



Conseil d'administration

355^e session, Genève, 17-27 novembre 2025

Section institutionnelle

INS

Quatorzième question à l'ordre du jour

Rapport du Comité de la liberté syndicale

412^e rapport du Comité de la liberté syndicale

► Table des matières

	Paragraphes
Introduction	1-79
Cas en suivi.....	25-75
Cas n° 3324 (Argentine) (clos).....	26-27
Cas n° 3437 (Équateur).....	28-35
Cas n° 3386 (Kirghizistan) (clos)	36-53
Cas n° 3010 (Paraguay) (clos)	54-64
Cas n° 2976 (Türkiye)	65-69
Cas n° 3420 (Uruguay) (clos).....	70-75
<i>Cas n° 3325 (Argentine): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation</i>	
Plainte contre le gouvernement de l'Argentine présentée par la Fédération argentine des travailleurs de l'électricité et de l'énergie (FATLyF) appuyée par la Confédération générale du travail de la République argentine (CGT RA)	80-98
Conclusions du comité	88-97
Recommandations du comité	98

Cas n° 3452 (Argentine): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de l'Argentine présentée par la Confédération générale du travail de la République argentine (CGT RA), la Centrale des travailleurs et des travailleuses de l'Argentine (CTA-T) et la Centrale des travailleurs de l'Argentine (CTA Autonome) appuyée par IndustriALL Global Union	99-145
Conclusions du comité	118-144
Recommandations du comité	145

Cas n° 3463 (Argentine): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de l'Argentine présentée par l'Union du personnel civil de la nation (UPCN), la Centrale des travailleurs et des travailleuses de l'Argentine (CTA-T) et le conseil de direction de la capitale fédérale de l'Association des travailleurs de l'État (ATE)	146-182
Conclusions du comité	166-181
Recommandations du comité	182

Cas n° 3474 (Bolivie État plurinational de): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de l'État plurinational de Bolivie présentée par la Centrale ouvrière départementale de Santa Cruz (COD Santa Cruz)	183-206
Conclusions du comité	200-205
Recommandation du comité	206

Cas n° 3476 (Burkina Faso): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Burkina Faso présentée par la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B), la Confédération nationale des travailleurs du Burkina (CNTB), la Confédération syndicale burkinabé (CSB), Force ouvrière-Union nationale des syndicats (FO-UNS), l'Organisation nationale des syndicats libres (ONSL) et l'Union syndicale des travailleurs du Burkina (USTB)	207-236
Conclusions du comité	225-235
Recommandations du comité	236

Cas n° 3395 (El Salvador): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par l'Association salvadorienne des travailleurs municipaux (ASTRAM) et le Syndicat des travailleurs de la municipalité de San Salvador (STAMSS)	237-247
Conclusions du comité	243-246
Recommandations du comité	247

Cas n° 3472 (El Salvador): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par la Fédération syndicale des travailleurs salvadoriens (FSTS), la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS), la Fédération syndicale des travailleurs municipaux d'El Salvador (FESITRAMES), l'Union nationale pour la défense de la classe ouvrière (UNT), l'Union syndicale des travailleuses et des travailleurs de l'Institut salvadorien pour le développement de la femme (USTTISDEMU) et le Syndicat des travailleurs et travailleuses de l'Institut salvadorien pour le bien-être des enseignants (SITISBM)	248-275
Conclusions du comité	264-274
Recommandations du comité	275

Cas n° 3495 (Équateur): Rapport intérimaire où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de l'Équateur présentée par la Centrale unitaire des travailleurs de l'Équateur (CUT)	276-312
Conclusions du comité	299-311
Recommandations du comité	312

Cas n° 3425 (Eswatini): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de l'Eswatini présentée par le Congrès des syndicats du Swaziland (TUCOSWA) et la Confédération syndicale internationale (CSI)	313-324
Conclusions du comité	317-323
Recommandations du comité	324

Cas n° 3448 (Guinée-Bissau): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la Guinée-Bissau présentée par l'Union nationale des travailleurs de Guinée - Centrale syndicale (UNTG-CS)	325-335
Conclusions du comité	329-334
Recommandations du comité	335

Cas n° 3479 (Malaisie): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la Malaisie présentée par l'Union nationale des employés de banque (NUBE)	336-420
Conclusions du comité	373-419
Recommandations du comité	420

Cas n° 3487 (Ouzbékistan): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de l'Ouzbékistan présentée par l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA)	421-478
Conclusions du comité	470-477
Recommandations du comité	478

Cas n° 3477 (Pérou): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Pérou présentée par le Syndicat des travailleurs municipaux de Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN) et la Confédération des travailleurs municipaux du Pérou (CTMP)	479-514
Conclusions du comité	503-513
Recommandations du comité	514

Cas n° 3457 (République de Corée): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la République de Corée présentée par la Confédération coréenne des syndicats (KCTU) et le Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU)	515-620
Conclusions du comité	592-619
Recommandations du comité	620

Cas n° 3483 (République de Moldova): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la République de Moldova présentée par la Confédération nationale des syndicats de Moldova (CNSM)	621-645
Conclusions du comité	639-644
Recommandations du comité	645

Cas n° 3478 (Türkiye): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la Türkiye présentée par le Syndicat des travailleurs des postes, téléphones et télécommunications de Türkiye (PTT Sen)	646-665
Conclusions du comité	659-664
Recommandations du comité	665

Cas n° 3490 (Türkiye): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la Türkiye présentée par le Syndicat des enseignants du secteur privé (Öğretmen-Sen)	666-709
Conclusions du comité	697-708
Recommandations du comité	709

Cas n° 3451 (République bolivarienne du Venezuela): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela présentée par la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV), la Centrale des travailleurs et travailleuses Alliance syndicale indépendante (CTASI) et la Fédération des associations de professeurs d'université du Venezuela (FAPUV).....	710-740
Conclusions du comité	723-739
Recommandations du comité	740

Cas n° 3473 (République bolivarienne du Venezuela): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela présentée par la Centrale des travailleurs Alliance syndicale indépendante (CTASI) et la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV)	741-765
Conclusions du comité	756-764
Recommandations du comité	765

► Introduction

1. Le Comité de la liberté syndicale, institué par le Conseil d'administration à sa 117^e session (novembre 1951), s'est réuni au Bureau international du Travail, à Genève, du 13 au 15 novembre et le 20 novembre 2025 sous la présidence du professeur Evance Kalula.
2. Les membres suivants ont participé à la réunion: M. Benedicto Ernesto Bitonio Jr (Philippines), M. Akira Isawa (Japon), M. Pascal Appréderisse (France), M. Sandro Lunard Nicoladeli (Brésil), M. Sipho Ndebele (Afrique du Sud) et M^{me} Ramatoulaye Niang (Sénégal); le vice-président du groupe des employeurs, M. Thomas Mackall, et les membres M. Juan Mailhos, M. Kaizer Moyane, M^{me} Miriam Pinto, M. Atul Sobti et M. Fernando Yllanes; la vice-présidente du groupe des travailleurs, M^{me} Amanda Brown, et les membres M. Zahoor Awan, M. Anthony Baah, M. Gerardo Martínez, M. Magnus Norddahl et M. Jeffrey Vogt. Le membre de nationalité argentine n'était pas présent lors de l'examen des cas relatifs à l'Argentine (cas n^{os} 3325, 3452 et 3463).

* * *

3. Le comité est actuellement saisi de **104** cas dans lesquels les plaintes ont été transmises aux gouvernements intéressés pour observations. À la présente réunion, le comité a examiné **19** cas quant au fond et a abouti à des conclusions dans **4** rapports définitifs, **7** rapports dans lesquels le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation, et **8** rapports intérimaires; les autres cas ont été ajournés pour les raisons indiquées aux paragraphes suivants. Le comité rappelle qu'il adopte des rapports «définitifs» lorsqu'il établit que les questions n'appellent pas d'examen plus approfondi par le comité au-delà de ses recommandations (qui peuvent inclure des mesures de suivi par le gouvernement au niveau national) et que le cas est effectivement clos pour le comité; des rapports «intérimaires» lorsqu'il demande des informations complémentaires de la part des parties à la plainte; et des rapports «où il demande à être tenu informé de l'évolution de la situation» de manière à examiner par la suite le suivi donné à ses recommandations.

Examen des cas

4. Le comité apprécie les efforts fournis par les gouvernements pour présenter leurs observations à temps pour leur examen lors de sa prochaine réunion. La coopération efficace avec les procédures du comité contribue à l'efficacité du travail effectué par le comité et lui permet de mener à bien son examen en toute connaissance de cause. En conséquence, le comité prie instamment les gouvernements d'envoyer des informations relatives aux cas visés au **paragraphe 7** et toute observation supplémentaire relative aux cas visés aux **paragraphes 9 et 10** le plus rapidement possible afin de permettre leur traitement efficace. Les communications reçues après le **23 janvier 2026** ne seront pas prises en compte pour les cas à examiner lors de sa prochaine réunion, à moins que le comité considère l'existence de circonstances impérieuses.

Cas graves et urgents sur lesquels le comité attire spécialement l'attention du Conseil d'administration

5. Le comité estime nécessaire d'attirer spécialement l'attention du Conseil d'administration sur les cas n^{os} 3395 (El Salvador) et 3451 (République bolivarienne du Venezuela) en raison de la gravité et de l'urgence des problèmes en cause. Le comité rappelle à cet égard que,

conformément au paragraphe 54 de ses procédures, il considère comme graves et urgents les cas mettant en cause la vie ou la liberté d'individus, les cas où des conditions nouvelles affectent la liberté d'action d'un mouvement syndical dans son ensemble, les cas relatifs à un état permanent d'urgence ainsi que les cas impliquant la dissolution d'une organisation.

Cas examinés par le comité en l'absence de réponse du gouvernement

6. Le comité regrette profondément d'avoir été obligé d'examiner les cas suivants en l'absence de réponse du gouvernement: 3425 (Eswatini), 3448 (Guinée-Bissau) et 3472 (El Salvador).

Appels pressants: réponses tardives

7. En ce qui concerne les cas n^{os} 3249 (Haïti), 3269 (Afghanistan), 3403 (Guinée), 3441 (République bolivarienne du Venezuela), 3486 (Inde), le comité observe que, en dépit du temps écoulé depuis le dépôt des plaintes ou la publication de ses recommandations au moins à deux reprises, il n'a pas reçu les observations des gouvernements concernés. Le comité attire l'attention des gouvernements en question sur le fait que, conformément à la règle de procédure établie au paragraphe 17 de son 127^e rapport, approuvée par le Conseil d'administration, il pourra présenter un rapport sur le fond de ces cas à sa prochaine réunion, même si ses informations et observations n'étaient pas reçues à temps. En conséquence, le comité prie instamment les gouvernements concernés de transmettre ou de compléter d'urgence leurs informations et observations.

Observations attendues des gouvernements

8. Le comité attend les observations ou les informations des gouvernements sur les cas suivants: n^{os} 2254 (République bolivarienne du Venezuela), 2508 (République islamique d'Iran), 3184 (Chine), 3271 (Cuba), 3337 (Jordanie) et 3406 (Chine – Région administrative spéciale de Hong-kong). Si ces observations ne sont pas reçues avant sa prochaine réunion, le comité se verra dans l'obligation de lancer un appel pressant pour ces cas.

Observations partielles reçues des gouvernements

9. Dans les cas n^{os} 2265 (Suisse), 2761 (Colombie), 3023 (Suisse), 3074 (Colombie), 3203 (Bangladesh), 3383 et 3384 (Honduras), 3405 (Myanmar), 3413 (État plurinational de Bolivie), 3419 (Argentine), 3445 (El Salvador), 3453 et 3454 (Mexique), 3459 (Honduras), 3461 (Guatemala), 3462 (Mexique), 3470 (Colombie), 3475 et 3480 (Argentine), 3483 et 3491 (Paraguay), 3493 (Honduras), 3496 (Pérou), 3505 (Guatemala) et 3509 (Brésil), les gouvernements ont envoyé des observations partielles sur les allégations formulées. Le comité demande aux gouvernements concernés de compléter sans délai leurs observations afin qu'il puisse examiner ces cas en pleine connaissance de cause.

Observations reçues des gouvernements

10. Dans les cas n^{os} 2318 (Cambodge), 2609 (Guatemala), 2923 (El Salvador), 3148 (Équateur), 3157 (Colombie), 3148 (Équateur), 3157 (Colombie), 3179 (Guatemala), 3185 (Philippines), 3218 (Colombie), 3233 (Argentine), 3239 (Pérou), 3258 (El Salvador), 3263 (Bangladesh), 3277 (République bolivarienne du Venezuela), 3321 (El Salvador), 3352 (Costa Rica), 3358 (Argentine), 3423 (Colombie), 3434 (Algérie), 3456 (Panama), 3458 (République du Corée), 3464 (Pérou), 3465 (Serbie), 3468 (Arabie saoudite), 3471 (Colombie), 3481 (Pérou), 3485 (Argentine), 3488

(Équateur), 3492 (Colombie), 3507 et 3512 (Équateur), le comité a reçu les observations des gouvernements et envisage de les examiner le plus rapidement possible.

Retrait d'une plainte

11. Le comité prend note d'une communication en date du 20 octobre 2025 de la Confédération nationale de l'unité syndicale indépendante (CONUSI), indiquant qu'un accord a été conclu concernant les questions qui ont donné lieu au cas n° 3469 (Panama). Le comité considère par conséquent que ce cas est clos.

Nouveaux cas

12. Le comité a ajourné à sa prochaine réunion l'examen des nouveaux cas suivants qu'il a reçus depuis sa dernière réunion: n°s 3499 (Panama), 3500 (Costa Rica), 3501 (Argentine), 3502, 3503 et 3504 (Colombie), 3506 (Roumanie), 3508 (Pérou), 3510 (Mali), 3511 (Guatemala) et 3513 (Argentine), car il attend les informations et observations des gouvernements concernés. Ces cas concernent des plaintes présentées depuis la dernière réunion du comité.

Recevabilité des plaintes

13. Conformément à la décision prise dans son rapport de mars 2021 (GB.341/INS/12/1), le comité a décidé, sur la base de ses critères pour filtrer les plaintes pour lesquelles il considère qu'il ne serait pas en mesure de fournir des recommandations pertinentes dans le cadre de son mandat (y compris le temps écoulé depuis que les faits allégués se sont produits; le traitement et le suivi de la question au niveau national (c'est-à-dire l'examen en cours par des organes indépendants); l'insuffisance de preuves ou de soutien de la violation de la liberté syndicale alléguée et son examen au niveau international ou l'absence de lien avec la liberté syndicale ou la négociation collective), qu'il n'était pas en mesure de fournir des recommandations pertinentes dans le cadre de son mandat en ce qui concerne 5 plaintes reçues entre juin et novembre 2025 et a donc décidé qu'il ne les examinerait pas.

Conciliation volontaire

14. À sa réunion de mars 2021 (GB.341/INS/12/1), le comité a décidé d'adopter une approche similaire de conciliation volontaire facultative pour les plaintes, comme cela a été fait pour les réclamations en vertu de l'article 24 de la Constitution. En juin 2024, le comité a pris note du fait que les parties dans le cas n° 3466 (Chili), la Fédération des associations nationales du Congrès (FEDACON), le Groupement national des agents de la fonction publique (ANEF) et la Centrale unitaire des travailleurs du Chili (CUT) ainsi que le gouvernement sont convenus de soumettre le différend à une conciliation volontaire au niveau national. Les parties ont, jusqu'à présent, participé à la procédure de conciliation.
15. En juin 2025, le comité a pris note du fait que les parties dans le cas n° 3482 (Chili), le Syndicat national des travailleurs interentreprises (SME) et le gouvernement ont accepté de soumettre le différend à une conciliation volontaire au niveau national. Les parties ont, jusqu'à présent, participé au processus de conciliation.
16. Le comité prend note que les parties dans le cas n° 3467 (Zimbabwe), à savoir le Syndicat unifié des enseignants ruraux du Zimbabwe (ARTUZ), l'Internationale des Services Publics (ISP) et le gouvernement, ont convenu de soumettre le différend à une conciliation volontaire au niveau national.

17. Le comité prend également note que les parties dans le cas n° 3494 (Chili), l'Union nationale interentreprises de la construction industrielle et des activités connexes (SINACIN) et le gouvernement, ont convenu de soumettre le différend à une conciliation volontaire au niveau national. Le comité note en outre que les parties dans le cas n° 3489 (Chili), l'Association nationale des fonctionnaires du ministère public chilien (ANF) et le gouvernement ont également convenu de soumettre le différend à une conciliation volontaire au niveau national. Ceci suspend l'examen des plaintes par le comité pour une période pouvant aller jusqu'à six mois. Le comité rappelle que le BIT encourage la résolution des conflits au niveau national et demeure disponible pour assister les parties à cet égard.

Réclamations en vertu de l'article 24 de la Constitution

18. Le comité a reçu certaines informations des gouvernements suivants concernant les réclamations en vertu de l'article 24 qui lui ont été transmises: Argentine, Brésil et Uruguay, et il envisage de les examiner le plus rapidement possible.
19. Le comité attend les réponses complètes des gouvernements concernant les réclamations au titre de l'article 24 relative à l'Argentine (deux représentations présentées en 2021), au Chili (une réclamation présentée en 2023 et quatre réclamations présentées en 2024), à la Serbie et au Soudan.
20. Le comité note que les parties dans deux réclamations au titre de l'article 24 concernant le Chili (présentée en 2023 et 2024) demeurent engagés dans une procédure de conciliation volontaire.
21. En mars 2025, le comité a pris note que les parties aux réclamations du Canada et de l'Uruguay (2024) acceptent de soumettre les différends à une conciliation volontaire au niveau national. Les parties ont jusqu'à présent participé à la procédure de conciliation.
22. Le comité attire l'attention du Conseil d'administration sur les rapports présentés par les comités nommés conformément aux règles applicables en vertu de l'article 24 de la Constitution pour l'examen d'une réclamation contre le gouvernement du Brésil pour non-respect de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978 (GB.355/INS/16/6), et d'une réclamation contre le gouvernement de l'Argentine pour non-respect de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (GB.355/INS/16/8).

Plainte en vertu de l'article 26

23. Le comité attend les observations du gouvernement du Bélarus concernant ses recommandations relatives aux mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête. Compte tenu du temps écoulé depuis son précédent examen de ce cas, le comité prie le gouvernement de lui faire parvenir ses observations afin qu'il puisse examiner les mesures de suivi prises à l'égard des recommandations de la commission d'enquête lors de sa prochaine réunion.

Cas soumis à la commission d'experts

24. Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) sur les aspects législatifs des cas n°s 3457 (République de Corée), 3477 (Pérou), 3478 et 3490 (Türkiye) et 3495 (Équateur) (en vertu de la ratification de la

convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

► Cas en suivi

25. Le comité a examiné 6 cas aux paragraphes 26 à 75 concernant le suivi donné à ses recommandations, et a conclu son examen pour 4 cas qui sont par conséquent clos: cas n° 3010 (Paraguay), 3324 (Argentine), 3386 (Kirghizistan) et 3420 (Uruguay).

Cas n° 3324 (Argentine)

26. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois lors de sa réunion de mars 2025 [voir 409^e rapport, paragr. 68 à 89] et rappelle qu'il concerne des allégations relatives à une tentative d'empoisonnement par contamination radioactive, le 9 mai 2017, du secrétaire adjoint du syndicat «Syndicat de l'électricité et de l'énergie Zárate», M. Néstor Straschenco, employé d'une entreprise publique du secteur nucléaire. À cette occasion, le comité a noté que le représentant syndical M. Straschenco, qui avait saisi la justice après s'être considéré comme victime d'une tentative d'empoisonnement, avait été accusé de sabotage à l'issue de l'enquête judiciaire menée par le Tribunal fédéral de Campana. Le comité a également noté que la procédure pénale contre le représentant syndical était en attente d'une décision et que l'organisation plaignante n'avait fourni aucune information à ce sujet depuis sa dernière communication en 2018. Compte tenu de la gravité de l'allégation présentée, le comité a demandé au gouvernement, ainsi qu'à l'organisation plaignante, de fournir des informations actualisées sur la procédure pénale engagée contre M. Straschenco.
27. *En l'absence d'informations actualisées sur cette procédure pénale, tant de la part de l'organisation plaignante que du gouvernement, le comité, voulant croire que la décision judiciaire en attente sera conforme à la liberté syndicale, considère que ce cas est clos et ne poursuivra pas son examen.*

Cas n° 3437 (Équateur)

28. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois lors de sa réunion d'octobre 2023. [Voir 404^e rapport, paragr. 350 à 361.] Le comité rappelle que ce cas concerne le refus présumé du ministère du Travail d'enregistrer le Front équatorien des travailleurs des plateformes numériques (FRENAPP), une organisation qui a pour objectif de regrouper les travailleurs des différentes plateformes numériques présentes en Équateur.
29. À cette occasion, le comité: a) a prié instamment le gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires pour achever la procédure d'enregistrement du FRENAPP, priant le gouvernement de le tenir informé à cet égard; b) a renvoyé le suivi des aspects législatifs de ce cas à la CEACR et a encouragé le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du Bureau afin de procéder sans délai à la réforme de sa législation dans le sens indiqué dans les conclusions du cas susmentionné; et c) a prié le gouvernement et l'organisation plaignante de le tenir informé de l'issue de l'action en manquement intentée contre le ministère du Travail par le FRENAPP devant la Cour constitutionnelle.
30. L'organisation plaignante a fourni des éléments supplémentaires par le biais de communications datées des 31 janvier et 30 avril 2024. Dans sa communication du 31 janvier 2024, le FRENAPP: i) affirme que le ministère du Travail continue de ne pas enregistrer le FRENAPP et de ne pas adopter de règlement permettant la création de syndicats par branche

d'activité, malgré la demande formulée par la chambre pénale de la Cour provinciale de justice de Pichincha dans un arrêt rendu le 25 mai 2021; ii) allègue avoir été victime d'une campagne de diffamation sur les réseaux sociaux et de menaces de mort de la part d'entreprises de plateformes, obligeant plusieurs dirigeants du syndicat à quitter le pays; et iii) déclare qu'à la suite de ce qui précède le FRENAPP a déposé cinq plaintes pénales en janvier et février 2023. Dans sa communication du 30 avril 2024, l'organisation plaignante indique que, le 1^{er} avril 2024, la Cour constitutionnelle s'est saisie de l'action en manquement engagée par le FRENAPP contre le ministère du Travail, mais que la décision de l'organe constitutionnel est toujours en attente.

31. Le gouvernement a présenté ses observations dans des communications en date des 10 janvier, 30 avril et 1^{er} juin 2024. Le comité note que, après avoir rappelé les dispositions constitutionnelles et législatives de l'Équateur qui consacrent la liberté syndicale, le gouvernement réaffirme dans sa communication du 30 avril 2024 que la législation équatorienne ne prévoit pas de mécanismes associatifs par branche d'activité qui permettent aux travailleurs de différentes entreprises de s'associer à des fins professionnelles. Le gouvernement ajoute que l'arrêt rendu le 25 mai 2021 par le tribunal de Pichincha, auquel se réfère l'organisation plaignante, n'a pas de caractère *erga omnes*, de sorte qu'il s'impose strictement à l'organisation syndicale qui a intenté cette action en justice (à savoir l'Association syndicale des travailleurs agricoles de la banane – ASTAC – et non le FRENAPP) et que les dispositions de ce tribunal concernant l'adoption d'un règlement visant à permettre la création de syndicats par branche d'activité doivent être respectées par le pouvoir législatif. Le comité prend note du fait que, dans sa communication du 1^{er} juin 2024, le gouvernement indique que les travailleurs des plateformes numériques, n'ayant pas d'employeur commun, c'est-à-dire qu'il n'existe pas de relation de dépendance professionnelle, condition sine qua non pour constituer une organisation syndicale, peuvent s'associer conformément aux dispositions du décret exécutif n° 193, dont l'article 3 définit l'organisation sociale comme «celle dont le but n'est pas d'obtenir un bénéfice économique, mais principalement de réaliser un objectif social, altruiste, humanitaire, artistique, communautaire, culturel, sportif et/ou environnemental».
32. *Le comité rappelle que le présent cas concerne le refus d'enregistrement d'une organisation syndicale sectorielle. Tout en constatant que les observations formulées par le gouvernement consistent principalement à réitérer que les dispositions législatives relatives à la création d'organisations syndicales ne concernent que les organisations créées par les travailleurs d'une même entreprise, aspect qui a été porté à l'attention de la CEACR, le comité note que: i) il n'a pas été informé des mesures prises par le gouvernement pour achever la procédure d'enregistrement du FRENAPP (recommandation a) du comité); ii) la résolution de l'action en protection engagée par le FRENAPP contre le ministère du Travail (recommandation c)) est toujours en attente.*
33. *Le comité rappelle une nouvelle fois que le libre exercice du droit de constituer des syndicats et de s'y affilier implique la libre détermination de la structure et de la composition de ces syndicats et que les travailleurs devraient pouvoir décider s'ils préfèrent former, au premier niveau, un syndicat d'entreprise ou une autre forme de regroupement à la base, tel un syndicat d'industrie ou de métier. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 502 et 504.] Le comité réitère également qu'il a considéré que, en vertu des principes de la liberté syndicale, tous les travailleurs – à la seule exception des membres des forces armées et de la police – devraient avoir le droit de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier, et que le critère à retenir pour définir les personnes couvertes n'est donc pas la relation d'emploi avec un employeur; cette relation est en effet souvent absente, comme pour les travailleurs de l'agriculture, les travailleurs indépendants en général ou les membres des professions libérales, qui doivent pourtant tous jouir du droit syndical. [Voir **Compilation**, paragr. 387.]*

34. *Sur la base de ce qui précède, le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires pour achever la procédure d'enregistrement du FRENAPP et le prie de le tenir informé à cet égard. Le comité prie également à nouveau le gouvernement et l'organisation plaignante de le tenir informé de l'issue de l'action en manquement intentée contre le ministère du Travail par le FRENAPP devant la Cour constitutionnelle.*
35. *En ce qui concerne les allégations de menaces de mort à l'encontre de dirigeants du FRENAPP, le comité rappelle qu'il a considéré que l'exercice des droits syndicaux est incompatible avec tout type de violence ou de menace et il appartient aux autorités de diligenter une enquête dans les plus brefs délais et, le cas échéant, de sanctionner tout acte de cette nature. [Voir **Compilation**, paragr. 88.] Le comité s'attend fermement à ce que les actions pénales engagées par le FRENAPP en relation avec ces allégations soient examinées avec toute l'attention et la diligence requises et prie le gouvernement et l'organisation plaignante de fournir des informations sur leur avancement et leurs résultats.*

Cas n° 3386 (Kirghizistan)

36. Le comité a examiné pour la dernière fois ce cas dans lequel les plaignants, le Syndicat des travailleurs des mines et de la métallurgie du Kirghizistan (GMPK), IndustriALL Global Union, la Fédération des syndicats du Kirghizistan (FPK) et le Syndicat des travailleurs de l'industrie agro-alimentaire de la République kirghize, alléguaient que, s'il était adopté, le projet de loi sur les syndicats violerait la liberté d'association et les droits de négociation collective et constituerait un acte d'ingérence et de pression à l'égard de la FPK et de ses dirigeants, lors de sa réunion d'octobre 2021. [Voir le 396^e rapport, paragr. 453 à 485.] À cette occasion, le comité a formulé les recommandations suivantes:
- a) Le comité regrette que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations dans ce cas, bien qu'il ait été invité à le faire en diverses occasions, y compris par un appel pressant, et le prie d'y répondre dans les plus brefs délais.
 - b) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin que tout projet de loi sur les syndicats à l'étude fasse l'objet de consultations approfondies et constructives avec les partenaires sociaux et compte tenu des conclusions précitées. Le comité rappelle au gouvernement qu'il peut, s'il le souhaite, se prévaloir de l'assistance technique du BIT à cet égard.
 - c) Le comité prie instamment le gouvernement de conclure, sans plus tarder, toutes enquêtes en cours concernant la FPK et ses affiliés, de restituer tous les documents concernant leur administration interne et de s'assurer que ces organisations peuvent utiliser leurs comptes bancaires pour exercer des activités syndicales légitimes. Le comité prie instamment le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau à cet égard.
 - d) Le comité prie le gouvernement de fournir sans délai ses observations concernant l'allégation relative à la demande de la Commission parlementaire ad hoc chargée d'examiner l'application de la loi sur les syndicats de suspendre l'élection au poste de président de la FPK ainsi qu'aux postes de direction de ses affiliés jusqu'à la clôture de toutes les enquêtes.
 - e) Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs de ce cas.
37. Le GMPK, IndustriALL Global Union et la FPK ont fourni des informations complémentaires dans des communications datées des 28 et 30 août, 16 octobre 2023 et 5 février 2024.
38. Les plaignants indiquent d'emblée que, le 6 avril 2022, le congrès de la FPK a élu une nouvelle direction, réglant ainsi le conflit interne à la FPK.

39. Les plaignants affirment toutefois qu'en 2023 les autorités ont accru la pression exercée sur les syndicats. À cet égard, IndustriALL se réfère en particulier à la décision n° 1293-VII du Jogorku Kenesh (Parlement) adoptée le 21 juin 2023, qui a donné des instructions au Conseil des ministres et à la FPK sur des questions telles que la détermination de la structure et des domaines d'activité des syndicats de la FPK, leur fonctionnement, la modification de leurs statuts, etc. Selon les plaignants, ces mesures interfèrent avec les activités internes des syndicats, restreignant leur droit d'élaborer leurs statuts et règlements, d'organiser librement leurs structures internes et leurs activités, et de formuler leurs programmes d'action.
40. Les plaignants affirment en outre qu'à l'été 2023, à l'initiative du maire de Bichkek, les fonctionnaires ont commencé à subir des pressions pour quitter leurs syndicats et adhérer à un nouveau syndicat municipal placé sous son contrôle. Des lettres confidentielles portant la mention «à usage officiel» ont été distribuées dans les ministères, les départements et les institutions, appelant à la réélection des représentants syndicaux à tous les niveaux. En outre, le 26 septembre 2023, la Chambre des auditeurs a ordonné une inspection complète des activités financières et économiques des syndicats associés à la FPK, leur demandant de soumettre tous les documents statutaires, comptables, administratifs et autres couvrant la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2022. La FPK affirme en outre que des auditeurs ont été affectés aux syndicats pour enquêter non seulement sur des questions liées à la propriété, mais aussi sur des questions financières et économiques, notamment l'affectation des ressources du Fonds de loisirs des travailleurs à l'achat de voyages et la gestion des cotisations des membres des syndicats. En octobre 2023, l'accès de la FPK au Fonds de loisirs des travailleurs a été suspendu, ce qui a empêché le syndicat d'acheter des voyages. En conséquence, de nombreux travailleurs n'ont pas pu profiter des installations de repos et de loisirs, et les travailleurs des sanatoriums affiliés aux syndicats ont risqué de ne pas être payés.
41. Les plaignants affirment en outre que, les 28 novembre et 6 décembre 2023, le comité d'État pour la sécurité nationale a arrêté plusieurs dirigeants syndicaux, les accusant de diverses infractions, notamment de «corruption», de «menace pour les intérêts de la société et de l'État» et de «préjudice grave». À la fin du mois de décembre 2023, les dirigeants des syndicats affiliés à la FPK ont démissionné simultanément. Sous la pression des autorités de l'État, tous les syndicats affiliés, y compris le GMPK, le Syndicat des travailleurs de l'industrie, des services publics et de l'entrepreneuriat de la République kirghize et le Syndicat des secteurs du textile, du papier et des secteurs connexes de l'économie, de l'industrie et des services de la République kirghize, ont dû convoquer des assemblées plénières extraordinaires pour élire de nouveaux présidents. Le 29 décembre 2023, une réunion du conseil de la FPK a voté, apparemment sous la pression de l'État, le transfert temporaire des centres de santé appartenant à la FPK à l'administration présidentielle, conformément à un décret présidentiel du 22 novembre 2023. Le conseil a également décidé de tenir un congrès extraordinaire de la FPK le 15 février 2024. Compte tenu de l'énorme pression exercée sur les syndicats dans le pays, IndustriALL doute de la capacité du congrès extraordinaire de la FPK à mener une élection démocratique et équitable de la direction syndicale sans ingérence directe de l'État.
42. La FPK considère que les actes décrits ci-dessus, associés à la campagne d'information antisyndicale menée dans les médias, constituent une attaque contre les syndicats qui, si elle se poursuit, exclurait de fait les syndicats du système des relations de travail et du dialogue social à tous les niveaux. Selon IndustriALL, l'influence des autorités étatiques a entraîné une paralysie qui empêche le fonctionnement efficace de ces syndicats.
43. Le gouvernement a fait part de ses observations dans des communications datées des 28 janvier et 27 juin 2022, 10 octobre 2023, ainsi que du 19 avril et du 3 décembre 2024. Il informe notamment que le projet de loi sur les syndicats a été rejeté à trois reprises par le

président et qu'il n'est donc plus à l'étude, de sorte que la loi sur les syndicats de 1998 reste en vigueur.

44. Le gouvernement indique en outre qu'en février 2024 la FPK a tenu son XXVI^e congrès extraordinaire, auquel ont participé plus de 100 délégués représentant toutes les associations syndicales sectorielles nationales, et a élu de nouveaux dirigeants. Les organes de travail de la FPK – le conseil et la Commission d'audit – ont également été mis en place. Selon le gouvernement, la FPK continue de participer au dialogue social dans le cadre existant du partenariat tripartite.
45. Le gouvernement explique que l'ingérence présumée dans les affaires internes de la FPK résultait d'un conflit interne au sein du syndicat, l'une des parties ayant fait appel à des représentants des forces de l'ordre. Il souligne que, conformément à l'article 4 de la loi sur les syndicats, les syndicats sont indépendants dans leurs activités et ne sont soumis qu'aux lois de la République kirghize. Ils ne sont pas soumis à la supervision et au contrôle des autorités publiques, des employeurs, des partis politiques et autres associations publiques. Toute ingérence susceptible de restreindre les droits des syndicats ou d'entraver l'exercice de leurs activités statutaires est interdite, sauf disposition contraire de la loi.
46. En ce qui concerne la détention des dirigeants syndicaux, le gouvernement indique qu'elle était exclusivement liée à l'enquête sur les activités économiques de la FPK. Une enquête a été menée dans les plus brefs délais et les dirigeants ont été libérés en février 2024. Selon le gouvernement, de nombreux anciens dirigeants syndicaux participent actuellement activement aux travaux de la FPK.
47. Le gouvernement indique en outre que les biens de la FPK ont été préservés en tant que biens syndicaux et que les autorités nationales chargées de l'application de la loi et les autorités judiciaires apportent leur aide de diverses manières pour restituer les locaux précédemment vendus. Afin de mettre en place un mécanisme efficace de gestion et d'amélioration des infrastructures, et en raison des difficultés financières de la FPK, un certain nombre de sanatoriums, de centres de villégiature et d'installations touristiques ont été transférés, pour une période de cinq ans, à l'administration présidentielle en vue d'une reconstruction à grande échelle et de réparations majeures.
48. *Le comité prend bonne note des informations fournies par les requérants et le gouvernement. Le comité note que le projet de loi sur les syndicats a été rejeté à trois reprises par le président et que, par conséquent, la loi sur les syndicats de 1998 reste en vigueur, et rappelle à cet égard qu'il avait porté les aspects législatifs de cette affaire à l'attention de la CEACR, qui a examiné cette question.*
49. *Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle l'ingérence dans les affaires internes de la FPK résultait d'un conflit au sein du mouvement syndical, au cours duquel l'une des factions avait fait appel aux forces de l'ordre. Tout en observant que, selon les plaignants, le changement de direction de la FPK en avril 2022 avait réglé le conflit interne, le comité prend note de nouvelles allégations d'ingérence et de pression de l'État sur la FPK et ses dirigeants, décrites ci-dessus comme une attaque contre les syndicats. À cet égard, le comité note que les plaignants font notamment référence à la décision du Jogorku Kenesh du 21 juin 2023 (n° 1293-VII) et au décret présidentiel n° 319 du 22 novembre 2023, qui ont été suivis d'une enquête sur les activités et la gestion de la FPK, laquelle a abouti à la détention de certains dirigeants de la FPK et au transfert temporaire des installations de sanatorium-station balnéaire appartenant à la FPK à l'administration présidentielle.*
50. *Le comité note que la décision prise en juin 2023 par le Jogorku Kenesh charge le bureau du Procureur général, le ministère de l'Intérieur et le comité d'État pour la sécurité nationale de la*

République kirghize de prendre des mesures pour engager la responsabilité pénale des présidents des syndicats qui, de 1992 à aujourd'hui, ont illégalement vendu les biens de la FPK; de prendre des mesures pour restituer à l'État les biens illégalement vendus; d'envisager de poursuivre pénalement certains employés du bureau du Procureur, des forces de l'ordre et des instances judiciaires, de l'institution publique «Cadastre», des fonctionnaires des collectivités locales et des administrations publiques locales qui, de diverses manières, ont facilité la vente illégale des biens de la FPK; et d'informer le Jogorku Kenesh des résultats des travaux effectués avant le 1^{er} octobre 2023. Il charge en outre les membres du Jogorku Kenesh de préparer, en septembre 2023, des propositions d'amendements à la loi sur les syndicats. Une fois la loi sur les syndicats modifiée, le Conseil des ministres devra: exercer une surveillance constante sur le fonctionnement complet et efficace des installations appartenant à la FPK conformément à leur destination, par l'intermédiaire des organes étatiques compétents; garantir la transparence, mettre en œuvre des mesures de numérisation et des réformes importantes en matière de personnel dans toutes les structures des syndicats de la FPK; veiller à la création d'une nouvelle structure syndicale efficace qui remplisse principalement ses fonctions de protection des droits et des intérêts des travailleurs, sans s'engager dans aucune activité politique, en réduisant le nombre et en consolidant les comités et les conseils des syndicats. Enfin, la décision charge également la FPK de préparer des propositions de modifications nécessaires aux statuts de ses comités républicains, sectoriels et régionaux, et de dresser un inventaire des contrats de location des biens syndicaux en vue de les louer éventuellement à des collectivités locales, à d'autres personnes morales et à des particuliers à des conditions avantageuses.

51. Le comité note en outre que l'objectif déclaré du décret présidentiel n° 319 du 22 novembre 2023 relatif à la prise de mesures pour la gestion efficace des activités visant à améliorer la santé des travailleurs est d'améliorer l'organisation des cures thermales pour les travailleurs et les membres de leur famille à charge, et de créer un mécanisme efficace pour gérer le financement des activités d'amélioration de la santé des travailleurs. Le décret introduit un moratoire sur la délivrance de bons aux établissements de cure thermique aux frais du Fonds d'amélioration de la santé des travailleurs de la FPK (le Fonds) jusqu'au 31 décembre 2027 et prévoit que les ressources reçues par le Fonds soient affectées à la construction et à la réparation d'installations de cure thermique, ainsi qu'à l'amélioration de leur base matérielle et technique. Il recommande en outre à la FPK de transférer, d'ici le 31 décembre 2023, toutes les installations thermales dont elle est propriétaire à l'administration présidentielle pour une utilisation temporaire et gratuite. À son tour, l'administration présidentielle déterminera, conjointement avec la FPK, la liste des installations thermales à transférer pour une utilisation temporaire et, d'ici le 31 décembre 2023, acceptera officiellement ces installations pour une utilisation temporaire et mènera des activités visant à mettre les installations thermales et touristiques existantes aux normes modernes. Le Conseil des ministres désignera un organe exécutif habilité à gérer la distribution des ressources du Fonds à compter du 1^{er} janvier 2028; élaborera des propositions spécifiques pour une distribution efficace et équitable des bons financés par le Fonds; dans un délai de trois mois, rédigera les textes législatifs et autres actes réglementaires pertinents afin d'améliorer les mécanismes d'amélioration de la santé des travailleurs et des membres de leur famille à charge, y compris la modernisation des infrastructures des établissements de cure thermique.
52. Le comité observe que la décision et le décret, ainsi que les enquêtes ouvertes par les autorités concernant les sanatoriums, les centres de villégiature et les infrastructures touristiques appartenant à la FPK, ainsi que ceux qui auraient été vendus illégalement entre 1992 et 2023, constituent des mesures appropriées pour garantir le respect des droits de propriété. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, bien que ces biens, qui appartiennent toujours à la FPK, aient été transférés à l'administration présidentielle en raison des difficultés financières du syndicat et de la nécessité de moderniser les infrastructures, ils restent classés comme biens syndicaux et que les autorités sont en train de collaborer activement à la restitution des

installations précédemment vendues. Il note également que, selon le gouvernement, les dirigeants syndicaux détenus en novembre-décembre 2023 dans le cadre de l'enquête sur les activités économiques de la FPK ont été libérés en février 2024. Le comité note en outre que le gouvernement a indiqué que, conformément à l'article 4 de la loi sur les syndicats, les syndicats sont indépendants dans leurs activités et ne sont soumis qu'à la législation nationale; qu'ils ne sont pas soumis à la supervision et au contrôle des autorités publiques, des employeurs, des partis politiques et d'autres associations publiques; et que toute ingérence susceptible de restreindre les droits des syndicats ou d'entraver la conduite de leurs activités statutaires est interdite, sauf disposition contraire de la loi. Enfin, selon le gouvernement, la FPK continue de participer au dialogue social dans le cadre existant du partenariat tripartite.

- 53.** *Compte tenu de ce qui précède et notant, d'une part, que la CEACR continuera d'examiner les aspects législatifs de cette affaire et, d'autre part, qu'aucune nouvelle information n'a été fournie par les organisations plaignantes depuis février 2024, le comité considère que le présent cas est clos et n'appelle pas un examen plus approfondi.*

Cas n° 3010 (Paraguay)

- 54.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois lors de sa réunion de juin 2015 [voir 375^e rapport, paragr. 438 à 459] concernant des allégations de licenciements antisyndicaux et d'actes de persécution à l'encontre de travailleurs en grève par une entreprise du secteur de la sécurité, ainsi que son refus de négocier une convention collective de conditions de travail. À cette occasion, le comité a formulé les recommandations suivantes:
- a) Le comité constate avec regret que le gouvernement ne répond pas aux allégations relatives au licenciement de quatre membres fondateurs du syndicat lorsque l'entreprise Prosegur Paraguay S.A. a été informée de la constitution du syndicat. Par conséquent, le comité exhorte à nouveau le gouvernement à l'informer sur les mesures urgentes qu'il lui avait demandé de prendre pour mener à bien une enquête sur ces allégations de licenciements et, si elles étaient avérées, de prendre les mesures correctives nécessaires.
 - b) Concernant les licenciements allégués de cinq syndicalistes pendant la procédure de négociation de la convention collective sur les conditions de travail, le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'issue de la procédure administrative en question et de lui fournir copie de la décision qui sera adoptée.
 - c) En ce qui concerne la cessation alléguée de la relation de travail de 230 travailleurs qui avaient participé à la grève, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue de cette procédure judiciaire (demande présentée par M. Mario Arturo Lomaquiz Godoy et d'autres) et de lui fournir copie de l'arrêt qui sera rendu.
 - d) Le comité exhorte le gouvernement à diligenter sans délai une enquête administrative sur les allégations de persécution de grévistes et, s'il s'avère que des pratiques de discrimination antisyndicale ont eu lieu, d'imposer les sanctions prévues par la loi.
- 55.** Dans les communications en date des 7 septembre 2016, 23 septembre 2022 et 6 septembre 2023, le gouvernement a transmis ses observations et les informations fournies par l'entreprise.
- 56.** En ce qui concerne la recommandation a), relative au licenciement présumé de quatre travailleurs fondateurs du syndicat lorsque l'entreprise a été informée de sa constitution, dans les informations transmises par le gouvernement, l'entreprise indique que: i) bien qu'elle ait eu connaissance du fait que M. Esteban González était le secrétaire chargé de la presse et des relations du syndicat, la résiliation de son contrat de travail a été formalisée par un accord à l'amiable en date du 18 octobre 2012; M. González a demandé son départ volontaire, en a informé l'Autorité administrative du travail (AAT), et l'entreprise l'a accepté; ii) l'entreprise n'a

jamais été informée que les travailleurs MM. Victor Fretes, Pío Antonio Hermosa, Carlos Denis et Esteban González bénéficiaient d'une stabilité syndicale en tant que fondateurs d'un syndicat en formation; la résiliation de leur contrat de travail s'est faite sans motif, les indemnités prévues par la loi leur ayant été versées dans leur intégralité; et iii) depuis le moment où les licenciements ont été communiqués, l'entreprise n'a reçu aucune réclamation formelle, judiciaire ou extrajudiciaire, toute action en justice étant prescrite.

- 57.** En ce qui concerne la recommandation *b)* relative au licenciement présumé de cinq syndicalistes pendant la négociation de la convention collective de travail, dans les informations transmises par le gouvernement, l'entreprise indique que: i) M. José Antonio Robledo González a été licencié sans motif en 2012, après avoir reçu toutes les indemnités légales, et a engagé avec d'autres une action en justice contre l'entreprise pour réintégration, à laquelle celle-ci a opposé une exception de prescription qui a abouti à un résultat favorable; ii) MM. Hermenegildo Areco, Victor Martinez et José Heriberto Ortiz ont été licenciés sans motif valable en 2012, ont reçu toutes les indemnités auxquelles ils avaient droit et n'ont introduit aucune réclamation judiciaire ou extrajudiciaire; et iii) M. Alfredo Sanchez Ramirez a été licencié pour motif valable en 2012 pour avoir commis des délits contre le patrimoine de l'entreprise, après avoir reçu toutes les indemnités qui lui étaient légalement dues dans le cadre d'un licenciement de cette nature, à la suite de quoi il a engagé des poursuites judiciaires contre l'entreprise, et la plainte a été abandonnée par le plaignant, la procédure étant devenue caduque.
- 58.** En ce qui concerne la recommandation *c)* relative au licenciement présumé de 230 travailleurs dans le cadre d'une grève, dans les informations transmises par le gouvernement, l'entreprise indique que la grève a été levée par décision de l'assemblée du syndicat en date du 27 juillet 2012, comme le mentionne le procès-verbal de cette assemblée, et qu'à cette occasion les membres du comité de négociation du syndicat ont informé leurs membres des discussions menées avec l'entreprise, en précisant que: i) ceux qui le souhaitent pouvaient poursuivre l'action collective; et ii) ceux qui n'étaient pas d'accord pour poursuivre la grève étaient libres d'accepter les indemnités proposées par l'entreprise, à condition qu'elles soient conformes à la loi. L'entreprise indique que certains travailleurs ont décidé de continuer à travailler dans l'entreprise et que 175 travailleurs ont choisi de mettre fin à leur contrat de travail en acceptant volontairement le versement de leurs indemnités, celles-ci ayant été calculées par l'AAT.
- 59.** Le gouvernement indique également qu'en 2016 le tribunal de première instance du travail de troisième instance a rejeté la plainte déposée par M. Mario Arturo Lomaquiz Godoy et autres et que, en 2018, la cour d'appel a rendu l'arrêt n° 108 confirmant le jugement précédent. Dans cet arrêt, dont le gouvernement a transmis une copie, la cour d'appel a notamment indiqué que: i) l'appelant alléguait que le fait que l'employeur ait versé des indemnités de licenciement aux travailleurs signifiait que leur licenciement avait été décidé unilatéralement par l'entreprise, c'est-à-dire qu'il s'agissait d'un licenciement déguisé en accord; ii) il s'agissait toutefois d'un départ volontaire indemnisé, une formule de conciliation spontanée des intérêts à laquelle les parties étaient parvenues dans le cadre d'un conflit d'intérêts entre elles afin de régler leur différend; et iii) les travailleurs n'ont pas contesté les montants des indemnités perçues et n'ont pas démontré les vices allégués, de sorte que les accords sont conformes à la loi et que l'accord spontané auquel sont parvenues les parties est pleinement valable.
- 60.** Enfin, le gouvernement indique que, selon les informations fournies par le secrétariat général du vice-ministère du Travail, il n'existe actuellement aucune convention collective de conditions de travail concernant l'entreprise dans ce département. Le gouvernement indique également que la Direction générale de l'inspection et du contrôle du travail a signalé, dans une note datée du 1^{er} septembre 2023, que, depuis le 16 août 2018 à ce jour, aucun ordre d'inspection

n'avait été enregistré à l'encontre de l'entreprise et qu'aucun dossier n'avait donc été ouvert en vue de l'engagement d'une procédure administrative.

61. *Le comité prend bonne note des informations fournies par le gouvernement. Le comité rappelle que le présent cas concerne une plainte déposée en 2012 par le syndicat des travailleurs de l'entreprise (SITEPROPASA) et l'UNI Global Union. Il rappelle également que l'affaire concerne une série d'actes liés qui auraient eu lieu entre fin 2011 et mi-2012 et qui comprennent le licenciement de membres fondateurs du SITEPROPASA lorsque l'entreprise a été informée de sa constitution; le licenciement de travailleurs pendant le processus de négociation d'une convention collective de conditions de travail; le remplacement des travailleurs en grève et la réalisation d'actes d'intimidation à l'encontre des grévistes; le licenciement de centaines de syndicalistes (qui ont accepté une indemnité) ayant participé à la grève, après les avoir informés que la grève serait déclarée illégale et qu'ils se retrouveraient sans emploi et sans aucune forme de rémunération, et la transmission d'une liste des travailleurs grévistes à d'autres entreprises du secteur, les empêchant ainsi d'accéder à un emploi.*
62. *Le comité rappelle que, lors de ses précédents examens du cas, il avait demandé au gouvernement de mener des enquêtes administratives à ce sujet et, si les faits allégués s'avéraient exacts, de prendre les mesures de réparation nécessaires. Il avait également demandé au gouvernement de le tenir informé du résultat des procédures administratives et/ou judiciaires en cours. Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement à cet égard, dont il ressort que les demandes de réintégration n'auraient pas été acceptées et que le délai pour intenter toute autre action est prescrit. Le comité note également que, selon les indications du gouvernement, il n'existe actuellement aucune convention collective relative aux conditions de travail dans l'entreprise et qu'aucune inspection de l'entreprise n'a été enregistrée entre 2018 et 2023. Tout en prenant bonne note de ces informations, le comité regrette de constater que le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur la conduite des enquêtes demandées lors des examens précédents du cas.*
63. *Le comité observe par ailleurs que, selon les informations publiées par UNI Global Union, l'une des organisations plaignantes dans ce cas, les faits susmentionnés, qui ont donné lieu au dépôt de la plainte, ont conduit à la dissolution du SITEPROPASA en 2012, année correspondante au dépôt de la plainte.*
64. *Le comité rappelle que, dans le cadre d'autres cas concernant le Paraguay (voir les cas n° 3019 et 3242), il a demandé au gouvernement de consulter les partenaires sociaux sur la mise en place de mécanismes garantissant une protection efficace contre les actes de discrimination antisyndicale, y compris des procédures rapides et impartiales, assorties de sanctions et recours suffisamment dissuasifs. Le comité a également exhorté le gouvernement à veiller à ce que les mécanismes efficaces de protection contre la discrimination antisyndicale susmentionnés tiennent dûment compte de la situation des syndicats en phase de création et d'enregistrement. Soulignant l'importance de ce qui précède et tenant compte des observations formulées de longue date par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) sur la nécessité de renforcer le cadre juridique de protection contre la discrimination antisyndicale au Paraguay, le comité renvoie cet aspect législatif du cas à la CEACR. Sur la base de ce qui précède et constatant que les organisations plaignantes n'ont pas fourni de nouvelles informations sur ce cas depuis 2012, le comité considère que le présent cas est clos et n'appelle pas un examen plus approfondi.*

Cas n° 2976 (Türkiye)

65. *Le comité a examiné ce cas (soumis en août 2012) pour la dernière fois lors de sa réunion de mars 2016 [voir 377^e rapport, paragr. 58 à 66], au cours de laquelle il a prié le gouvernement de fournir une copie de la décision rendue dans le cadre de la procédure judiciaire concernant*

le licenciement de 35 travailleurs de la société Togo Footwear Industry and Trade Inc. (entreprise de chaussures) et des informations sur l'issue de la procédure judiciaire concernant l'intention de l'entreprise de recourir à des licenciements collectifs pour des raisons économiques. Le comité a également prié le gouvernement de fournir une copie du rapport d'enquête relatif au licenciement de 20 travailleurs de la Ceha Office Furniture Limited Company (entreprise de meubles) et une copie du jugement rendu dans le cadre de la procédure judiciaire concernant le rejet de la demande de certificat de compétence syndicale présentée par le Syndicat unifié des métallurgistes. Le comité a en outre prié l'organisation plaignante de fournir des informations sur la délivrance du certificat de compétence à Petrol-İş pour la société Erze Packaging and Plastic Industry and Trade Inc. (entreprise d'emballage).

66. Le gouvernement fournit des informations complémentaires dans une communication datée du 28 novembre 2017. Concernant le caractère prétendument antisyndical du licenciement de 35 travailleurs de l'entreprise de chaussures, le gouvernement indique qu'un rapport d'inspection daté du 15 mai 2012 a déterminé que la résiliation du contrat de travail de 35 travailleurs, dont 33 membres du Syndicat turc des travailleurs du cuir et de la chaussure (Deri-İş) en avril et mai 2012, était contraire à l'article 31 (protection contre la discrimination antisyndicale) de la loi n° 2821 sur les syndicats, désormais abrogée. Le gouvernement indique que les procédures judiciaires concernant les actions en réintégration des travailleurs licenciés sont en cours. En ce qui concerne le litige relatif au certificat de compétence du syndicat, le gouvernement indique que la contestation par l'entreprise de la décision du ministère d'accorder le certificat de compétence a été rejetée par le tribunal et que le ministère a délivré un certificat de compétence. Toutefois, le gouvernement signale que le certificat n'était pas valide, car le syndicat avait déposé la demande après le délai légal autorisé.
67. En ce qui concerne le licenciement de 20 travailleurs de l'entreprise de meubles, le gouvernement réitère la conclusion du rapport d'inspection de février 2013, qui indiquait que la question aurait pu être examinée au titre de l'article 25 de la loi n° 6356 relative à la «garantie de la liberté syndicale», mais que les travailleurs dont les contrats de travail avaient été résiliés avaient saisi la justice pour «pression syndicale». Il a donc été estimé que la décision qui serait prise par les autorités judiciaires concernerait les travailleurs qui travaillaient dans l'entreprise, qui étaient membres du syndicat mais dont l'adhésion avait été retirée. En conséquence, les inspecteurs n'ont pas émis d'avis sur les violations de la «garantie de la liberté syndicale» protégée par l'article 25 de la loi n° 6356.
68. *Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement. En ce qui concerne les allégations impliquant l'entreprise de chaussures, le comité rappelle que, au moment de son examen précédent de l'affaire, des procédures judiciaires étaient en cours en ce qui concerne tant le licenciement de 35 membres syndicaux en avril et mai 2012 que le licenciement ultérieur, pour des raisons prétendument économiques, de tous les autres membres syndicaux. Le comité note dans le rapport du gouvernement que l'inspection du travail a jugé que les 35 premiers licenciements étaient contraires à l'article 31 de la loi sur les syndicats, désormais abrogée, qui interdisait la discrimination antisyndicale, et observe qu'aucune information actualisée n'a été fournie sur l'état d'avancement des deux procédures judiciaires concernant les licenciements de syndicalistes depuis 2017. En ce qui concerne le licenciement de 20 travailleurs de l'entreprise de meubles, le comité croit comprendre, d'après les informations fournies par le gouvernement, que l'inspection du travail a déterminé que les allégations antisyndicales devaient être traitées par le pouvoir judiciaire comme une «pression syndicale» au titre de l'article 26 de la loi sur les syndicats et non comme une violation de la «garantie de la liberté syndicale» au titre de l'article 25, mais il observe qu'aucune information n'a été fournie sur l'issue de ces procédures. Tout en reconnaissant le temps qui s'est écoulé depuis les incidents, le comité prie le gouvernement et l'organisation plaignante de fournir des informations*

actualisées sur l'issue de la procédure judiciaire susmentionnée et sur les mesures prises pour remédier à tous les licenciements antisyndicaux, tels que déterminés par l'inspection du travail ou les tribunaux.

69. Le comité rappelle en outre que, dans les deux entreprises, l'organisation plaignante a soulevé des questions relatives aux certificats de compétence des syndicats. Le comité note des informations fournies par le gouvernement selon lesquelles, dans l'entreprise de chaussures, le tribunal a rejeté la contestation du certificat de compétence par l'employeur, mais que le certificat a néanmoins été considéré comme invalide, car le syndicat avait soumis sa demande en dehors du délai légal. Il observe en outre que le gouvernement ne fournit aucune information concernant la procédure judiciaire contestant le rejet par le ministère de la demande de certificat de compétence présentée par le Syndicat unifié des métallurgistes au motif que l'entreprise de meubles avait eu recours à des pratiques de recrutement intensives afin de compromettre son statut majoritaire. Tout en reconnaissant le temps qui s'est écoulé depuis le début de cette procédure, le comité prie le gouvernement et l'organisation plaignante de fournir des informations sur l'issue de la procédure judiciaire en question. En l'absence d'informations concernant le certificat de compétence de Petrol-İş pour l'entreprise d'emballage que le comité avait prié l'organisation plaignante de fournir, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette question.

Cas n° 3420 (Uruguay)

70. Le comité a examiné pour la dernière fois ce cas, dans lequel il est allégué que les autorités de l'enseignement public auraient, d'une part, limité le droit des organisations syndicales d'enseignants d'exprimer leurs opinions sur des questions économiques et sociales sur le lieu de travail et, d'autre part, remis en question et modifié l'utilisation des congés syndicaux par ces organisations, lors de sa réunion de juin 2024. [Voir [407^e rapport](#), [paragr. 43 à 49](#).] À cette occasion, le comité a demandé au gouvernement: a) de faire rapport sur l'état d'avancement de la plainte déposée par la FENAPES auprès de l'Institution nationale des droits de l'homme et du Défenseur du peuple (INDDHH) concernant, entre autres, l'interdiction de tenir des réunions syndicales dans l'établissement scolaire. Le comité a également invité le gouvernement à promouvoir le dialogue entre la FENAPES et l'Administration nationale de l'éducation publique (ANEP); et b) de faire rapport sur l'état d'avancement de la plainte pénale déposée contre le professeur et dirigeant M. Marcel Slamovitz, ainsi que sur les deux plaintes pénales en cours concernant l'utilisation de congés syndicaux par certains dirigeants de la FENAPES au cours de la période 2015-2019, et sur une enquête administrative en cours concernant une éventuelle utilisation irrégulière des congés par d'autres membres de la FENAPES. Le comité a exprimé le ferme espoir que, si nécessaire, les questions relatives au congé syndical des enseignants du secondaire puissent être abordées et réexaminées à l'avenir par le dialogue et la négociation collective bipartite.
71. Dans une communication datée du 25 septembre 2024, le gouvernement indique que: i) le dialogue social et le respect font partie des actions continues de l'ANEP; ii) les plaintes pénales sont en cours de traitement et l'enquête administrative n'est pas terminée; et iii) aucune nouvelle divergence n'a été signalée concernant le congé syndical des enseignants du secondaire.
72. Dans une communication datée du 8 novembre 2024, la FENAPES affirme que, le 17 octobre 2024, la direction du lycée n° 3 du département de Rivera a sanctionné les militants syndicaux Rubén Darío Acuña et María Fernanda Madruga pour avoir affiché sur le tableau d'affichage du syndicat des documents liés à un référendum.

73. À cet égard, dans une communication datée du 25 février 2025, le gouvernement indique que cette mesure consistait en une remarque verbale de nature mineure, qui n'a pas été officiellement enregistrée et qui n'a aucune incidence sur la carrière professionnelle des enseignants.
74. Dans une communication datée du 3 septembre 2025, la FENAPES indique que: i) la DGES, qui dépend du Conseil central de direction de l'ANEP, conformément aux résolutions et considérations de l'organe directeur, et sur la base des recommandations formulées par le Comité de la liberté syndicale en juin 2023 concernant les sanctions infligées à six enseignants du lycée n° 1 de San José, a décidé d'annuler ces sanctions, supprimant ainsi toutes les conséquences administratives et économiques qui affectaient ces enseignants (une copie du procès-verbal signé le 13 août 2025 dans le cadre de la conciliation convoquée par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale (MTSS) qui en rend compte est jointe en annexe); ii) la DGES a également conclu sans aucune conséquence administrative ou disciplinaire l'enquête administrative menée à l'encontre des dirigeants de la FENAPES, MM. José Olivera et Emiliano Mandacen; iii) l'enquête administrative menée à l'encontre des dirigeants MM. Mario Bango et Raúl May s'est conclue par une observation verbale, dont la teneur et la portée en termes disciplinaires n'ont aucune conséquence administrative ou fonctionnelle; iv) il reste encore à connaître les avancées et les conclusions de l'enquête pénale menée par le parquet, à la suite de la plainte déposée par la Chambre des représentants de l'Uruguay et l'ancienne DGES contre la FENAPES pour des irrégularités présumées dans l'utilisation du congé syndical.
75. *Le comité prend note de ces informations. Le comité observe que, comme indiqué dans le procès-verbal susmentionné, signé le 13 août 2025, le MTSS, l'ANEP, la FENAPES et la Coordinadora de Sindicatos de la Educación de Enseñanza Secundaria ont convenu, le 29 mai 2025, de mettre en place un espace bipartite de dialogue et de négociation, dans le but de parvenir à une résolution qui tienne compte des recommandations formulées par le comité dans le présent cas. Le comité accueille avec satisfaction la création de ce cadre de dialogue, ainsi que de l'engagement pris de mettre en œuvre, dans ce cadre, les recommandations formulées dans le présent cas. Le comité prend bonne note du fait que, selon les informations fournies par l'organisation plaignante, les sanctions ont été levées et les enquêtes administratives contre les dirigeants ont été closes, l'enquête pénale menée par le ministère public, à la suite de la plainte déposée par la Chambre des représentants de l'Uruguay et l'ancienne DGES contre la FENAPES pour irrégularités présumées dans l'utilisation du congé syndical, étant toujours en cours. Le comité espère que cette enquête sera menée à bien dans les meilleurs délais et exprime le ferme espoir que toutes les questions pouvant se poser en rapport avec les thèmes qui ont donné lieu au dépôt de la plainte pourront être abordées dans le cadre du dialogue et de la négociation bipartites susmentionnés. Compte tenu de ce qui précède, le comité considère que le présent cas est clos et n'appelle pas un examen plus approfondi.*

* * *

Situation des cas en suivi

76. Finalement, en ce qui concerne les **45** cas suivants, le comité demande aux gouvernements concernés de le tenir informé de tous faits nouveaux les concernant.

Cas n°	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
2096 (Pakistan)	Mars 2004	Octobre 2020
2177 (Japon)	Juin 2025	–

Cas n°	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
2183 (Japon)	Juin 2025	–
2603 (Argentine)	Novembre 2008	Novembre 2012
2637 (Malaisie)	Mars 2009	Octobre 2024
2715 (République démocratique du Congo)	Novembre 2011	Juin 2014
2797 (République démocratique du Congo)	Mars 2014	–
2807 (République islamique d'Iran)	Mars 2014	Juin 2019
2871 (El Salvador)	Juin 2014	Juin 2015
2889 (Pakistan)	Mars 2016	Octobre 2020
2925 (République démocratique du Congo)	Mars 2013	Mars 2014
3011 (Türkiye)	Juin 2014	Novembre 2015
3018 (Pakistan)	Juin 2023	–
3046 (Argentine)	Novembre 2015	–
3054 (El Salvador)	Juin 2015	–
3062 (Guatemala)	Octobre 2024	–
3078 (Argentine)	Mars 2018	–
3098 (Türkiye)	Juin 2016	Novembre 2017
3100 (Inde)	Mars 2016	–
3167 (El Salvador)	Novembre 2017	–
3180 (Thaïlande)	Mars 2017	Mars 2021
3182 (Roumanie)	Novembre 2016	–
3183 (Burundi)	Mars 2017	Mars 2025
3202 (Libéria)	Mars 2018	–
3248 (Argentine)	Octobre 2018	–
3257 (Argentine)	Octobre 2018	–
3289 (Pakistan)	Juin 2018	Octobre 2020
3313 (Fédération de Russie)	Novembre 2021	–
3315 (Argentine)	Mars 2025	–
3339 (Zimbabwe)	Mars 2022	–
3242 (Paraguay)	Mars 2025	–
3360 (Argentine)	Mars 2023	–
3368 (Honduras)	Novembre 2023	–
3369 (Inde)	Novembre 2022	–

Cas n°	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
3374 (République bolivarienne du Venezuela)	Octobre 2021	Octobre 2024
3380 (El Salvador)	Octobre 2024	–
3388 (Albanie)	Juin 2024	–
3401 (Malaisie)	Mars 2022	Juin 2025
3424 (Cambodge)	Octobre 2024	–
3427 (Togo)	Novembre 2023	–
3430 (République de Corée)	Juin 2023	–
3436 (République de Corée)	Octobre 2024	–
3438 (Pérou)	Octobre 2024	–
3439 (République de Corée)	Mars 2024	–
3449 (Mexique)	Octobre 2024	–

77. Le comité veut croire que les gouvernements en question communiqueront rapidement les informations demandées.
78. En outre, le comité vient de recevoir des informations concernant le suivi des cas n^{os} 1787, 2362 et 2434 (Colombie), 2528 (Philippines), 2566 (République islamique d'Iran), 2583 et 2595 (Colombie), 2656 (Brésil), 2684 (Équateur), 2699 (Uruguay), 2706 (Panama), 2716 (Philippines), 2723 (Fidji), 2745 (Philippines), 2749 (France), 2753 (Djibouti), 2755 (Équateur), 2758 (Fédération de Russie), 2763 (République bolivarienne du Venezuela), 2852 (Colombie), 2882 (Bahreïn), 2896 (El Salvador), 2902 (Pakistan), 2946 (Colombie), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Liban), 2954 (Colombie), 2979 (Argentine), 2980 (El Salvador), 2982 (Pérou), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentine), 2995 (Colombie), 3006 (République bolivarienne du Venezuela), 3020 (Colombie), 3022 (Thaïlande), 3024 (Maroc), 3027 (Colombie), 3030 (Mali), 3032 (Honduras), 3043 (Pérou), 3059 (République bolivarienne du Venezuela), 3061 (Colombie), 3067 (République démocratique du Congo), 3069 (Pérou), 3075 (Argentine), 3076 (Maldives), 3095 (Tunisie), 3097 (Colombie), 3103 (Colombie), 3119 (Philippines), 3131 et 3137 (Colombie), 3139 (Guatemala), 3150 (Colombie), 3164 (Thaïlande), 3171 (Myanmar), 3172 (République bolivarienne du Venezuela), 3188 (Guatemala), 3191 (Chili), 3194 (El Salvador), 3210 (Algérie), 3220 (Argentine), 3236 (Philippines), 3240 (Tunisie), 3272 (Argentine), 3278 (Australie), 3279 (Équateur), 3283 (Kazakhstan), 3285 (État plurinational de Bolivie), 3287 (Honduras), 3288 (État plurinational de Bolivie), 3316 (Colombie), 3317 (Panama), 3323 (Roumanie), 3341 (Ukraine), 3342 (Pérou), 3343 (Myanmar), 3347 (Équateur), 3359 (Pérou), 3364 (République dominicaine), 3375 (Panama), 3385 (République bolivarienne du Venezuela), 3392 (Pérou), 3397 (Colombie), 3402 (Pérou), 3404 (Serbie), 3407 (Uruguay), 3408 (Luxembourg), 3410 (Türkiye), 3412 (Sri Lanka), 3415 (Belgique), 3421 (Colombie) et 3440 (Pérou) qu'il envisage d'examiner le plus rapidement possible.

Clôture des cas en suivi

79. Dans son rapport de novembre 2018 (GB.334/INS/10), le comité a informé le Conseil d'administration que, à partir de cette date, tous les cas pour lesquels il examinerait la suite donnée à ses recommandations et pour lesquels aucune information n'aurait été fournie par

le gouvernement ou l'organisation plaignante depuis dix-huit mois à compter du dernier examen de l'affaire seraient considérés comme clos. Lors de la présente session, le comité a appliqué cette règle aux cas suivants: n^{os} 2694 (Mexique), 3402 (Guatemala), 3104 (Algérie) et 3178 (République bolivarienne du Venezuela).

Cas n° 3325

Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

**Plainte contre le gouvernement de l'Argentine
présentée par**

**la Fédération argentine des travailleurs de l'électricité et de l'énergie (FATLyF)
appuyée par**

la Confédération générale du travail de la République argentine (CGT RA)

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent une violation du droit de négociation collective caractérisée par la modification ou l'abrogation de clauses d'une convention collective applicable à une entreprise fournissant de l'énergie dans la province de Córdoba, ainsi que des violations du droit de grève (en matière d'arbitrage obligatoire et de définition du service minimum), du fait de lois provinciales

- 80. La plainte figure dans deux communications datées du 27 août 2018 et du 26 avril 2021.
- 81. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications datées du 4 juin 2019 et du 15 septembre 2025.
- 82. L'Argentine a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 83. Les organisations plaignantes indiquent que le Syndicat de l'électricité et de l'énergie de Río Cuarto (province de Córdoba), conjointement avec d'autres organisations syndicales du secteur ayant pour champ d'action la province, a conclu la convention collective de travail (CCT) n° 165/75 avec l'entreprise publique provinciale d'électricité de Córdoba (EPEC) (ci-après «l'entreprise»). Elles font valoir que, jusqu'en 2015, les relations entre l'entreprise et le syndicat avaient été harmonieuses, mais que, par la suite, la situation s'est transformée du tout au tout, après le changement de gouvernement, tant au niveau national qu'au niveau provincial.
- 84. Les organisations plaignantes allèguent que les articles 10 et 77 de la convention collective susmentionnée établissent, respectivement, une contribution patronale devant être versée

par l'entreprise à un fonds compensatoire de retraite et la prise en charge par l'entreprise du coût, partiel ou total selon le volume, de la consommation énergétique des travailleurs, mais que ces deux prestations ont été affectées par la législation provinciale. Les organisations plaignantes allèguent que, en dépit de l'accord librement conclu par les deux parties: i) la loi n° 10.549/2018 a instauré la suppression des contributions patronales destinées à être versées dans un fonds compensatoire, quel qu'il soit; ii) la loi n° 10.548/2018 a considérablement réduit le montant de l'aide au paiement des factures d'énergie versée au titre de la convention collective, ce qui a indirectement provoqué une réduction inacceptable des rémunérations. Selon les organisations plaignantes, il s'agit là d'une ingérence induite de l'État dans les négociations et accords conclus entre le syndicat et l'entreprise qui de plus s'inscrit en totale contradiction avec l'obligation de promouvoir la négociation collective établie dans la convention n° 98 et la convention n° 154.

85. En outre, les organisations plaignantes font valoir que la loi de la province de Córdoba n° 7.565/1987, qui définit les mécanismes par lesquels l'autorité administrative du travail est habilitée à intervenir dans le cadre des conflits d'intérêts collectifs, prévoit, dans son article 14, la possibilité que cette autorité impose l'arbitrage obligatoire lorsque les conflits collectifs impliquent des services publics ou des activités essentielles de l'État provincial ou ses entreprises autonomes ou mixtes. Selon les organisations plaignantes, le fait d'inclure les services publics en général dépasse le cadre restreint établi par les organes de contrôle de l'OIT, et la référence aux *activités essentielles* sans autre précision laisse toute latitude au gouvernement en la matière. Les organisations plaignantes allèguent en outre que l'article 15 de la loi provinciale, en plus d'établir que la décision de soumettre un conflit collectif du travail à un arbitrage obligatoire revient à l'autorité administrative du travail et ne peut pas faire l'objet d'un recours, prévoit que cette même autorité puisse demander qu'il soit fait usage de la force publique pour mettre fin à des mesures d'action directe ou pour faire respecter toute décision administrative qu'elle prend en vertu de cette même loi provinciale, ce qui constitue une nouvelle menace qui décourage les travailleurs d'exercer leur droit de grève.
86. Les organisations plaignantes allèguent par ailleurs que, en 2017, l'assemblée législative de Córdoba a adopté la loi n° 10.461/2017, qui établit un régime de service minimum allant au-delà des limites imposées par la législation nationale (loi n° 25.877), sans inclure les partenaires sociaux dans la détermination desdits services et en prévoyant des sanctions en cas de non-respect des obligations fixées – jusqu'à cinq jours de travail d'intérêt général – ce qui, selon elles, revient à recourir à du travail forcé et constitue donc une grave menace pour l'exercice du droit de grève.

B. Réponse du gouvernement

87. Dans sa communication datée du 4 juin 2019, le gouvernement déclare, au sujet de la CCT n° 165/75 conclue avec l'entreprise, que le fond de la question est le maintien en vigueur des conventions collectives; il estime qu'il convient d'attendre la décision définitive de l'autorité judiciaire à cet égard. En ce qui concerne la clause de la convention collective relative à la contribution de l'entreprise au fonds compensatoire, supprimée par la loi n° 10.549/2018, le gouvernement indique, dans sa communication du 15 septembre 2025, que la Chambre du travail SEC 1 – Río Cuarto du pouvoir judiciaire de la province de Córdoba a rendu, le 12 septembre 2022, la décision n° 249 (dossier n° 7728175) qui déclare inconstitutionnel l'article 1 de la loi n° 10.549/2018, adoptée par l'assemblée législative de Córdoba, au motif que celui-ci «supprime» les contributions patronales prévues à l'article 10 c) de la CCT n° 165/75, ce qui dépasse la compétence législative des autorités provinciales et constitue une ingérence de l'État dans la négociation collective. Le gouvernement fait observer que ladite décision fait

l'objet d'un recours et que la procédure est en cours. Le gouvernement joint à sa communication la copie d'un accord collectif conclu entre l'entreprise et le Syndicat régional de l'électricité et de l'énergie (daté de décembre 2018) et la copie d'un accord collectif conclu entre l'entreprise et le Syndicat de l'électricité et de l'énergie de Río Cuarto (daté de mai 2019) aux fins de la mise en œuvre de certaines dispositions conventionnelles dans le cadre de la CCT n° 165/75.

C. Conclusions du comité

88. *Le comité observe que le présent cas porte sur des allégations relatives, d'une part, à une violation du droit de négociation collective moyennant la modification ou l'abrogation de clauses d'une convention collective applicable à une entreprise publique fournissant de l'énergie dans la province de Córdoba (ci-après «l'entreprise») (CCT n° 165/75) et, d'autre part, à des violations du droit de grève (en matière d'arbitrage obligatoire et de définition du service minimum) du fait, dans les deux cas, de l'adoption de lois provinciales.*

Convention collective de travail n° 165/75

89. *Le comité note que les organisations plaignantes indiquent que le Syndicat de l'électricité et de l'énergie de Río Cuarto (province de Córdoba), conjointement avec d'autres organisations syndicales du secteur ayant pour champ d'action la province, a conclu la convention collective de travail n° 165/75 avec l'entreprise publique. Le comité note que les organisations plaignantes allèguent à cet égard que: i) jusqu'en 2015, les relations entre l'entreprise et le syndicat avaient été harmonieuses, mais que, par la suite, la situation s'est transformée du tout au tout, après le changement de gouvernement, tant au niveau national qu'au niveau provincial; ii) les articles 10 et 77 de la convention collective susmentionnée établissent, respectivement, une contribution patronale devant être versée par l'entreprise à un fonds compensatoire de retraite et la prise en charge par l'entreprise du coût, partiel ou total selon le volume, de la consommation énergétique des travailleurs; iii) en dépit de l'accord librement conclu par les deux parties, la loi provinciale n° 10.549/2018 a instauré la suppression du versement des contributions patronales dans un fonds compensatoire (article 10 de la CCT) et la loi n° 10.548/2018 a considérablement réduit le montant de l'aide au paiement des factures d'énergie versée au personnel de l'entreprise au titre de la convention collective.*
90. *Le comité note que, dans sa communication du 4 juin 2019, le gouvernement déclare que le fond de la question est le maintien en vigueur des conventions collectives et estime qu'il convient d'attendre la décision définitive de l'autorité judiciaire à cet égard. En ce qui concerne la clause de la convention collective relative à la contribution de l'entreprise au fonds compensatoire, supprimée par la loi n° 10.549/2018, le comité prend bonne note des informations fournies par le gouvernement dans sa communication de septembre 2025 selon lesquelles la Chambre du travail SEC 1 – Río Cuarto du pouvoir judiciaire de la province de Córdoba, dans sa décision n° 249 du 12 septembre 2022, a déclaré inconstitutionnel l'article 1 de la loi n° 10.549/2018 au motif que celui-ci «supprime» les contributions patronales prévues à l'article 10 c) de la CCT n° 165/75, ce qui dépasse la compétence législative des autorités provinciales et constitue une ingérence de l'État dans la négociation collective. Notant que le gouvernement fait observer que ladite décision fait l'objet d'un recours et rappelant que la suspension par la loi de dispositions de conventions collectives déjà conclues est incompatible avec le principe de libre négociation et que l'intervention législative n'est pas une solution qui se substitue aux négociations libres et volontaires sur les conditions d'emploi des agents publics qui ne sont pas commis à l'administration de l'État [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1446 et 1474], le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision définitive de l'autorité judiciaire à cet égard.*

Regrettant que le gouvernement n'ait pas communiqué ses observations sur les allégations relatives à la loi n° 10.548/2018, qui réduirait considérablement le montant de l'aide au paiement des factures d'énergie versée au titre de la convention collective, le comité croit comprendre que cette affaire a été portée devant les tribunaux et prie le gouvernement de fournir des informations sur les procédures judiciaires engagées concernant la contestation des effets de la loi n° 10.548/2018 sur la négociation collective.

Arbitrage obligatoire et service minimum

91. *Le comité note que les organisations plaignantes allèguent ce qui suit: i) la loi de la province de Córdoba n° 7.565/1987, qui définit les mécanismes par lesquels l'autorité administrative du travail est habilitée à intervenir dans le cadre des conflits d'intérêts collectifs, prévoit, dans son article 14, la possibilité que cette autorité impose l'arbitrage obligatoire lorsque les conflits collectifs impliquent des services publics ou des activités essentielles de l'État provincial ou ses entreprises autonomes ou mixtes; ii) le fait d'inclure les services publics en général dépasse le cadre restreint établi par les organes de contrôle de l'OIT, et la référence aux activités essentielles sans autre précision laisse toute latitude au gouvernement en la matière; iii) l'article 15 de la loi provinciale, en plus d'établir que la décision de soumettre un conflit collectif du travail à un arbitrage obligatoire revient à l'autorité administrative du travail et ne peut pas faire l'objet d'un recours, prévoit que cette même autorité puisse demander qu'il soit fait usage de la force publique pour mettre fin à des mesures d'action directe ou pour faire respecter toute décision administrative qu'elle prend en vertu de cette même loi provinciale, ce qui constitue une nouvelle menace qui décourage les travailleurs d'exercer leur droit de grève.*
92. *Le comité note que les organisations plaignantes allèguent par ailleurs que, en 2017, l'assemblée législative de Córdoba a adopté la loi n° 10.461/2017, qui établit un régime de service minimum allant au-delà des limites imposées par la législation nationale (loi n° 25.877), sans inclure les partenaires sociaux dans la détermination desdits services et en prévoyant des sanctions en cas de non-respect des obligations fixées – jusqu'à cinq jours de travail d'intérêt général – ce qui, selon elles, revient à recourir à du travail forcé et constitue donc une grave menace pour l'exercice du droit de grève.*
93. *Le comité regrette que, malgré tout le temps écoulé depuis la présentation de la plainte, le gouvernement n'ait pas fourni d'informations sur les allégations mentionnées.*
94. *En ce qui concerne l'arbitrage obligatoire, le comité souhaite rappeler que l'arbitrage obligatoire pour mettre fin à un conflit collectif du travail est acceptable soit s'il intervient à la demande des deux parties au conflit, soit dans les cas où la grève peut être limitée, voire interdite, à savoir dans les cas de conflit dans la fonction publique à l'égard des fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État ou dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger dans tout ou partie de la population la vie, la santé ou la sécurité de la personne. [Voir **Compilation**, paragr. 816.]*
95. *En ce qui concerne la question du service minimum, le comité rappelle que le maintien de services minima en cas de grève ne devrait être possible que: 1) dans les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans l'ensemble de la population (services essentiels au sens strict du terme); 2) dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme mais où les grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise nationale aiguë menaçant les conditions normales d'existence de la population; et 3) dans les services publics d'importance primordiale. [Voir **Compilation**, paragr. 866.] Le comité rappelle en outre que le service minimum doit être limité aux opérations nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée,*

*tout en garantissant que le champ du service minimum n'ait pas comme conséquence de rendre la grève inefficace [voir **Compilation**, paragr. 874] et que les organisations de travailleurs et d'employeurs intéressées doivent pouvoir participer à la détermination des services minima qui doivent être garantis et, en cas de divergences sur ce point, la législation doit prévoir un arbitrage par un organisme indépendant et non par l'autorité administrative. [Voir **Compilation**, paragr. 882.]*

- 96.** *En ce qui concerne les allégations d'usage de la force publique dans le cadre de la loi n° 7.565/1987 susmentionnée, le comité tient également à rappeler que, si les travailleurs et leurs organisations ont l'obligation de respecter les lois du pays, l'intervention des forces de sécurité dans une grève doit se borner strictement au maintien de l'ordre public. [Voir **Compilation**, paragr. 933.] Enfin, en ce qui concerne les allégations concernant des sanctions impliquant du travail d'intérêt général imposées pour non-respect de la loi n° 10.461/2017, le comité souhaite rappeler qu'aucun travailleur participant à une grève de façon pacifique ne devrait être passible de sanctions pénales, et que des sanctions pénales ne devraient être imposées que si, dans le cadre d'une grève, des actes de violence contre les personnes et les biens ou d'autres graves violations du droit pénal ordinaire sont commis, et cela sur la base des lois et règlements qui sanctionnent de tels actes. [Voir **Compilation**, paragr. 954 et 955.]*
- 97.** *Compte tenu de ce qui précède, le comité veut croire que les autorités compétentes tiendront compte des conclusions concernant ce cas et modifieront, en consultation avec les partenaires sociaux représentatifs, la teneur de la loi provinciale n° 7.565/1987 (en matière d'arbitrage obligatoire) et de la loi provinciale n° 10.461/2017 (sur la définition du service minimum et l'imposition de sanctions impliquant du travail d'intérêt général pour non-respect de la loi), dans le sens indiqué par le comité. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer des informations à cet égard.*

Recommandations du comité

- 98.** **Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** **Notant que la décision du 12 septembre 2022 – qui déclare inconstitutionnelle la suppression du versement des contributions patronales dans un fonds compensatoire tel que prévu par la convention collective de travail (CCT) n° 165/75 – fait l'objet d'un recours, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision définitive de l'autorité judiciaire à cet égard.**
 - b)** **Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur les procédures judiciaires engagées concernant la contestation des effets de la loi n° 10.548/2018 sur la négociation collective.**
 - c)** **Le comité veut croire que les autorités compétentes tiendront compte des conclusions concernant ce cas et modifieront, en consultation avec les partenaires sociaux représentatifs, la teneur de la loi provinciale n° 7.565/1987 (en matière d'arbitrage obligatoire) et de la loi provinciale n° 10.461/2017 (sur la définition du service minimum et l'imposition de sanctions impliquant du travail d'intérêt général pour non-respect de la loi), dans le sens indiqué par le comité. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer des informations à cet égard.**

Cas n° 3452

Rapport intérimaire

**Plainte contre le gouvernement de l'Argentine
présentée par**

- la Confédération générale du travail de la République argentine (CGT RA)
- la Centrale des travailleurs et des travailleuses de l'Argentine (CTA-T) et
- la Centrale des travailleurs de l'Argentine (CTA Autonome)

appuyée par

IndustriALL Global Union

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent l'adoption d'une résolution du ministère de la Sécurité portant atteinte au droit de manifestation, l'adoption de décrets de nécessité et d'urgence allant à l'encontre du principe de liberté syndicale et des actes de répression des droits syndicaux dans la pratique

99. La plainte figure dans des communications datées des 15 et 30 janvier, 14 février, 22 juillet et 16 septembre 2024, et des 17 mars et 29 mai 2025, présentées par la Confédération générale du travail de la République argentine (CGT RA), la Centrale des travailleurs et des travailleuses de l'Argentine (CTA-T) et la Centrale des travailleurs de l'Argentine (CTA Autonome). Elle a reçu l'appui d'IndustriALL Global Union le 5 février 2024.
100. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications datées du 2 mai 2024, du 6 et du 16 mai 2025, et du 8 octobre 2025.
101. L'Argentine a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

102. Dans leur communication du 15 janvier 2024, les organisations plaignantes allèguent que l'adoption par le ministère de la Sécurité du «Protocole pour le maintien de l'ordre public en cas de blocage des voies de circulation» (ci-après «le Protocole») en vertu de la résolution 943/2023 du 14 décembre 2023 porte atteinte aux droits et garanties constitutionnels fondamentaux ainsi qu'aux institutions démocratiques du pays. Elles affirment que le ledit Protocole autorise l'ensemble des forces fédérales (gendarmerie, préfecture, police chargée de la sécurité aéroportuaire, police fédérale et service pénitentiaire fédéral) à intervenir en cas d'entrave à la circulation des personnes ou des moyens de transport, de blocage partiel ou total des routes nationales et d'autres voies de circulation, c'est-à-dire de tout rassemblement de personnes ou toute installation de barrières ou autres obstacles réduisant la chaussée des rues, routes ou avenues destinées à la circulation des véhicules, ou entravant le trafic ferroviaire, même si ces personnes ou obstacles ne créent pas

de danger ou n'empêchent pas les personnes d'accéder à des lieux publics ou à des entreprises. Ainsi, le fait que les personnes lésées aient d'autres moyens de déplacement à leur disposition ne sera pas pris en considération. Les organisations plaignantes allèguent également que le Protocole prévoit ce qui suit: i) l'intervention des forces de police sans qu'une autorisation judiciaire ne soit nécessaire, la protestation sociale étant considérée comme un délit punissable au titre de l'article 194 du Code pénal; ii) la création d'un registre des organisations qui tiennent des manifestations dans l'espace public; iii) l'identification des véhicules transportant des personnes qui vont manifester, avec notamment la possibilité de confisquer ces véhicules et d'entreprendre des recherches sur leurs chauffeurs; iv) l'identification des auteurs, complices et instigateurs au moyen de vidéos et d'autres outils numériques ou manuels, avec enregistrement prioritaire des coordonnées de leurs dirigeants et de leurs organisations, que celles-ci soient formelles ou informelles et dotées ou non d'une personnalité juridique, de syndicats ou de partis politiques; v) la poursuite en justice des organisations et des individus responsables en raison du coût du dispositif nécessaire pour mettre fin aux actes illégitimes, coût dont le mode de calcul est défini dans la résolution 949/2023 adoptée par le ministère de la Sécurité le 21 décembre 2023.

103. Les organisations plaignantes font ensuite référence à l'adoption par le pouvoir exécutif, le 20 décembre 2023, du décret de nécessité et d'urgence 70/2023. Elles affirment que, sous couvert de proposer des bases de reconstruction de l'économie argentine, celui-ci est en réalité un moyen d'éluder le débat parlementaire; il porte atteinte aux institutions fondamentales de la nation, y compris le système de normes individuelles et collectives du travail, en mettant en péril, entre autres, l'action et l'existence même des organisations syndicales. Dans ce contexte, les organisations plaignantes indiquent qu'elles ont engagé une action en justice appuyée par une manifestation qui a eu lieu le 27 décembre 2023 devant le bâtiment principal du siège du pouvoir judiciaire afin de demander à la justice de remplir sa fonction de contrôle du pouvoir exécutif et de déclarer inconstitutionnel le décret 70/2023. Elles ajoutent que la manifestation était autorisée, qu'elle a reçu un soutien massif et a été pacifique, à l'exception de quelques débordements causés par un déploiement exagéré des forces de police. Elles soutiennent que, le 10 janvier 2024, le ministère de la Sécurité a ordonné à plus d'une dizaine d'organisations syndicales de payer entre 40 et 56 millions de pesos chacune en invoquant les résolutions 943/2023 et 949/2023 qu'il a adoptées, afin de compenser le coût du dispositif mis en œuvre pour mettre fin aux actes illégitimes et ainsi veiller au maintien de l'ordre public. Selon les organisations plaignantes, l'imposition d'amendes outrepassa la compétence de l'État en matière administrative et enfreint même le principe de réparation du dommage causé; elle s'inscrit dans une logique dogmatique où les revendications des travailleurs deviennent des motifs de licenciement et la protestation syndicale un délit, et vient compléter le corpus réglementaire visant à empêcher la remise en cause du programme du gouvernement, au mépris du dialogue social et de la liberté syndicale. Les organisations plaignantes affirment que l'attitude du gouvernement constitue une tentative d'intimidation face à l'imminence de la grève générale [en janvier 2024] qui a reçu le soutien de la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques (CSA) et de la Confédération syndicale internationale (CSI).
104. Dans leur communication du 30 janvier 2024, les organisations plaignantes fournissent des éléments supplémentaires concernant le contenu du décret 70/2023. Elles allèguent notamment que le texte du décret 70/2023 ajoute, dans ses articles 87 et 88: i) un article 20 *bis* à la loi 23.551 qui régit le droit des travailleurs de tenir des assemblées et des congrès, en imposant des restrictions à l'organisation de ces activités (à savoir ne pas nuire au fonctionnement normal de l'entreprise ni affecter des tiers); ii) un article 20 *ter* portant sur les activités interdites, considérées comme des infractions très graves et définies comme suit:

a) porter atteinte, par des actes, faits, intimidations ou menaces, à la liberté de travailler des personnes qui ne sont pas favorables à une mesure imposée par la force; b) créer un blocus ou occuper un établissement; empêcher ou obstruer totalement ou partiellement la circulation des personnes et/ou des biens depuis l'établissement; c) causer des dommages à des personnes ou à des biens appartenant à l'entreprise ou à des tiers et se trouvant dans l'établissement ou les détenir indûment. En outre, les organisations plaignantes: i) sont opposées à la liste des services essentiels telle que modifiée par le décret (article 97 remplaçant l'article 24 de la loi 25.877), car elles estiment qu'elle établit un principe contraire à celui de la liberté syndicale en vertu duquel il serait possible de restreindre toutes les grèves, exception faite de certaines d'entre elles, bien déterminées; ii) dénoncent l'affaiblissement des syndicats résultant de l'expiration des conventions collectives, y compris la possible ingérence de l'exécutif dans la reconduction des clauses de ces conventions (article 86 du décret 70/2023).

- 105.** Dans leur communication du 22 juillet 2024, les organisations plaignantes indiquent que, le 13 juin 2024, le Congrès de la nation a approuvé la loi 27.742 intitulée «Fondements et points de départ pour la liberté des Argentins» (ci-après «la loi fondamentale») et la loi 27.743 intitulée «Mesures budgétaires d'atténuation pertinentes» et composée d'un ensemble de chapitres comportant de nouvelles dispositions qui modifient et, pour certaines, abrogent des droits du travail acquis. Les organisations plaignantes font valoir que les lois susmentionnées ont été adoptées sans consultation préalable ni dialogue social avec les syndicats et ont eu plusieurs conséquences sur la liberté syndicale et la négociation collective. À cet égard, elles allèguent ce qui suit: i) les lois affectent le libre exercice du droit à la liberté syndicale en portant atteinte au droit constitutionnel de faire grève et en induisant des présomptions contre les travailleurs et les organisations syndicales dans le cadre de conflits du travail; ii) les plus vulnérables dans le monde du travail sont victimes de discrimination puisqu'ils sont exclus de la protection juridique contre la discrimination; un régime spécial a été créé qui ne leur donne droit qu'à une indemnisation financière majorée et leur enlève le droit de demander que soit déclarée nulle la décision discriminatoire en question, ce qui leur permettrait ainsi de réintégrer leur poste de travail; iii) les lois rendent (indirectement) inapplicable la loi sur les mesures de lutte contre la discrimination 23.592 aux licenciements antisyndicaux en vertu de laquelle la réintégration des travailleurs licenciés pourrait être prononcée. Dans la pratique, elles autorisent le licenciement à caractère discriminatoire du travailleur pour avoir exercé son droit de grève moyennant le versement d'une indemnité majorée équivalente à 50 pour cent de l'indemnité prévue pour les licenciements sans motif; et iv) les lois restreignent le droit des organisations syndicales de négocier collectivement dans la mesure où elles excluent la possibilité de négocier des éléments de rémunération non soumis à l'impôt applicable aux salaires des travailleurs (par exemple, les frais de représentation, les indemnités de déplacement, les indemnités relatives au repas, les indemnités de mobilité, les primes spéciales, les indemnités transactionnelles, les primes liées aux risques professionnels, le coefficient de salaire, les primes au mérite ou liées à la fonction, les indemnités liées à la position hiérarchique ou à la fonction, les indemnités d'éloignement, les primes de rendement, les heures supplémentaires ou tout autre élément).
- 106.** Dans une communication datée du 16 septembre 2024, les organisations plaignantes allèguent que la résolution 893/2024 du ministère de la Sécurité du 5 septembre 2024 consolide le cadre répressif établi par la résolution 943/2023 à l'égard des manifestations syndicales et sociales, en renforçant le pouvoir conféré aux forces de sécurité d'intervenir dans les manifestations en l'absence de mandat judiciaire et en créant un commandement unifié de sécurité productive composé de ces mêmes forces de sécurité et du ministère de la Sécurité. Les organisations plaignantes indiquent que ce commandement est à caractère permanent, soulignant l'intention de l'État d'assurer la continuité des activités économiques malgré le fait

que des droits fondamentaux tels que la liberté syndicale soient mis à mal. Elles affirment que, dans ce contexte, toute interruption de l'activité productive peut être considérée comme une menace pour la stabilité économique, ce qui justifierait en retour un durcissement des mesures de sécurité et de la répression. Elles affirment que l'application de sanctions économiques et le renforcement des pouvoirs des forces de sécurité en dehors de tout contrôle judiciaire représentent une menace grave et disproportionnée pour les droits des travailleurs.

- 107.** Dans leur communication du 17 mars 2025, les organisations plaignantes allèguent de nouveaux faits de répression et de violation des droits fondamentaux des travailleurs survenus le 12 mars 2025, lors de la manifestation des retraités à laquelle ont également pris part plusieurs organisations syndicales, organisations de défense des droits de l'homme, partis politiques, etc. Elles affirment qu'il était prévu que la manifestation commence à 17 heures devant le Congrès de la nation, mais que des manifestants étaient déjà sur place à 15 heures. Les organisations plaignantes allèguent en particulier que: i) à partir de 16 heures, alors que ces manifestants exerçaient leur droit de manifester pacifiquement, les forces de sécurité ont commencé à tirer des gaz au poivre sur les premiers rassemblements de personnes; ii) pendant plus de six heures, de graves actes de répression ont été commis d'abord par les forces fédérales de sécurité (police fédérale, gendarmerie, préfecture et police chargée de la sécurité aéroportuaire) qui dépendent du ministère de la Sécurité puis par la police municipale de Buenos Aires, causant 989 blessés; iii) les forces de sécurité ont utilisé des gaz lacrymogènes, des gaz au poivre, des bâtons de défense, des boucliers antiémeute, des engins lanceurs d'eau et des balles en caoutchouc; et iv) au moment de la dispersion pacifique du cortège, les forces de sécurité, sans motif aucun, ont arrêté une quarantaine de personnes, uniquement des dirigeants syndicaux, dont le secrétaire général adjoint de la CTA-T. Au total, 114 personnes ont été arrêtées, parmi lesquelles deux enfants de 14 et 12 ans qui étaient sortis de l'école et qui ont été enfermés et isolés pendant des heures et que la juge Andrade, titulaire de la chambre n° 15 de la juridiction pénale chargée des contraventions et des infractions de la ville de Buenos Aires, a immédiatement libérés. Les organisations plaignantes déclarent que les forces de sécurité ont adopté une attitude excessive et violente en déployant un dispositif inhabituel qui, ajouté à la plainte qu'a ensuite déposée le ministère de la Sécurité pour sédition, atteinte à l'ordre constitutionnel et à la vie démocratique et association illicite qualifiée, a pour effet immédiat l'instauration d'un climat de peur qui décourage toute revendication. Elles affirment que la véracité de ces allégations est attestée par la décision du juge titulaire du Tribunal administratif fédéral n° 11, qui a indiqué «ne pas ignorer les faits regrettables de notoriété publique survenus le 12 mars 2025 qui semblent enfreindre les principes républicains consacrés par la Constitution argentine et les normes supranationales qui constituent la loi suprême du pays», et déclaré que, à l'occasion de la prochaine mobilisation le 19 mars, «il observerait par lui-même avec la plus grande attention tout ce qu'il adviendrait afin d'inclure d'office [...] toute preuve d'un comportement, fait et/ou acte susceptible d'être utile à la résolution de la question à l'examen dans le présent cas».
- 108.** Dans leur communication datée du 29 mai 2025, les organisations plaignantes allèguent que le décret de nécessité et d'urgence 340/2025 pris par le pouvoir exécutif le 20 mai 2025 porte de nouveau atteinte au droit de grève et à la liberté syndicale, en ajoutant la marine marchande à la liste des services essentiels visés à l'article 24 de la loi 25.877, lequel avait déjà été modifié par l'article 97 du décret 70/2023. Elles affirment que le nouvel article 24, qui maintient l'obligation de garantir des services minima avec des prestations effectives comprises entre 50 et 75 pour cent des prestations habituelles, aurait pour seul objectif d'imposer des restrictions à l'exercice du droit de grève dans tous les secteurs du système productif en vue d'affaiblir l'action collective. Pour les organisations plaignantes, le décret 340/2025 a été adopté au détriment de l'ordre constitutionnel et de la séparation des pouvoirs, sans qu'aucune urgence ne le justifie.

B. Réponse du gouvernement

- 109.** Dans sa communication du 2 mai 2024, le gouvernement rappelle que l'entrée en fonction des autorités administratives actuelles a donné lieu à des menaces et à des manifestations – presque quotidiennes – à connotation politique qui n'avaient rien à voir avec la défense d'intérêts professionnels, mais visaient à remettre en question, de manière générale, les initiatives politiques du nouveau gouvernement. Il indique que l'objectif de la plupart de ces manifestations était de bloquer les rues. Le gouvernement affirme que l'exercice de la liberté syndicale en Argentine n'a jamais été remis en cause et que l'objet de la résolution 943/2023 du ministère de la Sécurité est le suivant: i) tenter d'éviter que les pouvoirs constitutionnels légitimement constitués ne fassent l'objet de manœuvres d'extorsion par le truchement de manifestations violentes et de blocages de la circulation permanents ou prolongés, qui ne résultent pas du déplacement inévitable de personnes vers le lieu de la manifestation ou du rassemblement d'un grand nombre de manifestants, mais constituent une tentative délibérée de porter atteinte aux droits de tiers afin de faire pression sur les autorités; et ii) concilier le droit de manifester pacifiquement avec les droits des autres citoyens de circuler librement, de travailler ou de faire du commerce. Le gouvernement souligne l'importance de protéger le droit au travail dans un pays où l'insécurité de l'emploi est élevée aussi bien en ce qui concerne les conditions de travail que le revenu, offrant ainsi un cadre équilibré propice à l'exercice des droits.
- 110.** Le gouvernement fait observer que les mesures réglementaires n'ont pas été prises dans le but de limiter les actions directes qui contestent les modèles de gouvernance dans le cadre d'une revendication professionnelle; elles visent les manifestations qui présentent un risque réel pour les institutions en ce qu'elles attentent à la gouvernance. Le gouvernement indique que le blocage de routes et les piquets de grève sont des actions qui, quand elles n'ont pas pour objectif de défendre une garantie constitutionnelle – la liberté de manifestation, d'expression et de réunion –, ont pour seul effet de causer des dommages. Il indique que le fait d'utiliser l'expression générique «criminalisation de la protestation sociale» sans faire cette distinction revient à se méprendre sur ses véritables intentions et sur l'objectif du Protocole, qui est de préserver la coexistence démocratique et le respect des droits de l'ensemble de la population, et de garantir aux autorités légitimement constituées l'exercice de leurs facultés constitutionnelles et légales face à des groupes qui, par l'interruption ou l'obstruction intentionnelle de la circulation sur la voie publique portant atteinte aux droits de tiers, tentent de perturber le bon fonctionnement des processus républicains de prise de décisions. Le gouvernement ajoute ce qui suit: i) le Protocole ne s'applique que dans les circonstances et conditions prévues aux articles 2 et 3 de la résolution 943/2023; ii) il s'agit d'une directive interne régissant l'intervention des forces de sécurité, et non d'une mesure destinée à réprimer d'éventuelles manifestations contre le pouvoir politique; iii) les forces de sécurité ne peuvent intervenir qu'en situation de flagrant délit, c'est-à-dire au moment même où l'infraction relevant du droit pénal ordinaire est commise; iv) en cas d'infraction, une enquête doit être ouverte et c'est ce que prévoient les dispositions des articles 6 à 11 du Protocole; et v) le Protocole se limite ainsi à régir l'intervention des forces de police et de sécurité en cas de délit flagrant, le but étant de mettre fin aux actes illégitimes et de permettre l'ouverture d'une enquête puis une action en justice.
- 111.** Le gouvernement insiste sur le fait que le seul acte visé par le cadre réglementaire à l'examen est l'interruption ou l'obstruction intentionnelle de la circulation des véhicules sur les rues, routes, autoroutes, avenues et chemins de fer, ainsi que la circulation depuis certains établissements, aux termes des articles 194 et 174.6 du Code pénal, et en situation de flagrant délit, ce qui est très différent du fait de limiter les manifestations, lesquelles peuvent se dérouler librement sans porter atteinte aux droits des autres citoyens de la nation au sens de

l'article 14 de la Constitution. Le gouvernement affirme que ces droits sont menacés par les entraves à la libre circulation des personnes, notamment: le droit d'effectuer le trajet domicile-travail dans un délai raisonnable et sans devoir ajouter à la journée une surcharge de plusieurs heures parce que les voies de circulation sont interrompues; le droit d'exercer une activité légale, comme c'est le cas des commerces ou établissements qui, normalement, devraient être accessibles sans difficulté mais qui, au contraire, doivent rester fermés pour éviter le pillage ou pâtissent de la pénurie de clients; le droit de faire usage et de disposer de ses biens; le droit d'enseigner et d'apprendre, car le retard généré par les blocages a des répercussions sur les enfants qui vont à l'école ou en reviennent ainsi que sur leurs enseignants. Le gouvernement déclare en outre que les blocages ont, à de nombreuses reprises, également affecté la fourniture de services essentiels en situation d'urgence, entre autres droits bénéficiant d'une protection constitutionnelle et conventionnelle en vertu du droit argentin. Le gouvernement fait observer qu'en Argentine le blocage de rues, routes et avenues n'a rien d'exceptionnel. Il indique qu'un article publié dans le journal *La Nación* de Buenos Aires en juin 2022 révèle que, en l'espace de six mois, 3 400 piquets de grève ont été enregistrés, soit 3 400 blocages de rues, routes, autoroutes ou avenues. Il ajoute que, selon d'autres sources, 9 978 blocages de rues ont eu lieu en 2022 en Argentine; la situation devait donc être réglementée. Le gouvernement fait remarquer en outre que le Protocole susmentionné n'envisage pas une qualification différente de celle du Code pénal (article 194) et ne s'écarte pas des pouvoirs que le Code de procédure pénale confère aux forces de police et de sécurité pour mettre fin aux délits flagrants, recueillir des preuves ou renvoyer les auteurs de ces actes devant les autorités judiciaires (articles 184, 281, 284 et 285 du Code de procédure pénale). Le gouvernement estime que l'exercice du droit de manifestation ne peut être un prétexte pour commettre des délits, à plus forte raison quand il peut être exercé de diverses manières ne portant pas indûment atteinte aux droits de tiers; il soutient toutefois que les manifestations, lorsqu'elles n'entraînent pas l'interruption ou l'obstruction induite de la circulation, ne nécessitent pas l'intervention des forces de police et de sécurité aux termes de la résolution 943/2023.

112. En ce qui concerne les dépenses liées aux opérations de sécurité, le gouvernement insiste sur le fait que le Protocole ne donne aucun pouvoir supplémentaire, mais rappelle les règles générales en vigueur en droit civil, dont l'obligation de compenser intégralement les coûts et dommages résultant d'une action illégitime. Les réparations éventuelles et les individus tenus de les prendre charge seront, le cas échéant, déterminés dans le cadre de procédures judiciaires engagées auprès d'un tribunal civil, pénal ou administratif, conformément aux règles de droit processuel et substantiel en vigueur.
113. Dans sa communication datée du 6 mai 2025, le gouvernement déclare que le pouvoir exécutif a promulgué le décret 70/2023 dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution argentine dans un contexte de grave crise économique, tout en indiquant que, le 30 janvier 2024, la Cour d'appel du travail a fait droit au recours en *amparo* formé par la CGT RA et déclaré inconstitutionnel le titre IV (articles 53 à 97) dudit décret au motif qu'il était contraire à l'article 99, alinéa 3, de la Constitution. Le gouvernement indique ensuite que l'application du titre IV du décret 70/2023 est suspendue par une mesure conservatoire et que les deux décisions de justice, contestées par le gouvernement, sont actuellement examinées par la Cour suprême de justice de la nation. Le gouvernement réfute de manière générale que la réforme du travail incluse dans le décret 70/2023 ait pour objectif de modifier, sans consultation préalable ni dialogue social, le cadre réglementaire des droits individuels et collectifs des travailleurs, et qu'elle porte atteinte aux droits syndicaux. Au contraire, le gouvernement considère que le dialogue social est rendu impossible du fait de l'attitude des syndicats eux-mêmes, qui remettent systématiquement en cause la gouvernance politique, en faisant

souvent fi de la légitimité du gouvernement à prendre des décisions, y compris institutionnelles.

- 114.** En réponse aux principales allégations portant sur le contenu du décret 70/2023 en matière de conflits collectifs, le gouvernement indique que les activités interdites en vertu de l'article 88 sont conformes à la jurisprudence des tribunaux supérieurs en matière d'infractions de droit commun commises au cours de mouvements de grève. En ce qui concerne la modification de la liste des services essentiels introduite par ledit décret (article 97 remplaçant l'article 24 de la loi 25.877), le gouvernement souligne que la notion de services essentiels au sens strict dépend dans une large mesure des conditions spécifiques de chaque pays et que les activités énumérées à l'article 97 sont considérées comme des services essentiels en raison de la situation d'urgence dans laquelle se trouve le pays. En ce qui concerne l'article 86 du décret, sur la possible ingérence de l'exécutif dans la reconduction des conventions collectives, le gouvernement précise que: i) cet article remplace l'article 6 de la loi 14.250 et précise que, «[l]orsque la durée d'une convention collective de travail est expirée, seules les dispositions relatives aux conditions de travail établies en vertu de celle-ci (clauses normatives) demeurent valables, et ce, tant qu'une nouvelle convention collective n'est pas entrée en vigueur ou qu'un accord entre les parties ne proroge la convention existante. Les autres clauses (obligatoires) demeurent en vigueur uniquement si les parties en conviennent ou si une prorogation spécifique est décidée par le pouvoir exécutif national»; ii) les syndicats et les employeurs peuvent continuer à négocier de nouvelles conventions collectives pour remplacer les conventions existantes; et iii) compte tenu des nouveaux changements qui s'opèrent dans le monde du travail, il n'est pas possible d'affirmer qu'une convention dont la durée serait excessivement longue est un atout pour les parties à la négociation et le système de négociation dans son ensemble.
- 115.** En ce qui concerne les allégations portant sur la loi 27.742 intitulée «Fondements et points de départ pour la liberté des Argentins», le gouvernement indique que l'article 95 de ladite loi (qui introduit un article 245 *bis* dans la loi 20.744) a pour objectif, au même titre que d'autres modifications apportées au régime du travail, d'assurer la sécurité juridique des relations de travail, compte tenu du grave problème de chômage auquel le pays est confronté. Le gouvernement indique que: i) l'introduction d'une indemnité majorée prévue par la nouvelle réglementation en cas de licenciement abusif permet à l'employeur comme au travailleur de prévoir et de connaître avec certitude l'étendue de la réparation en cas de discrimination; et ii) le fait que le licenciement entraîne, dans tous les cas, la cessation de la relation de travail à tous égards permet de protéger le travailleur contre la possibilité d'être réintégré à un poste où il a été victime de discrimination, et ainsi de lui éviter de continuer à subir d'éventuels comportements que le législateur a souhaité sanctionner par l'adoption de la loi 23.592.
- 116.** Dans sa communication datée du 16 mai 2025, le gouvernement fournit des informations concernant les allégations portant sur des faits de répression et de violation des droits fondamentaux des travailleurs survenus le 12 mars 2025, lors de la manifestation des retraités à laquelle ont également pris part plusieurs organisations syndicales. Il indique à cet égard que les organisations plaignantes déforment les faits en ne donnant pas un aperçu exact de la situation, dans la mesure où il s'agissait d'une manifestation de nature politique et non d'acteurs du monde du travail, et que les forces de sécurité sont intervenues dans le respect du principe de proportionnalité. Le gouvernement fournit également des informations concernant les instances judiciaires et administratives qui ont été saisies des faits dénoncés, notamment: le Tribunal administratif fédéral n° 11 (dossier 48198/2023); le Tribunal de première instance pour mineurs chargé des contraventions et des infractions n° 3 sur l'habeas corpus (dossier n° CAU 39860/2025-0). Le gouvernement fait observer que le Tribunal de

première instance pour mineurs chargé des contraventions et des infractions n° 3 a rejeté un recours en habeas corpus collectif et préventif aux termes de la loi 29.098, indiquant qu'«il n'existe pas d'éléments suffisants permettant de considérer que les arrestations d'enfants et d'adolescents effectuées sans mandat judiciaire ou sans preuve de la commission d'un délit flagrant constituent une pratique systématique».

- 117.** Dans sa communication datée du 8 octobre 2025, le gouvernement indique que, après le rejet de plusieurs décrets par le Sénat et la Chambre des députés, dont le décret 340/2025, le décret 628/2025 du 2 septembre 2025 a rétabli la pleine validité des dispositions réglementaires qui avaient été abrogées, remplacées ou modifiées par le décret 340/2025 et qui étaient en vigueur au moment où ledit décret a été promulgué. Le gouvernement demande donc que les allégations contenues dans la communication des organisations plaignantes datée du 29 mai 2025 soient rejetées.

C. Conclusions du comité

- 118.** *Le comité note que le présent cas porte, d'une part, sur l'adoption d'une série de règlements qui, selon les organisations plaignantes, iraient à l'encontre de la liberté syndicale et du droit de négociation collective et, d'autre part, sur des allégations d'actes de répression dans la pratique qui porteraient atteinte à l'exercice de la liberté syndicale.*

Protocole pour le maintien de l'ordre public en cas de blocage des voies de circulation

- 119.** *Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles l'adoption par le ministère de la Sécurité du Protocole pour le maintien de l'ordre public en cas de blocage des voies de circulation, en vertu de la résolution 943/2023 du 14 décembre 2023, porte atteinte aux droits et garanties constitutionnels fondamentaux ainsi qu'aux institutions démocratiques du pays. Il note également que les organisations plaignantes allèguent en particulier que le Protocole autorise l'ensemble des forces fédérales (gendarmerie, préfecture, police chargée de la sécurité aéroportuaire, police fédérale et service pénitentiaire fédéral) à intervenir en cas d'«entrave à la circulation des personnes ou des moyens de transport, de blocage partiel ou total des routes nationales et d'autres voies de circulation», c'est-à-dire de «tout rassemblement de personnes ou toute installation de barrières ou autres obstacles réduisant la chaussée des rues, routes ou avenues destinées à la circulation des véhicules, ou entravant le trafic ferroviaire, même si ces personnes ou obstacles ne créent pas de danger ou n'empêchent pas les personnes d'accéder à des lieux publics ou à des entreprises. Ainsi, le fait que les personnes lésées aient d'autres moyens de déplacement à leur disposition ne sera pas pris en considération». En outre, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles le Protocole prévoit, en violation de la liberté syndicale, ce qui suit: i) l'intervention des forces de police sans qu'une autorisation judiciaire ne soit nécessaire, la protestation sociale étant considérée comme un délit punissable au titre de l'article 194 du Code pénal; ii) la création d'un registre des organisations qui tiennent des manifestations dans l'espace public; iii) l'identification des véhicules transportant des personnes qui vont manifester, avec notamment la possibilité de confisquer ces véhicules et d'entreprendre des recherches sur leurs chauffeurs; iv) l'identification des «auteurs, complices et instigateurs» au moyen de vidéos et d'autres outils numériques ou manuels, avec enregistrement prioritaire des coordonnées de leurs dirigeants et de leurs organisations, que celles-ci soient formelles ou informelles et dotées ou non d'une personnalité juridique, de syndicats ou de partis politiques; et v) la poursuite en justice des organisations et des individus responsables en raison du coût du dispositif nécessaire pour mettre fin aux actes illégitimes, coût dont le mode de calcul est défini dans la résolution 949/2023 adoptée par le ministère de la Sécurité le 21 décembre 2023. Le comité note que les organisations plaignantes indiquent à cet égard que, dans le cadre de la manifestation du 27 décembre 2023 devant le bâtiment principal du pouvoir*

judiciaire – manifestation qui, selon ces dernières, était autorisée –, le ministère de la Sécurité a ordonné à plusieurs organisations syndicales présentes de payer entre 40 et 56 millions de pesos chacune en invoquant les résolutions 943/2023 et 949/2023 qu'il a adoptées, afin de compenser le coût du dispositif mis en œuvre pour mettre fin aux «actes illégitimes» et ainsi veiller au maintien de l'ordre public.

120. Le comité prend note des allégations supplémentaires des organisations plaignantes selon lesquelles la résolution 893/2024 du ministère de la Sécurité du 5 septembre 2024 consolide le cadre répressif établi par la résolution 943/2023 étant donné qu'elle durcit les mesures répressives contre les manifestations syndicales et sociales, en renforçant le pouvoir conféré aux forces de sécurité d'intervenir dans les manifestations en l'absence de mandat judiciaire et en créant «un commandement unifié de sécurité productive» composé de ces mêmes forces de sécurité et du ministère de la Sécurité. Le comité prend note des indications des organisations plaignantes selon lesquelles ce commandement est à caractère permanent; en conséquence, toute interruption de l'activité productive peut être considérée comme une menace pour la stabilité économique, ce qui justifierait en retour un durcissement des mesures de sécurité, c'est-à-dire aussi une augmentation de la répression, en dehors de tout contrôle judiciaire, ce qui représente, pour les organisations plaignantes, une menace grave et disproportionnée pour les droits des travailleurs. Notant avec préoccupation que le Protocole vise à criminaliser l'exercice de la protestation sociale, le comité rappelle que des sanctions pénales ne devraient être imposées que si, dans le cadre d'une grève, des actes de violence contre les personnes et les biens ou d'autres graves violations du droit pénal ordinaire sont commis, et cela sur la base des lois et règlements qui sanctionnent de tels actes. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 955.]
121. Le comité note que le gouvernement déclare quant à lui que l'exercice de la liberté syndicale en Argentine n'a jamais été remis en cause et que l'objet du Protocole du ministère de la Sécurité est le suivant: i) tenter d'éviter que les pouvoirs constitutionnels légitimement constitués ne fassent l'objet de «manœuvres d'extorsion» par le truchement de manifestations violentes et de blocages de la circulation permanents ou prolongés, qui ne résultent pas du déplacement inévitable de personnes vers le lieu de la manifestation ou du rassemblement d'un grand nombre de manifestants, mais constituent une tentative délibérée de porter atteinte aux droits de tiers afin de faire pression sur les autorités; et ii) concilier le droit de manifester pacifiquement avec les droits des autres citoyens de circuler librement, de travailler ou de faire du commerce, en tenant compte de l'importance de protéger le droit au travail dans un pays où l'insécurité de l'emploi est élevée aussi bien en ce qui concerne les conditions de travail que le revenu, offrant ainsi un cadre équilibré propice à l'exercice des droits.
122. Le comité note que le gouvernement, à cet égard, déclare ce qui suit: i) les mesures réglementaires n'ont pas été prises dans le but de limiter les actions directes qui contestent les modèles de gouvernance dans le cadre d'une revendication professionnelle; elles visent les manifestations qui présentent un «risque réel pour les institutions» en ce qu'elles attentent à la gouvernance du pays; ii) le blocage de routes et les piquets de grève sont des actions qui, quand elles n'ont pas pour objectif de défendre une garantie constitutionnelle – la liberté de manifestation, d'expression et de réunion –, ont pour seul effet de causer des dommages; iii) le Protocole s'applique uniquement dans les circonstances prévues dans ses articles 2 et 3, à savoir en situation de flagrant délit; iv) la situation devait être réglementée, étant donné la fréquence très élevée des blocages de rues, routes, autoroutes ou avenues; v) le Protocole susmentionné n'envisage pas une qualification différente de celle du Code pénal (article 194) et ne s'écarte pas des pouvoirs que le Code de procédure pénale confère aux forces de police et de sécurité pour mettre fin aux délits flagrants, recueillir des preuves ou renvoyer les auteurs de ces actes devant les autorités judiciaires; et vi) les organisations plaignantes sortent les autres dispositions du Protocole de leur contexte et, en ce qui concerne le paiement des frais liés aux opérations de sécurité, le Protocole ne fait que rappeler les règles

générales en vigueur en droit civil, dont l'obligation de compenser intégralement les coûts et dommages résultant d'une action illégitime.

123. *Le comité prend note des positions antagonistes des parties. Il constate, d'une part, que les organisations plaignantes estiment que le droit fondamental de manifester est menacé par le Protocole du ministère de la Sécurité dans la mesure où toute manifestation pourrait être considérée comme un acte illégitime qui donnerait lieu à une riposte des forces de l'ordre, ce qui aurait pour effet d'entraver l'expression démocratique que constitue la protestation sociale. Il note, d'autre part, que le gouvernement indique que son intention, avec le Protocole, n'est pas d'empêcher l'expression de revendications professionnelles, mais d'éviter le blocage répété des voies de circulation qui limite les droits d'autres citoyens – par exemple la possibilité de se déplacer pour aller travailler, faire du commerce ou des études, recevoir des soins, etc. –; il note que le gouvernement laisse également entendre que le but des manifestants serait souvent de semer le trouble afin d'exercer des pressions sur les institutions. Le comité observe que, selon le gouvernement, l'exercice du droit de manifestation ne peut être un prétexte pour commettre des délits et que les manifestations, lorsqu'elles n'entraînent pas l'interruption ou l'obstruction induite de la circulation, ne nécessitent pas l'intervention des forces de police et de sécurité aux termes de la résolution 943/2023.*
124. *Le comité note que le gouvernement justifie la nécessité de prendre des mesures afin de répondre à des objectifs d'intérêt général au moyen du Protocole, ceci pour éviter le blocage récurrent des voies de circulation. Le comité observe à cet égard que le Protocole: i) définit les conditions d'intervention des forces de l'ordre (dans le cas d'un délit flagrant punissable au titre de l'article 194 du Code pénal (article 2 du Protocole)); ii) définit ce qu'il faut entendre par blocage de voies de circulation («le rassemblement de personnes, l'installation de barrières ou d'autres obstacles réduisant la chaussée des rues, routes ou avenues destinées à la circulation des véhicules [...] même si ces personnes ou obstacles ne créent pas de danger ou n'empêchent pas les personnes d'accéder à des lieux publics ou à des entreprises, le fait que les personnes lésées aient d'autres moyens de déplacement à leur disposition n'étant pas pris en considération» (article 3)); iii) définit la finalité de l'action de la police fédérale et des forces de sécurité (dégager les accès et les voies de communication ou de transport, dans le cadre de la loi et conformément à ses objectifs, jusqu'à libération complète de l'espace destiné à la circulation (article 4 du Protocole)); iv) prévoit une série de mesures contre les «auteurs, complices, instigateurs et organisateurs» d'actes d'obstruction des voies de circulation allant de la fouille à l'arrestation éventuelle de ces personnes, y compris la réparation correspondant au coût du dispositif déployé pour mettre fin aux actes illégitimes (articles 6 à 11 du Protocole).*
125. *Le comité observe par ailleurs que les parties n'ont pas fourni d'informations sur les autres conditions légales ou administratives susceptibles de régir l'exercice du droit de manifestation, notamment en ce qui concerne la définition des itinéraires que les manifestations devraient emprunter. Pour ce qui est de la manifestation du 27 décembre 2023, le comité prend note des indications des organisations plaignantes selon lesquelles la manifestation était autorisée, sans plus de précisions.*
126. *Compte tenu de ce qui précède, le comité tient à rappeler tout d'abord que les travailleurs doivent pouvoir jouir du droit de manifestation pacifique pour défendre leurs intérêts professionnels et que les organisations syndicales doivent se comporter de manière responsable et respecter la manière pacifique dont le droit de réunion doit être exercé. [Voir **Compilation**, paragr. 208 et 211.]*
127. *Le comité souligne également qu'il a considéré que l'autorisation administrative de tenir des réunions et manifestations publiques n'est pas en soi une exigence abusive du point de vue des principes de la liberté syndicale. Le maintien de l'ordre public n'est pas incompatible avec le droit de manifestation dès lors que les autorités qui l'exercent peuvent s'entendre avec les organisateurs de la manifestation sur les lieux de celle-ci et les conditions dans lesquelles elle est appelée à se dérouler.*

*Le comité rappelle en outre que l'obligation d'emprunter un itinéraire préalablement fixé lors d'un cortège sur la voie publique ne constitue pas une atteinte à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 218 et 227.] Sur la base de ces considérations, le comité prie le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, d'adopter des dispositions permettant, par exemple, par la détermination d'itinéraires convenus à l'avance avec les autorités, de garantir de manière raisonnable le droit des organisations syndicales de manifester pacifiquement sur la voie publique et, dans le même temps, la nécessité d'assurer la libre circulation des personnes. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer des informations à cet égard.*

- 128.** *En ce qui concerne les amendes susceptibles d'être imposées aux organisations syndicales afin de compenser le coût du dispositif mis en œuvre par les forces de l'ordre pour dégager la voie publique en cas d'actes illégitimes, le comité prie le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de veiller à ce que l'imposition d'amendes ne porte pas atteinte au droit de manifester pacifiquement et que, en cas d'actes illégitimes, le montant de ces amendes reste proportionnel à la gravité de l'infraction commise et ne soit pas de nature à être dissuasif et donc à inhiber les activités revendicatives légitimes des organisations syndicales. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer des informations à cet égard. Il le prie en outre, ainsi que les organisations plaignantes, de fournir des informations concernant la contestation de la résolution 943/2023 devant les tribunaux.*

Décret de nécessité et d'urgence 70/2023

- 129.** *Le comité note que, dans leurs communications des 15 et 30 janvier 2024, les organisations plaignantes affirment que le décret de nécessité et d'urgence 70/2023 adopté par le pouvoir exécutif le 20 décembre 2023 porte atteinte aux institutions fondamentales de la nation, y compris le système de normes individuelles et collectives du travail, en mettant en péril, entre autres, l'action et l'existence même des organisations syndicales. Il note que les organisations plaignantes allèguent en particulier que le texte du décret, dans ses articles 87 et 88, ajoute: i) un article 20 bis à la loi 23.551 qui régit le droit des travailleurs de tenir des assemblées et des congrès, en imposant des restrictions à l'organisation de ces activités, à savoir ne pas nuire au fonctionnement normal de l'entreprise ni affecter des tiers; et ii) un article 20 ter portant sur les activités interdites, considérées comme des infractions très graves et définies comme suit: a) porter atteinte, par des actes, faits, intimidations ou menaces, à la liberté de travailler des personnes qui ne sont pas favorables à une mesure imposée par la force; b) créer un blocus ou occuper un établissement; empêcher ou obstruer totalement ou partiellement la circulation des personnes et/ou des biens depuis l'établissement; c) causer des dommages à des personnes ou à des biens appartenant à l'entreprise ou à des tiers et se trouvant dans l'établissement ou les détenir indûment. En outre, les organisations plaignantes: i) sont opposées à la modification, par le décret (article 97 modifiant l'article 24 de la loi 25.877), de la liste des services essentiels, car elles estiment qu'elle permettrait de restreindre toutes les grèves, exception faite de certaines d'entre elles, bien déterminées; ii) dénoncent l'affaiblissement des syndicats résultant de l'expiration des conventions collectives, y compris la possible ingérence de l'exécutif dans la reconduction des clauses contraignantes de ces conventions (article 86 du décret 70/2023).*
- 130.** *Le comité note que les organisations plaignantes indiquent également, dans leur communication datée du 29 mai 2025, que le décret 340/2025, par ses articles 2 et 3, a de nouveau modifié l'article 24 de la loi 25.877 en y ajoutant la marine marchande à la liste des services essentiels. À cet égard, le comité prend bonne note de la communication du gouvernement datée du 8 octobre 2025 selon laquelle, après le rejet par le Sénat et la Chambre des députés de plusieurs décrets, dont le décret 340/2025, le gouvernement a rétabli, par le décret 628/2025, la pleine validité des dispositions réglementaires qui avaient été abrogées, remplacées ou modifiées par le*

décret 340/2025 et qui étaient en vigueur au moment où ledit décret a été promulgué. Dans ces circonstances, le comité concentrera son examen uniquement sur les allégations relatives au décret 70/2023.

131. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, dans sa communication datée du 6 mai 2025, le pouvoir exécutif a promulgué le décret 70/2023 dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution argentine dans un contexte de grave crise économique, tout en indiquant que, le 30 janvier 2024, la Cour d'appel du travail a fait droit au recours en amparo formé par la CGT RA et déclaré inconstitutionnel le titre IV (articles 53 à 97) dudit décret au motif qu'il était contraire à l'article 99, alinéa 3, de la Constitution, qui confère au président le pouvoir exceptionnel de promulguer des décrets de nécessité et d'urgence lorsque le recours aux procédures législatives ordinaires s'avère impossible en raison de circonstances exceptionnelles. Le gouvernement indique ensuite que l'application du titre IV du décret 70/2023 est suspendue par une mesure conservatoire jusqu'à ce qu'un jugement définitif soit rendu sur le fond. Le comité prie le gouvernement de communiquer la décision de la Cour suprême de justice de la nation portant sur la validité du décret 70/2023 dès qu'elle aura été rendue.
132. Le comité note que le gouvernement indique également, à propos du contenu du décret 70/2023, que: i) les activités interdites dans le cadre d'un conflit collectif en vertu de l'article 88 sont conformes à la jurisprudence des tribunaux supérieurs en matière d'infractions de droit commun commises au cours de mouvements de grève; ii) la notion de services essentiels au sens strict dépend dans une large mesure des conditions spécifiques de chaque pays et que les activités énumérées à l'article 97 sont considérées comme des services essentiels en raison de la situation d'urgence dans laquelle se trouve le pays; et iii) les dispositions de l'article 86, relatives aux conditions dans lesquelles les clauses obligatoires d'une convention collective de travail dont la durée est expirée peuvent être prorogées, ont pour objectif d'éviter qu'une convention n'ait une durée excessivement longue, ce qui ne serait dans l'intérêt ni des parties à la négociation ni du système de négociation dans son ensemble.
133. Sans préjudice du fait que le décret 70/2023 fasse l'objet de recours judiciaires, le comité souhaite attirer l'attention du gouvernement sur les points suivants.
134. En ce qui concerne l'article 88 du décret 70/2023, le comité observe en outre que la disposition définit comme «infractions très graves»: i) les agissements qui relèvent du droit pénal tels que les actes de violence ou la détention de personnes; et ii) les atteintes à la liberté de travailler. Sur ce dernier point, le comité rappelle qu'il a considéré que le droit de grève doit s'exercer dans le respect de la liberté du travail des non-grévistes prévue par la législation nationale, ainsi que du droit de la direction de l'entreprise de pénétrer dans les locaux. Le seul fait de participer à un piquet de grève et d'inciter fermement, mais pacifiquement, les autres salariés à ne pas rejoindre leur poste de travail ne peut être considéré comme une action illégitime. Il en va toutefois autrement lorsque le piquet de grève s'accompagne de violences ou d'entraves à la liberté du travail par contrainte exercée sur les non-grévistes, actes qui, dans beaucoup de pays, sont punis par la loi pénale. [Voir **Compilation**, paragr. 940 et 939.]
135. En ce qui concerne la détermination des services essentiels pour lesquels le décret 70/2023 prévoit des restrictions à l'exercice du droit de grève, le comité note que l'article 24 de la loi 25.877, tel que modifié par lesdits décrets: i) établit une liste de services considérés comme essentiels au sein desquels toute grève doit s'accompagner d'un service minimum afin que la prestation normale des services en question soit assurée à hauteur de 75 pour cent au minimum; ii) établit une liste de services considérés comme revêtant une importance primordiale au sein desquels toute grève doit s'accompagner d'un service minimum afin que la prestation normale des services en question soit assurée à hauteur de 50 pour cent au minimum; et iii) prévoit la création d'une commission des garanties composée de cinq experts à même de qualifier comme «essentiels» ou «d'importance

primordiale» des services qui ne figurent pas expressément dans les listes susmentionnées. Par ailleurs, le comité note ce qui suit: i) la liste des services essentiels comprend des activités telles que l'aviation commerciale; ii) la liste des services d'importance primordiale comprend une grande variété d'activités économiques et industrielles; iii) parmi les critères de qualification en services «essentiels» ou «d'importance primordiale» utilisés par la commission des garanties figure l'impact qu'une grève aurait, au sein des services en question, sur les objectifs en matière de fiscalité. Le comité rappelle qu'il a considéré que le maintien de services minima en cas de grève ne devrait être possible que: i) dans les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans l'ensemble de la population (services essentiels au sens strict du terme); ii) dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme mais où les grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise nationale aiguë menaçant les conditions normales d'existence de la population; et iii) dans les services publics d'importance primordiale. [Voir **Compilation**, paragr. 866.] Le comité rappelle en outre qu'il a indiqué que le service minimum doit être limité aux opérations nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en garantissant que le champ du service minimum n'ait pas comme conséquence de rendre la grève inefficace. [Voir **Compilation**, paragr. 874.]

136. En ce qui concerne les conditions dans lesquelles les clauses obligatoires d'une convention collective de travail dont la durée est expirée peuvent être prorogées, le comité note que l'article 86 du décret 70/2023 remplace l'article 6 de la loi 14.250 et précise que, «[l]orsque la durée d'une convention collective de travail est expirée, seules les dispositions relatives aux conditions de travail établies en vertu de celle-ci (clauses normatives) demeurent valables, et ce, tant qu'une nouvelle convention collective n'est pas entrée en vigueur ou qu'un accord entre les parties ne proroge la convention existante. Les autres clauses (obligatoires) demeurent en vigueur uniquement si les parties en conviennent ou si une prorogation spécifique est décidée par le pouvoir exécutif national». Le comité rappelle qu'il a eu l'occasion de se prononcer sur la prorogation de la durée des conventions collectives et a souligné qu'une telle mesure comportant, comme elle le fait, une intervention dans le processus de négociation collective ne devrait être prise que dans des cas d'urgence et pour des périodes brèves. [Voir **Compilation**, paragr. 1455.] Le comité ajoute que la durée des conventions collectives est une question qui relève au premier chef des parties concernées, mais si une action gouvernementale est envisagée, la législation devrait refléter un accord tripartite. [Voir **Compilation**, paragr. 1502.]
137. Le comité a souligné l'importance qu'il attache à ce que la consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives ait lieu suffisamment à l'avance, c'est-à-dire bien avant que les projets de lois ou les projets de décrets ne soient soumis préalablement à l'approbation du projet par le gouvernement, puisque c'est là une condition préalable à l'examen parlementaire. [Voir **Compilation**, paragr. 1543.] Compte tenu de ce qui précède, le comité veut croire que les autorités compétentes tiendront compte des conclusions du présent cas portant sur le contenu du décret 70/2023 (articles 86, 88 et 97). Il demande au gouvernement de veiller à ce que toute future réforme législative ou réglementaire ayant une incidence sur les relations de travail soit entreprise en consultation étroite avec les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives, et de fournir des informations à cet égard.

Autres textes contestés

138. Le comité note que les organisations plaignantes affirment par ailleurs que, le 13 juin 2024, le Congrès de la nation a approuvé la loi 27.742 intitulée «Fondements et points de départ pour la liberté des Argentins» et la loi 27.743 intitulée «Mesures budgétaires d'atténuation pertinentes» et composée d'un ensemble de chapitres comportant de nouvelles dispositions qui modifieraient et,

pour certaines, abrogeraient des droits du travail acquis. Les organisations plaignantes font valoir que les lois susmentionnées ont été adoptées sans consultation préalable ni dialogue social avec les syndicats et ont eu plusieurs conséquences sur la liberté syndicale et la négociation collective. Le comité note que les organisations plaignantes allèguent à cet égard que: i) les lois affectent le libre exercice du droit à la liberté syndicale en portant atteinte au droit constitutionnel de faire grève et en induisant des présomptions contre les travailleurs et les organisations syndicales dans le cadre de conflits du travail; ii) les plus vulnérables dans le monde du travail sont victimes de discrimination puisqu'ils sont exclus de la protection juridique contre la discrimination; un régime «spécial» a été créé qui ne leur donne droit qu'à une indemnisation financière majorée et leur enlève le droit de demander que soit déclarée nulle la décision discriminatoire en question, ce qui leur permettrait ainsi de réintégrer leur poste de travail; iii) les lois rendent (indirectement) inapplicable la loi sur les mesures de lutte contre la discrimination 23.592 aux licenciements antisyndicaux en vertu de laquelle «la réintégration» des travailleurs licenciés pourrait être prononcée. Dans la pratique, «elles autorisent le licenciement à caractère discriminatoire du travailleur pour avoir exercé son droit de grève» moyennant le versement d'une indemnité majorée équivalente à 50 pour cent de l'indemnité prévue pour les licenciements sans motif; et iv) les lois restreignent le droit des organisations syndicales de négocier collectivement dans la mesure où elles excluent la possibilité de négocier des éléments de rémunération non soumis à l'impôt applicable aux salaires des travailleurs (par exemple, les frais de représentation, les indemnités de déplacement, les indemnités relatives au repas, les indemnités de mobilité, les primes spéciales, les indemnités transactionnelles, les primes liées aux risques professionnels, le coefficient de salaire, les primes au mérite ou liées à la fonction, les indemnités liées à la position hiérarchique ou à la fonction, les indemnités d'éloignement, les primes de rendement, les heures supplémentaires ou tout autre élément).

- 139.** *Le comité prend note du fait que le gouvernement indique que l'introduction de l'article 245 bis dans la loi 20.744, en vertu de l'article 95 de la loi 27.742 – qui prévoit le versement d'une indemnité majorée en cas de licenciement fondé sur un acte discriminatoire, ainsi que la cessation définitive de la relation de travail –, a pour objectif, au même titre que d'autres modifications apportées au régime du travail, d'assurer la sécurité juridique des relations de travail, compte tenu du grave problème de chômage auquel le pays est confronté. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle: i) l'introduction d'une indemnité majorée prévue par la nouvelle réglementation permet à l'employeur comme au travailleur de prévoir et de connaître avec certitude l'étendue de la réparation en cas de discrimination; et ii) le fait que le licenciement entraîne, dans tous les cas, la cessation de la relation de travail à tous égards permet de protéger le travailleur contre la possibilité d'être réintégré à un poste où il a été victime de discrimination, et ainsi de lui éviter de continuer à subir d'éventuels comportements que le législateur a souhaité sanctionner par l'adoption de la loi 23.592.*
- 140.** *Le comité observe que, tandis que la loi 23.592 réprime pénalement les infractions à caractère discriminatoire, l'article 245 bis de la loi 20.744 ne punit les actes discriminatoires que par le versement d'une indemnité (majorée de 50 pour cent par rapport au montant prévu pour les licenciements sans motif valable), et ce, selon les informations fournies par les plaignants, contrairement au système précédent, qui prévoyait aussi la nullité du licenciement antisyndical et l'obligation consécutive de réintégrer le salarié. Rappelant que nul ne devrait faire l'objet de discrimination antisyndicale en raison de ses activités syndicales légitimes, et que la possibilité d'être réintégrées dans leur poste de travail devrait être ouverte aux personnes qui ont été l'objet de discrimination antisyndicale [voir **Compilation**, paragr. 1163], le comité prie le gouvernement de veiller à ce que la législation prévoie, en cas de licenciement fondé sur des activités syndicales légitimes, outre un système d'indemnisation suffisamment dissuasif, la possibilité de réintégrer les travailleurs licenciés dans leur emploi. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations à cet égard.*

141. En ce qui concerne les allégations relatives à la limitation du champ d'application matériel de la négociation collective, rappelant qu'il revient aux parties de déterminer les questions à négocier [voir **Compilation**, paragr. 1289], le comité prie le gouvernement de lui transmettre ses observations à cet égard.

Allégations portant sur des faits de répression dans la pratique

142. Le comité note que, dans leur communication du 17 mars 2025, les organisations plaignantes allèguent des faits de répression et de violation des droits fondamentaux des travailleurs survenus le 12 mars 2025, lors de la manifestation des retraités à laquelle ont également pris part plusieurs organisations syndicales, organisations de défense des droits de l'homme, partis politiques, etc. Il prend également note que celles-ci dénoncent l'attitude excessive et violente des forces de sécurité qui ont déployé un dispositif inhabituel qui, ajouté à la plainte qu'a ensuite déposée le ministère de la Sécurité pour sédition, atteinte à l'ordre constitutionnel et à la vie démocratique et association illicite qualifiée, a pour effet immédiat l'instauration d'un climat de peur qui décourage toute revendication. Le comité note que les organisations plaignantes indiquent à cet égard que: i) à partir de 16 heures, alors que ces manifestants exerçaient leur droit de manifester pacifiquement, les forces de sécurité ont commencé à tirer des gaz au poivre sur les premiers rassemblements de personnes; ii) pendant plus de six heures, de graves actes de répression commis d'abord par les forces fédérales de sécurité (police fédérale, gendarmerie, préfecture et police chargée de la sécurité aéroportuaire) qui dépendent du ministère de la Sécurité puis par la police municipale de Buenos Aires, qui ont causé 989 blessés. Les forces de sécurité ont utilisé des gaz lacrymogènes, des gaz au poivre, des bâtons de défense, des boucliers antiémeute, des engins lanceurs d'eau et des balles en caoutchouc; iii) au moment de la dispersion pacifique du cortège, les forces de sécurité, sans motif aucun, ont arrêté une quarantaine de personnes, uniquement des dirigeants syndicaux, dont le secrétaire général adjoint de la CTA-T. Au total, 114 personnes ont été arrêtées, parmi lesquelles deux enfants de 14 et 12 ans qui étaient sortis de l'école et qui ont été enfermés et isolés pendant des heures, et que la juge titulaire de la chambre n° 15 de la juridiction pénale chargée des contraventions et des infractions de la ville de Buenos Aires a immédiatement libérés; et iv) le Tribunal administratif fédéral n° 11 (dossier 48198/2023) a indiqué que les faits survenus le 12 mars 2025 «[semblaient] enfreindre les principes républicains consacrés par la Constitution argentine et les normes supranationales qui constituent la loi suprême du pays», et que, à l'occasion de la prochaine mobilisation prévue le 19 mars, le juge titulaire «[observerait] par lui-même avec la plus grande attention tout ce qu'il [advierait] afin d'inclure d'office [...] toute preuve d'un comportement, fait et/ou acte susceptible d'être utile à la résolution de la question à l'examen dans le présent cas».
143. Le comité note que le gouvernement: i) affirme que les organisations plaignantes déforment les faits en ne donnant pas un aperçu exact de la situation dans la mesure où il s'agissait d'une manifestation de nature politique et non d'acteurs du monde du travail, et que les forces de sécurité sont intervenues dans le respect du principe de proportionnalité; et ii) fournit des informations concernant les instances judiciaires et administratives qui ont été saisies des faits dénoncés, notamment: le Tribunal administratif fédéral n° 11 et le Tribunal de première instance pour mineurs chargé des contraventions et des infractions n° 3 sur l'habeas corpus (dossier n° CAU 39860/2025-0). Le comité note à cet égard que le gouvernement fait observer que ledit tribunal a rejeté un recours en habeas corpus collectif introduit par le Défenseur du peuple dans le cadre de la manifestation du 12 mars 2025, indiquant qu'«il n'existait pas d'éléments suffisants permettant de considérer que les arrestations d'enfants et d'adolescents effectuées sans mandat judiciaire ou sans preuve de la commission d'un délit flagrant constituaient une pratique systématique». Tout en exprimant sa préoccupation quant aux allégations portées à sa connaissance, le comité observe que le juge du Tribunal administratif fédéral n° 11 a déclaré que: i) les faits survenus le 12 mars 2025 «[semblaient]

enfreindre les principes républicains consacrés par la Constitution argentine et les normes supranationales qui constituent la loi suprême du pays»; et ii) comme il l'avait annoncé dans sa décision du 17 mars 2025, il a observé la manifestation organisée le 19 mars, indiquant qu'elle n'avait pas donné lieu à des abus de la part des forces de l'ordre et que, à sa connaissance, aucune personne n'avait été arrêtée et/ou blessée. Observant toutefois que, selon les organisations plaignantes, 40 dirigeants syndicaux auraient été arrêtés lors de la manifestation du 12 mars 2025 et que plus de 989 personnes auraient été blessées, le comité attire l'attention du gouvernement sur le fait que le recours à la force publique dans les manifestations syndicales devrait être limité aux cas où une menace réelle pèse sur l'ordre public, et que les autorités de police devraient recevoir des instructions pour éviter que, dans les cas où l'ordre public n'est pas réellement menacé, il soit procédé à l'arrestation de personnes pour le simple fait d'avoir organisé une manifestation ou d'y avoir participé. [Voir **Compilation**, paragr. 229 et 230.] Le comité rappelle à nouveau que les organisations syndicales doivent se comporter de manière responsable et respecter la manière pacifique dont le droit de réunion doit être exercé. [Voir **Compilation**, paragr. 211.] Compte tenu de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de fournir ses observations sur les motifs qui auraient conduit à l'arrestation des 40 dirigeants syndicaux au cours de la manifestation qui a eu lieu le 12 mars 2025 et de continuer à communiquer tout jugement rendu par les tribunaux en rapport avec cette manifestation.

144. Enfin, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles le ministère de la Sécurité a déposé plainte pour sédition, atteinte à l'ordre constitutionnel et à la vie démocratique et association illicite qualifiée, au lendemain de la manifestation du 12 mars 2025. Le comité prie le gouvernement, ainsi que les organisations plaignantes, de fournir des informations à cet égard.

Recommandations du comité

145. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité prie le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, d'adopter des dispositions permettant, par exemple, par la détermination d'itinéraires convenus à l'avance avec les autorités, de garantir de manière raisonnable le droit des organisations syndicales de manifester pacifiquement sur la voie publique et, dans le même temps, la nécessité d'assurer la libre circulation des personnes; il prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
 - b) Le comité prie le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de veiller à ce que l'imposition d'amendes ne porte pas atteinte au droit de manifester pacifiquement et que, en cas d'actes illégitimes, le montant de ces amendes ne soit pas de nature à être dissuasif et donc à inhiber les activités revendicatives légitimes des organisations syndicales. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer des informations à cet égard; il le prie en outre, ainsi que les organisations plaignantes, de fournir des informations concernant la contestation de la résolution 943/2023 devant les tribunaux.
 - c) Le comité veut croire que les autorités compétentes tiendront compte des conclusions du présent cas portant sur le contenu du décret 70/2023 (articles 86, 88 et 97). Il demande au gouvernement de veiller à ce que toute future réforme législative ou réglementaire ayant une incidence sur les relations de travail soit entreprise en consultation étroite avec les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives, et de fournir des informations à cet égard.

- d) Le comité prie le gouvernement de communiquer la décision de la Cour suprême de justice de la nation portant sur la validité du décret 70/2023 dès qu'elle aura été rendue.**
- e) Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que la législation prévoie, en cas de licenciement fondé sur des activités syndicales légitimes, outre un système d'indemnisation suffisamment dissuasif, la possibilité de réintégrer les travailleurs licenciés dans leur emploi. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations à cet égard.**
- f) Le comité prie le gouvernement de lui communiquer ses observations concernant le champ d'application matériel de la négociation collective.**
- g) Le comité prie le gouvernement de fournir ses observations sur les motifs qui auraient conduit à l'arrestation des 40 dirigeants syndicaux au cours de la manifestation qui a eu lieu le 12 mars 2025, et de continuer à communiquer tout jugement rendu par les tribunaux en rapport avec cette manifestation.**
- h) Le comité prie le gouvernement, ainsi que les organisations plaignantes, de fournir des informations concernant une plainte pour sédition, atteinte à l'ordre constitutionnel et à la vie démocratique et association illicite qualifiée, au lendemain de la manifestation du 12 mars 2025.**

Cas n° 3463

Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de l'Argentine présentée par

- l'Union du personnel civil de la nation (UPCN)**
- la Centrale des travailleurs et des travailleuses de l'Argentine (CTA-T) et**
- le conseil de direction de la capitale fédérale de l'Association des travailleurs de l'État (ATE)**

Allégations: Licenciements massifs de représentants des travailleurs du secteur public, absence de consultation des organisations syndicales à ce sujet, et présence policière ainsi qu'actes d'intimidation dans les locaux du ministère de la Justice lors de journées syndicales organisées en lien avec ces licenciements

- 146.** La plainte figure dans des communications de l'Union du personnel civil de la nation (UPCN), de la Centrale des travailleurs et des travailleuses de l'Argentine (CTA-T) et du conseil de direction de la capitale fédérale de l'Association des travailleurs de l'État (ATE), datées respectivement des 25 avril, 5 juin, 15 août et 18 décembre 2024.

- 147. Le gouvernement a présenté ses observations dans des communications datées du 10 mars et du 15 septembre 2025.
- 148. L'Argentine a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971; la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978; et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 149. Dans une communication datée du 25 avril 2024, l'UPCN allègue qu'entre la fin de l'année 2023 et tout au long de l'année 2024 l'État, en sa qualité d'employeur, a pris une mesure sans précédent et disproportionnée en procédant au licenciement massif de plus de 80 représentants syndicaux au sein de divers organismes publics. L'UPCN indique que ces actes ne sont ni justifiés ni motivés; elle fournit une liste avec les noms et prénoms des travailleurs concernés dans divers organismes du pays et souligne qu'il incombe à l'État, en sa qualité d'employeur, de garantir la liberté syndicale des représentants syndicaux au sein de ces organismes. L'UPCN affirme que les représentants des travailleurs ont reçu des avis de licenciement, en violation des garanties expressément prévues par la législation argentine (articles 48 et 52 de la loi sur les associations syndicales n° 23.551), ainsi que dans les conventions de l'OIT relatives à la protection des droits à la liberté syndicale. L'UPCN précise également que plusieurs actions en justice ont été engagées en lien avec les faits dénoncés et sont actuellement en instance.
- 150. Dans des communications datées du 5 juin et du 15 août 2024, la CTA-T allègue que des décrets, résolutions, dispositions et décisions administratives ont été adoptés, portant systématiquement atteinte aux garanties et aux droits sociaux, notamment à la liberté syndicale. La CTA-T allègue spécifiquement que: i) le 11 décembre 2023, le décret de nécessité et d'urgence 8/2023, modifiant la loi sur les ministères n° 22.520, a été publié, avec pour objectif de «rationaliser et de rendre plus efficace» la structure ministérielle du pays; ii) le 26 décembre 2023, le décret 84/2023 a été publié, par lequel le pouvoir exécutif a décidé de ne pas renouveler les contrats du personnel recruté en 2023 dans la fonction publique nationale et de réviser les contrats antérieurs; iii) l'article 4 dudit décret impose aux autorités compétentes l'obligation de procéder, dans le délai imparti, au recensement du personnel recruté avant le 1^{er} janvier 2023, afin d'évaluer la possibilité de renouveler les contrats des employés concernés, décision qui, si elle est prise, doit être dûment motivée; iv) l'article 3 dudit décret limite le renouvellement des contrats antérieurs au 1^{er} janvier 2023 à quatre-vingt-dix jours maximum, durée qui a été prolongée jusqu'à fin juin 2024 par le décret de nécessité et d'urgence 286/2024 du 3 avril 2024; v) au moins deux vagues de licenciements ont été enregistrées: la première, courant 2023, a touché des travailleurs récemment recrutés, et la seconde, fin mars 2024, a concerné quelque 20 000 employés de la fonction publique; et vi) la situation devient encore plus préoccupante avec l'imminence d'une troisième vague de licenciements prévue pour la fin juin 2024, à la suite des déclarations publiques du Président de la nation annonçant son intention de licencier près de 70 000 travailleurs.
- 151. La CTA-T allègue que: i) une réduction des effectifs a été opérée par le biais de licenciements et de départs volontaires, sans consultation ni médiation avec les organisations représentatives des travailleurs du secteur; et ii) l'État n'a pas convoqué les organisations syndicales (le conseil de direction de la capitale fédérale de l'ATE) pour garantir la transparence des processus de restructuration et de révision des contrats. La CTA-T affirme en outre que, lors des licenciements massifs, 10 pour cent du quota de personnes travesties, transgenres et

transsexuelles prévu par la loi n° 27.636 ont été licenciées, et que les organisations de travailleurs n'ont pas été convoquées pour accompagner ce processus, ce qui constitue une violation des conventions dénoncées ainsi qu'un acte de discrimination syndicale dans la mesure où le gouvernement refuse toute médiation avec les organisations de travailleurs, comme en témoignent les déclarations du Président de la nation, qui a qualifié les syndicalistes de « caste », laissant entendre que son objectif est d'éliminer les syndicats.

152. Dans une communication datée du 18 décembre 2024, l'ATE, organisation affiliée à la CTA-T, indique que: i) par le décret 696/2024, la décision sans précédent a été prise de dissoudre l'Institut national contre la discrimination, la xénophobie et le racisme (INADI) et de transférer ses actifs au ministère de la Justice; ii) le 15 août 2024, le décret 735/2024 a été adopté, entraînant une restructuration dudit ministère, avec la création de nouvelles directions administratives au sein du Sous-secrétariat à la promotion des droits de l'homme, lesquelles ont absorbé les fonctions et le personnel de l'INADI; et iii) les délégués syndicaux de l'ATE ont été expressément exclus du processus de réaffectation des employés de l'INADI.
153. L'ATE allègue également que, le 17 décembre 2024, le ministère de la Justice a publié la résolution 376/2024, qui prévoyait le licenciement de 2 500 travailleurs au 31 décembre 2024, dont 15 délégués syndicaux de l'ATE. Il est en outre allégué que, parallèlement à ces licenciements, le sous-secrétaire à la communication et porte-parole du gouvernement a stigmatisé les travailleurs en affirmant que plus de 2 400 contrats irréguliers, conclus par l'intermédiaire de l'organisme partenaire de l'État, l'Association des concessionnaires automobiles de la République argentine (ACARA), avaient été supprimés, soulignant que ces employés avaient été recrutés de manière irrégulière durant plusieurs décennies, en marge des mécanismes légaux du système national de la fonction publique.
154. L'ATE indique que son conseil de direction de la capitale fédérale a organisé, en lien avec les licenciements massifs, des manifestations pacifiques dans tous les organismes publics, notamment des rassemblements, des interruptions d'activité et des grèves. L'ATE affirme que ces initiatives pacifiques ont été réprimées par les forces de police, en violation du droit à la liberté syndicale. Elle allègue que, depuis le début du mandat du gouvernement actuel, la présence et la visibilité de la police fédérale ont considérablement augmenté dans les locaux du ministère de la Justice, et plus particulièrement dans certains d'entre eux. L'ATE allègue précisément que: i) le 27 mars 2024, lors d'une journée syndicale organisée au Secrétariat aux droits de l'homme pour protester contre les licenciements de plus de 100 travailleurs contractuels, un garde du corps du secrétaire aux droits de l'homme a tenté de dégainer son arme devant les manifestants, avant qu'une employée ne l'empêche de sortir l'arme de son étui; et ii) des délégués syndicaux et des travailleurs ont dénoncé des bousculades et des actes d'intimidation de la part des forces de police au cours de cette journée. L'ATE affirme que le secrétaire aux droits de l'homme a accusé les travailleurs participant à l'action syndicale d'avoir tenté de désarmer le garde du corps. L'ATE affirme également que, le 3 avril 2024, une opération impliquant plus de 15 agents de la police fédérale et du corps d'infanterie a été menée au Secrétariat aux droits de l'homme, et que des actions militarisées similaires ont été signalées dans d'autres locaux du ministère de la Justice, ces opérations coïncidant avec une deuxième vague de licenciements massifs.
155. L'ATE allègue en outre que: i) entre le 9 et le 10 avril 2024, les autorités ont ordonné le retrait des affiches relatives aux licenciements et ont refusé tout dialogue avec le syndicat; ii) le 24 mai 2024, les délégués syndicaux ont été informés qu'aucune activité syndicale ne pouvait être menée pendant les heures de travail; iii) le 28 juin 2024, lors d'un rassemblement organisé au Secrétariat aux droits de l'homme, les autorités ont demandé aux participants de réaliser des enregistrements et de prendre des photos à des fins d'espionnage, et elles ont posté des

policiers à l'entrée des locaux afin d'en contrôler l'accès; et iv) le 5 septembre 2024, une opération de police disproportionnée a eu lieu au sein de la Direction nationale des registres, relevant du ministère de la Justice, lors d'une assemblée syndicale, où des agents en uniforme étaient chargés de contrôler l'accès aux locaux. L'ATE affirme également que: i) la présence massive de la police et la fermeture des stores ont empêché le syndicat de tenir des assemblées unifiées au sein du ministère; ii) la présence d'agents de police lors des activités syndicales s'est poursuivie en septembre et octobre, et le 14 novembre 2024, le ministère de la Justice a annoncé sur les réseaux sociaux son intention d'engager des poursuites judiciaires contre le syndicat pour avoir organisé une série de manifestations pacifiques; et iii) une conférence de presse a été organisée pour dénoncer le plan d'ajustement et les menaces reçues le 14 novembre et, trente minutes avant, un communiqué a été diffusé pour avertir les participants qu'ils s'exposaient à des licenciements et à des sanctions.

- 156.** Dans leurs communications, la CTA-T et l'ATE indiquent être favorables à la création d'un espace de dialogue en vue de résoudre le conflit.

B. Réponse du gouvernement

- 157.** Dans des communications datées du 10 mars et du 15 septembre 2025, le gouvernement déclare que: i) les mesures adoptées par l'État n'étaient pas disproportionnées au regard du contexte dans lequel le gouvernement se trouvait au moment de son entrée en fonction, ce qui a justifié la prise de mesures administratives nécessaires accompagnant la politique de stabilité ainsi que les efforts de l'État pour améliorer la stabilité monétaire et la situation économique complexe du pays; ii) ces mesures s'inscrivent dans un cadre de discipline budgétaire nécessaire, en réponse à un déficit budgétaire structurel qui perdure depuis plus de soixante ans et qui s'est aggravé en raison de l'augmentation de la pauvreté et de la précarité de l'emploi; iii) les retombées positives de ces mesures se reflètent dans des indicateurs concrets, tels que la baisse du taux de pauvreté à 38,5 pour cent en 2024, une reprise salariale de 3,8 pour cent vers la fin novembre 2024, ainsi qu'une croissance économique soutenue au cours des dix derniers mois, avec un pic enregistré en février 2025; iv) ces initiatives relèvent d'un ajustement structurel de l'économie et ne sauraient en aucun cas être assimilées à des mesures antisyndicales; et v) une reprise salariale et une stabilisation de l'économie ont été enregistrées, renforçant ainsi la légitimité des mesures adoptées.
- 158.** Le gouvernement indique en outre que: i) les garanties prévues dans les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT ainsi que dans la loi n^o 23.551 n'ont pas été violées, les licenciements n'étant pas motivés par l'affiliation syndicale des travailleurs et ne constituant ni des actes de discrimination antisyndicale ni des pratiques portant atteinte à la liberté syndicale; de même, aucune liste noire ni aucun mécanisme susceptible d'entraver l'activité syndicale n'ont été mis en place; ii) la réduction des effectifs n'était pas la conséquence d'actes antisyndicaux et n'a affecté ni directement ni indirectement la situation des travailleurs syndiqués ou de leurs organisations, mais était uniquement liée à la situation économique critique du pays; et iii) les licenciements ont été effectués conformément à la loi et de manière non arbitraire, comme l'attestent les décisions rendues par le pouvoir judiciaire, qui n'a statué en faveur des plaignants que dans une minorité de cas, ce qui confirme le caractère raisonnable des mesures prises.
- 159.** Le gouvernement précise ensuite que: i) dans le cadre du processus de restructuration, le décret de nécessité et d'urgence 267/2015 a confié à l'Agence nationale des communications (ENACOM) la mission de recenser les opérations menées dans ses délégations (bureaux régionaux) à travers le pays, recensement qui a révélé une diminution considérable de l'activité depuis la mise en place de démarches administratives en ligne; ii) en conséquence, la décision

a été prise de fermer certaines délégations; et iii) les travailleurs plaignants appartenant à l'ENACOM exerçaient leurs fonctions au sein de délégations provinciales officiellement dissoutes, de sorte qu'ils n'avaient plus de fonctions de représentation syndicale ni d'instance où exercer leur mandat, ce qui exclut toute affirmation selon laquelle l'État aurait adopté un comportement portant atteinte à la liberté syndicale.

160. Le gouvernement souligne également que: i) le décret 84/2023 n'a pas porté préjudice au personnel recruté en 2023, mais prévoyait une évaluation de leurs aptitudes, une mesure logique pour un nouveau gouvernement prenant ses fonctions et ayant besoin de connaître la composition ainsi que les capacités réelles de ses effectifs; ii) les travailleurs évalués ne faisaient pas partie du personnel permanent, mais avaient été recrutés par l'administration précédente sous contrat temporaire; iii) 99 pour cent de ces travailleurs ont réussi l'examen d'aptitude, après quoi leurs contrats, initialement d'une durée de trois mois, ont été prolongés d'un an; et iv) cette évaluation ne saurait être considérée comme discriminatoire, puisqu'elle est aujourd'hui obligatoire pour tous les candidats à la fonction publique.
161. Le gouvernement indique en outre: i) qu'il est faux de prétendre qu'il n'a pas favorisé la consultation avec les acteurs sociaux; au contraire, le gouvernement a appelé à plusieurs reprises au dialogue social, y compris au plus fort de la crise; ii) que certaines organisations syndicales ont délibérément évité tout dialogue social, adoptant des positions conflictuelles et remettant en cause des mesures relevant exclusivement du pouvoir administratif, interférant ainsi dans la gouvernance et dans les décisions nécessaires à la stabilité du pays; iii) qu'une véritable consultation nécessite le respect de certaines conditions fondamentales: la reconnaissance mutuelle des rôles de chacun, l'acceptation de la légitimité du gouvernement démocratique issu de la volonté populaire, ainsi que la volonté de parvenir à des accords dans le cadre institutionnel et républicain, conditions qui n'ont pas été observées par les organisations plaignantes; et iv) que la réponse de certains secteurs syndicaux a été hostile et menaçante, allant jusqu'à nier la légitimité du gouvernement à mettre en œuvre les mesures nécessaires à la restructuration de l'État.
162. Le gouvernement poursuit en déclarant que, par la résolution 376/2024 du ministère de la Justice, il a été ordonné de mettre fin aux contrats du personnel du ministère de la Justice et des organismes qui en dépendent qui avaient été conclus par l'intermédiaire de l'organisme partenaire de l'État, l'Association des concessionnaires automobiles de la République argentine (ACARA), avec effet au 31 décembre 2024. Le gouvernement souligne que le recrutement d'agents de la fonction publique par l'intermédiaire des organismes partenaires de l'État a créé, au fil des décennies, un système irrégulier ayant entraîné des distorsions dans la structure salariale et la gestion des ressources humaines, ainsi que des disparités entre les agents au sein d'une même juridiction, en violation du droit à l'égalité. Le gouvernement indique que, pour cette raison, et afin de corriger et de régulariser le recrutement du personnel du ministère de la Justice, ainsi que dans le but juste et nécessaire que tous les agents de ce ministère perçoivent une rémunération égale pour un travail égal, il incombe à l'ACARA de cesser d'exercer son rôle d'employeur.
163. En ce qui concerne la dissolution de l'INADI et l'allégation selon laquelle, lors du processus de réaffectation des employés de cet institut dans des bureaux du ministère de la Justice, les délégués syndicaux de l'ATE auraient été expressément exclus, le gouvernement souligne que les décrets relatifs à la dissolution de l'INADI et à la restructuration du ministère ont été pris par le Président de la Nation en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution.
164. Le gouvernement fournit des informations sur 29 procédures judiciaires en cours concernant les licenciements de délégués syndicaux, et indique que: i) dans cinq d'entre elles, il s'est

conformé à la demande de réintégration des travailleurs bénéficiant d'une protection syndicale; et ii) la grande majorité des dossiers sont en phase d'instruction et certains en appel (le gouvernement ajoute qu'il communiquera régulièrement les informations disponibles). S'agissant de l'ACARA, le gouvernement indique que le jugement rendu le 26 décembre 2024 par le tribunal du travail de première instance n° 29 (dossier CANT 51024/2024) a établi ce qui suit: i) la mesure conservatoire sollicitée par l'ATE contre le ministère de la Justice a été déclarée irrecevable; ii) la demande de mesure formée par l'ATE contre l'ACARA a été rejetée, dans la mesure où cet organisme avait cessé d'exercer son rôle d'employeur; iii) la mesure conservatoire sollicitée par l'ATE au nom de cinq travailleurs a également été rejetée; et iv) l'envoi d'instructions au ministère de la Justice et au Secrétariat national du travail a été ordonné, en vue de la mise en place, conjointement avec l'ATE, d'une instance de dialogue et de suivi des licenciements déjà prononcés, afin d'en garantir le déroulement dans les meilleures conditions, dans un esprit de concertation et de paix sociale.

- 165.** En ce qui concerne la présence de policiers fédéraux en uniforme et armés dans les locaux du ministère de la Justice, ainsi que les actes d'intimidation présumés attribués aux forces de police, le gouvernement communique ce qui suit: i) il dément toute militarisation des espaces de travail du ministère de la Justice; ii) il nie que des actes d'intimidation aient été commis par les forces de police lors des journées syndicales organisées en 2024; iii) il fait observer que le coordinateur général de la sécurité du ministère de la Justice a précisé que la présence policière dans les bâtiments vise à protéger les biens de l'État ainsi que l'intégrité des fonctionnaires, des employés et du public en général; iv) il indique que l'objectif principal du dispositif policier renforcé mis en place au ministère de la Justice est de prévenir toute forme de menace ou de harcèlement à l'encontre des fonctionnaires, des employés ou des citoyens se rendant dans les bureaux, ainsi que d'éviter les actes de vandalisme, les dégradations, les vols ou les cambriolages; et v) il précise que cette surveillance assurée par la police fédérale s'inscrit dans le cadre d'un dispositif de surveillance passive.

C. Conclusions du comité

- 166.** *Le comité observe que le présent cas concerne des allégations portant sur: i) des licenciements massifs de délégués syndicaux dans le secteur public; ii) l'absence de consultation avec les organisations syndicales à ce sujet; et iii) la présence policière dans les locaux du ministère de la Justice, ainsi que des actes d'intimidation attribués aux forces de police lors de journées syndicales organisées en réaction aux licenciements. Le comité prend note que le gouvernement affirme que: i) les licenciements s'inscrivaient dans un processus d'ajustement structurel de l'économie et ne sauraient être interprétés comme des mesures antisyndicales; ii) les organisations syndicales ont été invitées à plusieurs reprises à participer au dialogue social, mais ont choisi de ne pas y prendre part; et iii) les journées syndicales de 2024 n'ont été marquées ni par une militarisation des espaces de travail ni par des actes d'intimidation.*

Licenciements dans le secteur public. Consultation avec les organisations syndicales à ce sujet

- 167.** *Le comité prend note des allégations de l'UPCN, selon lesquelles: i) l'État, en sa qualité d'employeur, a procédé, entre la fin de l'année 2023 et le courant de l'année 2024, au licenciement massif de plus de 80 représentants syndicaux issus de divers organismes publics (notamment l'ENACOM); et ii) ces licenciements ne sont ni justifiés ni motivés, et les travailleurs concernés ont reçu des avis de licenciement en violation des garanties relatives à la liberté syndicale. Le comité note également que, selon la CTA-T: i) en 2023, le décret de nécessité et d'urgence 8/2023 a été publié, avec pour objectif de «rationaliser et de rendre plus efficace» la structure ministérielle du pays, ainsi que le*

décret 84/2023, par lequel le pouvoir exécutif a décidé de ne pas renouveler les contrats du personnel recruté en 2023 dans la fonction publique nationale et de réviser les contrats antérieurs; ii) entre 2023 et le début de l'année 2024, quelque 20 000 employés de la fonction publique ont été licenciés; et iii) le Président de la nation a annoncé son intention de licencier près de 70 000 travailleurs. Le comité prend également note des allégations de l'ATE, selon lesquelles: i) le 17 décembre 2024, le ministère de la Justice a publié la résolution 376/2024, qui prévoyait le licenciement de 2 500 travailleurs au 31 décembre 2024, dont 15 délégués syndicaux de l'ATE; et ii) à la suite de la dissolution de l'INADI en 2024, bien que ses fonctions et son personnel aient été absorbés par de nouvelles directions administratives créées au sein du Sous-secrétariat à la promotion des droits de l'homme du ministère de la Justice, les délégués syndicaux de l'ATE ont été expressément exclus du processus de réaffectation des employés de l'INADI.

168. La CTA-T allègue par ailleurs que: i) la réduction des effectifs, opérée par le biais de licenciements et de départs volontaires, a été mise en œuvre sans consultation ni participation des organisations représentatives des travailleurs; ii) l'État n'a pas convoqué les organisations syndicales pour garantir la transparence des processus de restructuration et de révision des contrats, en particulier s'agissant du licenciement de personnes travesties, transgenres et transsexuelles concernées par les quotas prévus par la loi; et iii) ces faits constituent une forme de discrimination syndicale dans la mesure où le gouvernement a évité toute médiation avec les organisations de travailleurs.
169. Le comité prend note du fait que, à cet égard, le gouvernement indique que: i) les réductions d'effectifs opérées au sein de divers organismes publics s'inscrivent dans le cadre d'un ajustement structurel de l'économie, dans un contexte de grave déficit budgétaire, et ne sauraient en aucun cas être assimilées à des mesures antisyndicales; ii) les mesures prises ont eu des retombées positives, notamment une baisse du taux de pauvreté, une reprise salariale et une croissance économique; et iii) les licenciements n'étaient pas motivés par l'affiliation syndicale des travailleurs et ne constituent pas des actes de discrimination antisyndicale; de même, aucune liste noire ni aucun mécanisme susceptible d'entraver l'activité syndicale n'ont été mis en place. En ce qui concerne l'ENACOM, l'un des organismes concernés, le gouvernement indique que: i) à la suite d'une enquête menée dans le cadre du décret de nécessité et d'urgence 267/2015 (décret habilitant l'organisme à organiser sa structure, notamment à ouvrir ou fermer des délégations dans différentes régions du pays), plusieurs bureaux de l'ENACOM ont été fermés à travers le pays en raison de leur faible activité; et ii) ces bureaux ont été officiellement dissous, de sorte que les dirigeants syndicaux n'avaient plus de fonctions de représentation syndicale ni d'instance où exercer leur mandat, ce qui exclut tout comportement de l'État portant atteinte à la liberté syndicale. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les délégués syndicaux de l'ATE auraient été exclus du processus de réaffectation des travailleurs licenciés de l'INADI, le gouvernement indique que les décrets ordonnant la dissolution de l'INADI et la restructuration du ministère de la Justice ont été pris par le Président de la nation, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution argentine.
170. Le comité note en outre que, selon le gouvernement: i) le décret 84/2023 n'a pas porté préjudice au personnel recruté en 2023, mais prévoyait une évaluation de leurs aptitudes; ii) 99 pour cent des travailleurs ont réussi l'examen d'aptitude, et leurs contrats, initialement d'une durée de trois mois, ont été prolongés d'un an; et iii) cet examen est obligatoire pour tous les candidats à la fonction publique. Le gouvernement indique également que: i) les organisations syndicales ont été invitées à plusieurs reprises à participer au dialogue social, mais ce sont elles qui ont évité ce dialogue en adoptant des positions conflictuelles; et ii) la réponse de certains secteurs syndicaux a été hostile et menaçante; allant jusqu'à nier la légitimité du gouvernement à mettre en œuvre les mesures nécessaires à la restructuration de l'État.
171. Le comité prend note que, selon les informations fournies par les organisations plaignantes et le gouvernement: i) 29 des 80 délégués syndicaux licenciés de divers organismes publics en 2024, dont

l'ENACOM et l'INADI, ont engagé des poursuites judiciaires au cours de cette même année; ii) des mesures conservatoires visant à la réintégration de cinq travailleurs bénéficiant de la protection syndicale de l'ENACOM ont été admises à ce jour. Le gouvernement indique que l'État s'est conformé aux mesures conservatoires ordonnées; iii) dans d'autres cas, ces mesures conservatoires n'ont pas été suivies d'effet, l'État ayant interjeté appel; iv) dans certains cas, les mesures conservatoires ont été rejetées, que ce soit en première instance ou en appel; et v) la grande majorité des procédures sont encore en phase d'instruction ou en appel.

- 172.** *Le comité note également que, selon les informations communiquées par le gouvernement, un jugement rendu par le tribunal du travail de première instance n° 29, le 26 décembre 2024, a rejeté les mesures conservatoires sollicitées par l'ATE au nom de cinq délégués licenciés, recrutés par l'intermédiaire de l'organisme partenaire de l'État, l'ACARA. Selon le gouvernement, ce jugement précisait que l'ACARA, contre laquelle le recours en amparo avait été formé, avait cessé d'exercer son rôle d'employeur.*
- 173.** *Le comité rappelle qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur des allégations relatives aux plans de restructuration, même lorsque ceux-ci engendrent des licenciements collectifs, à moins qu'ils n'aient donné lieu à des actes de discrimination ou d'ingérence syndicale. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1114.] Dans ce contexte, le comité observe que, conformément aux informations précédemment exposées, le gouvernement indique s'être conformé aux mesures conservatoires de réintégration prononcées en faveur de cinq délégués syndicaux bénéficiant d'une protection syndicale. Le comité observe qu'il ne dispose pas de précisions supplémentaires à cet égard, ni de copie des décisions de justice rendues à ce jour. Il observe en tout état de cause que toutes les procédures judiciaires liées aux questions faisant l'objet du présent cas sont toujours en cours et n'ont pas été définitivement tranchées.*
- 174.** *Rappelant que les affaires soulevant des questions de discrimination antisyndicale devraient être examinées promptement afin que les mesures correctives nécessaires puissent être réellement efficaces et qu'une lenteur excessive dans le traitement de tels cas constitue une violation grave des droits syndicaux des intéressés [voir **Compilation**, paragr. 1139], le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de fournir des informations complètes et actualisées sur l'état d'avancement des procédures judiciaires relatives aux licenciements des délégués syndicaux, y compris des copies des jugements rendus.*
- 175.** *Le comité observe par ailleurs que les positions des organisations plaignantes et du gouvernement divergent quant à l'absence de consultation des organisations syndicales dans le cadre des processus de restructuration, notamment en ce qui concerne les licenciements. À cet égard, le comité souhaite rappeler l'importance de promouvoir le dialogue et les consultations sur les questions d'intérêt commun entre les autorités publiques et les organisations professionnelles les plus représentatives du secteur en question. [Voir **Compilation**, paragr. 1523.] Le comité rappelle également que, avec des limitations de temps appropriées, les principes en matière de consultation sont valables également en période de crise requérant des mesures urgentes. [Voir **Compilation**, paragr. 1527.] Observant que, dans le jugement précité du 26 décembre 2024, le tribunal a évoqué la création d'une instance de dialogue entre l'ATE, le ministère de la Justice et le Secrétariat national du travail, afin de garantir la mise en œuvre des licenciements dans un esprit de concertation et de paix sociale; et prenant note du fait que, dans leurs communications, tant la CTA-T que l'ATE se sont déclarées favorables à la création d'un espace de dialogue permettant de résoudre le conflit, le comité prie instamment le gouvernement d'établir une instance de dialogue avec les organisations concernées qui permette d'aborder les différentes questions soulevées dans le présent cas.*

Présence policière et actes d'intimidation dans les locaux du ministère de la Justice lors de journées syndicales organisées en lien avec les licenciements

- 176.** *Le comité prend note de l'allégation de l'ATE selon laquelle, depuis la prise de fonction du gouvernement actuel, la présence policière s'est considérablement renforcée dans les locaux du ministère de la Justice, et que les manifestations pacifiques organisées dans différents organismes en réaction aux licenciements massifs ont été réprimées par la police. L'ATE allègue que: i) des opérations impliquant des agents de la police fédérale et du corps d'infanterie ont été menées au Secrétariat aux droits de l'homme, et que des actions militarisées similaires ont été signalées dans d'autres locaux du ministère de la Justice; ii) des agents de police étaient présents lors d'activités syndicales organisées au Secrétariat aux droits de l'homme, des consignes ont été données pour retirer les affiches relatives aux licenciements, et des communications ont été diffusées indiquant que les activités syndicales ne seraient pas autorisées pendant les heures de travail; iii) des photos des participants aux rassemblements ont été prises, et l'accès aux locaux du ministère a été contrôlé par du personnel en uniforme; et iv) le ministère de la Justice a averti, via les réseaux sociaux, qu'il pourrait engager des poursuites judiciaires contre l'ATE pour avoir organisé des manifestations pacifiques, et a menacé de licencier et de sanctionner les personnes participant à une conférence de presse sur le plan d'ajustement et les licenciements.*
- 177.** *Le comité note qu'à cet égard le gouvernement: i) dément toute militarisation des espaces de travail ainsi que tout acte d'intimidation lors des journées syndicales en 2024; ii) indique que le coordinateur général de la sécurité du ministère de la Justice a communiqué en temps utile des informations sur la présence policière dans les bâtiments dans le but de protéger les biens de l'État, l'intégrité des fonctionnaires, des employés et du public en général, ainsi que de prévenir tout type de menace ou de harcèlement à l'encontre des fonctionnaires, des employés ou des citoyens se rendant dans les locaux, de même que les actes de vandalisme, les dégradations, les vols ou les cambriolages; iii) précise que le dispositif policier renforcé a pour objectif de prévenir les menaces, le harcèlement et les actes délictueux; et iv) ajoute que les mesures de surveillance en place sont de nature passive.*
- 178.** *Le comité prend note des divergences entre les organisations plaignantes et le gouvernement, tant sur les motifs avancés pour justifier la présence policière que sur ses effets potentiels sur les activités syndicales. Il observe toutefois que ni les organisations plaignantes ni le gouvernement n'ont fait état d'actes de violence au cours des actions syndicales qui ont été menées.*
- 179.** *Le comité rappelle que les autorités ne devraient avoir recours à la force publique que dans des situations où l'ordre public serait sérieusement menacé. L'intervention de la force publique devrait rester proportionnée à la menace pour l'ordre public qu'il convient de contrôler, et les gouvernements devraient prendre des dispositions pour que les autorités compétentes reçoivent des instructions appropriées en vue d'éliminer le danger qu'impliquent les excès de violence lorsqu'il s'agit de contrôler des manifestations qui pourraient troubler l'ordre public. [Voir **Compilation**, paragr. 217.]*
- 180.** *Le comité rappelle en outre que, s'il appartient aux syndicats de respecter les dispositions légales visant à assurer le maintien de l'ordre public, les autorités publiques n'en sont pas moins tenues de s'abstenir de toute intervention de nature à restreindre le droit des syndicats d'organiser librement la tenue et le déroulement des réunions. [Voir **Compilation**, paragr. 226.] Le comité rappelle que le droit d'exprimer des opinions, y compris des opinions critiques à l'égard de la politique économique et sociale du gouvernement, est l'un des éléments essentiels des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 245.] Il rappelle ensuite que la menace des autorités d'engager des poursuites pénales en*

*réponse à des opinions légitimes de représentants syndicaux peut avoir un effet d'intimidation et est préjudiciable à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 237.]*

- 181.** *Le comité prie le gouvernement de prendre, à l'avenir, les mesures nécessaires pour garantir que les droits légitimes des organisations de travailleurs peuvent s'exercer dans un climat exempt de pressions ou de menaces, de quelque nature que ce soit, à l'encontre de leurs dirigeants et de leurs membres, conformément aux présentes conclusions.*

Recommandations du comité

- 182.** Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de fournir des informations complètes et actualisées sur l'état d'avancement des procédures judiciaires relatives aux licenciements des délégués syndicaux, y compris des copies des jugements rendus.
 - b) Le comité prie instamment le gouvernement d'établir une instance de dialogue avec les organisations concernées qui permette d'aborder les différentes questions soulevées dans le présent cas.
 - c) Le comité prie le gouvernement de prendre, à l'avenir, les mesures nécessaires pour garantir que les droits légitimes des organisations de travailleurs peuvent s'exercer dans un climat exempt de pressions ou de menaces, de quelque nature que ce soit, à l'encontre de leurs dirigeants et de leurs membres, conformément aux présentes conclusions.

Cas n° 3474

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de l'État plurinational de Bolivie présentée par

la Centrale ouvrière départementale de Santa Cruz (COD Santa Cruz)

Allégations: L'organisation plaignante, qui est une organisation syndicale départementale, allègue que son entité mère à l'échelle nationale et le gouvernement refusent de reconnaître ses dirigeants nouvellement élus malgré une décision de justice rendue en sa faveur

- 183.** La plainte figure dans une communication de la Centrale ouvrière départementale de Santa Cruz (COD Santa Cruz) en date du 25 juin 2024.
- 184.** Le gouvernement de l'État plurinational de Bolivie a fait part de ses observations concernant les allégations dans deux communications datées du 21 novembre 2024 et du 22 octobre 2025.

- 185.** L'État plurinational de Bolivie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 186.** Dans sa communication du 25 juin 2024, l'organisation plaignante indique qu'elle est l'unique entité mère représentative des travailleurs du département de Santa Cruz de la Sierra et qu'elle est affiliée à la Centrale ouvrière bolivienne (COB), qui reconnaît les organisations de travailleurs et leur donne son «aval syndical». Elle explique que, dans l'État plurinational de Bolivie, les syndicats sont affiliés à des organisations syndicales départementales et régionales, lesquelles sont affiliées à des fédérations nationales, des confédérations et des centrales ouvrières départementales et régionales elles-mêmes affiliées à la COB, ce qui crée une centralisation ouvrière dans le pays. À cet égard, elle ajoute que, conformément à l'article 51, paragraphe IV, de la Constitution politique de l'État plurinational de Bolivie, l'État est tenu de respecter l'indépendance idéologique et organisationnelle des syndicats, qui jouissent de la personnalité juridique du simple fait d'être organisés et reconnus par leurs entités mères.
- 187.** L'organisation plaignante indique qu'en septembre 2023, elle a fixé la date de son XVII^e grand congrès ordinaire aux 11, 12 et 13 octobre 2023, conformément à ses statuts. Elle affirme qu'elle a invité des représentants de la COB, son entité mère à l'échelle nationale, à y participer en qualité d'observateurs pendant ces trois jours, ainsi que la ministre du Travail, de l'Emploi et de la Prévoyance sociale à assister à la journée d'ouverture du congrès en tant qu'invitée d'honneur, mais qu'aucun d'entre eux ne s'est présenté. L'organisation plaignante indique que le congrès s'est déroulé normalement et a permis d'élire ses nouveaux dirigeants.
- 188.** L'organisation plaignante soutient qu'elle a alors entamé la procédure visant à obtenir sa reconnaissance administrative devant la COB et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Prévoyance sociale (ci-après «le ministère»), afin que lesdits dirigeants puissent bénéficier de l'immunité syndicale et se consacrer à leurs activités syndicales à temps plein. À cet égard, elle explique que, par la convention entre le gouvernement national et la Centrale ouvrière bolivienne signée le 10 mai 2001, ont été institués les dénommés «avals syndicaux» délivrés par la COB comme condition préalable essentielle exigée par le ministère pour obtenir la résolution ministérielle de reconnaissance et, le cas échéant, la résolution administrative reconnaissant les dirigeants syndicaux auprès des employeurs.
- 189.** L'organisation plaignante affirme que, le 6 novembre 2023, elle a demandé l'aval de la COB, qui lui a répondu par une lettre du 23 novembre 2023 qu'elle n'était pas en mesure de le lui donner, car elle n'avait pas participé audit congrès en raison de plaintes formulées par certains secteurs. Selon l'organisation plaignante, cette réponse est une preuve évidente d'ingérence d'une entité mère nationale dans les affaires syndicales d'une entité mère départementale. Elle avance que lesdites plaintes devraient être traitées par ses propres instances, et non par la COB, et que l'exigence de l'aval syndical devrait être remplie dans le respect du principe d'autonomie syndicale, de son pouvoir d'élire ses dirigeants, ainsi que de la liberté syndicale.
- 190.** L'organisation plaignante allègue en outre que, de manière générale, quand des organisations syndicales ou leurs dirigeants remettent en cause la pensée politique et idéologique du gouvernement et de son alliée, la COB, celle-ci ne donne pas son aval, empêchant ainsi l'obtention de la reconnaissance ministérielle. Elle affirme que de cette manière, le gouvernement et la COB peuvent priver les organisations syndicales contestataires de dirigeants et faire élire leurs soutiens dans les directions syndicales qui leurs sont affiliées, en violation du principe de liberté syndicale. L'organisation plaignante soutient qu'à l'inverse, les organisations

syndicales proches de la COB obtiennent rapidement son aval, ce qui constitue une discrimination et une ingérence vis-à-vis des organisations indépendantes du gouvernement.

191. L'organisation plaignante indique avoir formé un recours constitutionnel en *amparo* contre la COB devant la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas. Elle signale que, par une décision du 3 janvier 2024, ce tribunal lui a accordé la protection constitutionnelle au motif que le refus de la COB de donner son aval constituait une violation de la liberté syndicale. L'organisation plaignante affirme que, par conséquent, la lettre du 23 novembre 2023, par laquelle la COB lui signifiait son refus, a été jugée sans effet.
192. Toutefois, l'organisation plaignante affirme que la COB n'a pas mis à exécution la décision du tribunal. Elle indique qu'elle a donc formé, le 5 février 2024, un recours en exécution devant le Tribunal des garanties constitutionnelles, mais que la COB n'applique toujours pas la décision susmentionnée.

B. Réponse du gouvernement

193. Dans sa communication du 21 novembre 2024, le gouvernement reconnaît le droit des travailleurs de s'organiser en syndicats et l'indépendance idéologique et organisationnelle des syndicats. Il indique que l'État n'a pas pour rôle d'agir sur les échanges de ces travailleurs au sein de leurs organisations syndicales ou entités mères, dont les décisions ne peuvent faire l'objet d'un contrôle de la part du ministère. Par conséquent, il affirme ne pas prendre part aux délibérations, et encore moins intervenir, en cas de conflits internes dans les organisations syndicales, lesquels doivent être réglés au sein de l'organisation concernée.
194. Le gouvernement confirme en outre que, dans la convention entre le gouvernement national et la Centrale ouvrière bolivienne, il a été décidé que toutes les demandes de reconnaissance ministérielle d'organisations syndicales devraient recevoir l'aval de la COB. Il signale néanmoins que cette exigence a été acceptée par le secteur ouvrier et n'est pas le fruit d'une décision du ministère. Le gouvernement indique en outre que la COB n'est pas la seule à pouvoir donner son aval, mais que toute autre organisation syndicale constituée en entité mère peut le faire, le principe d'aval étant un instrument de contrôle interne visant à éviter le parallélisme organisationnel.
195. D'autre part, le gouvernement fait savoir que, le 14 mai 2024, la COB a donné son aval à l'organisation plaignante aux fins de la procédure de reconnaissance de son conseil d'administration, mettant ainsi à exécution la décision du 3 janvier 2024 rendue par la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas. Le gouvernement indique également que, le 22 octobre 2024, l'organisation plaignante a présenté une demande de reconnaissance ministérielle de son conseil d'administration et de déclaration en commission devant le ministère, qui l'a transférée à la Direction générale des affaires syndicales pour qu'elle soit traitée.
196. À cet égard, le gouvernement affirme que le ministère agit dans le respect de la réglementation en vigueur et des statuts des organisations syndicales. Il signale qu'en l'espèce la liste des membres du conseil d'administration à reconnaître fournie par l'organisation plaignante contient un total de 142 dirigeants, tandis que l'article 20 de ses statuts ne fait état que de 32 membres dans le conseil d'administration. Le gouvernement soutient que, bien que cette observation ait été portée à la connaissance de M. Sóximo Paniagua Revollo, secrétaire exécutif de l'organisation plaignante, l'annexe en question n'a pas été rectifiée.

- 197.** Le gouvernement fait savoir que, le 10 décembre 2020, M. Paniagua Revollo avait présenté devant le ministère une demande de modification des statuts et du règlement intérieur de l'organisation plaignante, laquelle n'a pas mené à terme la procédure, ce qui a entraîné son classement. Par conséquent, il indique que le ministère a recommandé à l'organisation plaignante de mener à terme la procédure de modification avant de demander la reconnaissance de son conseil d'administration et la déclaration en commission. Selon le gouvernement, il est contradictoire de prétendre que le ministère porte atteinte au droit de liberté syndicale alors que la direction de l'organisation plaignante ne respecte pas ses propres règles internes.
- 198.** Le gouvernement indique en outre que l'organisation plaignante a formé un recours contre le ministère devant la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas, recours qui est toujours en instance.
- 199.** Dans sa communication du 22 octobre 2025, le gouvernement informe que, dans une décision datée du 16 décembre 2024, le tribunal constitutionnel a confirmé la décision datée du 3 janvier 2024 que la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas avait rendue en faveur de l'organisation plaignante. Il indique que, par conséquent, le ministère a rendu le 17 janvier 2025 la décision ministérielle de reconnaissance du conseil d'administration et de déclaration en commission demandée par celle-ci.

C. Conclusions du comité

- 200.** *Le comité observe que, dans le présent cas, l'organisation plaignante, qui est une organisation syndicale départementale, allègue que son entité mère à l'échelle nationale, la COB, et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Prévoyance sociale refusent de reconnaître ses nouveaux dirigeants syndicaux malgré une décision de justice rendue en sa faveur. Le comité note également que, d'après le gouvernement, la COB a finalement donné son aval, et une demande ultérieure de reconnaissance présentée au ministère par l'organisation plaignante, qui avait été initialement rejetée en raison d'une incohérence par rapport aux statuts de ladite organisation, a finalement été acceptée après confirmation de la décision judiciaire susmentionnée par le tribunal constitutionnel.*
- 201.** *Le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles: i) en septembre 2023, elle a élu ses nouveaux dirigeants dans le cadre d'un congrès ordinaire; ii) en novembre 2023, conformément à la convention entre le gouvernement national et la Centrale ouvrière bolivienne du 10 mai 2001, qui oblige à obtenir l'aval syndical de la COB aux fins de l'octroi de la reconnaissance ministérielle, elle a tenté d'obtenir cet aval pour que ses nouveaux dirigeants puissent bénéficier de l'immunité syndicale et s'acquitter de leur fonction à temps plein, mais la COB le leur a refusé au motif qu'elle n'avait pas pris part audit congrès; iii) ce refus constitue un acte d'ingérence, car l'exigence de l'aval syndical devrait être remplie conformément au principe d'autonomie syndicale et à son droit d'élire ses dirigeants; iv) elle a formé un recours constitutionnel en amparo contre la COB devant la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas, qui lui a accordé la protection constitutionnelle par une décision du 3 janvier 2024 au motif que le refus de la COB de donner son aval syndical constituait une violation de la liberté syndicale; v) la COB n'a pas respecté cette décision, raison pour laquelle la COD Santa Cruz a formé un recours en exécution devant le Tribunal des garanties constitutionnelles le 5 février 2024; vi) la COB n'applique toujours pas la décision susmentionnée.*

202. Le comité note que, pour sa part, le gouvernement indique que: i) l'État n'a pas pour rôle de gérer ou de contrôler les échanges des travailleurs au sein de leurs organisations syndicales ou entités mères; ii) le 14 mai 2024, la COB a donné son aval à l'organisation plaignante, exécutant ainsi la décision rendue le 3 janvier 2024 par la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas; iii) le 22 octobre 2024, l'organisation plaignante a présenté une demande de reconnaissance ministérielle de son conseil d'administration et de déclaration en commission devant le ministère; iv) le ministère a signalé à l'organisation plaignante que la liste des membres du conseil d'administration jointe à la demande de reconnaissance comprenait 142 dirigeants tandis que l'article 20 de ses statuts ne faisait état que de 32 membres dans le conseil d'administration, et lui a recommandé de mener à terme la procédure de modification de ses statuts entamée en 2020, mais ni l'annexe ni les statuts n'ont été modifiés; v) l'organisation plaignante a formé un recours contre le ministère devant la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas, recours toujours en instance; vi) le 16 décembre 2024, le tribunal constitutionnel a confirmé la décision susmentionnée du 3 janvier 2024; et vii) le 17 janvier 2025, le ministère a rendu la décision ministérielle de reconnaissance du conseil d'administration et de déclaration en commission demandée par l'organisation plaignante.
203. Le comité prend bonne note de ces éléments. Le comité observe que le présent cas, qui concerne la reconnaissance des résultats de l'élection des dirigeants de la COD Santa Cruz, porte essentiellement sur les relations entre l'organisation plaignante, qui est une organisation syndicale départementale, et son entité mère à l'échelle nationale, la COB, dont la COD Santa Cruz fait partie. Pour ce qui est du supposé refus de la COB de donner son aval aux fins de la reconnaissance des nouveaux dirigeants de la COD Santa Cruz, le comité rappelle que, lorsqu'il se produit des conflits internes au sein d'une organisation syndicale, ils doivent être réglés par les intéressés eux-mêmes (par exemple par un vote), par la désignation d'un médiateur indépendant, avec l'accord des parties intéressées, ou par les instances judiciaires. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1621.] À cet égard, le comité prend dûment note des éléments suivants: i) l'organisation plaignante et le gouvernement indiquent que, par une décision du 3 janvier 2024, la première chambre du Tribunal public mixte des affaires civiles et commerciales, de la famille et de l'instruction pénale de Cuatro Cañadas a déterminé que le refus de la COB de donner son aval aux fins de la reconnaissance des nouveaux dirigeants de la COD Santa Cruz portait atteinte à la liberté syndicale; ii) l'organisation plaignante affirme que, le 5 février 2024, face au refus de la COB d'appliquer ladite décision, elle a formé un recours en exécution devant le Tribunal des garanties constitutionnelles; et iii) le gouvernement indique que, le 14 mai 2024, la COB a donné son aval conformément à la décision susmentionnée de janvier 2024, qui a finalement été confirmée par le tribunal constitutionnel le 24 décembre 2024.
204. Le comité note également que, selon le gouvernement, la demande de reconnaissance ministérielle du conseil d'administration et de déclaration en commission présentée au ministère en octobre 2024 par l'organisation plaignante, qui avait été initialement rejetée parce que le nombre de dirigeants figurant sur la liste communiquée était supérieur à celui indiqué dans les statuts de ladite organisation, a finalement été acceptée le 17 janvier 2025, conformément à l'arrêt rendu par le tribunal constitutionnel en décembre 2024.
205. Au vu de ce qui précède, le comité considère que le présent cas n'appelle pas un examen plus approfondi et qu'il est clos.

Recommandation du comité

206. Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:

Le comité considère que le présent cas n'appelle pas un examen plus approfondi et qu'il est clos.

Cas n° 3476

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Burkina Faso présentée par

- la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B),
- la Confédération nationale des travailleurs du Burkina (CNTB),
- la Confédération syndicale burkinabé (CSB),
- Force ouvrière-Union nationale des syndicats (FO-UNS),
- l'Organisation nationale des syndicats libres (ONSL) et
- l'Union syndicale des travailleurs du Burkina (USTB)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent de graves atteintes à la liberté syndicale depuis septembre 2022, incluant des menaces publiques et tentatives d'enlèvement de dirigeants syndicaux, des mesures répressives administratives contre des cadres syndicaux, des accusations calomnieuses et menaces à l'encontre de travailleurs, ainsi que l'interdiction arbitraire de manifestations revendicatives, le tout dans un climat d'impunité et de non-respect des conventions internationales du travail

- 207.** La plainte figure dans une communication en date du 17 juillet 2024 émanant de la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B), la Confédération nationale des travailleurs du Burkina (CNTB), la Confédération syndicale burkinabé (CSB), Force ouvrière-Union nationale des syndicats (FO-UNS), l'Organisation nationale des syndicats libres (ONSL) et l'Union syndicale des travailleurs du Burkina (USTB).
- 208.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications en date des 10 octobre et 19 novembre 2024, et des 27 janvier et 11 septembre 2025.
- 209.** Le Burkina Faso a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 210.** Dans une communication en date du 17 juillet 2024, six organisations syndicales nationales, nommément la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B), la Confédération nationale des travailleurs du Burkina (CNTB), la Confédération syndicale burkinabé (CSB), Force ouvrière-Union nationale des syndicats (FO-UNS), l'Organisation nationale des syndicats libres (ONSL) et l'Union syndicale des travailleurs du Burkina (USTB), dénoncent des violations graves et répétées des libertés démocratiques et syndicales depuis la prise du pouvoir par le régime actuel le 30 septembre 2022, cela en violation de la Constitution nationale ainsi que des conventions fondamentales de l'OIT, notamment la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Les six centrales syndicales plaignantes, réunies au sein de l'Unité d'action syndicale (UAS) qui comprend 17 syndicats autonomes, dénoncent une série d'atteintes à leurs droits syndicaux.

Allégations relatives à l'interdiction du rassemblement du 31 octobre 2023

- 211.** Selon les organisations plaignantes, dès octobre 2023, au moment où un regroupement syndical, dont la CGT-B, annonçait l'organisation d'un rassemblement prévu le 31 octobre pour la commémoration du 9^e anniversaire de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014, les organisateurs ont fait l'objet de menaces émanant de partisans du pouvoir. Des groupes d'individus sont apparus sur les réseaux sociaux avec armes blanches brandies, tels que machettes et coupe-coupe, accompagnés d'appels publics à l'assassinat des dirigeants syndicaux, ainsi que de l'identification et d'images de l'incendie de leurs domiciles. Les organisations plaignantes dénoncent le fait que, malgré le signalement de ces agissements, les autorités n'ont pris aucune mesure de protection des dirigeants syndicaux visés. De surcroît, mis à part l'annonce d'une enquête par la police qui n'a fait l'objet d'aucune suite, les autorités sont restées sans réaction. Au contraire, le président de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou a demandé aux organisateurs d'ajourner la manifestation au motif qu'elle pourrait exacerber les tensions sociales et mettre à mal la cohésion.

Allégations de menaces à l'encontre du Secrétaire général de la CGT-B et des travailleurs du ministère de l'Économie, des Finances et de la Prospective

- 212.** Les organisations plaignantes dénoncent en outre la tentative d'enlèvement de M. Moussa Diallo, secrétaire général de la CGT-B, à son domicile le 29 janvier 2024 par des hommes cagoulés, dont certains portaient des tenues officielles des forces de défense et de sécurité. Ce n'est que la révélation de cette tentative d'enlèvement en direct sur les réseaux sociaux par M. Diallo et la mobilisation de militants et de voisins qui l'ont fait échouer. Les organisations plaignantes allèguent que d'autres enlèvements de personnalités, commis par des individus cagoulés, sont attribués à l'Agence nationale de renseignements (ANR). Malgré la gravité des faits, une demande d'audience adressée par l'UAS au ministre chargé de la sécurité est restée sans réponse. Cette situation a conduit le secrétaire général à décider de vivre dans la clandestinité, par peur pour sa sécurité.
- 213.** Les organisations plaignantes dénoncent en outre le fait que M. Moussa Diallo a fait l'objet d'une mesure administrative de licenciement qui constitue un acte de répression directe. Il lui était reproché, dans une mise en demeure datée du 8 février 2024, un abandon de poste d'enseignant-chercheur du Centre universitaire de Manga rattaché à l'Université Norbert Zongo de Koudougou. Selon les organisations plaignantes, cette accusation qui fait remonter son abandon de poste au 8 décembre 2023 est contredite par sa participation à un colloque et à des échanges officiels avec l'université tout au long de décembre 2023. Les organisations

plaignantes indiquent également que, malgré plusieurs courriers sur la situation de M. Diallo adressés aux autorités universitaires et ministérielles et au Premier ministre (dont copie est transmise dans la plainte), aucune de ces autorités n'a réagi concernant sa situation. Ainsi, à la suite de la mise en demeure, son salaire a été suspendu à partir d'avril 2024, avant qu'il ne soit officiellement licencié par décision prise en Conseil des ministres en date du 25 avril 2024. Selon les organisations plaignantes, cette affaire illustre la répression envers les voix critiques du mouvement syndical, en violation des conventions n^{os} 87 et 98. Les organisations plaignantes indiquent avoir rendu public en mai 2024 une déclaration commune dénonçant ce licenciement, sans qu'aucune suite n'y soit donnée par les autorités.

- 214.** Par ailleurs, les organisations plaignantes dénoncent un climat délétère instauré par les autorités, par exemple des menaces à l'encontre des travailleurs du ministère de l'Économie, des Finances et de la Prospective (MEFP) accusés publiquement par le Président de la transition de saboter les collectes d'impôts et de taxes. Ces accusations ont été proférées à l'occasion de la commémoration de la Journée de la femme le 8 mars 2024 et ont été relayées sur les réseaux sociaux par des groupes favorables à la transition, qui ont explicitement menacé deux responsables syndicaux identifiés, ainsi que leurs familles. Quatre syndicats du ministère se sont publiquement insurgés contre ces propos et menaces, mais les autorités n'ont engagé aucune poursuite des personnes identifiées ayant proférées ces menaces sur les réseaux sociaux.

Allégations relatives à l'annulation de la marche du 1^{er} mai 2024

- 215.** Enfin, les organisations syndicales dénoncent l'annulation de la marche programmée par l'UAS pour remettre la plate-forme revendicative au ministère du Travail à l'occasion de la célébration du 1^{er} mai. Ladite marche a été interdite le matin même par le président de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou alors que toutes les formalités avaient été dûment accomplies auprès de la mairie. L'interdiction est survenue de manière brutale alors que, la veille au soir, aucune opposition n'avait été exprimée de la part des autorités. De surcroît, le ministre chargé du Travail avait fixé un rendez-vous ce jour-là pour la réception de ladite plateforme. L'UAS a dénoncé cette interdiction arbitraire dans une lettre ouverte adressée aux autorités compétentes.
- 216.** Dans ce contexte d'entrave à l'exercice de leurs activités, les organisations plaignantes demandent au comité d'interpeler le gouvernement sur ces violations manifestes de leurs droits syndicaux protégés par la Constitution nationale et les conventions n^{os} 87 et 98. Elles demandent que des mesures immédiates soient prises par les autorités pour garantir la sécurité des dirigeants syndicaux, notamment la fin de la persécution à l'encontre de M. Moussa Diallo, secrétaire général de la CGT-B. Les organisations plaignantes appellent également à la levée des sanctions injustifiées, à la cessation des menaces et des intimidations et à la pleine reconnaissance de la liberté syndicale, ainsi qu'au rétablissement d'un dialogue social sincère et respectueux des droits fondamentaux du travail.

B. Réponse du gouvernement

- 217.** Dans des communications en date des 10 octobre et 19 novembre 2024 et des 27 janvier et 11 septembre 2025, le gouvernement a transmis ses observations articulées autour des questions soulevées.

Contexte national

- 218.** Le gouvernement indique que, depuis plusieurs années, le pays est confronté à une crise sécuritaire particulièrement grave, dont l'intensification récente a eu des répercussions

humanitaires, sociales et économiques majeures. Cette crise s'est traduite par une multiplication des attaques terroristes violentes ayant entraîné le déplacement de milliers de personnes et la fermeture de nombreux services publics, notamment des écoles et des centres de santé. Certains agents publics ont été contraints d'abandonner leurs postes pour échapper aux menaces et aux violences. La priorité du gouvernement a été la restauration de l'intégrité territoriale, à travers un plan d'action pour la stabilisation et le développement. Ce plan comprend notamment la mobilisation générale et la mise en garde de la population contre les menaces terroristes, encadrée par des textes législatifs et réglementaires respectant les droits fondamentaux. Dans sa dernière communication, le gouvernement indique que, malgré le contexte encore difficile, le gouvernement a engagé plusieurs initiatives de promotion du dialogue social, incluant la tenue en février 2025 d'une réunion avec les organisations syndicales, incluant les six organisations plaignantes, et la réception du cahier de doléances des organisations de travailleurs à l'occasion de la fête du 1^{er} mai 2025.

Allégations relatives à l'interdiction du rassemblement du 31 octobre 2023

- 219.** Le gouvernement rappelle que la commémoration de la journée des martyrs, instituée à la suite de l'insurrection populaire d'octobre 2014 et organisée chaque année le 31 octobre, fait l'objet d'événements publics organisés tant par les autorités que par la société civile. Pour l'édition 2023, le président de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou, chargé du maintien de l'ordre public, a exprimé des réserves quant à la tenue d'un rassemblement prévu à cette date au regard du contexte sécuritaire et de la non-disponibilité des forces de défense et de sécurité pour en garantir la sécurité, recommandant aux organisateurs de surseoir à la manifestation dans l'intérêt de la population. Les organisateurs ont décidé de suspendre le rassemblement à la suite de ces recommandations. Concernant les allégations de menaces diffusées sur les réseaux sociaux à l'encontre des organisateurs, le gouvernement rappelle que les autorités policières ont engagé une procédure judiciaire visant les éventuels auteurs et que les organisateurs pouvaient également saisir la justice. Une plainte pour diffamation a été déposée par la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B) en relation avec ces événements, et la procédure suit son cours.

Allégations de menaces à l'encontre du Secrétaire général de la CGT-B et des travailleurs du ministère de l'Économie, des Finances et de la Prospective

- 220.** En ce qui concerne l'allégation relative à une tentative d'enlèvement du secrétaire général de la CGT-B, le gouvernement explique avoir été informé via les réseaux sociaux d'une tentative de violation de domicile. Une intervention policière, avec la Brigade anticriminalité renforcée par la Compagnie républicaine de sécurité, a permis de sécuriser les lieux, et des investigations sont en cours afin d'identifier les auteurs. Sur la question des procédures disciplinaires, notamment la mise en demeure et le licenciement, le gouvernement précise que, selon la loi applicable aux agents publics enseignants-chercheurs et chercheurs, tout agent en abandon de poste doit se présenter ou justifier sa situation dans un délai imparti. En absence de réponse, le licenciement a été prononcé conformément à la loi, sans consultation du conseil de discipline. Le gouvernement fournit un dossier exhaustif relatif au licenciement de M. Diallo. Le dossier inclut copie de la lettre du 20 février 2024 de la chargée de mission au président de l'Université Norbert Zongo informant de l'absence de M. Diallo depuis le 8 décembre 2023; le communiqué de mise en demeure de M. Diallo par le président de l'Université Norbert Zongo radiodiffusé du 21 au 23 février 2024 sur les antennes de radio nationale lui demandant de reprendre son poste sous les dix jours; la décision de l'université du 26 mars 2024 de la suspension de salaire de M. Diallo à titre conservatoire à compter du mois d'avril 2024; le

courrier de l'université au ministère de tutelle (ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation) informant de la situation d'abandon de poste de M. Diallo; la communication du ministère en date du 16 avril 2024 au Président du Burkina Faso et au Conseil des ministres demandant l'approbation du licenciement de M. Diallo; et enfin le décret n° 2024-847 du Président du Burkina Faso en date du 24 juillet 2024 portant licenciement de M. Diallo pour abandon de poste à compter du 2 mars 2024.

- 221.** Par ailleurs, le gouvernement rejette tout lien entre les propos du chef de l'État tenus à Tenkodogo à l'occasion de la Journée internationale de la femme et une violation des droits syndicaux, soulignant qu'il s'agissait d'une interpellation des travailleurs sur la baisse du recouvrement des impôts, dont la portée a été débattue publiquement par les syndicats concernés qui ont apporté des éléments d'information en réponse. S'agissant de sanctionner les auteurs des menaces proférées à l'encontre des syndicalistes sur les réseaux sociaux, le gouvernement indique ne pas avoir pu les identifier, mais que des enquêtes sont toujours en cours. Le gouvernement indique enfin qu'aucun travailleur n'a subi de sévices à la suite de ces menaces.

Allégations relatives à l'annulation de la marche du 1^{er} mai 2024

- 222.** Le gouvernement indique que, au regard du contexte sécuritaire difficile et des informations récentes faisant état de risques d'infiltration lors de la marche prévue le 1^{er} mai 2024, le président de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou a informé les organisations syndicales qu'il refusait l'occupation de la voie publique pour garantir la sécurité. Le gouvernement a proposé un déplacement vers la Bourse du travail pour la réception des revendications, proposition refusée par les organisations syndicales qui ont préféré une transmission écrite. Le rassemblement syndical s'est finalement tenu à la bourse du travail.

Mesures prises par le gouvernement pour la défense des droits syndicaux

- 223.** Le gouvernement tient à rassurer le comité et rappeler que, depuis la prise de pouvoir du Mouvement patriotique pour la sauvegarde et la restauration 2 (MPSR 2) en septembre 2022, une attention particulière a été portée aux libertés et droits syndicaux. Jamais aucun gouvernement dans l'histoire récente du Burkina Faso n'a manifesté une telle considération envers les revendications des travailleurs. En 2023, plusieurs décrets ont été adoptés pour répondre à des revendications syndicales datant de plusieurs décennies, notamment sur la désignation des agents publics bénéficiant de mise en disponibilité auprès des syndicats, l'instauration du prélèvement volontaire des cotisations syndicales à la source, ainsi que des modalités pour le traitement des retenues liées aux faits de grève. Ces mesures visent à renforcer les capacités des organisations syndicales. En outre, un projet de loi visant la ratification de conventions internationales relatives aux relations de travail dans la fonction publique et aux négociations collectives est en cours d'examen au sein de l'Assemblée législative de transition.
- 224.** Outre ces avancées malgré le contexte difficile, le gouvernement estime avoir satisfait d'autres revendications syndicales, dont le dédommagement de personnels, le remboursement de salaires coupés abusivement, la reprise d'examens professionnels dans les secteurs de la santé et de l'éducation, la correction de carrières d'agents de la santé, la révision des salaires minima interprofessionnels garantis, ainsi que plusieurs réformes structurelles portant sur le système éducatif, la réforme agraire et foncière, la régularisation d'avancements ou encore le règlement de dettes sociales.

C. Conclusions du comité

225. Le comité note que le présent cas porte sur des allégations d'atteintes à la liberté syndicale depuis septembre 2022, incluant des menaces, des tentatives d'enlèvement, des mesures répressives contre des dirigeants syndicaux, et des entraves arbitraires aux manifestations syndicales dans un climat d'insécurité et d'impunité. Le comité observe que, si les organisations plaignantes dénoncent des violations répétées des droits syndicaux en contradiction avec la Constitution nationale et les obligations internationales du pays, le gouvernement invoque quant à lui la crise sécuritaire prévalant pour expliquer certaines décisions tout en affirmant son engagement à respecter et promouvoir la liberté syndicale dans ce contexte difficile.

Allégations relatives aux atteintes graves à la liberté syndicale depuis septembre 2022

226. Le comité note avec une profonde préoccupation la dénonciation par six centrales syndicales nationales plaignantes, regroupées au sein de l'Unité d'action syndicale (UAS), de la dégradation du respect de la liberté syndicale depuis la prise du pouvoir par le régime de transition en septembre 2022, caractérisée par de graves violations des droits syndicaux. Ces allégations font état de menaces publiques, d'appels à l'assassinat de dirigeants syndicaux, de tentatives d'enlèvement, de mesures répressives administratives injustifiées, ainsi que la prévalence d'un climat d'impunité. Le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement reconnaît une crise sécuritaire majeure qui affecte le pays, impliquant une intensification des attaques terroristes et des difficultés pour assurer la sécurité générale, y compris celle des agents publics et des représentants syndicaux.
227. De manière liminaire, le comité, conscient de la gravité de la situation sécuritaire dans le pays, formule les conclusions qui suivent en ayant à l'esprit l'espoir que la situation sera bientôt améliorée dans le pays. Le comité rappelle qu'il a par le passé demandé à un gouvernement de veiller à ce que toute mesure d'exception visant à protéger la sécurité nationale n'empêche pas, de quelque façon que ce soit, l'exercice par tous les syndicats de leurs droits et de leurs activités légitimes, grèves incluses, et ce quelle que soit leur orientation philosophique ou politique, dans un climat de sécurité totale. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, sixième édition, 2018**, paragr. 74.]

Allégations relatives à l'interdiction des manifestations syndicales

228. Les organisations plaignantes allèguent que, après l'annonce de la tenue d'un rassemblement prévu le 31 octobre organisé par la CGT-B et d'autres syndicats pour la commémoration du 9^e anniversaire de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014, des partisans du gouvernement ont menacé les organisateurs. Les organisations plaignantes allèguent que des groupes d'individus sont apparus dans des publications sur les réseaux sociaux brandissant des armes blanches, telles que des machettes, appelant publiquement au meurtre de dirigeants syndicaux et à l'identification et à l'incendie de leurs domiciles. Les organisations plaignantes allèguent également que, malgré le signalement de ces agissements, les autorités n'ont pris aucune mesure de protection des dirigeants syndicaux visés et que l'enquête annoncée par la police n'a fait l'objet d'aucune suite. Elles allèguent en outre que le président de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou a demandé aux organisateurs de reporter la manifestation au motif qu'elle pourrait exacerber les tensions sociales et menacer la cohésion. Le comité note que le gouvernement explique que le président de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou, chargé du maintien de l'ordre public, a exprimé des réserves quant à la tenue d'un rassemblement prévu à cette date au regard du contexte sécuritaire et de la non-disponibilité des forces de défense et de sécurité pour en garantir la sécurité, et a recommandé aux organisateurs de surseoir à la manifestation. Le gouvernement déclare que les organisateurs ont décidé de suspendre le rassemblement à la suite de ces recommandations.

Concernant les allégations de menaces diffusées sur les réseaux sociaux à l'encontre des organisateurs, le gouvernement indique que les autorités policières ont engagé une procédure judiciaire visant les éventuels auteurs, que les organisateurs peuvent également saisir la justice, et qu'une plainte pour diffamation déposée par la CGT-B en relation avec cette affaire est en cours d'instruction. Le comité peut comprendre les motifs tendant à prévenir tout risque de trouble à l'ordre public poussant à demander le report du rassemblement syndical de commémoration. Le comité rappelle que le droit d'organiser des réunions publiques constitue un aspect important des droits syndicaux et qu'en tout état de cause l'exercice des droits syndicaux est incompatible avec tout type de violence ou de menace, et il appartient aux autorités de diligenter une enquête dans les plus brefs délais et, le cas échéant, de sanctionner tout acte de cette nature. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, sixième édition, 2018**, paragr. 88.]

229. Par ailleurs, le comité note que les organisations plaignantes dénoncent une entrave arbitraire à la liberté de manifestation et de réunion avec l'interdiction de dernière minute de la marche du 1^{er} mai 2024 destinée à remettre une plateforme revendicative au ministère du Travail alors que toutes les formalités avaient été dûment accomplies auprès de la mairie et que, de surcroît, le ministre chargé du Travail avait accepté de recevoir ladite plateforme.. Le gouvernement indique que le chef de la délégation spéciale de la commune de Ouagadougou a informé les organisations syndicales que, afin de garantir la sécurité, il ne leur permettrait pas d'occuper la voie publique. Le gouvernement précise avoir proposé que l'événement soit déplacé à la Bourse du travail afin que les syndicats y présentent leurs revendications au ministère du Travail. Selon le gouvernement, les organisations syndicales ont rejeté cette proposition et ont indiqué préférer présenter les revendications par écrit. Le gouvernement ajoute qu'en fin de compte le rassemblement syndical a bien eu lieu à la Bourse du travail.
230. Le comité tient à rappeler que la tenue de réunions publiques et la présentation de revendications d'ordre social et économique à l'occasion du 1^{er} mai sont des manifestations traditionnelles de l'action syndicale. Les syndicats devraient avoir le droit d'organiser librement les réunions qu'ils désirent pour célébrer le 1^{er} mai, pourvu qu'ils respectent les dispositions prises par les autorités pour assurer l'ordre public. Si, pour éviter des désordres, les autorités décident d'interdire une manifestation dans les quartiers les plus fréquentés d'une ville, une telle interdiction ne constitue pas un obstacle à l'exercice des droits syndicaux, mais les autorités devraient s'efforcer de s'entendre avec les organisateurs de la manifestation afin de permettre sa tenue en un autre lieu où des désordres ne seraient pas à craindre. Enfin, l'autorisation administrative de tenir des réunions et manifestations publiques n'est pas en soi une exigence abusive du point de vue des principes de la liberté syndicale. Le maintien de l'ordre public n'est pas incompatible avec le droit de manifestation dès lors que les autorités qui l'exercent peuvent s'entendre avec les organisateurs de la manifestation sur les lieux de celle-ci et les conditions dans lesquelles elle est appelée à se dérouler. [Voir **Compilation**, paragr. 213, 216 et 218.] En cas de nouvelles situations de cette nature, le comité prie instamment le gouvernement de consulter les organisations syndicales afin de permettre à ces dernières d'exercer pleinement leur droit de tenir des réunions et des manifestations publiques pour défendre leurs intérêts professionnels, notamment à l'occasion du 1^{er} mai, dans des conditions de confiance et de dialogue.

Allégations relatives aux menaces à l'encontre des représentants syndicaux

231. Le comité est profondément préoccupé par les allégations faisant état de menaces à l'intégrité physique de dirigeants syndicaux et de leurs familles, proférées via les réseaux sociaux à la suite d'une déclaration publique du Président de la transition en mars 2024 concernant des travailleurs du ministère de l'Économie, des Finances et de la Prospective (MEFP) accusés de saboter les collectes d'impôts et de taxes. Le comité est particulièrement préoccupé par l'allégation selon laquelle, malgré

le signalement par quatre syndicats du ministère, les autorités n'ont engagé aucune poursuite contre les personnes identifiées sur les réseaux sociaux ayant proféré ces menaces. Le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement rejette tout lien entre les propos du chef de l'État et une violation des droits syndicaux, soulignant qu'il s'agit d'une interpellation des travailleurs sur la baisse du recouvrement des impôts, dont la portée a été débattue publiquement par les syndicats concernés. S'agissant de sanctionner les auteurs des menaces proférées à l'encontre des syndicalistes sur les réseaux sociaux, le gouvernement indique ne pas avoir pu les identifier, mais que des enquêtes sont toujours en cours. Le comité rappelle que les actes d'intimidation et de violence physique à l'encontre de syndicalistes constituent une violation grave des principes de la liberté syndicale, et l'absence de protection contre de tels actes équivaut à une impunité de fait qui ne saurait que renforcer un climat de crainte et d'incertitude très préjudiciable à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 90.] Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des enquêtes en cours et veut croire que celles-ci seront achevées dans les plus brefs délais afin de déterminer les responsabilités, de sanctionner les coupables et d'empêcher que de tels faits graves se reproduisent.

232. Par ailleurs, le comité note avec une profonde préoccupation les allégations relatives à la situation de M. Moussa Diallo, secrétaire général de la CGT-B. Il note que, selon les organisations plaignantes, M. Diallo aurait été victime d'une tentative d'enlèvement le 29 janvier 2024 à son domicile par des hommes cagoulés dont certains portaient des uniformes officiels; la tentative d'enlèvement n'aurait avorté que grâce à l'intervention de militants et de voisins prévenus sur les réseaux sociaux, et, face à l'inaction des autorités malgré le signalement de ces faits, M. Diallo a dû se réfugier dans la clandestinité pour sa sécurité. Les organisations plaignantes allèguent que M. Diallo aurait fait l'objet d'une mesure disciplinaire abusive avec une suspension de salaire puis un licenciement en avril 2024 pour un prétendu abandon de poste au Centre universitaire de Manga, rattaché à l'Université Norbert Zongo. Selon les organisations plaignantes, cette sanction est infondée, M. Diallo ayant participé à des activités académiques officielles durant la période concernée. Elles y voient une répression directe liée à son rôle syndical et dénoncent l'absence totale de réponse des autorités malgré leurs courriers et déclarations publiques interpellant sur sa situation. Le comité note que le gouvernement affirme avoir été informé via les réseaux sociaux de la tentative de violation de domicile et affirme que la police, appuyée par la Brigade anticriminalité et la Compagnie républicaine de sécurité, est intervenue pour sécuriser les lieux et ouvrir une enquête. Concernant son licenciement, le gouvernement soutient que la procédure a été conduite dans le respect des textes régissant la fonction publique, précisant que M. Diallo avait été mis en demeure de reprendre son poste sous dix jours à partir du 21 février 2024 et qu'en l'absence de réponse son salaire a été suspendu, puis son licenciement prononcé par décret du 24 juillet 2024 pour abandon de poste. Le gouvernement rejette tout lien entre cette décision et l'activité syndicale de M. Diallo, affirmant qu'il s'agit d'une application normale de la loi.
233. S'agissant de la tentative d'enlèvement de M. Diallo, le comité rappelle qu'il importe que tous les actes de violence visant les syndicalistes, qu'il s'agisse d'assassinats, de disparitions ou de menaces, fassent l'objet d'enquêtes appropriées. En outre, la simple ouverture d'une enquête ne met pas fin à la mission du gouvernement; celui-ci est tenu de donner tous les moyens nécessaires aux instances chargées de ces enquêtes pour que celles-ci aboutissent à l'identification et à la condamnation des coupables. [Voir **Compilation**, paragr. 102.] En conséquence, le comité s'attend à ce que l'enquête de police diligentée sur cette affaire, dans sa compréhension débutée en janvier 2024, aboutisse sans délai et il prie le gouvernement de le tenir informé des résultats concernant la détermination des responsabilités et la sanction des coupables.
234. S'agissant de la mesure de licenciement pour abandon de poste touchant M. Diallo, le comité a pris connaissance des éléments d'informations fournis par les organisations plaignantes et le gouvernement qui présentent des points de vue divergents. Le comité observe que le traitement du

cas d'abandon de poste de M. Diallo par l'administration, de la notification à l'université à la décision en Conseil des ministres, ne fait pas référence à son mandat syndical ni ne semble avoir pris en compte les communications envoyées à l'université, au ministère de tutelle et jusqu'au Premier ministre par les organisations syndicales attirant l'attention sur la tentative d'enlèvement et le contexte lourd d'intimidation à l'encontre de M. Diallo. Dans ces conditions, il paraîtrait souhaitable, dans un esprit d'apaisement, que la situation de M. Diallo soit réévaluée à la lumière de ces éléments. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard et prie instamment le gouvernement et l'organisation plaignante de l'informer sur la situation professionnelle et syndicale de M. Moussa Diallo depuis son licenciement en avril 2024.

- 235.** *De manière générale et en conclusion, le comité se félicite de la relance du dialogue avec les organisations syndicales, incluant les organisations plaignantes, depuis février 2025 et s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires sans délai pour donner suite à ses recommandations afin de protéger contre tout climat d'impunité relatif aux actes de violence et d'intimidation à l'encontre du mouvement syndical dans le pays. Le comité exprime le ferme espoir que cela se traduira par des mesures concrètes concernant le suivi des recommandations du présent cas pour le respect, la promotion et la réalisation de la liberté syndicale.*

Recommandations du comité

- 236.** **Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des enquêtes en cours concernant les graves menaces proférées contre des dirigeants syndicaux du ministère de l'Économie, des Finances et de la Prospective et veut croire que celles-ci seront achevées dans les plus brefs délais afin de déterminer les responsabilités, de sanctionner les coupables et d'empêcher que de tels faits graves se reproduisent.
 - b)** Le comité s'attend à ce que l'enquête de police diligentée dans l'affaire de la tentative d'enlèvement de M. Moussa Diallo, secrétaire général de la CGT-B, dans sa compréhension débutée en janvier 2024, aboutisse sans délai et il prie le gouvernement de le tenir informé des résultats concernant la détermination des responsabilités et la sanction des coupables.
 - c)** Le comité est d'avis qu'il paraîtrait souhaitable, dans un esprit d'apaisement, que la situation de M. Moussa Diallo soit réévaluée compte tenu des éléments qu'il rappelle. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard et prie instamment le gouvernement et l'organisation plaignante de l'informer sur la situation professionnelle et syndicale de M. Diallo depuis son licenciement en avril 2024.
 - d)** En cas de nouvelles situations de cette nature, le comité prie instamment le gouvernement de consulter les organisations syndicales afin de permettre à ces dernières d'exercer pleinement leur droit de tenir des réunions et des manifestations publiques pour défendre leurs intérêts professionnels, notamment à l'occasion du 1^{er} mai, dans des conditions de confiance et de dialogue.
 - e)** Le comité se félicite de la relance du dialogue avec les organisations syndicales, incluant les organisations plaignantes, depuis février 2025 et s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires sans délai pour donner suite à ses recommandations afin de protéger contre tout climat d'impunité relatif aux actes de violence et d'intimidation à l'encontre du mouvement syndical dans le pays.

Le comité exprime le ferme espoir que cela se traduira par des mesures concrètes concernant le suivi des recommandations du présent cas pour le respect, la promotion et la réalisation de la liberté syndicale.

Cas n° 3395

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador

présentée par

- l'Association salvadorienne des travailleurs municipaux (ASTRAM) et
- le Syndicat des travailleurs de la municipalité de San Salvador (STAMSS)

Allégations: Assassinat d'un dirigeant syndical

- 237.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2024 et présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 408^e rapport, paragr. 333 à 342, approuvé par le Conseil d'administration à sa 352^e session (octobre-novembre 2024) ¹.]
- 238.** Le gouvernement d'El Salvador a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 11 septembre 2025.
- 239.** El Salvador a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Examen antérieur du cas

- 240.** À sa réunion d'octobre 2024, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 408^e rapport, paragr. 342]:
- a) Le comité veut croire que la procédure pénale en cours permettra dans les plus brefs délais de confirmer l'identification des auteurs matériels et des commanditaires de l'assassinat de M. Meléndez et de les sanctionner. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
 - b) Le comité exhorte le gouvernement à veiller à ce que toutes les autorités compétentes prennent les mesures nécessaires pour assurer aux membres du syndicat auquel appartenait M. Meléndez une protection adéquate contre tout acte tendant à leur porter préjudice en raison de leur participation à des activités syndicales. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées à cet égard.
 - c) Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur le suivi du traitement de l'initiative «proposition de réforme du Code pénal» élaborée par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale en vue

¹ Lien vers l'examen antérieur du cas.

d'améliorer la protection de la liberté syndicale des dirigeants syndicaux et des syndicalistes.

- d) Le comité attire à nouveau l'attention du Conseil d'administration sur le caractère grave et urgent du présent cas.

B. Réponse du gouvernement

241. Par une communication en date du 11 septembre 2025, le gouvernement rappelle en premier lieu que, le 1^{er} novembre 2023, une procédure pénale a été ouverte devant le quatrième tribunal de lutte contre la criminalité organisée (juge 1) à l'encontre de plusieurs individus identifiés comme les auteurs présumés du meurtre de M. Weder Arturo Meléndez Ramírez pour crime d'homicide aggravé
242. Le gouvernement communique ensuite les informations actualisées transmises par le bureau du Procureur général de la République concernant l'avancement de la procédure pénale susmentionnée. Il est notamment indiqué que: i) 9 personnes ont été inculpées et poursuivies, dont 7 pour avoir participé à l'homicide aggravé de M. Meléndez et 2 pour avoir dissimulé des informations en lien avec les faits; ii) la détention provisoire des 9 inculpés a été ordonnée à titre de mesure conservatoire; et iii) la phase d'instruction de la procédure pénale, initialement arrêtée au 2 novembre 2024, a été prolongée à deux reprises afin de permettre la collecte de nouveaux éléments de preuve et une nouvelle échéance a été fixée au 9 novembre 2025. Le gouvernement réaffirme son engagement en faveur de la liberté syndicale et indique qu'il s'est employé à renforcer les institutions chargées d'en garantir la protection effective

C. Conclusions du comité

243. *Le comité rappelle que le présent cas concerne la dénonciation de l'assassinat pour motifs antisyndicaux de M. Weder Arturo Meléndez Ramírez, dirigeant syndical et employé de la municipalité de San Salvador, qui s'est produit le 7 août 2020 à San Salvador. Le comité rappelle que, lors de son précédent examen du cas, il avait été informé de l'identification et de l'arrestation des auteurs présumés du meurtre de M. Meléndez et de l'ouverture, devant le quatrième tribunal de lutte contre la criminalité organisée (juge 1), de la procédure pénale à l'encontre desdits individus pour crime d'homicide aggravé.*
244. *Le comité prend note que le gouvernement transmet les informations actualisées communiquées par le bureau du Procureur général de la République, selon lesquelles: i) 9 personnes ont été inculpées et poursuivies, dont 7 pour avoir participé à l'homicide aggravé de M. Meléndez et 2 pour avoir dissimulé des informations en lien avec les faits; ii) la détention provisoire des 9 inculpés a été ordonnée à titre de mesure conservatoire; et iii) la phase d'instruction de la procédure pénale, initialement arrêtée au 2 novembre 2024, a été prolongée à deux reprises afin de permettre la collecte de nouveaux éléments de preuve et une nouvelle échéance a été fixée au 9 novembre 2025.*
245. *Le comité prend bonne note de ces informations. Le comité rappelle que l'assassinat ou la disparition de dirigeants syndicaux et de syndicalistes ou des lésions graves infligées à des dirigeants syndicaux et des syndicalistes exigent l'ouverture d'enquêtes judiciaires indépendantes en vue de faire pleinement et à bref délai la lumière sur les faits et les circonstances dans lesquelles se sont produits ces faits et ainsi, dans la mesure du possible, de déterminer les responsabilités, de sanctionner les coupables et d'empêcher que de tels faits se reproduisent. Le comité souligne également qu'il importe que les enquêtes ouvertes sur des assassinats de syndicalistes aboutissent à des résultats concrets permettant d'établir les faits de manière incontestable, ainsi que les motifs de ces faits et leurs auteurs, de manière à pouvoir appliquer les sanctions appropriées et s'employer à éviter leur répétition à l'avenir. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième*

édition, 2018, paragr. 94 et 96.] Le comité réitère la nécessité que la procédure pénale en cours permette dans les plus brefs délais de confirmer l'identification des auteurs matériels et des commanditaires de l'assassinat de M. Meléndez et de les sanctionner. Notant avec préoccupation l'absence de progrès significatifs dans la procédure depuis son dernier examen du présent cas, le comité prie instamment les autorités compétentes de continuer d'accorder la priorité voulue à la résolution de ce cas. Le comité prie instamment le gouvernement de le tenir informé dans les plus brefs délais des mesures prises à cet égard.

- 246.** En ce qui concerne sa recommandation b), le comité note que le gouvernement n'a toujours pas fourni d'informations sur les mesures prises pour assurer aux membres du syndicat auquel appartenait M. Meléndez une protection adéquate contre tout acte tendant à leur porter préjudice en raison de leur participation à des activités syndicales. Le comité prie donc à nouveau instamment le gouvernement de veiller à ce que toutes les autorités compétentes prennent les mesures nécessaires pour assurer aux membres du syndicat auquel appartenait M. Meléndez une protection adéquate contre tout acte tendant à leur porter préjudice en raison de leur participation à des activités syndicales. Le comité prie instamment le gouvernement de le tenir informé dans les plus brefs délais des mesures prises à cet égard.

Recommandations du comité

- 247.** Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité réitère la nécessité que la procédure pénale en cours permette dans les plus brefs délais de confirmer l'identification des auteurs matériels et des commanditaires de l'assassinat de M. Meléndez et de les sanctionner. Notant avec préoccupation l'absence de progrès significatifs dans la procédure depuis son dernier examen du présent cas, le comité prie instamment les autorités compétentes de continuer d'accorder la priorité voulue à la résolution de ce cas et prie instamment le gouvernement de le tenir informé dans les plus brefs délais des mesures prises à cet égard.
 - b) N'ayant reçu aucune information spécifique à cet égard, le comité prie instamment à nouveau le gouvernement de veiller à ce que toutes les autorités compétentes prennent les mesures nécessaires pour assurer aux membres du syndicat auquel appartenait M. Meléndez une protection adéquate contre tout acte tendant à leur porter préjudice en raison de leur participation à des activités syndicales. Le comité prie instamment le gouvernement de le tenir informé dans les plus brefs délais des mesures prises à cet égard.
 - c) Le comité attire à nouveau l'attention du Conseil d'administration sur le caractère grave et urgent du présent cas.

Cas n° 3472

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par

- la Fédération syndicale des travailleurs salvadoriens (FSTS)
- la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS)
- la Fédération syndicale des travailleurs municipaux d'El Salvador (FESITRAMES)
- l'Union nationale pour la défense de la classe ouvrière (UNT)
- l'Union syndicale des travailleuses et des travailleurs de l'Institut salvadorien pour le développement de la femme (USTTISDEMU) et
- le Syndicat des travailleurs et travailleuses de l'Institut salvadorien pour le bien-être des enseignants (SITISBM)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent les suspensions et les licenciements antisyndicaux de plusieurs dirigeants syndicaux par huit entités publiques, ainsi que des actes d'ingérence antisyndicale et le refus d'accorder des facilités aux représentants syndicaux par un organisme public de promotion de l'égalité des genres

- 248.** La plainte figure dans sept communications datées du 13 septembre 2023, des 10 juin et 7 août 2024, ainsi que des 8, 10 et 17 février et 13 juin 2025, transmises par la Fédération syndicale des travailleurs salvadoriens (FSTS), la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS), la Fédération syndicale des travailleurs municipaux d'El Salvador (FESITRAMES), l'Union nationale pour la défense de la classe ouvrière (UNT), l'Union syndicale des travailleuses et des travailleurs de l'Institut salvadorien pour le développement de la femme (USTTISDEMU) et le Syndicat des travailleurs et travailleuses de l'Institut salvadorien pour le bien-être des enseignants (SITISBM).
- 249.** Lors de sa réunion de juin 2025 [voir 411^e rapport, paragraphe 6], le comité a adressé un appel urgent au gouvernement indiquant que, conformément à la règle de procédure établie au paragraphe 17 de son 127^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration (1971), il pourra présenter un rapport sur le fond du présent cas, même si les informations ou observations demandées n'étaient pas reçues à temps. À ce jour, le gouvernement n'a pas envoyé d'observations.
- 250.** El Salvador a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 251.** Dans leur communication du 13 septembre 2023, les organisations plaignantes affirment que le 29 août 2023, lors de la négociation d'une prolongation de la convention collective entre le ministère des Travaux publics et des Transports et le Syndicat des professionnels du ministère des Travaux publics, des Transports et du Développement urbain (SIPROMOP), le Syndicat des employés et travailleurs du ministère des Travaux publics et des Transports (SIETMOP) et le Syndicat des travailleurs du ministère des Travaux publics, des Transports, du Logement et du Développement urbain (SITMOP), le ministre des Travaux publics et des Transports a déclaré que la proposition économique ne serait pas négociée. Elles affirment que, bien que 70 pour cent des clauses aient déjà été approuvées, le ministre a déclaré que le contrat en vigueur continuerait de s'appliquer jusqu'en 2025 et a demandé aux membres de la commission de négociation syndicale de l'aider à convaincre les travailleurs qu'il n'y aurait pas d'améliorations économiques.
- 252.** Les organisations plaignantes affirment que les membres de la commission de négociation syndicale ont rejeté cette demande et qu'à la fin de la réunion, en guise de représailles, le ministre leur a notifié un accord ministériel de suspension préalable avec procédure de licenciement. Elles affirment que trois dirigeants du SIETMOP, dont son secrétaire général, M. Jorge Alberto Calixto Quijano Ruiz, ainsi que trois dirigeants du SITMOP, dont son secrétaire général, M. Ulises Escobar Perla, ont été suspendus de leurs fonctions avec une procédure de licenciement.
- 253.** Par ailleurs, les organisations plaignantes affirment que, le 8 août 2023, les représentants du Syndicat des travailleurs du ministère de la Santé publique et de l'Assistance sociale (SITMSPAS), du Syndicat général des professionnels techniques et auxiliaires de santé du ministère de la Santé d'El Salvador (SIGPTEES) et du Syndicat des travailleurs et travailleuses de la santé (SITRASALUD) ont tenu une conférence de presse devant le siège du ministère de la Santé afin de dénoncer pacifiquement le retard dans le paiement des heures de nuit et des congés au personnel de santé publique. Elles affirment que, à la suite de cet événement, dix dirigeants du SITMSPAS, dont sa secrétaire générale, M^{me} Rosa América Osegueda de Orellana, deux dirigeants du SIGPTEES, dont son secrétaire général, M. Arístides Pérez Lozano, et deux dirigeants du SITRASALUD, dont sa secrétaire générale, M^{me} Ana Silvia Navarrete de Cantón, ont été suspendus de leurs fonctions et font l'objet de procédures administratives de licenciement par le ministère de la Santé.
- 254.** De même, les organisations plaignantes allèguent que le 12 juin 2023 la municipalité de Soyapango a procédé à des licenciements massifs, arbitraires et injustifiés, qu'elle a tenté de justifier par des suppressions de postes. Elles soutiennent que ces licenciements ont concerné neuf membres du comité exécutif du Syndicat des travailleurs municipaux de Soyapango (SITMUSOY), dont son secrétaire général, M. Ángel Danilo Mejía Rivas.
- 255.** Dans leur communication du 10 juin 2024, les organisations plaignantes affirment que, entre le 29 septembre 2023 et le 3 juin 2024, la municipalité de Panchimalco a licencié pour des motifs antisyndicaux, huit dirigeants du Syndicat des employés et travailleurs de la municipalité de Panchimalco (SETRAMP), dont son secrétaire général, M. Felipe Marcelo Santos Vásquez.
- 256.** Dans leur communication du 8 février 2025, les organisations plaignantes soutiennent que, le 13 décembre 2024, le Conseil national de la magistrature a licencié sans justification les neuf membres du comité exécutif du Syndicat des employés du Conseil national de la magistrature (SECONAJUD), y compris sa secrétaire générale, M^{me} Ana Leticia Cárcamo Martínez. Elles indiquent que les postes de ces dirigeants syndicaux ont été supprimés le 1^{er} janvier 2025.

- 257.** Dans leur communication du 10 février 2025, les organisations plaignantes indiquent que, entre septembre et décembre 2024, les représentants de l'USTTISDEMU ont tenté de dialoguer avec l'Institut salvadorien pour le développement de la femme (ISDEMU), lui envoyant six notes dans lesquelles ils demandaient une audience et exprimaient leur inquiétude quant à l'avenir des travailleurs face à une éventuelle réduction budgétaire pour l'année 2025, mais ils n'ont jamais reçu de réponse de la part de l'ISDEMU.
- 258.** Les organisations plaignantes affirment que, le 23 décembre 2024, l'ISDEMU a licencié huit des dix membres du comité exécutif de l'USTTISDEMU, y compris sa secrétaire générale, M^{me} Sonia Margarita Viñerta de Rodríguez, en violation de l'immunité syndicale. Elles affirment que ces dirigeantes syndicales ont été informées que leurs postes n'étaient pas financés en raison d'un manque de disponibilité budgétaire pour l'exercice fiscal 2025, et que leur contrat de travail serait donc résilié à compter du 1^{er} janvier 2025.
- 259.** Les organisations plaignantes affirment également que, à la suite des licenciements susmentionnés, la direction de l'ISDEMU a fait circuler un discours selon lequel il était inutile que les travailleuses restent membres de l'USTTISDEMU, puisque le syndicat n'avait plus de secrétaire générale ni de comité exécutif. Elles affirment également que la sous-directrice de l'attention spécialisée de l'ISDEMU a approché les membres de l'USTTISDEMU pour leur demander si elles étaient toujours affiliées au syndicat, leur a remis le formulaire de désaffiliation et leur a indiqué que, si elles ne démissionnaient pas, elles seraient inscrites sur une liste qui serait envoyée au Palais présidentiel.
- 260.** Les organisations plaignantes affirment que l'ISDEMU continue de menacer les travailleuses affiliées en déclarant que les prochains licenciements concerneront celles qui ne se sont pas désaffiliées. Elles indiquent que, à la suite des actes de coercition susmentionnés, l'USTTISDEMU est passée de 128 membres en novembre 2024 à moins de 35 en février 2025.
- 261.** En outre, les organisations plaignantes affirment qu'il existe un ordre verbal donné au service de sécurité de l'institution de ne pas autoriser l'accès aux locaux de l'ISDEMU aux représentantes de l'USTTISDEMU. Elles soutiennent également que, sans préavis, l'ISDEMU a retiré l'enseigne du syndicat et expulsé ses représentantes de l'espace qui leur était réservé pour les réunions et la conservation des biens syndicaux, au motif qu'il serait utilisé pour d'autres personnes. Elles ajoutent que les effets personnels de ces représentantes ont été transférés dans une autre zone de l'institution qui n'est pas un espace privé.
- 262.** Dans leur communication du 17 février 2025, les organisations plaignantes affirment que, entre novembre et décembre 2024, la Commission nationale pour les micro et petites entreprises (CONAMYPE) a licencié deux dirigeants de l'UNT, dont son secrétaire général, M. Erick Alexander Zelaya Ramos, en violation de l'immunité syndicale. Elles indiquent que leurs postes ont été supprimés le 1^{er} janvier 2025.
- 263.** Dans leur communication du 13 juin 2025, les organisations plaignantes affirment que, le 19 octobre 2024, quatre dirigeants du SITISBM ont participé à une marche de revendication syndicale organisée par les secteurs de la santé et de l'éducation. Elles soutiennent que, le 22 octobre 2024, l'Institut salvadorien pour le bien-être des enseignants (ISBM) a licencié les dirigeants susmentionnés, invoquant différents motifs liés à la perte de confiance de la part de l'administration.

B. Conclusions du comité

- 264.** *Le comité regrette profondément que, malgré le temps écoulé depuis la présentation de la plainte, le gouvernement n'ait toujours pas fourni ses observations, alors qu'il y a été invité à plusieurs*

reprises, notamment par un appel pressant que lui a adressé le comité à sa réunion de juin 2025. Dans ces conditions et conformément à la règle de procédure applicable [voir 127^e rapport, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184^e session (1971)], le comité se voit dans l'obligation de présenter un rapport sur le fond de l'affaire, sans pouvoir tenir compte des informations qu'il espérait recevoir du gouvernement.

265. Le comité rappelle au gouvernement que l'ensemble de la procédure instituée par l'Organisation internationale du Travail pour examiner les plaintes pour violation de la liberté syndicale a pour but d'assurer le respect de la liberté syndicale de jure et de facto. Si la procédure protège les gouvernements contre les allégations déraisonnables, ceux-ci doivent reconnaître à leur tour l'importance de présenter, en vue d'un examen objectif, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre. [Voir premier rapport du comité, 1952, paragr. 31.]
266. Le comité observe que, dans le cas présent, les organisations plaignantes allèguent les suspensions avec procédure de licenciement de 20 dirigeants syndicaux et les licenciements antisyndicaux de 40 autres par huit entités du secteur public entre juin 2023 et décembre 2024, ainsi que la commission de plusieurs actes d'ingérence antisyndicale à l'encontre de l'USTTISDEMU et le refus de l'ISDEMU d'accorder des facilités aux représentants de ce syndicat.
267. En ce qui concerne les suspensions et licenciements présumés pour des motifs antisyndicaux, le comité prend note que les organisations plaignantes affirment que: i) le 29 août 2023, dans le cadre d'une négociation collective avec trois organisations syndicales, le ministre des Travaux publics et des Transports a refusé d'accorder des améliorations économiques, a demandé à la commission de négociation syndicale de convaincre les travailleurs d'accepter cette position et, devant leur refus, a suspendu trois dirigeants du SIETMOP et trois dirigeants du SITMOP, avec des procédures de licenciement; ii) le 8 août 2023, après avoir organisé une conférence de presse devant le siège du ministère de la Santé pour dénoncer pacifiquement le retard dans le paiement des primes de nuit et des congés, dix dirigeants du SITMSPAS, deux dirigeants du SIGPTEES et deux dirigeants du SITRASALUD ont été suspendus et licenciés par ledit ministère; iii) le 12 juin 2023, la mairie de Soyapango a procédé à des licenciements massifs et arbitraires, dont neuf dirigeants du SITMUSOY, sous prétexte d'une réduction des effectifs; iv) entre le 29 septembre 2023 et le 3 juin 2024, la mairie de Panchimalco a licencié huit dirigeants du SETRAMP pour des raisons antisyndicales; v) le 13 décembre 2024, le Conseil national de la magistrature a licencié sans justification les neuf dirigeants du SECONAJUD, dont les postes ont été supprimés; vi) le 23 décembre 2024, l'ISDEMU a licencié huit dirigeantes de l'USTTISDEMU, leur notifiant que leurs postes ne disposaient pas de financement pour l'exercice fiscal 2025; vii) entre novembre et décembre 2024, la CONAMYPE a licencié deux dirigeants de l'UNT, violant ainsi leur immunité syndicale, avant de supprimer leurs postes; et viii) le 22 octobre 2024, l'ISBM a licencié quatre dirigeants du SITISBM pour des motifs liés à une perte de confiance, trois jours après leur participation à une marche de revendication syndicale organisée par les secteurs de la santé et de l'éducation.
268. En l'absence de commentaires de la part du gouvernement, le comité rappelle que le licenciement d'un travailleur en raison de son appartenance à un syndicat ou de ses activités syndicales porte atteinte aux principes de la liberté syndicale. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1104.] Notant que, selon les allégations des organisations plaignantes, 60 dirigeants appartenant à 11 organisations syndicales différentes auraient été suspendus dans le cadre d'une procédure de licenciement ou licenciés pour des motifs antisyndicaux en moins de deux ans, le comité rappelle en outre que, dans des cas où les dirigeants syndicaux pourraient être licenciés sans indication du motif, le comité a demandé au gouvernement de prendre des mesures en vue de sanctionner les actes de discrimination antisyndicale et d'offrir des voies de recours à ceux qui en sont victimes. [Voir **Compilation**, paragr. 1125.]

269. Le comité note également que les suspensions des dirigeants du SITMSPAS, du SIGPTEES et du SITRASALUD, ainsi que les licenciements des dirigeants du SITISBM, auraient eu lieu à la suite de leur participation à des manifestations publiques, et rappelle à cet égard que les travailleurs doivent pouvoir jouir du droit de manifestation pacifique pour défendre leurs intérêts professionnels. [Voir **Compilation**, paragr. 208.]
270. En ce qui concerne les actes présumés d'ingérence antisyndicale à l'encontre de l'USTTISDEMU, le comité note que les organisations plaignantes allèguent que: i) la direction de l'ISDEMU a diffusé un communiqué indiquant qu'il était inutile que les travailleuses restent membres de l'USTTISDEMU, étant donné que le syndicat n'avait plus de secrétaire générale ni de comité exécutif; ii) la sous-directrice des soins spécialisés de l'ISDEMU a demandé aux membres de l'USTTISDEMU si elles étaient toujours affiliées au syndicat, leur a remis le formulaire de démission et les a averties que, si elles ne le faisaient pas, elles seraient inscrites sur une liste qui serait envoyée au Palais présidentiel; iii) l'ISDEMU continue de menacer les travailleuses affiliées, affirmant que les prochains licenciements concerneront celles qui ne se sont pas désaffiliées; et iv) ces actes de coercition ont entraîné une forte diminution du nombre de membres de l'USTTISDEMU, qui est passé de 128 affiliés en novembre 2024 à moins de 35 en février 2025.
271. À cet égard, tout en regrettant une nouvelle fois l'absence de commentaires du gouvernement sur les allégations susmentionnées, le comité rappelle que les travailleurs doivent avoir le droit de s'affilier aux organisations de leur choix, sans que l'employeur interfère dans ce choix [voir **Compilation**, paragr. 1189] et que tout acte de coercition exercé à l'encontre des membres syndicaux pour les amener à quitter le syndicat constitue une violation grave des conventions n^{os} 87 et 98, qui consacrent le droit des travailleurs de s'affilier librement et le principe d'une protection adéquate de ce droit. [Voir **Compilation**, paragr. 1199.] Le comité rappelle également que la pratique consistant à établir des listes noires de dirigeants et militants syndicaux met gravement en péril le libre exercice des droits syndicaux, et, d'une manière générale, les gouvernements devraient prendre des mesures sévères à l'égard de telles pratiques. [Voir **Compilation**, paragr. 1121.]
272. En ce qui concerne le refus présumé de l'ISDEMU de fournir des facilités aux représentants de l'USTTISDEMU, le comité note que les organisations plaignantes affirment que: i) l'ISDEMU a demandé à son service de sécurité interne de ne pas autoriser les représentants de l'USTTISDEMU à entrer dans ses locaux; et ii) l'ISDEMU a retiré l'enseigne de l'USTTISDEMU, expulsé ses représentants de l'espace destiné aux réunions et à la conservation des biens syndicaux, et transféré leurs effets personnels dans une autre zone de l'institution qui n'est pas un espace privé.
273. À cet égard, le comité rappelle que les représentants des travailleurs devraient avoir accès à tous les lieux de travail dans l'entreprise lorsque leur accès à ces lieux est nécessaire pour leur permettre de remplir leurs fonctions de représentation. [Voir **Compilation**, paragr. 1591.] Il rappelle également que le droit de réunion est un élément essentiel pour que les organisations syndicales puissent mener à bien leurs activités et qu'il appartient aux organisations d'employeurs et aux organisations de travailleurs de fixer d'un commun accord les modalités d'exercice de ce droit. [Voir **Compilation**, paragr. 1585.]
274. Compte tenu de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour qu'une enquête indépendante soit immédiatement menée sur les faits allégués concernant les 11 organisations syndicales susmentionnées (le SIETMOP, le SITMOP, le SITMSPAS, le SIGPTEES, le SITRASALUD, le SITMUSOY, le SETRAMP, le SECONAJUD, l'USTTISDEMU, l'UNT et l'ISBM) et, si leur véracité est confirmée, de prendre les mesures de réparation appropriées. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution à cet égard.

Recommandations du comité

275. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:

- a)** Le comité regrette profondément que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations formulées dans le présent cas, malgré les demandes répétées qui lui ont été adressées, y compris par le biais d'un appel urgent, qu'il réitère, et le prie de répondre dans les plus brefs délais.
- b)** Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour qu'une enquête indépendante soit immédiatement menée sur les faits allégués concernant les 11 organisations syndicales mentionnées dans les conclusions et, si leur véracité est confirmée, que les mesures de réparation appropriées soient prises. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution à cet égard.

Cas n° 3495

Rapport intérimaire où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

**Plainte contre le gouvernement de l'Équateur
présentée par
la Centrale unitaire des travailleurs de l'Équateur (CUT)**

Allégations: l'organisation plaignante allègue que la législation nationale exclut les fonctionnaires de la négociation collective, et qu'en dépit du fait qu'une action en justice ait reconnu aux fonctionnaires d'une entreprise publique les droits à la négociation collective, ces droits ont ensuite été révoqués du fait d'un recours formé par le gouvernement.

- 276.** La plainte figure dans deux communications datées du 31 décembre 2024 et du 19 mars 2025, transmises par la Centrale unitaire des travailleurs (CUT).
- 277.** Le gouvernement a communiqué ses observations concernant les allégations dans des communications datées du 3 avril et du 30 juin 2025.
- 278.** L'Équateur a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 279.** Dans une communication datée du 31 décembre 2024, l'organisation plaignante indique ce qui suit: i) l'entreprise publique Corporation nationale de l'électricité (ci-après «l'entreprise») a été constituée en 2013, à la suite de la dissolution anticipée sans liquidation et de la fusion de dix anciennes entreprises de distribution d'électricité et/ou sociétés anonymes détenues par l'État,

et ses salariés relevaient initialement du Code du travail; et ii) les grilles salariales du personnel de ces entreprises étaient soumises au Code du travail depuis vingt ans en moyenne.

- 280.** L'organisation plaignante allègue que les droits du travail antérieurement acquis par les salariés fournissant des services au sein desdites entreprises devaient être conservés pour chaque travailleur. Il s'agit en effet de droits économiques protégés par les principes d'inaliénabilité et d'intangibilité, car l'entreprise n'est pas nouvelle, mais résulte du regroupement de plusieurs sociétés anonymes existantes au sein desquelles des conventions collectives avaient été dûment conclues. L'organisation plaignante indique que l'entreprise est née de la transformation et de la fusion d'entreprises publiques existantes dont l'actionnaire unique était le ministère de l'Électricité et des Énergies renouvelables, puis de l'absorption, en 2014, de l'entreprise publique d'électricité de Guayaquil. Par conséquent, le personnel issu de ces entreprises publiques bénéficiait de droits du travail acquis en vertu du Code du travail.
- 281.** L'organisation plaignante indique ce qui suit: i) le décret exécutif n° 1701 de 2009, modifié par le décret n° 225 de 2010, établit des dispositions relatives à la négociation collective dans le secteur public, qui distinguent expressément les ouvriers des fonctionnaires; ii) conformément à ce décret, les conventions collectives s'appliquent exclusivement aux ouvriers, dont la classification incombe au ministère des Relations professionnelles et qui peuvent bénéficier d'un contrôle syndical; iii) le décret dispose que les fonctionnaires exerçant des activités de représentation, de direction, administratives ou professionnelles sont exclus de la négociation collective; iv) selon le décret, le terme «ouvriers» désigne les personnes qui participent directement aux processus opérationnels, productifs ou de spécialisation industrielle régis par le Code du travail; et v) conformément au décret, les ouvriers requalifiés en tant que fonctionnaires conservent les droits qu'ils ont acquis en termes de rémunération et de retraite financée par l'employeur s'ils travaillent depuis au moins treize ans au sein de l'établissement; il est également prévu que les droits économiques conservés seront ceux qui n'ont pas été supprimés ou exclus en vertu dudit décret; pour les salariés dont le statut passe de fonctionnaire à ouvrier, le temps travaillé au sein du même établissement sera pris en compte pour le calcul des droits. L'organisation plaignante allègue que le processus de classification du personnel de l'entreprise devait faire l'objet d'un contrôle syndical et que, à cet égard, les dispositions du décret n° 225 auraient dû être appliquées.
- 282.** L'organisation plaignante indique que le régime juridique des ressources humaines au sein de l'entreprise relève de la loi organique des entreprises publiques (LOEP), de son règlement et du Code du travail, selon qu'il convient pour la classification effectuée.
- 283.** L'organisation plaignante précise ce qui suit: i) l'ancien secrétariat technique national de développement des ressources humaines et de rémunération du secteur public a publié la réglementation technique relative à la procédure de qualification des ouvriers et des fonctionnaires du secteur public dans la résolution n° SENRES-2009-000141 de 2009; et ii) il a ensuite publié l'accord ministériel n° MRL-2012-0164 de 2012 contenant la réglementation technique relative à la procédure de qualification des ouvriers et des fonctionnaires, dont l'article 2 dispose ce qui suit: «La qualification du régime professionnel consiste à analyser les activités exercées par les ouvriers et les fonctionnaires à leur poste de travail, afin de déterminer de quel régime ils relèvent; dans ce contexte, le ministère des Relations professionnelles est habilité à qualifier et à déterminer le régime professionnel des ouvriers visés par le Code du travail [...], et la loi organique des entreprises publiques (LOEP) [...]»
- 284.** L'organisation plaignante affirme que, à la date de création de l'entreprise, les salariés qui travaillaient dans les dix entreprises faisant l'objet de la fusion ont intégré la nouvelle entité en conservant leurs droits individuels et leurs obligations professionnelles. À cet égard,

l'organisation déclare que les droits acquis englobent aussi bien le régime de rémunération que les avantages issus de la convention collective.

- 285.** L'organisation plaignante affirme que, dans le cas de l'entreprise, près de 1 700 travailleurs ont été injustement privés des avantages de la convention collective. Parmi eux, environ 1 400 auraient dû être considérés comme des ouvriers relevant du Code du travail, et non comme des fonctionnaires de carrière, en raison de la nature de leurs fonctions, directement liées aux processus opérationnels, productifs et de spécialisation industrielle.
- 286.** L'organisation plaignante indique que, compte tenu de ce qui précède: i) le 28 octobre 2021, un recours en protection a été présenté contre le directeur général par subrogation de l'entreprise, au nom de 1 579 fonctionnaires de carrière de l'entreprise (dossier n° 12332-2021-00485); ii) dans un jugement du 16 novembre 2021, le juge de l'unité judiciaire a déclaré que les droits à l'égalité, à la non-discrimination et à la sécurité juridique avaient été violés, et a ordonné que, dans un délai de trois jours, l'entreprise informe les demandeurs qu'ils commenceraient à bénéficier des avantages de la convention collective conclue avec le comité d'entreprise des travailleurs et que, dans un délai de quinze jours, il soit procédé à la liquidation et au paiement de toutes les prestations découlant de la convention collective pour tous les demandeurs; et iii) le jugement a été déclaré à effet *inter communis*, c'est-à-dire applicable à des tiers non visés par la procédure.
- 287.** L'organisation plaignante indique ce qui suit: i) l'entreprise a fait appel et, dans une décision rendue le 14 décembre 2021, la chambre multicompétente de la Cour provinciale de justice de Los Ríos a rejeté l'appel et confirmé tous les points du jugement de première instance; ii) alors qu'elle avait présenté le 13 janvier 2022 un recours extraordinaire en protection contre les jugements de première et deuxième instances, l'entreprise s'est désistée de ce recours le 24 janvier 2022; iii) dans une décision du 31 janvier 2022, la cour provinciale a ordonné le renvoi du dossier complet de la procédure à la cour constitutionnelle en vertu du recours extraordinaire en protection présenté; iv) le 9 décembre 2022, des copies certifiées des jugements de première et deuxième instances prononcés dans le cadre du recours en protection n° 12332-2021-00485 ont été reçues par la cour constitutionnelle, qui a ouvert la procédure de sélection n° 4648-22-JP; v) dans un document daté du 1^{er} février 2022, l'entreprise a insisté pour que sa demande de désistement soit traitée et a demandé la révocation de la décision du 31 janvier 2022; et vi) le 10 février 2022, l'entreprise a de nouveau exprimé sa volonté de retirer la demande qu'elle avait présentée et, dans une décision du 11 février 2022, la cour provinciale a accepté la demande de retrait du recours extraordinaire en protection et ordonné son classement.
- 288.** L'organisation plaignante allègue que, dans une décision du 16 août 2023, la deuxième chambre de sélection de la cour constitutionnelle a traité le cas n° 4648-22-JP relatif à la procédure de sélection et a décidé à l'unanimité de ne pas le sélectionner pour révision (développement jurisprudentiel). Elle a ordonné qu'il soit classé, au motif qu'elle n'avait pas identifié d'éléments justifiant son intervention, tels que la gravité de la question, le caractère nouveau du cas, l'absence ou le déni de précédents constitutionnels, ou la pertinence ou l'importance au niveau national du conflit visé par le jugement contesté.
- 289.** L'organisation plaignante allègue ce qui suit: i) depuis début 2024, le ministère du Travail mène une campagne très agressive de dénigrement des conventions collectives conclues dans les entreprises publiques, qu'il accuse d'accorder des avantages excessifs aux travailleurs; ii) le 1^{er} juillet 2024, la ministre du Travail a présenté au Bureau du contrôleur général de l'État une demande d'examen spécial concernant la première convention collective conclue le 18 mai 2021 entre l'entreprise et le comité d'entreprise des travailleurs; iii) cette demande portait

essentiellement sur deux aspects, à savoir l'absence d'avis favorable du ministère des Finances et l'octroi des avantages de la convention collective aux fonctionnaires de carrière; iv) au sujet du premier point, l'organisation plaignante affirme que l'obligation d'obtenir un avis favorable restreint fortement la conclusion de conventions collectives, car les informations ne peuvent être fournies que par l'entreprise – si celle-ci ne veut pas signer une convention collective, même déjà approuvée, elle fournit des informations erronées et le processus peut se prolonger sur des années; v) le tribunal de conciliation et d'arbitrage lui-même, à qui avait été adressée la demande concernant la première convention collective, a estimé que l'avis n'était pas nécessaire, dans la mesure où, d'après le Code du travail, la décision du tribunal ne nécessitait aucune action administrative pour être exécutée; et vi) le Procureur général de l'État a mentionné des décisions contraignantes (lettres officielles PGE-13275 de 2013; PGE-11004 et 11163 de 2012) pour lesquelles cet avis n'avait pas été requis.

- 290.** L'organisation plaignante indique ce qui suit: i) le 30 juillet 2024, dans le cadre du cas n° 4648-22-JP (procédure de sélection susmentionnée), la ministre du Travail et le coordonnateur juridique du ministère du Travail se sont présentés pour demander à la cour constitutionnelle de sélectionner l'affaire en vue de son développement jurisprudentiel; ii) le 20 septembre 2024, en violation des règles de procédure et du principe de forclusion, la chambre d'admission de la cour constitutionnelle, près d'un an après avoir traité la procédure, a décidé d'utiliser des critères différents et a déclaré recevable le recours extraordinaire en protection du 13 janvier 2022, qui avait été retiré et déclaré non recevable par le passé; iii) dans la décision du 20 septembre 2024, le tribunal de la chambre d'admission a estimé que l'examen de cette affaire pourrait permettre de remédier à une potentielle violation grave des droits liée à la dénaturation du recours pour méconnaissance présumée de son objet, à la suite de la déclaration du droit à la négociation collective dans une entreprise publique de la part des autorités judiciaires saisies; et iv) cela est en contradiction avec les décisions antérieures et implique de rouvrir une affaire déjà classée et de contester des jugements d'instance qui ont déjà l'autorité de la chose jugée.
- 291.** L'organisation plaignante ajoute que la LOEP, à l'article 26, exclut expressément des avantages des conventions collectives les fonctionnaires de carrière qui fournissent leurs services au sein d'entreprises publiques et réalisent des activités techniques. Elle considère que cette disposition enfreint l'article 6 de la convention n° 98, qui exclut uniquement de la réglementation les fonctionnaires publics, et non les travailleurs des entreprises publiques ayant le statut de fonctionnaire et exerçant des fonctions liées aux processus productifs, opérationnels et/ou de spécialisation industrielle.
- 292.** L'organisation plaignante allègue que les actions de la cour constitutionnelle susmentionnées relèvent d'une démarche à connotation politique, marquée par l'admission et l'accumulation de cas sans fondement juridique, dans le cadre d'un examen demandé par la ministre du Travail qui cible les travailleurs et dirigeants syndiqués du pays et porte sur les droits collectifs des salariés des entreprises publiques, dont l'objectif présumé est d'aligner la jurisprudence sur l'opinion de l'actuelle ministre du Travail. L'organisation plaignante indique également que le règlement sur l'instruction des procédures relevant de la compétence de la cour constitutionnelle ne prévoit pas d'instance additionnelle ou révocatoire des décisions de rejet de jugement. Pourtant, en rouvrant un cas déjà rejeté et ayant fait l'objet d'une décision exécutoire, la cour va à l'encontre de ce que prévoit expressément la législation et porte atteinte au droit à la sécurité juridique et aux droits acquis des travailleurs, lesquels bénéficiaient déjà d'une décision ayant force de chose jugée, au sens formel et matériel, au sujet de leur droit à la négociation collective. L'organisation plaignante allègue que les travailleurs ont consolidé des droits acquis en matière d'emploi, sur la base de principes tels

que «*pro homine*» et «*in dubio pro operario*», et de précédents du système interaméricain; un jugement constitutionnel favorable ayant été exécuté, les avantages économiques issus de la convention collective sont devenus partie intégrante d'une situation juridique consolidée, mais le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère du Travail et du Bureau du contrôleur, cherche à annuler ces conventions et à supprimer leurs avantages, au moyen de persécutions politiques.

- 293.** Dans sa communication du 19 mars 2025, l'organisation plaignante note que, le 17 février 2025, la cour constitutionnelle a rendu le jugement n° 1788-24-EP/25, dans lequel: i) elle a accepté le recours extraordinaire en protection présenté par l'entreprise, laissant sans effet les jugements de 2021; ii) elle a ordonné au contrôleur général de procéder immédiatement à un examen spécial pour déterminer les responsabilités découlant de l'exécution des jugements annulés; et iii) elle a décidé que l'entreprise récupérerait la totalité des sommes versées aux travailleurs concernés par les jugements annulés, en mettant en place des remboursements mensuels sur une durée maximale de trente-six mois par l'intermédiaire des fiches de paie, que l'entreprise présenterait des rapports trimestriels à ce sujet, et que des sanctions constitutionnelles pourraient être appliquées en cas de non-respect.
- 294.** L'organisation plaignante allègue que, le 7 mars 2025, la cour constitutionnelle a rendu une décision de clarification et d'élargissement dans laquelle: i) elle a rejeté les demandes de clarification des travailleurs, indiquant qu'elles n'identifiaient pas de points obscurs dans le jugement, et a déclaré que l'exécution incombait exclusivement à l'entreprise, qui devrait procéder à des liquidations au cas par cas, sans possibilité d'annulation, mais en tenant compte des situations de vulnérabilité uniquement pour définir le mode de remboursement; ii) elle a refusé de se prononcer au sujet des effets du jugement sur les pensions de retraite, les pensions alimentaires, les contributions à l'Institut équatorien de la sécurité sociale ou le remboursement d'impôts, estimant que ces responsabilités ne relevaient pas de sa compétence directe; iii) elle a également refusé de préciser si le jugement impliquait la résiliation des contrats de travail, mais a confirmé que tous les effets produits par les jugements annulés devaient être anéantis, sans que cela ne soit considéré comme un licenciement intempestif ou ne donne lieu à une indemnisation; et iv) elle a indiqué que pour récupérer les sommes versées, l'entreprise pourrait, dans le respect de son cadre juridique, entreprendre des actions judiciaires, administratives ou extrajudiciaires, y compris la conclusion d'accords, ou le recours à des méthodes alternatives ou à des processus coercitifs.
- 295.** L'organisation plaignante allègue que le jugement et la décision rendus en 2025 par la cour constitutionnelle sont ambigus, génèrent une incertitude juridique et contredisent certains précédents constitutionnels concernant les droits acquis et les situations juridiques consolidées. Par ailleurs, elle allègue que, malgré de nombreuses demandes, la cour n'a ni convoqué ni entendu les travailleurs, et que sa décision a eu de lourdes conséquences sociales, notamment sur les travailleurs en situation de vulnérabilité (femmes enceintes, personnes handicapées, personnes souffrant de maladies graves, etc.) qui ne disposent pas de revenus suffisants pour vivre dignement.

B. Réponse du gouvernement

- 296.** Dans des communications datées du 2 avril et du 26 juin 2025, le gouvernement présente la chronologie ci-après concernant le dossier n° 12332-2021-00485 et le recours extraordinaire en protection n° 1788-24-EP, et formule les observations suivantes:

- Le 28 octobre 2021, un recours en protection a été présenté contre le directeur général par subrogation de l'entreprise (dossier n° 12332-2021-00485), au nom de 1 579 fonctionnaires de carrière de l'entreprise.
- Dans un jugement du 16 novembre 2021, le juge de l'unité judiciaire multicompétente a déclaré que les droits à l'égalité, à la non-discrimination et à la sécurité juridique avaient été violés, et a ordonné que, dans un délai de trois jours, l'entreprise informe tous les demandeurs qu'ils commenceraient à bénéficier des avantages de la convention collective conclue avec le comité d'entreprise des travailleurs. Il a également décidé que, dans un délai de quinze jours, il serait procédé à la liquidation et au paiement de toutes les prestations découlant de la convention collective pour tous les demandeurs. Le jugement a été déclaré à effet *inter communis*.
- L'entreprise a fait appel et, dans un jugement rendu le 14 décembre 2021, la chambre multicompétente de la Cour provinciale de justice de Los Ríos a rejeté l'appel et confirmé tous les points du jugement de première instance.
- Le 13 janvier 2022, l'entreprise a présenté un recours extraordinaire en protection contre les jugements de première et deuxième instances. Cependant, le 24 janvier 2022, elle s'est désistée de ce recours. Dans une décision du 31 janvier 2022, la cour provinciale a ordonné le renvoi du dossier complet de la procédure à la cour constitutionnelle en vertu du recours extraordinaire en protection présenté. Dans un document daté du 1^{er} février 2022, l'entreprise a insisté pour que sa demande de désistement soit traitée et a demandé la révocation de la décision du 31 janvier.
- Le 10 février 2022, l'entreprise a modifié sa demande (désistement du recours présenté), indiquant qu'elle souhaitait retirer le recours extraordinaire en protection présenté le 13 janvier 2022. Dans une décision du 11 février 2022, la cour provinciale a rejeté le désistement et accepté la demande de retrait du recours extraordinaire en protection, ordonnant son classement.
- Le 2 mars 2022, l'entreprise a porté à la connaissance du juge l'accord conclu avec le comité paritaire de l'entreprise le 25 février 2022, au titre duquel il avait été convenu d'exécuter le jugement rendu dans le cadre de la présente procédure.
- Le 8 septembre 2022, il a été demandé au Tribunal du contentieux administratif (TDCA) du district de Guayaquil d'ouvrir une procédure de réparation.
- Le 22 février 2023, le TDCA a approuvé la liquidation calculée par l'experte compétente et conclu que la somme due par l'entreprise s'élevait à 79 859 837,61 dollars des États-Unis. L'entreprise a formé un recours en révocation, qui a été rejeté dans une décision du 12 avril 2023, au motif que ce type de procédure ne prévoyait pas la possibilité de présenter un tel recours.
- Le 27 avril 2023, le juge a ordonné à l'entreprise de payer la somme indiquée dans le document du 22 février 2023 dans un délai de quarante-huit heures. L'entreprise a demandé au juge de se prononcer sur les documents dans lesquels elle alléguait l'inapplicabilité des jugements rendus et la nécessité d'en ajuster les effets, et a demandé que le délai prévu soit annulé.
- Dans une décision du 8 mai 2023, le juge a ordonné la saisie et le gel des comptes bancaires détenus par l'entreprise dans différents établissements financiers, et a décidé que «19 800 000 dollars des États-Unis, soit 25 pour cent de la somme totale due, seraient versés

sur le compte bancaire du comité d'entreprise». Par ailleurs, il a ordonné que la somme restante soit payée sous forme de cotisations mensuelles pendant vingt-quatre mois.

- Le Procureur général de l'État et l'entreprise ont présenté des recours distincts en révocation, qui ont été rejetés par une décision du 15 mai 2023. Par ailleurs, le juge a octroyé aux parties un délai de vingt jours pour qu'elles trouvent un accord sur le paiement de la somme due.
- Le 10 mai 2023, le Procureur général de l'État a demandé le renvoi du dossier à la cour constitutionnelle pour que celle-ci se prononce sur la recevabilité du recours présenté le 13 janvier 2022 par l'entreprise, car il n'appartenait pas à la cour provinciale de statuer sur ce point. La demande a été rejetée dans une décision du 31 mai 2023, au motif que le jugement rendu était déjà exécutoire et que le classement du recours avait été ordonné.
- Le 11 mai 2023, l'entreprise a présenté un recours extraordinaire en protection contre la décision du 22 février 2023.
- Le 1^{er} juin 2023, l'entreprise a présenté un nouveau recours extraordinaire en protection contre la décision du 8 mai 2023, portant le numéro 2375-23-EP. Dans une décision du 15 décembre 2023, le troisième tribunal de la chambre d'admission de la cour constitutionnelle a déclaré ce recours irrecevable (considérant que la demande du 13 janvier 2022 avait été retirée).
- Le 4 octobre 2023, le juge a annulé la mesure de saisie prise en vertu de la décision du 8 mai 2023.
- Le 18 janvier 2024, le juge a ordonné à l'entreprise d'inclure dans son budget annuel le solde impayé correspondant à la liquidation approuvée par le TDCA pour les exercices fiscaux 2024 à 2027.
- Le 3 juillet 2024, la ministre du Travail a demandé à la cour provinciale de la notifier du jugement du 14 décembre 2021, car elle devait être partie à la procédure. Dans une décision du 8 juillet 2024, la cour provinciale a refusé cette demande, considérant que les parties à la procédure avaient été notifiées dans le respect des conditions fixées par la loi, et que le ministère du Travail n'était pas partie et ne devait pas l'être. La ministre du Travail a demandé la révocation de la décision, demande qui a été rejetée le 1^{er} août 2024.
- En vertu d'une décision du tribunal de la chambre d'admission du 20 septembre 2024, rendue dans le cadre du cas n° 1788-24-EP et notifiée le 8 octobre 2024, il a été décidé de déclarer recevable le recours extraordinaire en protection présenté le 13 janvier 2022 et de déclarer irrecevable le recours extraordinaire en protection présenté le 11 mai 2023, dans le cadre du cas n° 1788-24-EP.
- Lors d'une session tenue le 8 novembre 2024, la plénière de la cour constitutionnelle a approuvé la demande de modification de l'ordre de traitement des cas, pour que soit traité en priorité le recours n° 1788-24-EP.
- Dans une décision du 14 février 2025, la cour constitutionnelle accepte le recours extraordinaire en protection présenté contre les jugements de première et deuxième instances dans le cadre du recours en protection n° 12332-2021-00485. Elle constate en effet que les juges saisis ont porté atteinte au droit à la sécurité juridique et dénaturé la garantie juridictionnelle, en méconnaissant l'objet et en l'utilisant comme un mécanisme pour déclarer des droits collectifs du travail en faveur de fonctionnaires visés par la loi organique des entreprises publiques et modifier leur régime professionnel. En outre, la cour déclare

que les juges de la chambre multicompétente de la Cour provinciale de justice de Los Ríos ont commis une erreur inexcusable lorsqu'ils ont statué à la majorité dans le cadre du recours en appel, et renvoie le dossier au Procureur général de l'État afin qu'il ouvre l'enquête correspondante et détermine s'il existe des éléments permettant de constituer le délit de prévarication. Elle transmet également le dossier au Bureau du contrôleur général de l'État pour qu'il procède à un examen spécial en vue d'établir les responsabilités qu'il convient, et elle déclare l'abus de droit de la part des mandataires judiciaires de la partie demanderesse et de leurs avocats.

297. Le gouvernement mentionne également le processus de sélection des jugements et, à cet égard, indique ce qui suit:

- Le 9 décembre 2022, la cour constitutionnelle a reçu des copies des jugements de première et deuxième instances relatifs au recours en protection n° 12332-2021-00485 et a ouvert le processus de sélection n° 4648-22.
- Le 16 août 2023, la deuxième chambre de sélection de la cour constitutionnelle a décidé de ne pas sélectionner le cas et a ordonné son classement, au motif qu'elle n'avait pas identifié d'éléments justifiant son intervention, tels que la gravité de la question, le caractère nouveau de l'affaire, l'absence ou le déni de précédents constitutionnels, ou la pertinence ou l'importance au niveau national du conflit visé par le jugement contesté.
- Dans un document du 30 juillet 2024, la ministre du Travail et le coordonnateur juridique du ministère du Travail ont demandé que l'affaire n° 4648-22 soit sélectionnée en vue de son développement jurisprudentiel.
- La chambre d'admission de la cour constitutionnelle a utilisé des critères différents et, dans une décision publiée le 20 septembre 2024, elle a indiqué que «[...] l'examen de cette affaire pourrait permettre de remédier à une potentielle violation grave des droits liée à la dénaturation du recours pour méconnaissance présumée de son objet, à la suite de la déclaration du droit à la négociation collective dans une entreprise publique de la part des autorités judiciaires saisies». Ainsi, au titre de la décision d'admission du 20 septembre 2024 (cas n° 1788-24-EP), il a été décidé d'agir de manière contraire à la décision antérieure de non-sélection de la chambre de sélection et de déclarer recevable le recours extraordinaire en protection du 13 janvier 2022 retiré et classé, formulé contre les jugements de première et deuxième instances qui n'avaient pas été sélectionnés par la chambre de sélection lors de sa session du 16 août 2023 consacrée à l'instruction du cas n° 4648-22-JP.

298. Après avoir présenté dans l'ordre chronologique les procédures judiciaires liées au cas, le gouvernement affirme que le ministère du Travail n'est ni partie ni tierce partie intéressée à ces procédures, et n'est donc pas compétent pour se prononcer au sujet de cette plainte. Il ajoute que, conformément à l'article 226 de la Constitution de la République, ainsi qu'aux principes d'administration de la justice, le ministère du Travail ne peut ni agir, ni influencer d'une quelconque manière sur les décisions qu'adopte la cour constitutionnelle dans le cadre de ses attributions, en tant qu'organe suprême de contrôle, d'interprétation constitutionnelle et d'administration de la justice dans ce domaine.

C. Conclusions du comité

299. *Le comité observe que, dans le présent cas, l'organisation plaignante allègue que la législation nationale exclut les fonctionnaires de la négociation collective, et qu'en dépit du fait qu'une action en justice présentée en 2021 ait reconnu aux fonctionnaires d'une entreprise publique les droits à la*

négociation collective, ces droits ont été révoqués début 2025 du fait d'un recours formé par le gouvernement.

- 300.** *Le comité note que l'organisation plaignante allègue ce qui suit: i) l'entreprise a été constituée en 2013 à la suite de la fusion de dix entreprises publiques d'électricité dans lesquelles des salariés travaillaient depuis plus de vingt ans, sous le régime du Code du travail; ii) le décret exécutif n° 1701 de 2009, modifié par le décret n° 225 de 2010, établit des dispositions relatives à la négociation collective dans le secteur public, qui distinguent expressément les ouvriers des fonctionnaires et, conformément à ce décret, les conventions collectives s'appliquent exclusivement aux ouvriers, dont la classification incombe au ministère des Relations professionnelles et qui peuvent bénéficier d'un contrôle syndical; iii) la LOEP a ensuite été adoptée, dont l'article 26 exclut expressément des avantages des conventions collectives les fonctionnaires de carrière qui fournissent leurs services au sein d'entreprises publiques; iv) en intégrant l'entreprise, les travailleurs devaient conserver leurs droits précédemment acquis (y compris la rémunération qu'ils percevaient et les avantages issus de la convention collective), mais l'entreprise publique a privé environ 1 700 travailleurs de ces avantages (dont près de 1 400 exerçaient une activité directement liée aux processus opérationnels, productifs et de spécialisation industrielle, et auraient dû être considérés comme des ouvriers relevant du Code du travail, et non comme des fonctionnaires de carrière); v) en 2021, un recours en protection a été présenté contre l'entreprise, au nom de 1 579 fonctionnaires de carrière de l'entreprise et, en première comme en deuxième instance, les tribunaux ont ordonné que le régime du Code du travail soit appliqué aux fonctionnaires et que les avantages de la convention collective leur soient accordés; vi) en 2022, l'entreprise a présenté un recours extraordinaire en protection contre ces jugements et, bien qu'elle se soit désistée de ce recours, le dossier a tout de même été transmis à la cour constitutionnelle; et vii) en 2023, la deuxième chambre de sélection de la cour constitutionnelle a instruit l'affaire et décidé de ne pas la sélectionner pour révision (développement jurisprudentiel), puis a ordonné son classement au motif qu'elle n'avait pas identifié d'éléments justifiant son intervention.*
- 301.** *En outre, l'organisation plaignante allègue ce qui suit: i) depuis début 2024, le ministère du Travail mène une campagne de dénigrement des conventions collectives conclues dans les entreprises publiques; ii) en juillet de cette même année, la ministre du Travail a présenté au Bureau du contrôleur général de l'État une demande d'examen spécial concernant la première convention collective conclue en 2021 entre l'entreprise et le comité d'entreprise des travailleurs (en invoquant l'absence d'avis favorable du ministère des Finances et l'octroi des avantages de la convention collective à des fonctionnaires de carrière); iii) la ministre du Travail et le coordonnateur juridique du ministère du Travail ont demandé à la cour constitutionnelle de sélectionner l'affaire que la chambre avait décidé de ne pas sélectionner pour révision, en vue de son développement jurisprudentiel; iv) en violation des règles de procédure et du principe de forclusion, la chambre d'admission de la cour constitutionnelle a décidé d'utiliser d'autres critères et a déclaré recevable le recours extraordinaire en protection du 13 janvier 2022 qui avait été retiré par l'entreprise, rouvrant ainsi une affaire classée ayant fait l'objet de jugements d'instance qui avaient déjà force de la chose jugée. L'organisation plaignante allègue que la cour constitutionnelle a agi pour des raisons politiques, portant atteinte à la sécurité juridique et aux droits acquis en matière de négociation collective, déjà protégés par des décisions ayant l'autorité de la chose jugée.*
- 302.** *L'organisation plaignante indique ce qui suit: i) dans un jugement du 17 février 2025, la cour constitutionnelle a accepté le recours extraordinaire en protection présenté par l'entreprise, laissant sans effet les jugements de 2021 («ayant constaté que les juges [...] avaient déclaré des droits collectifs du travail en faveur de fonctionnaires assujettis à la LOEP et modifié leur régime professionnel»), et décidé que l'entreprise récupérerait la totalité des sommes versées aux travailleurs concernés par les jugements annulés, en mettant en place des paiements mensuels sur*

une durée maximale de trente-six mois, et que des sanctions constitutionnelles pourraient être appliquées en cas de non-respect; et ii) dans une décision publiée le 7 mars 2025, la cour a indiqué que l'entreprise devrait procéder à des liquidations au cas par cas, en tenant compte des situations de vulnérabilité uniquement pour définir le mode de remboursement, et a précisé que des actions judiciaires, administratives ou extrajudiciaires pourraient être entreprises pour récupérer les sommes versées.

303. Le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement, après avoir rappelé la chronologie des procédures judiciaires liées au présent cas, indique que le ministère du Travail n'est ni partie ni tierce partie intéressée à ces procédures, et n'est donc pas compétent pour se prononcer sur ce sujet et que, conformément à l'article 226 de la Constitution de la République, ainsi qu'aux principes d'administration de la justice, le ministère du Travail ne peut ni agir, ni influencer d'une quelconque manière, sur les décisions que la cour constitutionnelle adopte dans le cadre de ses attributions, en tant qu'organe suprême de contrôle, d'interprétation constitutionnelle et d'administration de la justice dans ce domaine.
304. Le comité prend note de ces informations et observe que, comme indiqué dans le jugement rendu le 14 février 2025 dont le gouvernement a fourni une copie, dans le cadre du recours extraordinaire en protection présenté par la ministre du Travail contre les jugements prononcés en 2021, il a été avancé que les juges avaient agi de façon contraire à ce que prévoit expressément la législation, étant donné que la LOEP «exclut les fonctionnaires de carrière de la négociation collective». Dans le cadre de ce recours, la ministre du Travail a fait valoir que les décisions judiciaires de 2021 n'avaient pas tenu compte des alinéas 13 et 16 de l'article 326 de la Constitution, ni de l'article 26 de la LOEP.
305. Le comité observe que le système juridique équatorien distingue les ouvriers des autres fonctionnaires et que la LOEP (2009), dans son article 26, exclut expressément des avantages des conventions collectives les fonctionnaires de carrière qui fournissent leurs services au sein d'entreprises publiques. Compte tenu de ce qui précède, seuls les ouvriers du secteur public, assujettis au Code du travail, peuvent négocier collectivement.
306. Le comité observe que les allégations formulées dans ce cas font référence à l'exclusion de nombreux salariés d'une entreprise publique du champ d'application de la négociation collective en raison, d'une part, de l'application de la législation en vigueur qui, en ce qui concerne les entreprises publiques, réserve l'accès à la négociation collective aux ouvriers et, d'autre part, du fait qu'un grand nombre de salariés de cette entreprise sont considérés comme des fonctionnaires et non des ouvriers. Concernant ce dernier point, le comité ne dispose pas des éléments nécessaires pour se prononcer sur la supposée définition élargie des travailleurs de l'entreprise considérés comme fonctionnaires.
307. S'agissant du premier élément, le comité rappelle que tous les agents de la fonction publique, à l'exception de ceux qui sont commis à l'administration de l'État, devraient bénéficier du droit de négociation collective, et une priorité devrait être accordée à la négociation collective comme moyen de règlement des différends survenant à propos de la détermination des conditions et modalités d'emploi dans le secteur public. [[Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1241.]
308. Le comité observe également que depuis plus d'une décennie, dans le cadre de l'examen de l'application de la convention n° 98 par l'Équateur, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) exprime sa préoccupation quant au fait que la législation ne reconnaît pas le droit à la négociation collective des fonctionnaires, alors que nombre d'entre eux ne sont pas commis à l'administration de l'État et devraient donc bénéficier des garanties de la convention.

- 309.** *Le comité observe que, dans son dernier commentaire, la CEACR a prié instamment le gouvernement de prendre, en consultation avec les organisations de travailleurs représentatives, les mesures nécessaires pour établir un mécanisme de négociation collective approprié pour toutes les catégories de salariés du secteur public couverts par la convention. Il observe également que l'application de la convention n° 98 par l'Équateur a fait l'objet de discussions au sein de la Commission de l'application des normes à la 113^e session de la Conférence internationale du Travail de juin 2025. Cette commission «a prié instamment le gouvernement de procéder à un examen complet du cadre du droit collectif du travail, conformément à la convention et en consultation avec les partenaires sociaux [...] pour [...] garantir que la négociation collective se déroule dans un environnement propice, en établissant des mécanismes appropriés et les protections juridiques respectives pour toutes les catégories de travailleurs et d'employeurs visés par la convention».*
- 310.** *Compte tenu de ce qui précède, le comité s'attend fermement à ce que le gouvernement prenne dès que possible les mesures nécessaires pour établir un mécanisme de négociation collective approprié pour toutes les catégories de salariés du secteur public bénéficiant du droit à la négociation collective énoncé dans les conventions portant sur ce sujet, en particulier ceux qui sont employés par des entreprises publiques.*
- 311.** *Le comité renvoie les aspects législatifs du cas à la CEACR et, notant avec préoccupation les incidences qui pourraient découler de la mise en œuvre pratique du jugement rendu le 14 février 2025, prie le gouvernement et l'organisation plaignante de le tenir informé à cet égard, notamment en ce qui concerne les travailleurs en situation de vulnérabilité.*

Recommandations du comité

- 312.** **Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** **Le comité s'attend fermement à ce que le gouvernement prenne dès que possible les mesures nécessaires pour établir un mécanisme de négociation collective approprié pour toutes les catégories de salariés du secteur public bénéficiant du droit à la négociation collective énoncé dans les conventions portant sur ce sujet, en particulier ceux qui sont employés par des entreprises publiques.**
 - b)** **Le comité renvoie les aspects législatifs du cas à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) et, notant avec préoccupation les incidences qui pourraient découler de la mise en œuvre pratique du jugement rendu le 14 février 2025, prie le gouvernement et l'organisation plaignante de le tenir informé à cet égard, notamment en ce qui concerne les travailleurs en situation de vulnérabilité.**

Cas n° 3425

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de l'Eswatini présentée par

- le Congrès des syndicats du Swaziland (TUCOSWA) et
- la Confédération syndicale internationale (CSI)

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent que les syndicats sont privés du droit d'organiser des rassemblements publics depuis octobre 2021, que les forces de sécurité exercent des violences considérables lors des rassemblements syndicaux, prenant notamment la forme d'agressions, de tortures et de meurtres de syndicalistes. Les organisations plaignantes dénoncent également des mesures antisyndicales contre des responsables syndicaux, notamment des arrestations et des licenciements

- 313.** Le comité a examiné ce cas (soumis en mars 2022) pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2024 et, à cette occasion, il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 408^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 352^e session (octobre-novembre 2024), paragr. 343 à 413 ².]
- 314.** Faute de réponse du gouvernement, le comité a dû ajourner l'examen du cas à plusieurs reprises. À sa réunion de juin 2025 [voir 411^e rapport, paragr. 6], le comité a lancé un appel pressant au gouvernement indiquant que, conformément à la règle de procédure établie au paragraphe 17 de son 127^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration, il pourrait présenter un rapport sur le fond de l'affaire à sa prochaine réunion, même si les observations ou informations demandées n'étaient pas reçues à temps. À ce jour, le gouvernement n'a envoyé aucune information.
- 315.** L'Eswatini a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Examen antérieur du cas

- 316.** Lors de son précédent examen du cas, à sa réunion d'octobre 2024, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 408^e rapport, paragr. 413]:
- a) Le comité salue les efforts déployés par le gouvernement et les partenaires sociaux pour examiner en premier lieu les questions soulevées dans la plainte en vue de leur résolution au niveau national. À cet égard, il se félicite de l'achèvement, pour la première fois dans le cadre des plaintes qui lui sont soumises, de la procédure de conciliation volontaire. En outre, le comité s'attend à ce que les questions restées en suspens soient résolues par

² Lien vers l'examen précédent.

l'intermédiaire des institutions et des forums nationaux dans le cadre d'un plan d'action, avec l'assistance technique du Bureau. Le comité veut croire que ce plan d'action sera utile aux parties dans l'évaluation des progrès accomplis.

- b) Le comité s'attend à ce que le gouvernement le tienne informé des résultats des enquêtes menées par la Commission des droits de l'homme et de l'administration publique/intégrité sur les faits de violence à l'encontre de syndicalistes dont elle a été saisie par les parties à la conciliation volontaire, y compris les circonstances ayant entraîné le décès de M. Dlamini au cours d'une action de protestation, et de toute suite donnée, y compris, le cas échéant, en ce qui concerne les violations constatées et les sanctions imposées à titre de mesures disciplinaires contre les abus de pouvoir de la part de membres de la police.
- c) Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne sans délai des mesures, en consultations avec les partenaires sociaux, pour diffuser les codes de bonnes pratiques afin que les droits des syndicats de participer aux manifestations et aux actions syndicales visant à défendre les intérêts professionnels soient véritablement protégés, aussi bien en droit que dans la pratique. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard, notamment, le cas échéant, sur les violations constatées et les sanctions imposées au titre des mesures disciplinaires réprimant les abus de pouvoir commis par des membres de la police.
- d) Le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour informer toutes les autorités administratives et policières concernées de la levée de l'instruction datant d'octobre 2021 du ministère du Logement et du Développement urbain interdisant aux conseils municipaux locaux de délivrer des permis de rassemblement. Rappelant que la loi de 2017 sur l'ordre public autorise le rassemblement de 50 personnes au maximum sans obligation de préavis, le comité prie également instamment le gouvernement de fournir une explication sur la finalité de la directive émise en juillet 2023 à l'intention des conseils municipaux pour qu'ils ne délivrent des autorisations que pour les rassemblements ne comptant pas plus de 10 personnes, et de prendre immédiatement des mesures immédiates pour supprimer cette limitation qui, en tant que telle, est contraire à la loi sur l'ordre public et empêche les syndicats d'exercer pleinement leur droit d'organiser des réunions et des manifestations publiques, conformément au principe de la liberté syndicale. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- e) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute consultation engagée avec les partenaires sociaux, avec l'assistance technique du Bureau, pour traiter les questions suivantes du groupe de conciliation: i) quelles procédures devraient être appliquées avant l'interdiction d'un rassemblement dans un espace public qui a été approuvé et pour lequel une autorisation a été délivrée, compte tenu des conventions pertinentes de l'OIT?; ii) l'interprétation de l'article 9 de la loi de 2017 sur l'ordre public, s'agissant du pouvoir dévolu à la Direction nationale de la police d'interdire un rassemblement lorsqu'elle a des raisons de penser que ce rassemblement risque de mettre en péril la sécurité et l'ordre publics.
- f) Compte tenu du temps qui s'est écoulé depuis le licenciement de M^{me} Nkambule (en décembre 2021), le comité se doit d'exprimer sa profonde préoccupation quant à la durée de la procédure en justice concernant ce cas de licenciement antisyndical présumé. Rappelant que la lenteur de la justice constitue un déni de justice, le comité s'attend à ce qu'une décision de justice soit rendue sans autre délai dans cette affaire. Le comité attend par ailleurs du gouvernement qu'il garantisse, s'il s'avère que M^{me} Nkambule a été licenciée pour des motifs antisyndicaux, la réintégration de la syndicaliste dans ses fonctions avec paiement de tous les salaires échus. Si, pour des raisons impérieuses et objectives, la réintégration n'est pas possible, une indemnisation adéquate doit être accordée en réparation de tous les préjudices subis pour éviter la répétition de tels actes à l'avenir. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision de justice et de toute mesure prise pour lui donner effet, et de fournir des informations sur la situation actuelle

de M^{me} Nkambule, en indiquant notamment si elle exerce toujours des fonctions syndicales.

- g) Compte tenu du temps écoulé depuis les premières accusations portées contre M. Ngcamphalala le comité, rappelant que la lenteur de la justice constitue un déni de justice, s'attend à ce qu'une décision de justice soit rendue sans autre délai dans cette affaire. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision du tribunal et de toute mesure prise pour lui donner effet, et de fournir des informations sur la situation actuelle de M. Ngcamphalala, en précisant notamment s'il exerce toujours des fonctions syndicales.
- h) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute mesure prise pour donner suite à la recommandation du groupe de conciliation, à savoir que les parties pourraient présenter le principe général de la protection des responsables syndicaux au Conseil consultatif du travail en vue d'une discussion ouverte sur l'adéquation de la protection actuelle des responsables syndicaux et sur toute amélioration nécessaire pour assurer la protection des responsables syndicaux contre les actes de violence. Le comité prie le gouvernement de transmettre un rapport sur les considérations du Comité consultatif du travail sur la question une fois ses travaux conclus.
- i) Compte tenu de l'ampleur des questions soulevées dans le présent cas, le comité se félicite de l'assistance technique que le Bureau a fournie au gouvernement et aux partenaires sociaux dans l'élaboration d'une feuille de route assortie d'un calendrier pour y répondre. Le comité estime que la détermination avec laquelle les parties ont mené à bien la procédure de conciliation volontaire est un signe encourageant. Toutefois, rappelant que les questions soulevées dans cette plainte concernent des entraves à l'exercice du droit fondamental à la liberté d'association, y compris le meurtre d'un travailleur au cours d'une action de protestation, et que certaines de ces questions font l'objet d'un examen par divers organes de contrôle de l'Organisation, le comité ne peut que prier instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour donner suite rapidement à ses recommandations et de rendre compte des progrès concrets accomplis dans les meilleurs délais.
- j) Le comité renvoie les aspects législatifs du présent cas à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

B. Conclusions du comité

- 317.** *Le comité regrette profondément que, depuis son dernier examen, le gouvernement n'ait pas communiqué ses observations alors qu'il a été invité à diverses reprises, y compris par un appel pressant, à présenter ses commentaires et observations sur ce cas. Le comité prie instamment le gouvernement de faire preuve de plus de coopération à l'avenir.*
- 318.** *Dans ces conditions, conformément à la règle de procédure applicable [voir 127^e rapport, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184^e session], le comité se voit dans l'obligation de présenter un nouveau rapport sur le fond de l'affaire sans pouvoir tenir compte des informations qu'il s'attendait à recevoir du gouvernement.*
- 319.** *Le comité rappelle au gouvernement que l'ensemble de la procédure instituée par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen d'allégations en violation de la liberté syndicale vise à assurer le respect de cette liberté en droit comme en fait. Le comité demeure convaincu que, si la procédure protège les gouvernements contre les accusations déraisonnables, ceux-ci doivent, à leur tour, reconnaître l'importance de présenter, en vue d'un examen objectif, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre [voir le premier rapport du comité, paragr. 31]. Le comité prie instamment le gouvernement de faire preuve de plus de coopération à l'avenir, d'autant qu'il a*

bénéficié à plusieurs reprises de l'assistance technique du Bureau concernant les questions à l'examen.

- 320.** *Le comité rappelle que les allégations soulevées dans le présent cas, soumis en mars 2022, font état des éléments suivants: harcèlement, arrestation et mise en détention de dirigeants syndicaux par les forces de police; interventions musclées des forces de sécurité, se soldant par des actes de torture et un meurtre, lors de rassemblements syndicaux; interdiction généralisée des rassemblements publics depuis octobre 2021, ce qui constitue une atteinte caractérisée au droit de réunion des syndicats; adoption par des entreprises et des institutions publiques de mesures antisyndicales dirigées contre des dirigeants syndicaux.*
- 321.** *Le comité a salué précédemment les efforts déployés par le gouvernement et les partenaires sociaux pour examiner en premier lieu les questions soulevées dans la plainte en vue de leur résolution au niveau national. À cet égard, il a noté que, pour la première fois dans le cadre des plaintes dont il est saisi, la procédure de conciliation volontaire avait été menée à son terme grâce à un groupe de conciliation dont le rapport final a été signé par toutes les parties le 15 septembre 2023. Il s'est, en outre, félicité de l'assistance technique que le Bureau a fournie au gouvernement et aux partenaires sociaux dans l'élaboration d'une feuille de route, assortie d'un calendrier, pour résoudre les questions soulevées. Le comité considère la détermination avec laquelle les parties ont mené à bien la procédure de conciliation volontaire comme un signe encourageant, toutefois il souligne que les questions soulevées dans cette plainte relèvent d'entraves à l'exercice du droit fondamental à la liberté d'association, y compris le meurtre d'un travailleur au cours d'une action de protestation, et que certaines d'entre elles sont en cours d'examen devant divers organes de contrôle de l'OIT.*
- 322.** *Le comité avait précédemment constaté que le rapport de conciliation mentionnait des questions connexes qui ne figuraient pas dans la plainte initiale et il a pris note d'éléments supplémentaires en lien avec des enquêtes et procédures antérieures déjà examinés par d'autres organes de contrôle ainsi que dans le cadre du cas n° 2949. Il a indiqué qu'il n'excluait pas, à un stade ultérieur, d'examiner la suite donnée aux recommandations qu'il a formulées en lien avec le cas n° 2949 en même temps que le présent cas, comme demandé par les parties à la plainte. Un tel examen est actuellement impossible en l'absence d'observation présentée en réponse à ses recommandations.*
- 323.** *Dans ces conditions, le comité se voit contraint de le renvoyer aux conclusions formulées lors de son dernier examen [voir 408^e rapport, paragr. 387 à 412] et de rappeler ses précédentes recommandations. Le comité prie instamment le gouvernement de fournir sans délai des informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre la feuille de route assortie de délais convenus par les parties, ainsi que leurs résultats. Il prie également l'organisation plaignante de fournir toute mise à jour à cet égard.*

Recommandations du comité

- 324.** **Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** **Le comité regrette profondément que, depuis son dernier examen du cas, le gouvernement n'ait pas communiqué ses observations bien qu'il ait été invité à diverses reprises, y compris par un appel pressant, à présenter ses commentaires et observations sur le cas. Le comité prie instamment le gouvernement de faire preuve de plus de coopération à l'avenir, d'autant qu'il a bénéficié à plusieurs reprises de l'assistance technique du BIT concernant les questions à l'examen. Le comité se voit contraint de renvoyer le gouvernement aux conclusions formulées lors de son dernier examen et de rappeler ses précédentes recommandations.**

- b) Le comité prie instamment le gouvernement de fournir sans délai des informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre la feuille de route assortie de délais convenus par les parties, ainsi que leurs résultats. Il prie également l'organisation plaignante de fournir toute mise à jour à cet égard.**

Cas n° 3448

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la Guinée-Bissau présentée par

l'Union nationale des travailleurs de Guinée – Centrale syndicale (UNTG-CS)

Allégations: L'organisation plaignante dénonce des violations de la liberté syndicale de la part des autorités, notamment la détention abusive de membres de l'UNTG-CS, des actes d'intimidation, l'intervention violente des forces de sécurité, y compris dans les locaux syndicaux, ainsi que l'ingérence du gouvernement dans le processus d'élection de la direction de la centrale syndicale

- 325.** La plainte figure dans une communication en date du 11 mai 2023 soumise par l'Union nationale des travailleurs de Guinée – Centrale syndicale (UNTG-CS).
- 326.** Le gouvernement n'ayant pas répondu, le comité a dû ajourner l'examen du cas à deux reprises. À sa réunion de juin 2025 [voir 411^e rapport, paragr. 6], le comité a lancé un appel pressant au gouvernement indiquant que, conformément à la règle de procédure établie au paragraphe 17 de son 127^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration, il pourrait présenter un rapport sur le fond de l'affaire à sa prochaine réunion, même si les informations ou observations demandées n'étaient pas reçues à temps. À ce jour, le gouvernement n'a envoyé aucune information.
- 327.** La Guinée-Bissau a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Examen antérieur du cas

- 328.** Lors du dernier examen du cas en octobre 2024, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 408^e rapport, paragr. 478]:
- a) Le comité regrette profondément que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations, bien qu'il ait été invité à le faire en diverses occasions, y compris sous la forme d'un appel pressant, et le prie d'y répondre dans les plus brefs délais.
 - b) Le comité prie le gouvernement de faire en sorte qu'à l'avenir les dirigeants et membres syndicaux ne soient pas inquiétés pour avoir exercé légitimement leurs activités syndicales et de veiller à ce que les actes de violences et de menaces visant les syndicalistes fassent l'objet d'enquêtes appropriées. Le comité prie en particulier le gouvernement de fournir des informations détaillées sur toute enquête diligentée et/ou toute mesure prise

relativement aux graves allégations de menaces et d'actes d'intimidations dont ont fait l'objet, en février 2023, M. Júlio António Mendonça et M. Yasser Ture, respectivement secrétaire général et secrétaire général adjoint de l'UNTG-CS.

- c) Le comité attend du gouvernement qu'il prenne les mesures qui s'imposent pour que les dirigeants élus lors du congrès de l'UNTG-CS de 2022 soient pleinement libres d'exercer leurs fonctions sans aucune ingérence de la part des autorités.
- d) Le comité prie le gouvernement de fournir des observations sur les allégations d'usage de la force publique dans les locaux de l'UNTG-CS, en juillet 2021 et mai 2023, et exprime l'espoir qu'il prendra les mesures nécessaires pour garantir que de tels actes ne puissent se reproduire.
- e) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour restituer les bureaux de l'UNTG-CS à ses dirigeants légitimes et de fournir des informations sur le suivi des actions en justice engagées par ces derniers.
- f) Le comité s'attend à ce que le gouvernement accorde la priorité à la promotion et la défense de la liberté syndicale en permettant le développement d'un syndicalisme libre et indépendant et en préservant un climat social exempt d'actes d'ingérence et d'agissements antisyndicaux, conformément à ses engagements internationaux. Observant que le gouvernement a sollicité l'assistance technique du Bureau sur les questions relatives au fonctionnement et à la représentativité des syndicats, le comité exprime le ferme espoir que cette assistance sera fournie et aidera le gouvernement à mettre en œuvre les conclusions et recommandations du comité.

B. Conclusions du comité

- 329.** *Le comité déplore que le gouvernement n'ait pas fourni en temps voulu les observations et informations demandées, alors qu'il a été invité à les communiquer à plusieurs reprises, notamment sous la forme d'un nouvel appel pressant lancé à sa réunion de juin 2025. Dans ces conditions, et conformément à la règle de procédure applicable [voir 127^e rapport du comité, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184^e session (1971)], le comité se voit dans l'obligation de présenter un nouveau rapport sur le fond de l'affaire sans pouvoir tenir compte des informations qu'il espérait recevoir du gouvernement.*
- 330.** *Le comité rappelle au gouvernement que l'ensemble de la procédure instituée par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen des allégations en violation de la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs est de promouvoir et d'assurer le respect de cette liberté en droit et en pratique. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 3.] Le comité demeure convaincu que, si la procédure protège les gouvernements contre les accusations déraisonnables, ceux-ci doivent à leur tour reconnaître l'importance de présenter, en vue d'un examen objectif, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre. [Voir premier rapport, 1952, paragr. 31.] Le comité exhorte le gouvernement à faire preuve de plus de coopération à l'avenir.*
- 331.** *Le comité rappelle que la présente plainte concerne des allégations de violations de la liberté syndicale de la part des autorités, à savoir: i) la détention abusive de dirigeants de l'Union nationale des travailleurs de Guinée – Centrale syndicale (UNTG-CS); ii) des menaces de coups et de mort proférées à l'encontre du Secrétaire général de l'UNTG-CS, Júlio António Mendonça, et de son adjoint, Yasser Turé, accompagnés d'autres actes d'intimidation, comme la présence de patrouilles nocturnes de personnes armées et cagoulées près de leur domicile (février 2023); iii) des actes de violence perpétrés dans le contexte très tendu visant à empêcher l'UNTG-CS de procéder au renouvellement de ses instances dirigeantes en 2022 en dépit d'une décision de justice confirmant la validité du processus électoral; iv) l'usage de la force publique dans les locaux de l'UNTG-CS, en juillet 2021 et*

mai 2023; et v) d'autres actions visant à empêcher les représentants de la centrale syndicale de mener à bien ses activités y compris de participer à la Conférence internationale du travail.

- 332.** Rappelant que les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes à l'encontre des dirigeants et des membres de ces organisations, et qu'il appartient aux gouvernements de garantir le respect de ce principe [voir **Compilation**, paragr. 84], le comité regrette profondément l'absence de réponse du gouvernement sur l'ensemble des points ci-dessus, considérant que le silence du gouvernement quant aux moyens mis en œuvre pour assurer la protection des responsables syndicaux et le libre exercice des activités syndicales, pourrait être de nature à corroborer l'ensemble des allégations de non-respect des droits syndicaux dans le pays. Le comité observe à cet égard que lors de la discussion qui a eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du travail, en 2025, au sujet de l'application de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, la commission a déploré qu'aucune mesure n'ait été prise pour remédier à la situation, deux ans après que des préoccupations avaient été formulées concernant les attaques violentes et les actes d'intimidation visant les syndicats indépendants.
- 333.** Dans ces conditions, le comité attend fermement du gouvernement qu'il accorde la priorité à la promotion et la défense de la liberté syndicale en permettant le développement d'un syndicalisme libre et indépendant et en préservant un climat social exempt d'actes d'ingérence et d'agissements antisyndicaux, conformément à ses engagements internationaux. Rappelant que le gouvernement a sollicité l'assistance technique du Bureau sur les questions de représentativité et de fonctionnement des syndicats, le comité exprime à nouveau le ferme espoir que cette assistance sera fournie et aidera le gouvernement à mettre en œuvre les conclusions et recommandations du comité. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- 334.** Au vu de ce qui précède, le comité se voit contraint de renvoyer le gouvernement aux conclusions formulées lors de son dernier examen du cas [voir 408^e rapport, paragr. 454 à 478] et de rappeler l'intégralité de ses recommandations antérieures.

Recommandations du comité

- 335.** Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité déplore que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations, bien qu'il ait été invité à le faire en diverses occasions, y compris sous la forme d'un appel pressant, et le prie d'y répondre dans les plus brefs délais.
 - b) Le comité prie à nouveau le gouvernement de faire en sorte qu'à l'avenir les dirigeants et membres syndicaux ne soient pas inquiétés pour avoir exercé légitimement leurs activités syndicales et de veiller à ce que les actes de violences et de menaces visant les syndicalistes fassent l'objet d'enquêtes appropriées. Le comité prie en particulier le gouvernement de fournir des informations détaillées sur toute enquête diligentée et/ou toute mesure prise relativement aux graves allégations de menaces et d'actes d'intimidations dont ont fait l'objet, en février 2023, Júlio António Mendonça et Yasser Turé, respectivement secrétaire général et secrétaire général adjoint de l'UNTG-CS.
 - c) Le comité attend fermement du gouvernement qu'il prenne les mesures qui s'imposent pour que les dirigeants élus lors du congrès de l'Union nationale des travailleurs de Guinée – Centrale syndicale (UNTG-CS) de 2022 soient pleinement libres d'exercer leurs fonctions sans aucune ingérence de la part des autorités.

- d) Le comité prie à nouveau le gouvernement de fournir des observations sur les allégations d'usage de la force publique dans les locaux de l'UNTG-CS, en juillet 2021 et mai 2023, et exprime l'espoir qu'il prendra les mesures nécessaires pour garantir que de tels actes ne puissent se reproduire.
- e) Le comité prie à nouveau le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour restituer les bureaux de l'UNTG-CS à ses dirigeants légitimes et de fournir des informations sur le suivi des actions en justice engagées par ces derniers.
- f) Le comité attend fermement du gouvernement qu'il accorde la priorité à la promotion et la défense de la liberté syndicale en permettant le développement d'un syndicalisme libre et indépendant et en préservant un climat social exempt d'actes d'ingérence et d'agissements antisyndicaux, conformément à ses engagements internationaux. Rappelant que le gouvernement a sollicité l'assistance technique du Bureau sur les questions de représentativité et de fonctionnement des syndicats, le comité exprime à nouveau le ferme espoir que cette assistance sera fournie et aidera le gouvernement à mettre en œuvre les conclusions et recommandations du comité. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

Cas n° 3479

Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la Malaisie présentée par l'Union nationale des employés de banque (NUBE)

Allégations: L'organisation plaignante allègue une ingérence du ministère des Ressources humaines et du tribunal du travail dans le processus de négociation collective, ainsi qu'un manque de protection de la part du gouvernement contre les pratiques **antisyndicales**

- 336. La plainte figure dans une communication datée du 27 septembre 2024, soumise par l'Union nationale des employés de banque (NUBE).
- 337. Le gouvernement a transmis ses observations dans des communications datées du 23 juin et du 15 septembre 2025.
- 338. La Malaisie a ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 339. Dans sa communication datée du 27 septembre 2024, l'organisation plaignante allègue une ingérence du ministère des Ressources humaines et du tribunal du travail dans le processus de négociation collective, ainsi que l'incapacité du gouvernement à fournir une protection

adéquate contre les pratiques antisyndicales, enfreignant ainsi la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention n° 98.

- 340.** À cet égard, l'organisation plaignante, un syndicat qui représente plus de 15 000 travailleurs du secteur des services financiers, fait référence à des incidents liés à des conflits portant sur des conventions collectives (au sujet de la participation financière à la négociation collective et au droit à un bonus pour les fêtes nationales), ainsi qu'à des incidents liés au droit à des congés syndicaux.

Participation financière à la négociation collective

- 341.** L'organisation plaignante indique que la 19^e convention collective, qui couvre la période 2021-2023, a été signée en avril 2023 – à la suite de retards dans les négociations dus aux restrictions imposées par le COVID-19 – entre l'organisation plaignante et l'Association des banques commerciales malaisiennes (MCBA) (ci-après «l'association bancaire»), et a ensuite été soumise par les deux parties au tribunal du travail, conformément à ce qu'exige l'[article 16 de la loi sur les relations professionnelles](#). L'organisation plaignante indique que le tribunal du travail a refusé de reconnaître la convention collective, a demandé la modification de son article 38(b) (qui constitue en l'occurrence une clause sur la participation financière à la négociation collective), et a plus tard demandé la suppression de cet article dans son intégralité. L'organisation plaignante déclare que l'article 38(b) exigeait des banques membres de l'association bancaire qu'elles déduisent une participation financière à la négociation collective (s'élevant à 10 pour cent des arriérés d'ajustement salarial en suspens) du salaire des membres non syndiqués et transfèrent les sommes correspondantes à l'organisation plaignante.
- 342.** L'organisation plaignante indique qu'à la demande du tribunal du travail les parties ont assisté à une réunion organisée en août 2023 en présence du président du tribunal afin d'éclaircir la question de l'article 38(b). Au cours de la réunion, le président a estimé que la clause n'était pas conforme à la législation nationale (et notamment à l'article 5(1)(c) de la loi sur les relations professionnelles concernant l'interdiction de discrimination à l'encontre de membres non syndiqués) et a suggéré que l'organisation plaignante sollicite auprès du Département du travail l'autorisation de déduire une participation financière à la négociation collective au titre de l'[article 24\(7\) de la loi sur l'emploi](#). L'organisation plaignante ajoute que pendant une réunion avec le Département du travail organisée en novembre 2023, un fonctionnaire du ministère lui a conseillé de suivre les instructions du tribunal du travail visant à supprimer l'article 38(b) de la convention collective. L'organisation plaignante affirme que, par la suite, et dans l'intention manifeste de la mettre à l'écart, on lui a indiqué qu'une demande de permission pour déduire une participation financière à la négociation collective pouvait être soumise au directeur général chargé du travail, et que pour être recevable, une telle demande devait être assortie de documents justificatifs, renseignant notamment sur le nombre d'employés ayant consenti à la déduction. L'organisation plaignante a choisi de ne pas tenir compte de ce conseil, estimant le processus inacceptable en raison des efforts nécessaires pour recueillir des informations aussi détaillées (notamment les noms des travailleurs ayant consenti ou non à la déduction), ainsi que de la nécessité d'obtenir l'accord de ces travailleurs pour recueillir ces informations. Étant soumise à des pressions croissantes de la part des membres du groupe plaignant, qui réclamaient le paiement des arriérés d'ajustement salarial en suspens, et au vu du temps écoulé depuis avril 2023, l'organisation plaignante a accepté de supprimer l'article 38(b) de la convention collective, et a signé un mémorandum d'accord distinct en décembre 2023. Dans ce dernier, les parties sont convenues que les banques membres de l'association bancaire ne réclameraient pas le remboursement de la participation

financière à la négociation collective déjà versée dans le montant initialement prévu dans la convention collective (payée directement par l'association bancaire sans avoir déduit le montant concerné du salaire des membres non syndiqués, nombre d'entre eux s'étant opposés à une telle déduction). Par la suite, le tribunal du travail a reconnu la convention collective.

- 343.** Selon l'organisation plaignante, les agissements du ministère et du tribunal du travail, notamment la demande de modifier la convention collective, sont constitutifs d'ingérence dans la négociation collective volontaire et sont contraires à la convention n° 87 et aux articles 3 et 4 de la convention n° 98. À cet égard, l'organisation plaignante allègue également que les fonctionnaires du ministère des Ressources humaines et du tribunal du travail ont refusé d'apporter un soutien et une aide à l'enregistrement de la convention collective, ce qui indique selon elle que le ministère a exercé de façon partielle son rôle consistant à aider les deux parties à parvenir à un accord.
- 344.** Concernant le refus du tribunal d'accepter la «participation financière à la négociation collective», l'organisation plaignante fait aussi référence à la [Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale](#), en l'occurrence à son paragraphe 1438, selon lequel «[s]ubordonner l'entrée en vigueur des accords collectifs souscrits par les parties à l'homologation de ces accords par les autorités est contraire aux principes de la négociation collective et de la convention n° 98». L'organisation plaignante renvoie par ailleurs au paragraphe 700 de cette *Compilation*, qui indique que «[l]orsqu'une législation admet des clauses de sécurité syndicale telles que la déduction de cotisations syndicales du salaire des travailleurs non affiliés tirant profit de l'établissement d'une convention collective, ces clauses ne devraient prendre effet que par le biais de la convention collective».

Bonus pour les fêtes – Mémoire d'accord

- 345.** L'organisation plaignante indique que pendant les négociations menées en amont de la 19^e convention collective pour 2021-2023 (tenues en majeure partie début 2023 du fait des retards causés par les restrictions liées au COVID-19), il a été convenu entre les parties que les banques membres de l'association bancaire fourniraient une prime équivalant à un mois de salaire en tant que «bonus pour les fêtes» aux membres de l'organisation plaignante travaillant pour ces banques. Elle ajoute que l'association bancaire a, en fin de compte, insisté pour inclure le «bonus pour les fêtes» dans un accord distinct plutôt que dans la 19^e convention collective. L'organisation plaignante indique que, en avril 2023, elle a signé avec l'association bancaire un mémoire d'accord (intitulé «Accord sur le bonus pour les fêtes») prévoyant le versement d'une somme équivalant à un mois de salaire «pour aider les employés à célébrer les fêtes religieuses en 2023» et indiquant que «les deux parties conviennent que ce paiement pourra être réexaminé pour l'année suivante». En 2023, les banques membres de l'association bancaire ont versé à leurs employés un mois de salaire en tant que «bonus pour les fêtes», conformément aux termes de cet accord. L'organisation plaignante ajoute que, en 2024, l'association bancaire n'a pas versé ce mois de salaire aux employés des banques en tant que bonus pour les fêtes, au motif qu'il s'agissait d'un paiement unique concernant l'année 2023 seulement, bien que l'accord ne le mentionne pas expressément comme un paiement exceptionnel. L'organisation plaignante indique que l'intention des parties était de tester le paiement avant de le réexaminer, afin de voir si les banques continuaient de faire des bénéfices – ce qui s'est avéré, certaines d'entre elles ayant même réalisé des bénéfices record.
- 346.** L'organisation plaignante affirme qu'en dépit de ses discussions en cours avec l'association bancaire au sujet du droit au bonus pour les fêtes, engagées depuis début 2024, l'association bancaire a renvoyé la question devant le Département des relations professionnelles en tant

que conflit du travail, sans l'en informer. L'organisation plaignante indique que ce renvoi a eu lieu avant d'avoir épuisé les voies de recours internes prévues dans la convention collective, en l'occurrence la constitution d'une commission permanente permettant de débattre des conflits et de les résoudre. Deux réunions de conciliation ont ensuite été organisées au Département des relations professionnelles. Selon l'organisation plaignante, le directeur général a garanti que d'autres réunions similaires auraient lieu afin de résoudre le problème.

- 347.** L'organisation plaignante allègue que, tandis que le processus de conciliation au Département des relations professionnelles était encore en cours, le ministre des Ressources humaines a fait preuve d'ingérence en organisant une réunion secrète avec l'association bancaire afin de discuter de la question du bonus pour les fêtes, sans en informer l'organisation plaignante. Dans ce contexte, l'organisation plaignante prétend que le ministre des Ressources humaines et l'association bancaire se sont mis d'accord pour fournir le bonus pour les fêtes aux employés des banques comme suit: i) versement correspondant à la moitié d'un mois de salaire aux employés de bureau et aux employés de grade spécial (ce qui représente 95 pour cent des membres de l'organisation plaignante); ii) versement d'un mois de salaire au personnel bancaire non administratif (représentant 5 pour cent des membres de l'organisation plaignante); et iii) versement du bonus pour les fêtes en tant que paiement exceptionnel. L'organisation plaignante indique qu'elle n'a été informée de cet «accord» entre le ministre et l'association bancaire que lorsque les banques ont publié une déclaration interne sous forme de circulaire exprimant leur gratitude à l'égard du ministre des Ressources humaines pour son soutien dans la résolution du conflit. L'organisation plaignante affirme que l'intervention du ministre des Ressources humaines dans les négociations relatives au bonus pour les fêtes a donné lieu à un résultat moins favorable pour l'organisation plaignante, qui avait demandé: i) le versement d'un mois de salaire en tant que bonus pour les fêtes; et ii) le versement annuel d'une telle prime. Au vu de ce qui précède, le 18 avril 2024, l'organisation plaignante a porté plainte auprès de la police contre le ministre des Ressources humaines, pour avoir abusé de ses pouvoirs en dialoguant unilatéralement avec l'association bancaire sur la question du bonus pour les fêtes sans faire participer l'organisation plaignante à ce dialogue.
- 348.** Le 18 avril 2024 également, malgré les efforts de conciliation en cours et à la surprise de l'organisation plaignante, celle-ci indique avoir été informée par courrier électronique du fait que le ministre des Ressources humaines avait renvoyé le conflit relatif au bonus pour les fêtes devant le tribunal du travail. L'organisation plaignante affirme qu'en renvoyant la question devant la justice, le ministre savait que l'organisation plaignante ne serait pas en mesure d'organiser un piquet de grève. L'organisation plaignante indique que, le 25 avril 2024, elle a porté plainte une seconde fois auprès de la police contre le ministre des Ressources humaines pour abus de pouvoir.
- 349.** L'organisation plaignante estime que les agissements du ministère sont constitutifs d'ingérence dans la négociation collective volontaire et sont ainsi contraires à la convention n° 98.
- 350.** L'organisation plaignante indique que l'association bancaire avait demandé au tribunal du travail de considérer notamment que le mémorandum d'accord devait être déclaré nul et non avenu, car il n'avait pas été déposé auprès du tribunal du travail pour que celui-ci le reconnaisse, sur la base d'une jurisprudence antérieure selon laquelle tous les accords conclus entre employeurs et syndicats doivent être reconnus par le tribunal du travail. L'organisation plaignante prétend qu'il existe des restrictions techniques dans la procédure de reconnaissance par ce tribunal telle qu'elle est prévue à l'article 16 de la loi sur les relations professionnelles, en l'occurrence l'obligation qu'une convention collective soit soumise au

tribunal du travail au plus tard trente jours après sa signature, l'obligation de soumission conjointe par les deux parties, etc.

20^e convention collective (2024-2026)

- 351.** L'organisation plaignante indique que, en décembre 2023, l'association bancaire a soumis une proposition concernant la 20^e convention collective (couvrant la période 2024-2026) avec l'organisation plaignante. Celle-ci indique que la première réunion de négociation concernant cette convention collective a eu lieu le 22 janvier 2024, et que les discussions ont mené à une impasse entre les parties au sujet du montant du bonus pour les fêtes. L'organisation plaignante a par la suite déclaré un conflit du travail et a écrit à l'association bancaire afin d'appeler au dialogue social, conformément aux dispositions de la convention collective, dans l'espoir de trouver une solution. Cependant, la situation n'a pas évolué.
- 352.** L'organisation plaignante déclare que, le 8 février 2024, elle a été surprise de recevoir une invitation du Département des relations professionnelles à participer à une réunion de conciliation organisée le 19 février 2024. L'organisation plaignante conteste les agissements du ministre, notamment le fait d'avoir renvoyé la question devant le tribunal du travail au lieu d'avoir cherché une solution par le biais de la conciliation. L'organisation plaignante prétend que le ministre a agi de façon contraire à la législation nationale, et qu'il aurait dû renvoyer le problème devant le tribunal du travail seulement s'il était resté sans solution et avec l'accord mutuel des parties. Elle ajoute que le renvoi expéditif devant le tribunal par le ministre obéissait en premier lieu à la volonté d'empêcher l'organisation plaignante d'organiser un piquet de grève sur la question, et indique qu'elle a demandé au ministre de se retirer du processus.
- 353.** L'organisation plaignante estime que le ministre des Ressources humaines a agi dans le dos des travailleurs et a fait preuve d'ingérence dans le processus de négociation collective qui était en cours, abusant ainsi de ses pouvoirs et enfreignant la convention n° 87 et l'article 4 de la convention n° 98.

Congés syndicaux

- 354.** L'organisation plaignante affirme également que l'association bancaire et ses banques membres avaient récemment refusé d'accorder des congés pour activité et éducation syndicales aux dirigeants syndicaux et aux membres de syndicats, en violation de la 19^e convention collective qui précise la durée de ce type de congés payés. L'organisation plaignante affirme que certaines banques avaient même pris des mesures disciplinaires à l'encontre de membres à cet égard. En outre, dans certaines situations, les membres et responsables syndicaux ont été contraints d'utiliser leurs congés annuels personnels et de renoncer complètement à leurs congés payés. L'organisation plaignante ajoute que dans la proposition relative à la 20^e convention collective, l'association bancaire avait tenté d'affaiblir la disposition relative aux congés syndicaux en faisant référence à l'article 6 de la loi sur les relations professionnelles, qui s'applique davantage aux syndicats internes aux entreprises, dont les membres relèvent d'un employeur unique. L'organisation plaignante ajoute que cet article ne peut ni ne saurait s'appliquer à un syndicat national dont les membres relèvent de multiples employeurs.

B. Réponse du gouvernement

- 355.** Dans ses communications datées du 23 juin et du 15 septembre 2025, le gouvernement rejette les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles le ministère des Ressources

humaines et le tribunal du travail auraient enfreint les conventions n^{os} 87 et 98. Il souligne et réaffirme son engagement à défendre les droits de négociation collective volontaire au titre de la convention n^o 98.

Participation financière à la négociation collective

356. Le gouvernement rejette les allégations de l'organisation plaignante et affirme que le tribunal du travail a activement fourni des orientations et a proposé des solutions viables à l'organisation plaignante pour faciliter l'intégration d'une participation financière à la négociation collective dans la 19^e convention collective et s'assurer qu'elle respecte les obligations juridiques et procédurales, conformément au rôle statutaire qui lui est conféré. À cet égard, le gouvernement déclare que le tribunal du travail a agi conformément à l'article 16 (2)(b) de la loi sur les relations professionnelles et en particulier à l'article 14(3) de cette loi, qui exige que les conventions collectives respectent le droit national avant de pouvoir être reconnues. Le gouvernement indique que le tribunal du travail a ordonné la suppression de l'article 38(b) de la 19^e convention collective, car celui-ci était contraire à l'article 24 de la loi sur l'emploi (concernant les retenues sur salaire), puisqu'il imposait des obligations d'ordre financier à des membres non syndiqués sans leur consentement explicite.

357. Le gouvernement indique que l'article 14(3) de la loi sur les relations professionnelles stipule ce qui suit:

Toute clause ou condition d'emploi contenue dans une convention collective qui est moins favorable ou contraire aux dispositions d'une loi écrite applicable aux travailleurs visés par ladite convention collective est nulle et sans effet à cet égard, et les dispositions de cette loi écrite la remplacent.

358. Le gouvernement déclare en outre que l'article 16(2)(b) de la loi sur les relations professionnelles stipule ce qui suit:

Il est laissé à l'appréciation du tribunal:

[...]

(b) avant de prendre connaissance de la convention collective déposée au titre du paragraphe (1), d'exiger la modification de la partie [de la loi sur les relations professionnelles] qui est contraire à l'article 14, selon les directives du tribunal.

359. Le gouvernement indique que, conformément au règlement du tribunal du travail, il a été demandé aux deux parties de comparaître devant le président du tribunal du travail et de fournir des explications concernant l'article 38(b) de la convention collective. Pendant l'audience, tenue en novembre 2023, les parties ont fait savoir au tribunal qu'elles avaient besoin d'un délai supplémentaire pour traiter la question, à la suite de consultations avec des fonctionnaires du Département du travail concernant les retenues sur ajustements salariaux.

360. Le gouvernement nie en outre les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles le fonctionnaire au sein du Département du travail ne l'a pas écoutée ou a tenté de mettre à l'écart ses responsables pendant la réunion de novembre 2023. Le gouvernement insiste sur le fait qu'au contraire, pendant la réunion, le Département du travail a donné les précisions suivantes:

- a) Les retenues sur salaire prévues à l'article 38(b) de la 19^e convention collective doivent être préalablement approuvées par le directeur général du Département du travail, conformément aux articles 24(1) et 24(7) de la loi sur l'emploi.
- b) Les employeurs doivent soumettre les demandes d'approbation assorties de documents justificatifs et du consentement des employés concernés.

- c) Les retenues sur salaire non autorisées sont illégales, et les employeurs qui s'y livrent s'exposent à des poursuites judiciaires.

361. Le gouvernement déclare qu'à la date d'envoi de sa réponse, le Département du travail n'avait reçu aucune demande concernant l'approbation de retenues sur salaire de la part de l'association bancaire ou de ses membres.

Bonus pour les fêtes – Mémoire d'accord

362. Le gouvernement indique que le ministre des Ressources humaines a renvoyé le conflit relatif au bonus pour les fêtes qui opposait l'association bancaire et l'organisation plaignante devant le tribunal du travail le 16 avril, en vertu de l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles.

363. Le gouvernement rejette l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle le ministre des Ressources humaines a fait preuve d'ingérence dans le processus de négociation collective, enfreignant ainsi la convention n° 98. Il indique que, dans sa décision provisoire n° 1679 de 2024 rendue le 28 octobre 2024, ainsi que dans sa décision n° 174 de 2025 rendue le 3 février 2025, le tribunal du travail a estimé que l'organisation plaignante n'avait fourni aucune preuve concrète à l'appui de son affirmation infondée et scandaleuse selon laquelle une réunion avait eu lieu entre le ministre des Ressources humaines et l'association bancaire au sujet du paiement à titre gracieux d'un bonus pour les fêtes pour 2024, et que l'organisation plaignante, plutôt que le gouvernement ou l'association bancaire, était responsable de l'arrêt des négociations. Le gouvernement déclare qu'en fin de compte, le tribunal du travail a statué en faveur de l'association bancaire, estimant que le mémoire d'accord relatif au bonus pour les fêtes d'avril 2023 était explicitement limité à l'année 2023 et était dépourvu d'effet juridique ou contraignant, car il n'avait pas été déposé auprès du tribunal du travail en vue d'être reconnu, comme l'exige la loi sur les relations professionnelles. Il indique qu'en conséquence les banques membres de l'association bancaire n'étaient pas contraintes de verser un bonus pour les fêtes aux membres syndicaux au-delà de 2023, sans report automatique aux années suivantes. Le gouvernement maintient cependant que les deux parties restent libres de négocier et de réexaminer tout bonus ultérieur pour les fêtes, à leur appréciation.

364. Le gouvernement renvoie également au recours en révision déposé par l'organisation plaignante le 18 juillet 2024 relatif à l'allégation d'ingérence et de négociations unilatérales menées par le ministre des Ressources humaines avec l'association bancaire, au sujet duquel la Haute Cour a programmé une audience sur le fond le 5 février 2026.

365. Le gouvernement se dit gravement préoccupé de la campagne actuelle de déclarations préjudiciables et nuisibles menée par l'organisation plaignante à l'encontre du ministre des Ressources humaines, en particulier sur les réseaux sociaux, ce qui démontre, à ses yeux, un manque de bonne foi. Le gouvernement affirme que le rôle du ministre a toujours été de permettre une médiation, et non pas de faire ingérence.

20^e convention collective (2024-2026)

366. Le gouvernement indique que le ministre des Ressources humaines a renvoyé le conflit entre l'organisation plaignante et l'association bancaire concernant la 20^e convention collective (pour la période 2024-2026) devant le tribunal du travail le 29 avril 2024 au titre des articles 18(5) et 26(2) de la loi sur les relations professionnelles.

367. Le gouvernement souligne que ce renvoi n'a eu lieu qu'après que le processus de conciliation mené par le Département des relations professionnelles a échoué à résoudre ce conflit. Le

gouvernement indique que cet échec est dû au fait que seule l'association bancaire – et non l'organisation plaignante – a assisté aux deux réunions de conciliation organisées en avril 2024 par le département. Le gouvernement souligne que ces réunions, qui ont mené à une impasse, ont été organisées dans le cadre d'efforts de bonne foi déployés pour résoudre le conflit. Il indique en outre que le processus de renvoi devant le tribunal du travail au titre de la loi sur les relations professionnelles vise à prévenir les conflits prolongés.

- 368.** Le gouvernement fournit des renseignements sur l'avancement de la procédure devant le tribunal du travail entre janvier et juin 2025 et indique que des audiences ont été programmées les 21, 22, 27 et 28 mai 2025, ainsi que les 19 et 20 juin 2025.
- 369.** Dans ce contexte, le gouvernement renvoie également à deux décisions provisoires récentes rendues par le tribunal du travail. Dans sa décision provisoire n° 1853 de 2024, le tribunal a unanimement rejeté la demande de l'association bancaire visant à empêcher l'organisation plaignante de faire des déclarations publiques diffamatoires, de mener des actions de revendication, et de refuser de prendre part à des activités obligatoires, telles que des programmes de formation en ligne. De la même manière, dans sa décision n° 434 de 2025, le tribunal a unanimement rejeté la demande de l'organisation plaignante d'obtenir de la part de l'association bancaire la divulgation de documents détaillés relatifs à l'emploi, comportant notamment des informations sur les salaires, les primes, les indemnités et les avantages sociaux, ainsi que sur les frais de garde d'enfant, les procédures disciplinaires et la couverture d'assurance des employés et de leurs familles.
- 370.** Le gouvernement dit regretter qu'en dépit de la procédure judiciaire en cours, l'organisation plaignante continue de prendre part à des actions de revendication, notamment en diffusant des déclarations et des vidéos inexacts et diffamatoires sur les réseaux sociaux et dans les journaux.
- 371.** Le ministère réaffirme son impartialité et son engagement à soutenir la négociation collective volontaire, dans le respect strict des lois nationales en matière de travail qui régissent les relations professionnelles et des principes inscrits dans la convention n° 98.

Congés syndicaux

- 372.** En ce qui concerne l'existence présumée de pratiques discriminatoires de la part d'employeurs, notamment le déni de congés syndicaux, le gouvernement déclare que la loi sur les relations professionnelles prévoit des garanties contre la discrimination antisyndicale, et que toute allégation de ce type fera l'objet d'une enquête approfondie au titre de cette loi et de toute autre loi applicable relative au travail. En cas de manquement de la part d'employeurs à l'égard des dispositions inscrites dans les conventions collectives, le gouvernement prendra les mesures appropriées, y compris le renvoi des conflits du travail non résolus devant le tribunal du travail.

C. Conclusions du comité

- 373.** *Le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante concernant l'ingérence du ministère des Ressources humaines et du tribunal du travail dans le processus de négociation collective volontaire, en violation de la convention n° 87 et des articles 3 et 4 de la convention n° 98. Il prend note du fait que le gouvernement n'a pas ratifié la convention n° 87 et a rejeté ces allégations.*

Participation financière à la négociation collective

- 374.** *Le comité note les faits suivants tels que présentés par l'organisation plaignante, non contestés par le gouvernement: la 19^e convention collective (pour la période 2021-2023) a été signée en avril 2023 entre l'organisation plaignante et l'association bancaire (les négociations avaient été retardées en raison des restrictions liées au COVID-19) et a ensuite été soumise au tribunal du travail par les parties afin que ce dernier la reconnaisse, comme l'exige l'article 16 de la loi sur les relations professionnelles. Le tribunal du travail n'a pas accordé cette reconnaissance, mais a demandé la modification ou la suppression de l'article 38(b) de la convention collective, qui obligeait les banques membres de l'association bancaire à déduire des frais (s'élevant à 10 pour cent des arriérés d'ajustement salarial en suspens) du salaire des membres non syndiqués et à transférer le montant correspondant à l'organisation plaignante. Pendant une réunion avec le président du tribunal du travail organisée en août 2023, dont l'objectif était de donner aux parties la possibilité d'éclaircir la question de l'article 38(b) de la convention collective, le président a estimé que la clause était contraire à la législation nationale (et notamment à l'article 5(1)(c) de la loi sur les relations professionnelles relative à l'interdiction de la discrimination à l'encontre de membres non syndiqués) et a évoqué la possibilité de faire approuver la participation financière à la négociation collective inscrite dans l'article 38(b) par le Département du travail, en vertu de l'article 24(7) de la loi sur l'emploi. Au cours d'une réunion organisée avec le Département du travail en novembre 2023, un fonctionnaire du ministère a conseillé à l'organisation plaignante d'assortir sa demande d'approbation de documents justificatifs pour qu'elle soit recevable, renseignant notamment sur le nombre d'employés ayant consenti à la déduction. L'organisation plaignante n'a pas effectué cette demande (car elle estimait que les efforts nécessaires pour obtenir ces renseignements et l'approbation des employés concernés étaient inacceptables), mais a finalement consenti à retirer l'article 38(b) de la convention collective et a signé, avec l'association bancaire, un mémorandum d'accord distinct en décembre 2023. Dans ce mémorandum d'accord, les parties sont convenues que l'association bancaire et ses banques membres n'exigeraient pas le remboursement de la participation financière à la négociation collective déjà versée (directement par l'association bancaire sans avoir déduit le montant concerné du salaire des membres non syndiqués, nombre d'entre eux s'étant opposés à un tel paiement). Par la suite, le tribunal du travail a reconnu la convention collective.*
- 375.** *Le comité prend note du fait que, d'après l'organisation plaignante, les agissements du tribunal du travail et du ministère des Ressources humaines, notamment la demande de modifier la convention collective, sont constitutifs d'ingérence dans la négociation collective volontaire et sont ainsi contraires à la convention n° 87 et aux articles 3 et 4 de la convention n° 98. À cet égard, il note également le fait que, selon l'organisation plaignante, le tribunal du travail et le ministère des Ressources humaines ont enfreint les articles susmentionnés en refusant d'apporter un soutien et une aide à l'enregistrement de la convention collective, le ministère ayant exercé de façon partielle son rôle consistant à aider les deux parties à parvenir à un accord. Le comité note que le gouvernement réfute ces allégations et affirme que le tribunal du travail, conformément au rôle statutaire qui lui est conféré, a activement fourni des orientations et a proposé des solutions viables à l'organisation plaignante pour faciliter l'intégration d'une participation financière à la négociation collective dans la 19^e convention collective, afin de faire en sorte que celle-ci respecte les exigences juridiques et procédurales. Le comité note également que le gouvernement nie les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles le fonctionnaire du Département du travail ne l'a pas écoutée ou a tenté de mettre à l'écart ses responsables.*
- 376.** *Le comité note, en s'appuyant sur la réponse du gouvernement, que la requête du tribunal du travail de modifier ou de supprimer l'article 38(b) de la 19^e convention collective reposait sur la loi sur les relations professionnelles. À cet égard, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon*

laquelle le tribunal du travail a estimé l'article 38(b) contraire à l'article 24(3) de la loi sur l'emploi, puisqu'il imposait des obligations d'ordre financier à des membres non syndiqués sans leur consentement explicite.

Agissements du tribunal du travail et du ministère des Ressources humaines

377. *Le comité note, d'après les observations communiquées par les parties, que le tribunal du travail s'est appuyé sur les articles 16(2) et 14(3) de la loi sur les relations professionnelles pour fonder sa demande de modification de l'article 38(b), après avoir évalué l'ensemble des clauses de la 19^e convention collective au regard du droit du travail. Il note que l'article 16(2) de la loi sur les relations professionnelles stipule ce qui suit:*

Il est laissé à l'appréciation du tribunal:

- (a) de refuser de prendre connaissance de la convention collective déposée au titre du paragraphe (1) s'il estime que la convention est contraire à l'article 14; ou
- (b) avant de prendre connaissance de la convention collective déposée au titre du paragraphe (1), d'exiger la modification de la partie de celle-ci qui est contraire à l'article 14, selon les directives du tribunal.

378. *Il note en outre que l'article 14(3) de la loi sur les relations professionnelles stipule ce qui suit:*

Toute clause ou condition d'emploi contenue dans une convention collective qui est moins favorable ou contraire aux dispositions d'une loi écrite applicable aux travailleurs visés par ladite convention collective est nulle et sans effet à cet égard, et les dispositions de cette loi écrite la remplacent.

Clauses de sécurité syndicale

379. *Le comité note également, en s'appuyant sur les observations communiquées par les parties, que selon l'interprétation du tribunal du travail, la participation financière à la négociation collective est incompatible avec l'article 24(3) de la loi sur l'emploi. Il note que cet article stipule ce qui suit:*

- (2) Aucune retenue ne peut être effectuée par un employeur sur le salaire d'un employé, sauf conformément à la présente loi.

[...]

- (3) Les retenues suivantes ne peuvent être effectuées qu'à la demande écrite de l'employé:
 - (a) retenues relatives aux cotisations versées à un syndicat enregistré [...].

380. *Le comité note que selon l'interprétation de cet article par le tribunal, aucune retenue sur le salaire (et son transfert à un syndicat) ne peut être effectuée par l'employeur en l'absence du consentement de l'employé, et note que cela s'applique également aux clauses de sécurité syndicale, qui exigent le paiement de cotisations par les employés qui ne sont pas membres d'un syndicat, mais qui bénéficient des avantages de la convention collective négociée par un syndicat.*

381. *Le comité note en outre que l'article 24(7) de la loi sur l'emploi accorde au ministère des Ressources humaines le pouvoir discrétionnaire d'autoriser à titre exceptionnel des retenues en vertu de l'article 24(3) de cette loi, puisqu'il prévoit que «[...] le directeur général, à la demande d'un employeur ou d'une ou plusieurs catégories d'employeurs déterminées, peut autoriser toute retenue à des fins déterminées sur le salaire d'un employé ou d'une ou plusieurs catégories d'employés déterminées, sous réserve des conditions qu'il juge appropriées d'imposer». Le comité observe que le ministère des Ressources humaines, en exerçant ce pouvoir discrétionnaire, a néanmoins considéré la dimension du consentement des employés non syndiqués comme un facteur important, et a demandé à l'organisation plaignante des renseignements à cet égard. Aux yeux du comité, le fait de demander ces renseignements revient en effet à un refus de facto du ministère d'autoriser la participation financière à la négociation collective.*

382. *Le comité a en outre estimé que les problèmes liés aux clauses de sécurité syndicale devraient être résolus sur le plan national, conformément à la pratique et au système de relations professionnelles de chaque pays. En d'autres termes, tant les situations où les clauses de sécurité syndicale sont autorisées que celles où elles sont interdites peuvent être considérées comme conformes aux principes et aux normes de l'OIT en matière de liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 554.] À la lumière de ce qui précède, le comité considère que l'interprétation actuelle par les autorités nationales selon laquelle la clause de sécurité syndicale de l'article 38(b) de la convention collective n'est pas conforme à la loi nationale, en particulier l'article 24 de la loi sur l'emploi, n'est pas incompatible avec les principes de l'OIT en matière de liberté syndicale. Le comité recommande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour réglementer de manière formelle cette question d'une façon qui respecte pleinement les principes de négociation volontaire.*
383. *Le comité note également l'allégation de l'organisation plaignante indiquant que les fonctionnaires du ministère des Ressources humaines et du tribunal du travail ont refusé d'apporter un soutien et une aide à l'enregistrement de la convention collective, qu'un fonctionnaire du Département du travail ne l'a pas écoutée ou a tenté de mettre à l'écart ses responsables, et que le ministère a exercé de façon partielle son rôle consistant à aider les parties à parvenir à un accord. Il note également que le gouvernement conteste ces déclarations, notamment en ce qui concerne l'attitude méprisante et le parti pris des fonctionnaires au sein du ministère. À cet égard, le comité note que selon les observations communiquées par les deux parties, des réunions ou des audiences avec les parties ont été organisées. D'après les observations soumises par l'organisation plaignante, le tribunal avait demandé la tenue d'une réunion avec les parties afin d'éclaircir la question de l'article 38(b), avait discuté avec les parties et avait évoqué la possibilité de demander l'autorisation du Département du travail concernant la participation financière à la négociation collective en vertu de l'article 24(7) de la loi sur l'emploi. Les deux parties ont également fait référence à une réunion visant à discuter de l'article 38(b) de la convention collective au Département du travail, au sein du ministère des Ressources humaines. À cet égard, le comité note que l'organisation plaignante n'a fourni aucun élément supplémentaire à l'appui de ses allégations indiquant que le ministère des Ressources humaines aurait exercé de façon partielle son rôle consistant à aider les deux parties à parvenir à un accord, si ce n'est en renvoyant à des éléments qui montrent que le ministère avait exercé de façon restrictive son pouvoir discrétionnaire en vertu de la loi et avait effectivement refusé d'autoriser les clauses de sécurité syndicale. De la même manière, comme indiqué précédemment, le tribunal du travail a agi conformément à la législation nationale lorsqu'il a évalué la conformité aux exigences juridiques et procédurales, et l'organisation plaignante ne fournit pas d'autres éléments qui montreraient son refus de faciliter l'enregistrement de la convention collective, si ce n'est en renvoyant à des éléments qui indiquent que le tribunal a interprété la participation financière à la négociation collective (dans les conventions collectives) comme étant incompatible avec l'article 24(3) de la loi sur l'emploi. À cet égard, le comité note également que la convention collective a été enregistrée sans délai par le tribunal du travail après la suppression de l'article 38(b).*

Obligation pour le tribunal du travail de prendre connaissance d'une convention collective

384. *Le comité croit comprendre, au vu de la référence faite par l'organisation plaignante au paragraphe 1438 de la **Compilation**, qu'elle exprime des réserves quant à l'obligation générale de soumettre une convention collective à l'approbation du tribunal du travail en vertu de l'article 16 de la loi sur les relations professionnelles afin qu'elle devienne contraignante.*
385. *Le comité note que la procédure de reconnaissance des conventions collectives est régie par les dispositions suivantes de la législation nationale:*
386. *Article 16 de la loi sur les relations professionnelles:*

- (1) Un exemplaire signé de la convention collective sera déposé conjointement par les parties auprès du bureau d'enregistrement au plus tard un mois après la date à laquelle la convention a été conclue, à la suite de quoi le bureau d'enregistrement en informera le tribunal pour qu'il en prenne connaissance.
- (2) Il est laissé à l'appréciation du tribunal:
 - (a) de refuser de prendre connaissance de la convention collective déposée au titre du paragraphe (1) s'il estime que la convention est contraire à l'article 14; ou
 - (b) avant de prendre connaissance de la convention collective déposée au titre du paragraphe (1), d'exiger la modification de la partie de celle-ci qui est contraire à l'article 14, selon les directives du tribunal.
- (3) Si l'une quelconque des parties à la convention collective ne se conforme pas à ces directives, le tribunal peut, nonobstant tout autre pouvoir exercé en vertu de la présente loi, modifier l'exemplaire de la convention collective de la manière indiquée après avoir donné aux parties la possibilité raisonnable d'être entendues, et la convention ainsi modifiée est réputée être la convention collective entre les parties.

387. Article 17 de la loi sur les relations professionnelles:

- (1) Une convention collective dont le tribunal a pris connaissance est considérée comme une décision et a force obligatoire pour:
 - (a) les parties à la convention, y compris dans tous les cas où une partie est un syndicat d'employeurs, tous les membres du syndicat auxquels la convention se rapporte et leurs successeurs, cessionnaires ou bénéficiaires; et
 - (b) tous les travailleurs qui sont employés ou seront employés ultérieurement dans l'entreprise ou la partie d'entreprise à laquelle la convention se rapporte.
- (2) À compter de la date et pour la période spécifiées dans la convention collective, il sera implicitement entendu dans le contrat entre les travailleurs et les employeurs liés par la convention que les taux de rémunération à verser et les conditions d'emploi à respecter en vertu du contrat seront conformes à la convention, sauf modification par une convention ultérieure ou une décision du tribunal.

388. Article 14 de la loi sur les relations professionnelles:

- (1) Une convention collective doit être écrite et signée par les parties à la convention ou par des personnes autorisées à cet effet.
- (2) Une convention collective doit énoncer les modalités de la convention et, le cas échéant:
 - (a) nommer les parties à la convention;
 - (b) préciser la durée pendant laquelle elle restera en vigueur, qui ne pourra être inférieure à trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention;
 - (c) prescrire la procédure pour sa modification et sa résiliation; et
 - (d) à moins qu'il n'existe un mécanisme approprié établi en vertu d'un accord entre les parties pour le règlement des différends, prescrire la procédure à suivre pour le règlement de toute question pouvant se poser quant à la mise en œuvre ou à l'interprétation de la convention et renvoyer toute question de ce type au tribunal pour décision.
- (3) Toute clause ou condition d'emploi contenue dans une convention collective qui est moins favorable ou contraire aux dispositions d'une loi écrite applicable aux travailleurs visés par ladite convention collective est nulle et sans effet à cet égard, et les dispositions de cette loi écrite la remplacent.

389. *Le comité note que l'obligation de reconnaissance des conventions collectives par le tribunal du travail pour qu'elles deviennent juridiquement contraignantes implique l'examen par ce dernier de certains critères procéduraux et formels de base, ainsi qu'une évaluation de sa conformité avec le droit du travail. Il note par ailleurs qu'en vertu de la loi sur les relations professionnelles, le tribunal*

peut refuser d'enregistrer une convention collective, demander que des modifications y soient apportées par les parties, ou en dernier ressort la modifier lui-même.

- 390.** *Le comité note que, dans le présent cas, la demande de modification formulée par le tribunal du travail s'est limitée à une question de fond, en l'occurrence la participation financière à la négociation collective, et rappelle, au vu des observations formulées plus haut, que le tribunal a fondé sa requête sur l'article 14(3) de la loi sur les relations professionnelles.*
- 391.** *Le comité rappelle qu'il a estimé que le fait de «subordonner l'entrée en vigueur des accords collectifs souscrits par les parties à l'homologation de ces accords par les autorités est contraire aux principes de la négociation collective et de la convention n° 98» [voir **Compilation**, paragr. 1438, tel que cité par l'organisation plaignante dans ses observations], et aussi que «Le gouvernement doit s'assurer que le processus d'enregistrement et de publication des conventions collectives sert uniquement à contrôler l'application des minima légaux et à régler les questions de forme, comme déterminer les parties à la convention et ses destinataires de manière suffisamment précise, ainsi que la durée de sa validité.» [Voir **Compilation**, paragr. 1440.]*
- 392.** *Le comité note que le pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 14(3) de la loi sur les relations professionnelles se limite à garantir le respect du droit du travail et n'inclut pas d'autres considérations, telles que, par exemple, celles liées aux aspects politiques. Il note en outre qu'en vertu de la loi sur les relations professionnelles, avant que le tribunal puisse procéder à la modification d'une quelconque disposition d'une convention collective (la priorité étant donnée aux modifications apportées par les parties elles-mêmes), ce dernier doit donner aux parties la possibilité raisonnable d'être entendues.*
- 393.** *En ce qui concerne la 19^e convention collective pour la période 2021 à 2023, il s'est écoulé six mois entre sa conclusion en avril 2023 et sa validation par le tribunal du travail en novembre (après le retrait de la clause concernant la participation financière à la négociation collective). À cet égard, le comité estime qu'il convient d'éviter tout retard potentiel dans la procédure susceptible d'affecter la mise en œuvre des conventions, y compris ceux résultant d'une charge de travail importante des tribunaux.*
- 394.** *Au vu de ce qui précède, le comité recommande au gouvernement de mener des consultations avec les partenaires sociaux afin de lever tout obstacle juridique ou pratique existant dans la procédure d'enregistrement des conventions collectives, pour s'assurer que cette procédure est rapide, respecte l'autonomie des parties et favorise l'exercice effectif du droit à la négociation collective.*

Bonus pour les fêtes – Mémoire d'accord

- 395.** *Le comité note que l'organisation plaignante fait état des faits suivants, qui ne sont pas contestés par le gouvernement: en avril 2023, l'organisation plaignante et l'association bancaire ont signé un mémoire d'accord («Accord sur le bonus pour les fêtes») prévoyant le paiement d'une somme équivalant à un mois de salaire «pour aider les employés à célébrer les fêtes religieuses en 2023». Le mémoire d'accord, qui indiquait également que «les deux parties [convenaient] que ce paiement [pourrait] être réexaminé pour l'année suivante», n'a pas été soumis au tribunal du travail pour reconnaissance. Bien qu'en 2023 les banques membres de l'association bancaire aient versé le bonus pour les fêtes aux employés des banques conformément à cet accord, en 2024, l'association bancaire n'a versé aucune prime de la sorte, au motif qu'il s'agissait d'un paiement exceptionnel qui ne concernait que 2023. À la suite de discussions entre l'organisation plaignante et l'association bancaire au sujet du bonus pour les fêtes amorcées début 2024, cette dernière a renvoyé la question en tant que conflit du travail au Département des relations professionnelles, où deux réunions de conciliation ont eu lieu. Le ministre des Ressources humaines a ensuite renvoyé la question de ce bonus devant le tribunal du travail en avril 2024, sans en informer l'organisation plaignante.*

396. Le comité prend note des renseignements supplémentaires suivants fournis par le gouvernement: le conflit a été renvoyé devant le tribunal du travail par le ministre des Ressources humaines conformément à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles. Le tribunal du travail a estimé que l'organisation plaignante n'avait fourni aucune preuve concrète de son affirmation selon laquelle une réunion avait eu lieu entre le ministre des Ressources humaines et l'association bancaire au sujet du paiement à titre gracieux d'un bonus pour les fêtes pour 2024, et que l'organisation plaignante, plutôt que le gouvernement ou l'association bancaire, était responsable de l'arrêt des négociations. Le comité prend note également de l'indication du gouvernement selon laquelle l'organisation plaignante a déposé un recours en révision le 18 juillet 2024 relatif à l'allégation de réunion bilatérale entre le ministre des Ressources humaines et l'association bancaire, au sujet duquel la Haute Cour a programmé une audience en février 2026.
397. Le comité prend également note de l'indication du gouvernement selon laquelle le tribunal du travail a tranché en faveur de l'association bancaire, déterminant que le mémorandum d'accord relatif au bonus pour les fêtes d'avril 2023 se limitait explicitement à l'année 2023, et n'avait pas d'effet juridique ou contraignant, car il n'avait pas été soumis au tribunal du travail pour reconnaissance, comme l'exige la loi sur les relations professionnelles. En conséquence, les banques membres de l'association bancaire n'étaient pas contraintes de verser de bonus pour les fêtes aux membres du syndicat.
398. Le comité note l'affirmation de l'organisation plaignante selon laquelle le ministère des Ressources humaines a fait preuve d'ingérence dans le processus de négociation collective, tout d'abord en organisant une réunion non divulguée avec l'association bancaire, et ensuite en renvoyant la question du bonus pour les fêtes devant le tribunal du travail sans l'en informer, enfreignant ainsi la convention n° 98. À cet égard, le comité note également que l'organisation plaignante indique avoir porté plainte à deux reprises auprès de la police contre le ministre des Ressources humaines pour abus de pouvoir présumé.
399. En ce qui concerne la première question, le comité croit comprendre que les parties débattent quant au fait que le ministre des Ressources humaines, avant de renvoyer la question du bonus pour les fêtes devant le tribunal du travail, se soit entretenu avec l'association bancaire sans divulguer l'existence de cette réunion, ait dialogué de façon unilatérale avec l'association bancaire sur cette question sans la participation de l'organisation plaignante, et soit parvenu à un accord avec l'association bancaire sur la question du bonus pour les fêtes prévoyant des droits inférieurs à ceux demandés par l'organisation plaignante. À cet égard, le comité prend note de la référence faite par le gouvernement aux conclusions du tribunal du travail selon lesquelles l'organisation plaignante n'avait fourni aucune preuve concrète du fait qu'une réunion avait eu lieu entre le ministre des Ressources humaines et l'association bancaire au sujet du paiement à titre gracieux d'un bonus pour les fêtes pour 2024. Le comité croit comprendre, au vu des observations communiquées par le gouvernement, que l'organisation plaignante avait également déposé un recours en révision le 18 juillet 2024 sur cette question, au sujet duquel la Haute Cour a programmé une audience en février 2026. Au vu des observations contradictoires communiquées par les parties, le comité n'est pas en position d'examiner plus avant ces allégations et prie le gouvernement de le tenir informé des résultats du recours en révision déposé devant la Haute Cour et des suites données à la plainte pertinente concernant l'ingérence présumée dans le processus de négociation collective.
400. En ce qui concerne la deuxième question, le comité prend note également du fait que l'organisation plaignante prétend que le ministère des Ressources humaines n'aurait pas dû renvoyer le conflit devant le tribunal du travail (ce qu'il a fait conformément à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles) sans le consentement de l'organisation plaignante, car ce renvoi a empêché cette dernière de mener toute action de revendication.

401. *Le comité note qu'à la date du renvoi, en avril 2024, les articles 26(1) et (2) de la loi sur les relations professionnelles disposaient ce qui suit:*

- (1) En cas de conflit ou de risque de conflit du travail, le ministre peut, si ce conflit n'est pas résolu d'une autre manière, le renvoyer devant le tribunal sur demande conjointe écrite adressée au ministre par le syndicat des travailleurs partie au conflit et par l'employeur partie au conflit ou par un syndicat d'employeurs partie au conflit.
- (2) Le ministre peut, de sa propre initiative ou après avoir reçu la notification du directeur général en vertu du paragraphe 18(5), renvoyer tout conflit du travail devant le tribunal s'il estime qu'il est opportun de le faire [...].

402. *Dans ce contexte, il note que l'article 18(5) de la loi sur les relations professionnelles (relatif à la conciliation) dispose ce qui suit:*

- (5) Lorsque, après avoir pris les mesures prévues aux paragraphes (2) ou (3), le directeur général estime qu'il n'y a aucune probabilité que le conflit du travail soit réglé, il en avise le ministre.

403. *Le comité note également que l'article 40(2A) de la loi sur les relations professionnelles (relatif aux piquets de grève) dispose ce qui suit:*

Aucun travailleur ne doit participer à un piquet de grève:

[...]

- (b) après qu'un litige ou une question concernant ce travailleur et cet employeur a été renvoyé devant le tribunal et que les parties concernées ont été informées de ce renvoi;

[...].

404. *Il note aussi que l'article 44 de la loi sur les relations professionnelles (relatif à l'interdiction des grèves et des lock-out) dispose ce qui suit:*

Aucun travailleur ne peut faire grève et aucun employeur d'un tel travailleur ne peut déclarer un lock-out:

[...]

- (b) après qu'un litige ou une question concernant ce travailleur et cet employeur a été renvoyé devant le tribunal et que les parties concernées ont été informées de ce renvoi ;

[...].

405. *Le comité rappelle qu'il a estimé qu'un système d'arbitrage obligatoire par les soins de l'administration du travail, lorsqu'un différend n'a pas été réglé par d'autres moyens, peut avoir pour résultat de restreindre considérablement le droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités et risque même d'imposer une interdiction absolue de la grève, contrairement aux principes de la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 822.] Le comité rappelle également qu'il a été d'avis que la seule existence d'une impasse au cours de négociations collectives ne suffit pas à justifier que les pouvoirs publics interviennent pour imposer un arbitrage aux parties à un conflit du travail. Toute intervention des pouvoirs publics dans un conflit du travail doit être compatible avec le principe de la négociation libre et volontaire; cela signifie que les organismes appelés à résoudre des différends entre les parties à une négociation collective doivent être indépendants et le recours à ces organismes devrait se faire sur une base volontaire, excepté lorsqu'il y a une crise nationale aiguë. [Voir **Compilation**, paragr. 1430.]*

406. *À la lumière de ce qui précède, et compte tenu des allégations de l'organisation plaignante non contestées selon lesquelles cette dernière n'a pas été informée du renvoi par le ministère, le comité estime que le renvoi par le ministère des Ressources humaines du conflit relatif au bonus pour les fêtes devant le tribunal du travail sans le consentement mutuel des deux parties affecte la nature volontaire du processus de négociation collective. Dans ce contexte, le comité accueille*

favorablement les modifications apportées à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles, qui précise davantage que le consentement mutuel des deux parties est requis pour saisir le tribunal du travail d'un blocage dans les négociations collectives, sauf dans les conditions énumérées aux alinéas (a) à (d). Le comité note que ces modifications sont entrées en vigueur le 15 septembre 2024, c'est-à-dire après le renvoi devant le tribunal du travail par le ministère des Ressources humaines intervenu en avril 2024.

407. *Il prend note des ajouts suivants apportés à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles:*

En outre, lorsque le conflit du travail concerne un refus d'entamer des négociations collectives ou une impasse dans le contexte de négociations collectives, le tribunal ne peut en être saisi sans le consentement écrit des parties, sauf si:

- (a) le conflit du travail concerne la première convention collective;
- (b) le conflit du travail concerne l'un des services essentiels spécifiés dans la première annexe ³;
- (c) le conflit du travail entraînerait une crise grave s'il n'était pas résolu rapidement; ou
- (d) les parties au conflit du travail n'agissent pas de bonne foi pour résoudre rapidement le conflit du travail.

408. *Le comité veut croire que le gouvernement et les partenaires sociaux veilleront au strict respect de la loi telle que modifiée lors de renvois futurs. Il prie en outre le gouvernement de veiller à ce que tout renvoi futur à l'arbitrage obligatoire sans le consentement des parties reste limité aux litiges dans la fonction publique impliquant des fonctionnaires exerçant des pouvoirs au nom de l'État ou dans des services essentiels au sens strict du terme, à savoir ceux dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité personnelle ou la santé de tout ou partie de la population.*

409. *Notant que le tribunal du travail a considéré que l'accord concernant le bonus pour les fêtes n'est pas contraignant juridiquement au titre de la législation nationale, notamment parce qu'il n'a pas été soumis au tribunal pour reconnaissance, le comité note également que l'organisation plaignante renvoie aux limites techniques de l'article 16 de la loi sur les relations professionnelles concernant l'obligation de reconnaissance des conventions collectives par le tribunal du travail, en l'occurrence l'obligation qu'elles soient soumises par les deux parties au plus tard trente jours après leur signature, l'obligation de dépôt conjoint par les deux parties, etc. Le comité note, au vu des articles 14 et 16 de la loi sur les relations professionnelles cités plus haut, que ces dispositions contiennent plusieurs exigences formelles fondamentales, et notamment l'obligation pour la convention collective: d'être écrite et signée par les parties (article 14(1)); de faire l'objet d'un dépôt conjoint par les parties (article 16(1)); d'être soumise dans un délai d'un mois à compter de son entrée en vigueur (article 16(1)); et le fait d'énoncer les modalités de la convention, y compris le cas échéant: a) le nom des parties à la convention, b) sa durée, c) la procédure de modification et de résiliation de la convention, et d) la procédure relative aux questions concernant la mise en œuvre ou l'interprétation de la convention collective (article 14(2)).*

410. *En particulier, le comité rappelle que l'article 16(1) de la loi sur les relations professionnelles stipule ce qui suit: «Un exemplaire signé de la convention collective sera déposé conjointement par les parties auprès du bureau d'enregistrement au plus tard un mois après la date à laquelle la convention a été conclue, à la suite de quoi le bureau d'enregistrement en informera le tribunal pour qu'il en prenne connaissance.»*

³ À cet égard, même si cela n'est pas directement pertinent pour le cas à l'examen, le comité accueille favorablement également le fait qu'à la suite des modifications apportées à la loi sur les relations professionnelles, qui sont entrées en vigueur en septembre 2024, les «services bancaires» ne sont plus considérés comme des services essentiels et ont été retirés de la première annexe, dans laquelle sont décrits ces derniers.

- 411.** *Le comité note que les parties n'ont pas justifié le fait que le mémorandum d'accord relatif au bonus pour les fêtes n'ait pas été soumis au tribunal du travail. Rappelant que le refus de l'une des parties de coopérer à la soumission d'une convention collective, empêchant ainsi son entrée en vigueur, a déjà été soulevé dans le cas n° 3401, le comité réitère sa recommandation au gouvernement d'engager des consultations avec les partenaires sociaux afin de lever tout obstacle juridique ou pratique existant dans la procédure d'enregistrement des conventions collectives, en vue de s'assurer que cette procédure est rapide, respecte l'autonomie des parties et favorise l'exercice effectif du droit à la négociation collective.*
- 412.** *Le comité note que la question du versement du bonus pour les fêtes pour 2024 reste non résolue. Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures appropriées qui favorisent un climat propice à la négociation volontaire. Cela doit inclure le fait de soutenir les parties dans les efforts continus qu'elles déploient pour parvenir à un accord mutuellement acceptable.*

20^e convention collective (2024-2026)

- 413.** *Le comité prend note des indications suivantes de l'organisation plaignante, que le gouvernement ne conteste pas: une première réunion de négociation concernant la 20^e convention collective (pour la période 2024-2026) a eu lieu le 22 janvier 2024, et s'est conclue par une impasse entre l'organisation plaignante et l'association bancaire au sujet du montant du bonus pour les fêtes. L'organisation plaignante a ensuite déclaré un conflit du travail et a écrit à l'association bancaire afin d'appeler au dialogue social, conformément aux dispositions de la convention collective, dans l'espoir de trouver une solution. Cependant, la situation n'a pas évolué. Le 8 février 2024, l'organisation plaignante a reçu une invitation du Département des relations professionnelles à participer à une réunion de conciliation organisée le 19 février 2024. Le comité prend note également des informations suivantes fournies par le gouvernement: deux réunions de conciliation ont été organisées par le Département des relations professionnelles en 2024, auxquelles l'association bancaire seule a assisté – et non l'organisation plaignante. Le conflit entre l'organisation plaignante et l'association bancaire concernant la 20^e convention collective a fait l'objet d'un renvoi par le ministère des Ressources humaines devant le tribunal du travail le 29 avril 2024, en vertu des articles 18(5) et 26(2) de la loi sur les relations professionnelles, car le processus de conciliation au sein du Département des relations professionnelles n'avait pas permis de résoudre le conflit et les procédures à ce sujet étaient encore en cours en juin 2025.*
- 414.** *Le comité prend note de l'affirmation de l'organisation plaignante selon laquelle l'action du ministre a constitué une violation manifeste de la convention n° 87 et de l'article 4 de la convention n° 98, et qu'elle a constitué une ingérence flagrante dans le processus de négociation collective en cours, ainsi qu'un abus de pouvoir. Le comité prend note de l'affirmation de l'organisation plaignante indiquant que les agissements du ministre ont été contraires à la législation nationale, et qu'il aurait dû saisir le tribunal du travail seulement s'il était resté sans solution et avec l'accord mutuel des parties. L'organisation plaignante allègue que le renvoi expéditif devant le tribunal par le ministre obéissait en premier lieu à la volonté d'empêcher l'organisation plaignante d'organiser un piquet de grève sur la question, et qu'elle avait demandé au ministre de se retirer du processus. Le comité note que, d'autre part, le gouvernement réaffirme son impartialité et son engagement à soutenir la négociation collective volontaire, dans le respect strict des lois nationales en matière de travail qui régissent les relations professionnelles et des principes inscrits dans la convention n° 98. Il souligne que le renvoi par le ministre devant le tribunal du travail n'a eu lieu qu'après l'échec du processus de conciliation mené par le Département des relations professionnelles, qui a donné lieu à une impasse. Il note que le gouvernement ajoute que le processus de renvoi devant le tribunal du travail au titre de l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles vise à prévenir les conflits prolongés. Dans ce contexte, le comité note également que le gouvernement fait référence à une*

décision rendue en 2024 par le tribunal du travail, rejetant la demande de l'association bancaire visant à empêcher l'organisation plaignante de mener une action de revendication, et que le gouvernement indique que l'organisation plaignante a poursuivi une telle action, ce à quoi le gouvernement s'oppose compte tenu de la procédure judiciaire en cours.

- 415.** Le comité prend note du désaccord entre les parties quant à savoir si le ministre des Ressources humaines aurait dû ou non renvoyer le conflit relatif à la 20^e convention collective devant le tribunal du travail. S'il observe que les points de vue divergent sur la question de savoir si une impasse avait été atteinte au moment du renvoi – deux mois après qu'une réunion de conciliation avait été prévue au Département des relations professionnelles –, il note également que l'affirmation de l'organisation plaignante selon laquelle le renvoi a été effectué sans l'accord des parties n'est pas contestée par le gouvernement.
- 416.** De même que dans les observations qu'il a formulées plus haut au sujet du bonus pour les fêtes (mémoire d'accord), le comité estime que le renvoi par le ministère des Ressources humaines devant le tribunal du travail du conflit relatif à la 20^e convention collective sans le consentement mutuel des deux parties porte atteinte à la nature volontaire du processus de négociation collective. Cela peut être le cas même si, comme l'indique le gouvernement, le tribunal du travail a rejeté une demande de l'association bancaire visant à empêcher l'organisation plaignante de mener une action de revendication (une telle action, conformément aux articles 40(2A) et 44 de la loi sur les relations professionnelles mentionnés ci-dessus, ne serait normalement pas autorisée en vertu de ces dispositions après un renvoi devant le tribunal). Dans ce contexte, le comité accueille favorablement les modifications apportées à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles, qui exige désormais le consentement mutuel des deux parties pour saisir le tribunal du travail d'un blocage dans les négociations collectives, sauf dans les conditions énumérées aux alinéas (a) à (d). Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que tout renvoi ultérieur à l'arbitrage obligatoire sans le consentement des parties reste limité aux litiges dans la fonction publique impliquant des fonctionnaires exerçant des pouvoirs au nom de l'État ou dans des services essentiels au sens strict du terme, à savoir ceux dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité personnelle ou la santé de tout ou partie de la population.
- 417.** Le comité note que la question du versement du bonus pour les fêtes pour 2024 et au-delà reste non résolue dans le cadre des négociations relatives à la convention collective pour 2024-2026. Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures appropriées afin de favoriser un climat propice à la négociation volontaire. Cela doit inclure le fait de soutenir les parties dans les efforts continus qu'elles déploient pour parvenir à un accord mutuellement acceptable.

Congés syndicaux

- 418.** Le comité note les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles le gouvernement n'a pas protégé ses membres contre les pratiques antisyndicales et discriminatoires. Il note que l'organisation plaignante fait référence à des situations récentes de refus par l'association bancaire et ses banques membres d'accorder des congés pour activité et éducation syndicales, en violation de la 19^e convention collective, qui précise la durée de ce type de congés payés. Le comité note l'affirmation de l'organisation plaignante selon laquelle, dans certaines situations, les membres et responsables syndicaux ont été contraints d'utiliser leurs congés annuels personnels et de renoncer complètement à leurs congés payés. L'organisation plaignante allègue en outre que certaines banques membres ont même pris des mesures disciplinaires à l'encontre de membres du syndicat à cet égard. Le comité note que le gouvernement, en ce qui concerne l'existence présumée de pratiques discriminatoires de la part des employeurs, notamment le refus d'accorder des congés syndicaux et d'autres congés à des fins d'activités syndicales, indique que la loi sur les relations professionnelles prévoit des garanties contre la discrimination antisyndicale, et que toute allégation de ce type fera

l'objet d'une enquête approfondie au titre de cette loi et de toute autre loi relative au travail pertinente. Il note également l'ajout du gouvernement selon lequel en cas de manquement avéré de la part des employeurs vis-à-vis des dispositions des conventions collectives, le gouvernement prendra les mesures appropriées, y compris en renvoyant les conflits du travail non résolus devant le tribunal du travail.

- 419.** *Le comité prie le gouvernement de le tenir informé du résultat des enquêtes menées au titre de la loi sur les relations professionnelles au sujet d'allégations de pratiques antisyndicales et discriminatoires de la part de l'association bancaire et de ses banques membres, en l'occurrence le refus de congés pour activité et éducation syndicales, qui est contraire à la 19^e convention collective, ainsi que des mesures disciplinaires prises à l'encontre des membres de l'organisation plaignante.*

Recommandations du comité

- 420.** Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:

- a) Le comité considère que l'interprétation actuelle par les autorités nationales que la clause de sécurité syndicale figurant à l'article 38(b) de la convention collective n'est pas conforme au droit national, en particulier à l'article 24 de la loi sur l'emploi, n'est pas incompatible avec les principes de l'OIT en matière de liberté syndicale. Le comité recommande au gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires pour réglementer officiellement cette question d'une façon qui respecte pleinement les principes de négociation volontaire.
- b) Le comité recommande au gouvernement de mener des consultations avec les partenaires sociaux afin de lever tout obstacle juridique ou pratique existant dans la procédure d'enregistrement des conventions collectives, pour s'assurer que cette procédure est rapide, respecte l'autonomie des parties et favorise l'exercice effectif du droit à la négociation collective.
- c) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des résultats du recours en révision déposé devant la Haute Cour et des suites données à la plainte pertinente concernant l'ingérence présumée dans le processus de négociation collective.
- d) Le comité considère que le renvoi par le ministre des Ressources humaines devant le tribunal du travail du conflit relatif au bonus pour les fêtes et à la 20^e convention collective sans le consentement mutuel des deux parties porte atteinte à la nature volontaire du processus de négociation collective. Dans ce contexte, le comité accueille favorablement les modifications apportées à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles, qui exige désormais le consentement mutuel des deux parties pour saisir le tribunal du travail d'un blocage dans les négociations collectives, sauf dans les conditions énumérées aux alinéas (a) à (d). Le comité veut croire que le gouvernement et les partenaires sociaux veilleront au strict respect de la loi telle que modifiée lors de renvois futurs. Il prie en outre le gouvernement de veiller à ce que tout renvoi ultérieur à l'arbitrage obligatoire sans le consentement des parties reste limité aux litiges dans la fonction publique impliquant des fonctionnaires exerçant des pouvoirs au nom de l'État ou dans des services essentiels au sens strict du terme, à savoir ceux dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité personnelle ou la santé de tout ou partie de la population.

- e) Le comité note que la question du versement du bonus pour les fêtes pour 2024 et au-delà reste non résolue dans le cadre des négociations relatives à la convention collective pour 2024-2026. Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures appropriées afin de favoriser un climat propice à la négociation volontaire. Cela doit inclure le fait de soutenir les parties dans les efforts continus qu'elles déploient pour parvenir à un accord mutuellement acceptable.
- f) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé du résultat des enquêtes menées au titre de la loi sur les relations professionnelles au sujet d'allégations de pratiques antisyndicales et discriminatoires de la part de l'association bancaire et de ses banques membres, en l'occurrence le refus de congés pour activité et éducation syndicales, qui est contraire à la 19^e convention collective, ainsi que des mesures disciplinaires prises à l'encontre des membres de l'organisation plaignante.
- g) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à l'égard de ce qui précède.

Cas n° 3487

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de l'Ouzbékistan présentée par

**l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture,
de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA)**

Allégations: L'organisation plaignante allègue de violations de la liberté syndicale, en droit et dans la pratique, et en particulier concernant la constitution de syndicats indépendants

- 421.** La plainte figure dans une communication datée du 29 novembre 2024, soumise par l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA).
- 422.** Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication datée du 16 janvier 2025.
- 423.** L'Ouzbékistan a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 424.** Dans sa communication du 24 novembre 2024, l'organisation plaignante – l'UITA – allègue que le gouvernement de l'Ouzbékistan ne garantit pas aux travailleurs les droits fondamentaux à la liberté syndicale et à la négociation collective, en droit et dans la pratique. L'UITA allègue en particulier que, bien que l'Ouzbékistan ait ratifié la convention n° 87 en 2016, les travailleurs n'ont pas osé exercer leur droit de créer des syndicats en dehors de la Fédération des syndicats d'Ouzbékistan (FPU), sous contrôle de l'État. Le 19 mars 2021, cependant, 280 travailleurs des

plantations de coton d'Indorama (ci-après l'entreprise) ont fondé le syndicat «Halq Birligi» (Unité des peuples), en réponse au faible niveau des salaires et à la détérioration des conditions de travail. En l'espace d'un mois, le syndicat comptait plus de 700 membres et a soumis une demande d'affiliation à l'UITA. Toutefois, les autorités ont usé de tous les moyens possibles, les menaces, l'intimidation et la manipulation par la FPU, contrôlée par l'État, pour détruire la seule organisation indépendante de travailleurs du pays.

- 425.** L'UITA indique que le droit à la liberté syndicale est abordé dans la section II du Code du travail. La loi sur les syndicats garantit le droit d'adhérer aux organisations de son choix, ainsi que le droit de ne pas s'affilier à une organisation. En vertu de l'article 7 de la loi sur les syndicats, les citoyens ont le droit de constituer des syndicats, d'y adhérer et de s'en désaffilier. D'après l'UITA cependant, la procédure d'affiliation à un syndicat est étroitement liée à la procédure d'obtention d'un emploi. Dans certains cas, un représentant de la FPU s'entretient avec les nouveaux employés, en présence de l'employeur, ou communique avec les nouveaux employés immédiatement après leur embauche au sujet de l'affiliation à un syndicat. Dans de nombreux cas, lorsque les travailleurs sont embauchés, on leur demande de signer deux documents: d'une part, une demande d'embauche au poste concerné et, d'autre part, une demande d'affiliation au syndicat officiel. Des cotisations syndicales de 1 pour cent sont automatiquement déduites du salaire des travailleurs; nombre d'entre eux ne savent pas à quoi servent ces déductions. Les travailleurs perçoivent l'affiliation au syndicat officiel comme une obligation pour obtenir et conserver un emploi. Ainsi, selon l'UITA, le syndicat auquel les travailleurs adhèrent n'est en aucun cas celui de leur choix.
- 426.** L'UITA allègue des restrictions au droit de réunion des travailleurs et à leur droit de manifester pacifiquement pour défendre leurs intérêts professionnels. Elle indique à cet égard que les manifestations de toutes tailles sont soumises à autorisation et que celles qui comptent plus de 100 participants doivent être approuvées par le ministère de l'Intérieur. Les violations de ces règles ainsi que d'autres restrictions imposées aux réunions publiques, aux manifestations et aux rassemblements ont eu de lourdes conséquences pour les travailleurs. Par exemple, en décembre 2022, deux travailleurs ont été arrêtés et emprisonnés pendant cinq jours après avoir pris part à un rassemblement pacifique «non autorisé» de 30 personnes. Dans un cas similaire, en 2024, un cultivateur de coton a été détenu pendant douze jours et accusé d'avoir enfreint les «procédures relatives à l'organisation de rassemblements, cortèges et manifestations non autorisés», après avoir encouragé d'autres travailleurs à contester publiquement le non-paiement de leurs salaires.
- 427.** En outre, selon l'UITA, ni le Code du travail ni la loi sur les syndicats ne protègent le droit de grève des travailleurs. Les grèves sont interdites – et passibles de peines pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement – au titre du Code pénal qui interdit «de conduire une grève proscrite ou d'entraver le fonctionnement d'une entreprise, d'une institution ou d'une organisation dans une situation d'urgence». D'après l'UITA, en Ouzbékistan, où presque toutes les grèves peuvent être considérées comme illégitimes aux yeux du droit, les travailleurs ont peu de possibilités d'exercer cet aspect fondamental du droit à la liberté syndicale.
- 428.** L'UITA souligne en outre qu'en Ouzbékistan un syndicat est légalement qualifié comme une «association publique», ce qui rend sa reconnaissance formelle «impossible dans les faits». La réglementation concernant le financement des associations publiques, y compris les syndicats, impose des obstacles importants à la constitution, au maintien et à l'indépendance des syndicats et, par conséquent, à la possibilité pour les travailleurs d'exercer leurs droits à la liberté syndicale. Un règlement relatif aux financements étrangers, y compris les subventions, impose une surveillance directe par des agents de l'État, désignés par le ministère de la Justice, qui sont habilités à intervenir dans la conception et la mise en œuvre des activités des

organisations publiques bénéficiaires de ces financements, y compris lorsqu'il s'agit de syndicats.

- 429.** L'UITA allègue qu'en Ouzbékistan l'obstacle principal à l'établissement de syndicats indépendants est la prédominance de la FPU. Elle explique à cet égard que cette dernière a été créée à la suite de la dissolution de l'Union soviétique, dans l'objectif de maintenir le contrôle des travailleurs et de mettre en œuvre les politiques sociales de l'État. Selon l'UITA, la FPU a joué un rôle déterminant dans l'organisation du travail des enfants sous le contrôle de l'État entre 1990 et 2015, et plus tard, dans la mobilisation d'adultes dans le cadre du travail forcé. Si la charte officielle de la FPU déclare que le syndicat est «indépendant des autorités étatiques» et qu'il «ne leur rend aucun compte et n'est pas sous leur contrôle», il est, dans la pratique, une organisation régie et contrôlée par l'État. D'après l'UITA, les priorités de fond, les budgets et les structures de direction sont majoritairement dictés par le gouvernement. Par exemple, en novembre 2020, le Premier ministre ouzbek d'alors a ouvert le congrès du syndicat, qui se tient tous les cinq ans. Dans son discours, il a proposé que soit constituée une académie syndicale, dont la création a été annoncée plus tard par un décret présidentiel, suivi d'une résolution ordonnant à la FPU de prendre en charge une large part des dépenses. C'est là un cas typique: le gouvernement exige régulièrement de la FPU des actions spécifiques – et souvent coûteuses – au moyen de la promulgation de divers décrets et lois. Un autre exemple de la participation pleine et entière de la FPU aux programmes gouvernementaux s'est produit entre 2011 et 2017 lorsque le Syndicat des travailleurs de l'éducation, des sciences et des cultures – une filiale sectorielle de la FPU – a étroitement coopéré avec les autorités pour mobiliser des travailleurs afin qu'ils travaillent dans les champs de coton dans le cadre du système centralisé de travail forcé imposé par l'État ouzbek. La FPU a procédé à une mobilisation massive en régulant la fourniture d'eau et de nourriture et en distribuant des récompenses aux personnes qui quittaient leurs foyers et leurs emplois pour récolter du coton.
- 430.** Par ailleurs, d'après l'UITA, les organes de l'État peuvent donner des instructions directes aux syndicats afin qu'ils mettent en œuvre les directives et les programmes étatiques. Par exemple, par son décret sur les mesures visant à soutenir l'éradication du travail forcé, le Cabinet des ministres a ordonné au conseil de la FPU de renforcer les mesures prises par les organisations syndicales de base pour se conformer à la législation du travail, signaler des cas de travail forcé aux autorités et coopérer avec les organisations de la société civile et les médias pour sensibiliser le grand public. L'UITA souligne en outre que si les dirigeants de la FPU sont officiellement nommés par le comité directeur du conseil de la FPU dans la pratique cependant, les candidats sont directement approuvés par le gouvernement. En décembre 2016, M^{me} Tanzilla Narbaeva – qui présidait alors la FPU – a été nommée par le Vice-Premier ministre de l'Ouzbékistan. Six jours après sa nomination, M^{me} Narbaeva a présidé la conférence (plénière) pour les élections extraordinaires du conseil de la FPU, lors de laquelle le nouveau président de la FPU, M. Kudratilla Rafikov, un directeur d'usine, a été élu. En 2021, M. Rafikov a publié un livre à propos du Président ouzbek dans lequel il a clairement exprimé sa loyauté à son égard en se décrivant comme «aux côtés de notre chef de l'État dans la lutte pour la mise en œuvre de sa politique populaire et équitable». Au terme de sa mission à la présidence de la FPU, M. Rafikov a été nommé au Sénat par le Président. L'UITA indique qu'en 2015 et 2017 la Confédération syndicale internationale (CSI) a estimé que la FPU n'était pas indépendante du gouvernement.
- 431.** L'UITA allègue en outre qu'en 2010 MM. Fakhridin Tillaev, Nuraddin Dzhumaniyazov et Abdulat Tajibay Ugly ont organisé dans le pays un syndicat de travailleurs journaliers agricoles – le premier syndicat indépendant d'Ouzbékistan – et tenté de l'enregistrer officiellement. Après avoir participé à plusieurs manifestations publiques, pendant lesquelles les travailleurs

réclamaient l'accès à des possibilités d'emploi, les travailleurs participants se sont vus contraints de payer des amendes administratives. À la suite de plusieurs tentatives d'organiser un congrès fondateur, en novembre 2013, un tribunal a ordonné la liquidation du syndicat au motif qu'il avait été constitué illégalement. Malgré ce revers considérable et les sacrifices personnels consentis, MM. Tillaev, Dzhumaniyazov et Ugly ont tenté de reconstituer l'Union des travailleurs journaliers agricoles en 2014. Cependant, leur demande d'enregistrement du syndicat a été refusée par le ministère de la Justice, au motif que les trois cofondateurs ne s'étaient pas acquittés des amendes administratives qui leur avaient été imposées précédemment. Peu après la deuxième tentative de constitution du syndicat, MM. Dzhumaniyazov et Tillaev ont été accusés, sans preuve, de participation à des activités de traite des personnes. Les deux hommes ont été torturés au cours de leur détention provisoire et M. Tillaev a également subi des tortures en prison. En 2014, M. Dzhumaniyazov et M. Tillaev ont été condamnés à des peines de prison de neuf ans et de près de onze ans respectivement. L'UITA considère que ces condamnations résultent d'un procès qui a incontestablement enfreint les règles internationalement reconnues en matière de procès équitable. M. Dzhumaniyazov est décédé en prison le 31 décembre 2016, bien que l'État ait annoncé sa mort – qui a été attribuée à des problèmes de santé liés au diabète, non pris en charge pendant son emprisonnement – des mois plus tard, en juin 2017, et M. Tillaev a été libéré le 12 mai 2018.

432. En ce qui concerne le syndicat Unité des peuples, l'UITA allègue que, peu de temps après que l'entreprise susmentionnée a lancé ses activités dans la région ouzbèke de Syrdarya, des travailleurs ont commencé à exprimer leurs préoccupations au sujet de leurs conditions de travail. Des médias et des observateurs des droits de l'homme indépendants ont reçu des témoignages de licenciements abusifs et collectifs, de non-paiement de salaires, de conditions de travail dangereuses et de diverses autres formes d'exploitation. Entre autres problèmes, l'entreprise offrait aux travailleurs des contrats de droit civil de courte durée, qui les privent de nombreux droits habituellement associés aux contrats de travail, notamment le droit à la protection sociale, à des congés annuels et à des congés maladie, ainsi qu'à d'autres prestations. Les travailleurs n'étant pas parvenus à remédier à ces manquements, ni au moyen du mécanisme de règlement des différends de l'entreprise, ni par le biais de tribunaux nationaux, 63 travailleurs ont commencé à s'organiser pour former un syndicat. Les campagnes d'intimidation et d'ingérence de l'entreprise ne se sont pas fait attendre et ont été brutales.
433. D'après l'UITA, au cours d'une tentative de réunion fondatrice du syndicat, le 24 février 2021, le chef du département des affaires intérieures du district, le directeur de l'entreprise Syrdarya operation et 10 policiers ont interrompu le rassemblement de près de 300 travailleurs, dont certains ont filmé l'épisode. Dans la vidéo, on entend un policier dire: «[L'entreprise] est une entreprise étrangère. Comportez-vous de façon à ne pas ternir son image, sinon ce sera pire pour vous. Vous pourriez vous faire licencier. Je ne connais pas leurs politiques internes, mais il y a certaines choses qui vont seulement vous porter préjudice.» Quand, près d'un mois plus tard, les travailleurs ont à nouveau tenté de tenir une réunion fondatrice, on leur a refusé l'entrée dans le lieu désigné en raison de «réparations urgentes». Ils se sont regroupés et se sont installés dans un second lieu, où l'électricité a été coupée juste après le début de la réunion. Pour finir, les travailleurs se sont réunis à l'extérieur et ont voté pour la création d'un syndicat et l'élection de représentants.
434. Peu après la création officielle du syndicat, ses dirigeants ont été contactés par des agents de l'administration locale, qui les ont prévenus d'«ennuis» à venir s'ils continuaient à s'organiser. Le syndicat a également été informé que son enregistrement auprès du ministère de la Justice

ne serait pas approuvé et que, sans cet accord, la création d'un syndicat indépendant était impossible. L'unité régionale de la FPU a promis de le reconnaître et de l'enregistrer rapidement en tant que filiale de la FPU. Dans la perspective d'accélérer le processus de négociation pour obtenir de meilleurs contrats, les travailleurs ont finalement choisi de s'affilier au Syndicat des travailleurs de l'agro-industrie, une filiale de la FPU.

- 435.** L'UITA allègue en outre que les dirigeants de l'entreprise ont contrôlé de près les messages publiés sur le canal Telegram du syndicat. En février 2022, le responsable de la sécurité de l'entreprise a envoyé des captures d'écran provenant de ce canal au service de sécurité nationale et a allégué que les travailleurs «causaient des troubles» contre les pouvoirs publics. Les agents du service de sécurité nationale ont interrogé les responsables syndicaux, et le syndicat a été contraint de fermer son canal Telegram. En parallèle, l'entreprise a commencé à diffuser parmi le personnel des rumeurs selon lesquelles les responsables syndicaux participaient à des activités antigouvernementales – une tactique visant à dissiper l'enthousiasme à l'égard du syndicat et à envoyer un message clair aux dirigeants quant aux conséquences auxquelles ils s'exposaient s'ils poursuivaient leurs activités syndicales.
- 436.** Par ailleurs, selon l'UITA, le 23 mai 2022, des membres de l'équipe de direction de l'entreprise, accompagnés du chef de l'administration du district et de représentants régionaux de la FPU, ont organisé de fausses élections syndicales afin de placer un membre de la direction de l'entreprise à la présidence du syndicat. L'entreprise a rassemblé quelque 80 employés et les a fait entrer dans un bus sous prétexte de les envoyer à un atelier de formation. À leur arrivée, on leur a expliqué qu'ils participaient à une élection syndicale. Aucun des membres du syndicat n'en avait été informé auparavant, et un seul membre du conseil syndical était présent. Un membre de la direction a été élu en tant que président du syndicat, bien qu'il n'en ait jamais été membre. À la suite de cette élection, les travailleurs ont adressé une lettre de protestation signée au président de la FPU. Cette dernière a été forcée de répondre que les «irrégularités de l'élection» devaient être corrigées. Les travailleurs qui ont fait état des violations ont subi des pressions et reçu des menaces de la part du gouvernement et de l'entreprise. Une nouvelle élection a ensuite été organisée, au cours de laquelle les travailleurs ont élu un nouveau président.
- 437.** Selon l'UITA, au début, le nouveau syndicat a apporté des améliorations concrètes aux travailleurs. En 2021, le syndicat a négocié des contrats de travail d'un an en remplacement des contrats de droit civil abusifs antérieurement attribués par l'entreprise aux travailleurs agricoles. Ces nouveaux contrats ont pris effet le 1^{er} janvier 2022 et devaient expirer le 30 décembre 2022. À leur terme cependant, l'entreprise a refusé de renouveler les contrats de travail de près de 400 travailleurs agricoles malgré les demandes répétées du syndicat d'entamer une négociation collective avec la direction. Au lieu de cela, l'entreprise a laissé aux travailleurs le choix suivant: soit signer de nouveaux contrats de prestation de services – dont les termes avaient été établis de façon unilatérale par l'entreprise sans processus de négociation et qui offraient une sécurité et des prestations limitées aux travailleurs –, soit perdre leur emploi. L'UITA explique que le taux de chômage est élevé dans la région de Syrdarya et que la vulnérabilité économique y est endémique; de nombreux travailleurs ont ainsi eu le sentiment de ne pas avoir véritablement eu le choix sur cette question. La plupart des travailleurs ont signé les contrats, renonçant aux prestations éphémères antérieurement obtenues par le syndicat en janvier 2022. En tant que prestataires de services plutôt qu'employés, les travailleurs n'étaient plus en mesure, au titre de la législation en vigueur, de prendre part au syndicat.
- 438.** L'UITA allègue que les travailleurs qui ont refusé de signer les contrats de prestation de services ont reçu des messages inquiétants des autorités, menaçant de les arrêter s'ils

s'organisaient ou protestaient d'une autre façon contre la décision unilatérale de l'entreprise de reclasser les travailleurs comme prestataires. En dépit de cette intimidation, le 10 janvier 2023, 44 travailleurs ont intenté des actions auprès du tribunal civil du district d'Akaltyn de la région de Syrdarya afin de contester la validité des contrats. Certains de ces travailleurs ont immédiatement reçu la visite d'agents de sécurité du gouvernement, qui les ont menacés de diverses conséquences négatives. Face à cette situation, les travailleurs ont découragé les observateurs indépendants des droits des travailleurs d'assister aux audiences de façon à ne pas aggraver les menaces qui pesaient sur eux ou la probabilité que ces menaces soient mises à exécution.

- 439.** Le 2 février 2023 – la veille du jour où la cour devait entendre les plaintes des travailleurs – l'entreprise a entamé des «négociations» avec un représentant des travailleurs et a cherché à persuader ces derniers de renoncer à leurs poursuites. Des représentants de la direction, le responsable adjoint de l'administration du district et le procureur régional ont participé à ces discussions. Plusieurs concessions ont été accordées, notamment le fait de diminuer les objectifs de production et d'alléger les pénalités consécutives au non-respect des objectifs, en échange de l'abandon de toute action en justice. Le statut de prestataires des travailleurs n'a pas été modifié. L'UITA souligne que le fait que l'entreprise catégorise les travailleurs en tant que prestataires les prive de leur statut d'emploi et, ce faisant, de la possibilité d'adhérer au seul syndicat élu démocratiquement connu en Ouzbékistan. Avec l'appui du gouvernement, l'entreprise a ainsi vidé le syndicat de sa substance.
- 440.** L'UITA allègue que le gouvernement n'a pas protégé le droit d'organisation des travailleurs en laissant les représentants de l'employeur et les agents de l'administration locale intimider ou persécuter en toute impunité les personnes qui tentaient de s'organiser en syndicat. Le Forum ouzbek pour les droits de l'homme a tenu le décompte précis des attaques perpétrées contre les travailleurs de l'entreprise. Nombre de ces cas ont été signalés aux autorités gouvernementales, soit par les travailleurs eux-mêmes dans le cadre de plaintes déposées auprès de procureurs ou de tribunaux, soit par le biais de courriers directement adressés aux autorités par des militants syndicaux internationaux.
- 441.** À cet égard, l'UITA allègue en outre que, le 24 août 2023, deux travailleurs agricoles qui faisaient partie du groupe cherchant à résoudre le problème de la reclassification des contrats par l'entreprise ont été forcés de descendre d'un avion et détenus arbitrairement par des agents en civil à l'aéroport de Tachkent dans le but de les empêcher de se rendre au Kazakhstan où ils devaient participer à une réunion sur les droits fondamentaux au travail, coorganisée par l'UITA. Un observateur indépendant du travail qui couvrait les violations des droits des travailleurs dans l'entreprise devait participer à l'atelier au Kazakhstan, mais il s'est vu confisquer son passeport avant de voyager. Cela a poussé deux autres travailleurs agricoles qui avaient eux aussi prévu de s'y rendre à annuler leur voyage, par peur, selon leurs dires, de représailles.
- 442.** Par ailleurs, en janvier 2024, une défenseuse des droits de l'homme et observatrice du travail indépendante qui échangeait avec les travailleurs de l'entreprise et qui couvrait les violations de leurs droits a reçu un appel d'un numéro de téléphone inconnu alors qu'elle était au travail. Un homme se présentant comme agent des affaires intérieures lui a demandé de se rendre au Département des affaires intérieures. Lorsque l'observatrice a demandé à son interlocuteur de lui adresser une convocation officielle, il lui a donné rendez-vous dans l'heure suivante près de son lieu de travail. Il lui a révélé qu'il savait qu'elle s'était rendue plusieurs fois à Syrdarya pour rencontrer les travailleurs de l'entreprise et lui a dit que sa vie était en danger à cause du caractère illicite de ses actes. Il lui a dit qu'il était venu l'avertir de cesser tout contact avec les travailleurs, que ses actes faisaient l'objet d'une enquête pénale au motif qu'elle aurait incité

au mécontentement parmi les travailleurs. Il l'a avertie qu'on rassemblait des documents en vue de l'évaluation juridique de ses actes et que des poursuites pénales seraient intentées à son encontre si elle continuait à avoir des contacts avec les travailleurs de l'entreprise.

- 443.** En outre, en mai 2024, 10 travailleurs agricoles (anciennement employés et désormais prestataires) ont déposé une plainte auprès du tribunal afin de demander l'attribution de terres pour cultiver des haricots mungo pour les récompenser d'avoir dépassé les objectifs de production de blé, comme stipulé dans leurs contrats. Cela faisait suite à l'envoi par 24 travailleurs agricoles d'une lettre de plainte à la direction de l'entreprise, le 27 mars 2024, qui n'avait pas reçu de réponse. La valeur des pertes de revenus a été estimée à 2 000 dollars environ. Peu de temps après, un agronome de l'entreprise a signalé que le service de sécurité de l'État recherchait les personnes qui «divulguaient des informations vers l'Europe». On ne sait pas bien si l'«Europe» fait référence aux observateurs qui travaillent avec l'UITA et le Forum ouzbek pour les droits de l'homme, ou à des institutions financières internationales telles que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, qui avait été informée de l'action en justice. L'affaire a été classée sans suite le 26 juin 2024, le tribunal ayant conclu que l'entreprise n'avait pas enregistré les contrats auprès du ministère de l'Agriculture, comme l'exigeait la loi, et que par conséquent les contrats étaient invalides. Sur les dix plaignants d'origine, cinq ont décidé de faire appel de la décision du tribunal, tandis que les autres s'en sont abstenus par peur de représailles. L'audience en appel du 1^{er} août 2024 a été ajournée au 6 août, l'entreprise ne s'étant pas présentée au tribunal.
- 444.** L'UITA allègue que, au cours des trois dernières années, des observateurs indépendants des droits des travailleurs ont rencontré à de multiples reprises des obstacles dans l'exercice de leur activité légitime, en raison de l'intimidation manifeste subie par les travailleurs. Des réunions programmées avec des travailleurs ont été annulées à la dernière minute. De nombreux travailleurs militants de la région de Syrdarya ont cessé leur activité.
- 445.** Selon l'UITA, d'autres tentatives d'organisation de travailleurs du secteur du coton ont aussi été étouffées par l'État. À cet égard, l'UITA explique que, dans le contexte de la privatisation du secteur du coton en 2017, de nombreux travailleurs agricoles ont tenté d'organiser des coopératives de sorte à surmonter leur dépendance vis-à-vis de «groupements» d'entreprises intégrées verticalement – comme l'entreprise – et à éviter des conditions contractuelles abusives. Ces coopératives visent à fonctionner indépendamment du gouvernement et en tant que tremplins internationalement reconnus de négociation collective leur existence est protégée par les conventions n^{os} 87 et 98. Cela n'a cependant pas empêché le gouvernement de fermer les coopératives ou d'interrompre leurs opérations d'une autre manière. L'UITA indique qu'en 2023 un tribunal national a liquidé trois coopératives du district de Mingbuloq de Namangan, du district de Khonka de Khorezm et du district de Ellikalla de Karakalpakstan. Dans les trois cas, l'inspection pour le contrôle des complexes agro-industriels a initié la procédure de liquidation en intentant une action en justice au motif que les coopératives enfreignaient la législation nationale en opérant au sein de districts où des groupements d'entreprises étaient déjà établis. Malgré le décret présidentiel de décembre 2023 qui autorisait les agriculteurs cultivant du coton à leurs frais à vendre leur coton et ses produits dérivés à la bourse nationale du coton, ce qui était auparavant interdit, des tribunaux ont ordonné la liquidation de coopératives de Namangan et Karakalpakstan en janvier 2024. Les efforts déployés pour contester les décisions relatives à la dissolution des coopératives devant des instances judiciaires plus élevées ont été vains. L'UITA indique qu'il a été démontré que les coopératives – y compris au stade de la production agricole – accroissent les moyens des travailleurs en matière de négociation collective, ainsi que leur capacité à résister aux

pressions exercées sur les prix en amont de la chaîne d'approvisionnement, ce qui se traduit par des revenus plus élevés et une meilleure protection contre les pertes de produits.

B. Réponse du gouvernement

- 446.** Dans sa communication datée du 9 mars 2023, le gouvernement indique que le droit de s'organiser en syndicats, partis politiques et autres associations publiques est garanti par l'article 39 de la Constitution. Il renvoie en outre aux dispositions suivantes de la Constitution. Selon l'article 69, les institutions de la société civile, y compris les associations publiques et d'autres organisations non gouvernementales à but non lucratif (ci-après les ONG), les organes autonomes des citoyens et les médias constituent la base de la société civile. D'après l'article 70, les syndicats, les partis politiques, les sociétés savantes, les organisations de femmes, de vétérans, de jeunes et de personnes handicapées, les syndicats du secteur de la création, les mouvements de masse et d'autres associations de citoyens sont reconnus comme des associations publiques. L'article 72 garantit le respect des droits et des intérêts légitimes des ONG et interdit l'ingérence d'organes et d'agents de l'État dans leurs activités. Selon l'article 73, les syndicats expriment et protègent les droits et les intérêts socio-économiques des travailleurs. L'adhésion à un syndicat est facultative.
- 447.** Le gouvernement renvoie en outre à l'article 3 du Code du travail, qui établit les principes de régulation légale, dont un est le partenariat social, qui consiste en l'interaction entre les employés et leurs représentants, les employeurs et leurs représentants, et les organes étatiques, dont le but est d'assurer l'harmonisation des intérêts des travailleurs, des employeurs et de l'État dans les relations sociales et professionnelles. L'article 16 du Code du travail garantit explicitement le droit de chaque employé d'adhérer à des syndicats et à d'autres organisations qui représentent les intérêts des employés et des collectifs de travail. En outre, la section II du Code du travail est consacrée au partenariat social à différents niveaux. Les chapitres 8 et 9 du Code du travail sont respectivement consacrés aux contrats collectifs et aux conventions collectives. L'article 37 du Code du travail garantit la liberté syndicale et le droit de négociation collective en donnant aux employés le droit de s'organiser en syndicats et autres associations afin de protéger leurs droits et leurs intérêts.
- 448.** Le gouvernement fait également référence aux articles suivants de la loi sur les syndicats. Son article 4 établit le droit des employés (ainsi que des personnes de 15 ans et plus et qui étudient dans des établissements secondaires spécialisés, professionnels, ainsi que d'éducation supérieure et de recherche) sans aucune distinction de constituer des syndicats de leur choix et d'y adhérer, sans autorisation préalable. L'article 9 garantit l'indépendance des syndicats vis-à-vis des organes étatiques. En vertu de l'article 19, les syndicats peuvent être constitués à l'initiative d'employés d'une organisation ou plus; les syndicats mènent leurs activités en créant une entité juridique sous la forme d'une association publique. Le droit de négociation collective et de conclure des conventions collectives est prévu à l'article 29. La base du statut juridique des associations publiques est quant à elle régie par la loi sur les associations publiques. Cette dernière consacre la liberté de former des associations volontaires comme un droit inaliénable des citoyens. Une association publique est une association volontaire qui résulte de la libre expression de leur volonté par les citoyens. En outre, le fait qu'un citoyen participe ou non aux activités d'une association publique ne peut servir de motif pour restreindre ses droits et libertés ou lui accorder des avantages, notamment comme condition à l'exercice d'une fonction dans une organisation publique, ou comme motif pour ne pas exercer ses fonctions. Le gouvernement souligne aussi que, en vertu de l'article 16 du Code civil, les citoyens (personnes physiques) sont définis comme étant les citoyens ouzbeks, les citoyens d'autres États, ainsi que les personnes apatrides. Enfin, le gouvernement indique que, outre les lois susmentionnées,

la création de syndicats et leur enregistrement par l'État sont aussi réglementés par la loi sur les organisations non gouvernementales à but non lucratif.

- 449.** Le gouvernement indique que 14 syndicats sectoriels, qui comptent plus de 6 millions de membres, opèrent actuellement dans le pays. La FPU a été créée en 1991 par 28 syndicats sectoriels, sur la base de la déclaration relative à la création de la Fédération des syndicats de la République socialiste soviétique ouzbèke. En plus de la FPU, le Syndicat des travailleurs du Combinat minier et métallurgique de Navoï est actif dans le pays; il compte plus de 70 000 membres et est un syndicat indépendant, qui n'appartient pas à la FPU. Un accord de coopération a été conclu entre ce syndicat et la FPU. En Ouzbékistan, la plupart des travailleurs savent qu'ils peuvent constituer des organisations syndicales et que l'adhésion à un syndicat est facultative. En outre, la FPU s'emploie systématiquement à motiver l'adhésion aux syndicats, en expliquant le sens et l'importance de ces derniers. Toute personne intéressée peut se renseigner librement sur la façon de créer une organisation syndicale ou d'adhérer à un syndicat (informations également disponibles sur le site Web officiel de la FPU).
- 450.** Le gouvernement indique qu'à l'heure actuelle plus de 9 500 ONG sont enregistrées dans le pays et jouent un rôle important dans la protection des droits de l'homme. Plus de 3 500 nouvelles ONG ont été enregistrées entre 2017 et 2024, y compris 659 syndicats (à l'échelle locale), 331 ONG pour la protection et le soutien des droits des femmes, et 653 ONG concernant la politique pour la jeunesse. Plus de 800 ONG œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie ont été enregistrées par les autorités judiciaires, ce qui, selon le gouvernement, donne une indication du surcroît d'attention accordée à ce domaine. En 2023-24, le ministère de la Justice n'a reçu aucune demande d'enregistrement de syndicats indépendants. Le gouvernement indique que, lorsque de telles demandes sont reçues, le ministère de la Justice étudie les documents conformément à la procédure établie par la loi; si les exigences sont remplies, l'enregistrement n'est pas refusé. Les raisons d'un refus d'enregistrement par l'État sont de nature technique (par exemple une liste incomplète de documents, des renseignements inexacts, l'utilisation du nom d'une ONG déjà enregistrée, la soumission de documents hors délais), ou bien sont relatives à la présence d'une menace à la sécurité nationale (atteinte à l'ordre constitutionnel, à l'intégrité et à la sécurité, atteinte aux droits et libertés constitutionnels des citoyens, promotion de la guerre ou d'autres formes d'hostilité, danger pour la santé ou la moralité des citoyens). L'enregistrement ne peut être refusé au motif que la création d'une ONG est inappropriée, ou pour d'autres raisons non spécifiées dans la loi. Le refus d'enregistrement d'une ONG n'est pas un obstacle à la soumission d'une nouvelle demande d'enregistrement, à condition que les motifs du refus aient été pris en compte. Lorsque le demandeur estime que le refus de l'enregistrement d'une ONG est illégal, il a le droit de faire appel de cette décision.
- 451.** Une ONG peut mener toute activité qui n'est pas interdite par la loi et qui est cohérente avec les objectifs stipulés dans ses statuts. Une ONG doit cependant: informer les autorités chargées de l'enregistrement de l'organisation de visites relatives aux activités de l'ONG effectuées par des représentants de celle-ci dans des pays étrangers; et coordonner avec l'autorité chargée de l'enregistrement la réception de fonds et de biens provenant d'États étrangers, d'organisations internationales et étrangères, de citoyens d'États étrangers ou, en leur nom, d'autres personnes (article 8 de la loi sur les organisations non gouvernementales à but non lucratif).
- 452.** Le gouvernement signale que, conformément à la loi n° 942 du 13 août 2024 relative aux ajouts et aux amendements apportés à certains actes législatifs, la procédure d'enregistrement d'organisations syndicales dépourvues de personnalité juridique, ainsi que d'organisations syndicales de base, qui peuvent être enregistrées auprès des autorités judiciaires a été

introduite dans la loi sur les syndicats. Ces amendements ont pour but de supprimer les restrictions aux droits des organisations syndicales de base dépourvues de personnalité juridique, ainsi que de créer un équilibre entre les droits et les obligations des syndicats de tout niveau. Cependant, les syndicats doivent avoir une personnalité juridique afin d'élargir leurs activités et de renforcer leur rôle de promotion des droits et des intérêts des travailleurs. L'enregistrement des syndicats est soumis aux règles de la loi sur les organisations non gouvernementales à but non lucratif et de la loi sur les associations publiques et à la réglementation concernant la procédure d'enregistrement des ONG. Cette réglementation stipule que l'enregistrement des syndicats au niveau national requiert la participation d'au moins 3 000 citoyens actifs. Le gouvernement signale que, d'après la loi sur les associations publiques, un syndicat est reconnu comme une association publique et que, conformément à son article 8, les associations publiques sont créées à l'initiative de 10 citoyens au moins. L'exigence d'avoir au moins 3 000 membres (article 6) s'applique seulement aux syndicats au niveau national. Estimant que cette exigence est trop élevée, le gouvernement indique qu'un projet de loi visant à modifier la loi sur les associations publiques a été préparé, afin de faire passer cette exigence à 1 000 membres. Le projet de loi a été soumis au Cabinet des ministres le 8 juillet 2024 et doit être adopté en 2025. L'adoption de cette loi contribuera à simplifier le processus d'enregistrement des syndicats au niveau primaire.

- 453.** En ce qui concerne les cotisations syndicales, le gouvernement indique que, conformément à une convention collective, celles-ci sont versées avec le consentement de l'employé. La question fait l'objet d'un examen régulier par les autorités. Les résultats des études menées indiquent que les cotisations syndicales sont retenues après obtention des demandes (consentement) d'adhésion des employés au syndicat, mais qu'il existe aussi des cas dans lesquels ces frais sont retenus sans le consentement des employés. Ces insuffisances sont principalement dues au manque de personnel sur les lieux de travail, aux importants mouvements de personnel, et sont aussi observées au sein d'organisations récemment affiliées. Afin de faire face à ces manquements et d'empêcher qu'ils ne se répètent, les organisations syndicales organisent régulièrement des séminaires et des réunions de formation destinés aux militants syndicaux. En outre, les organisations organisent des réunions générales des travailleurs au cours desquelles les conventions collectives entre l'employeur et le comité du syndicat sont approuvées; de telles conventions collectives stipulent que les cotisations syndicales seront retenues par le service de la comptabilité et transférées au syndicat après accord écrit de chaque employé à cet effet. Le gouvernement indique à cet égard que, lorsqu'un employé est embauché, les représentants syndicaux s'entretiennent avec lui. L'entretien vise en premier lieu à familiariser la nouvelle recrue avec les dispositions de la convention collective en vigueur au sein de l'entreprise. Il n'y a aucun lien entre l'embauche et l'adhésion à un syndicat; si les employés souhaitent adhérer à un syndicat, ils en ont la possibilité, et s'ils ne le souhaitent pas, ils ne le font pas.
- 454.** Le gouvernement indique en outre que, conformément à l'article 38 de la Constitution, les citoyens ont le droit d'exercer une activité publique sous forme de rassemblements, de réunions et de manifestations, conformément à la législation. Les autorités ont le droit de suspendre ou d'interdire ces événements sur la base de motifs liés à la sécurité uniquement. La procédure relative à l'organisation et à la tenue de manifestations de masse, y compris de rassemblements pacifiques, obéit aux règles approuvées par la résolution du Cabinet des ministres n° 205 du 29 juillet 2014. Cependant, compte tenu des exigences de l'OIT, et afin d'améliorer ladite procédure, le ministère de l'Intérieur a rédigé une loi relative aux rassemblements, réunions et manifestations, qui est en cours d'examen.

- 455.** Le gouvernement indique que l'une des missions principales des syndicats est de résoudre les conflits du travail dans leur phase initiale, sans avoir de conséquences négatives sur le processus de production. En 2024, la FPU a reçu 200 recours collectifs. Parmi ceux-ci, 67 étaient liés à la protection juridique, 100 contenaient des questions liées à la protection d'intérêts économiques et sociaux, 2 concernaient la sécurité au travail, 2 provenaient de cueilleurs de coton, et les recours restants étaient de nature diverse. En conséquence, des mesures ont été prises pour prévenir les conflits du travail et pour les résoudre de façon pacifique.
- 456.** Plusieurs manifestations ont été organisées par les travailleurs en 2024. Le gouvernement fait notamment référence à une manifestation de travailleurs contre le retard de paiement des salaires dans une entreprise. À cette occasion, aucune mesure n'a été prise à l'encontre des organisateurs de la manifestation. En mars 2024, un employé de la même entreprise a contacté le syndicat au sujet du non-versement de salaires et d'espèces au moment du règlement final des sommes dues. Avec l'aide du syndicat, l'employé a reçu la somme de 57 060 315 de soums.
- 457.** Parallèlement, afin de respecter la sécurité publique, le code de responsabilité administrative contient plusieurs articles qui prévoient la question de la responsabilité en cas d'infractions liées à l'organisation d'événements de masse. L'article 217 du Code pénal prévoit des sanctions en cas de violation de la procédure relative à l'organisation et à la tenue de réunions, de rassemblements, de cortèges ou de manifestations. En vertu de l'article 218 du Code pénal, le fait de conduire une grève proscrite et d'entraver le travail d'une entreprise, institution ou organisation dans une situation d'urgence est passible d'une amende de 50 à 100 unités de calcul de base ou d'une restriction des libertés pendant une durée de deux à cinq ans, ou d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à cinq ans. En vue de consacrer le droit de grève dans le Code du travail, le ministère chargé de l'Emploi et de la Réduction de la pauvreté a rédigé une loi visant à amender le Code du travail afin d'établir les règles qui définissent le droit de grève et la procédure de grève. Le projet de loi est en cours de coordination avec les agences et les ministères concernés.
- 458.** Par ailleurs, le 4 octobre 2023, la résolution du Cabinet des ministres n° 527 relative aux mesures visant à renforcer le partenariat social et la coopération internationale dans la mise en œuvre de programmes et projets d'ONG d'importance sociale a été adoptée, dans le but de renforcer encore les mécanismes de partenariat social. Cette résolution a approuvé une nouvelle procédure pour la mise en œuvre de projets d'ONG bénéficiant de fonds extérieurs et prévoit des possibilités accrues d'obtenir des financements sans approbation. L'approbation de la réception de fonds ou de biens n'est par exemple pas requise lorsque le montant total des fonds et des biens provenant de sources extérieures ne dépasse pas 100 unités de calcul de base par année civile; lors de l'attribution de fonds et de biens à des bureaux de représentation et à des sections d'ONG internationales et étrangères, ainsi qu'à leurs entités mères pour leurs dépenses administratives; lors de la réception directe de fonds ou de biens de la part d'organisations internationales et de leurs agences spécialisées dont l'Ouzbékistan est membre. Le délai maximum pour l'examen d'un recours a été réduit à quinze jours. Conformément à cette résolution, le ministère de la Justice a mis en place la pratique consistant à rattacher un organisme d'État offrant un soutien organisationnel et méthodologique à des fins d'assistance pratique et de coopération dans la mise en œuvre de projets bénéficiant de subventions internationales dont le montant est égal ou supérieur à 1 000 unités de calcul de base. Dans le même temps, des organisations étatiques peuvent prendre part à des projets d'une valeur totale pouvant aller jusqu'à 1 000 unités de calcul de base, à la discrétion de l'ONG. En outre, la responsabilité des organismes d'État offrant un soutien organisationnel et méthodologique aux ONG dans la mise en œuvre de projets bénéficiant de fonds extérieurs a été accrue, et leurs obligations ont été clairement définies.

- 459.** En ce qui concerne les allégations formulées à l'encontre de la FPU, le gouvernement signale qu'au cours du conseil général de la CSI, qui s'est tenu au Brésil en décembre 2024, une décision a été prise concernant le statut de la FPU en tant que membre à part entière de la CSI (79 pour cent de votes en faveur du statut de membre à part entière). Ainsi, le 8 janvier 2025, la FPU est officiellement devenue membre à part entière de la CSI, ce qui signifie qu'elle est reconnue par celle-ci en tant que syndicat démocratique et indépendant. Le gouvernement signale que la lutte contre le travail des enfants et le travail forcé a commencé en Ouzbékistan à l'initiative de la FPU. Le conseil de coordination pour l'éradication du travail des enfants a été établi en 2013, les syndicats jouant un rôle de premier plan dans la supervision des autorités étatiques en matière de prévention du travail des enfants et du travail forcé. La FPU a également défini des objectifs en matière de sécurité sociale pour les travailleurs du pays, et a encouragé la ratification de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, ainsi que le développement du système d'assurance sociale. Une institution publique chargée de la politique de protection sociale a été établie, et une loi sur l'assurance sociale est en cours de rédaction.
- 460.** Le gouvernement fournit les informations suivantes concernant MM. Dzhumanizayov, Tillaev et Ugly. Le 6 mars 2014, M. Dzhumanizayov a été condamné par la cour pénale à neuf ans d'emprisonnement, à exécuter dans une colonie pénitentiaire à régime ordinaire, pour avoir commis une infraction à l'article 135(3)(d) du Code pénal (traite des personnes). Conformément au paragraphe 7 de la résolution du Sénat du 12 décembre 2013 concernant l'amnistie en lien avec le 21^e anniversaire de l'adoption de la Constitution de la République d'Ouzbékistan, la part non encore exécutée de sa peine a été réduite d'un tiers. Pendant l'exécution de sa peine, il a bénéficié de soins médicaux au même titre que d'autres prisonniers et a effectué des examens médicaux préventifs. À son admission dans la colonie, il a été enregistré au dispensaire de soins en raison de maladies chroniques préexistantes. Il a été transféré à un hôpital spécialisé pour détenus afin de bénéficier de soins médicaux particuliers. Il est décédé d'une maladie cardiovasculaire le 31 décembre 2016. Le gouvernement explique que, lorsqu'un détenu décède, les vérifications appropriées sont effectuées, et tous les éléments sont envoyés au bureau du procureur général. Dans le cas du décès de M. Dzhumanizayov, aucune accusation n'a été portée à l'encontre du personnel pénitentiaire. La partie non encore exécutée de la peine de M. Tillaev, condamné lui aussi le 6 mars 2014 pour une infraction à l'article 135(3)(d) du Code pénal (traite des personnes) à une peine de dix ans et huit mois d'emprisonnement, a été réduite d'un quart, en vertu de la résolution susmentionnée. Le gouvernement indique que M. Ugly (A. Mirsoatov) a été entendu comme témoin dans cette affaire. M. Dzhumanizayov a partiellement reconnu sa culpabilité, contrairement à M. Tillaev qui n'a pas reconnu la sienne. Cependant, leur culpabilité a été prouvée par les témoignages des victimes et d'un témoin. M. Tillaev a déposé plainte auprès de la Cour suprême pour demander une réduction de sa peine. Par la décision de la chambre judiciaire chargée des affaires pénales de la Cour suprême du 11 mai 2018, la peine de M. Tillaev a été amendée et remplacée par une peine de six ans et six mois. Il a été libéré le 11 mai 2018, au terme d'une détention d'un peu plus de quatre ans. Pendant l'exécution de sa peine, aucun traitement cruel, inhumain ou dégradant à l'encontre de M. Tillaev n'a été signalé.
- 461.** Le gouvernement indique que le système d'application pénal prend des mesures opportunes pour prévenir tout acte qui viserait à enfreindre les droits légaux des prisonniers. Tous les faits rapportés de traitement cruel, inhumain ou dégradant à l'encontre de prisonniers par le personnel pénitentiaire ou d'autres personnes font l'objet d'une vérification obligatoire, à la suite de laquelle, afin d'analyser la légalité de la conduite en question, des copies des éléments recueillis sont transmises au bureau du procureur général. Si le caractère illégal de la conduite du personnel pénitentiaire ou d'autres personnes à l'égard du prisonnier est confirmé, des

mesures appropriées sont prises contre les personnes concernées. Les demandes d'indemnisation sont gérées par un tribunal, conformément aux dispositions pertinentes du Code civil.

- 462.** Concernant la situation dans l'entreprise décrite par l'UITA, le gouvernement indique que, selon la FPU, cette dernière n'a rien à voir avec les activités dudit syndicat «Unité des peuples». La FPU a été informée des activités des employés de l'entreprise, ainsi que de l'établissement d'une organisation syndicale de base, bien plus tard par des sources non officielles. Afin de fournir une assistance concrète, des représentants du conseil régional de Syrdarya et des représentants du syndicat des travailleurs du complexe agro-industriel ont visité l'entreprise en question en mars 2021. À la suite de négociations avec les fondateurs de l'organisation syndicale de base et l'employeur, la première conférence fondatrice de l'organisation syndicale de base a eu lieu et, conformément à la décision prise, celle-ci a été acceptée en tant que membre volontaire du conseil des travailleurs du complexe agro-industriel de la ville de Goulistan. La conférence a élu le président, l'adjoint, ainsi que les membres du comité et de la commission d'audit. Le gouvernement signale que la FPU n'a pas participé aux élections du président du comité syndical. Après la constitution d'une organisation syndicale de base dans l'entreprise, des négociations ont eu lieu avec l'employeur et ses représentants et une convention collective, un règlement intérieur en matière de travail et d'autres documents internes ont été rédigés et approuvés. Après le transfert (de leur propre chef) de certains membres élus, les membres restants du comité du syndicat de base ont demandé au syndicat sectoriel son aide dans l'organisation d'une conférence visant à regarnir les rangs du comité syndical. Sur la base de cette demande, les représentants du syndicat du complexe agro-industriel ont fourni l'assistance nécessaire pour organiser la conférence conformément aux exigences du règlement relatif à la déclaration et à l'organisation des élections dans les organisations syndicales de la FPU. Le 6 août 2022, la conférence de l'organisation de base s'est tenue et a élu un nouveau comité constitué de onze membres, une nouvelle commission d'audit constituée de trois membres, ainsi qu'un nouveau président pour un mandat de cinq ans. En amont de cette conférence, un groupe de travailleurs de l'entreprise en question a organisé une réunion extraordinaire du comité syndical lors de laquelle un nouveau comité syndical, avec un nouveau président, a été élu illégalement, en violation de la charte du syndicat sectoriel. La conférence qui a suivi a rectifié les infractions et a adopté une décision valide, qui est juridiquement contraignante à ce jour.
- 463.** Le gouvernement indique que la direction de l'entreprise avait connaissance de l'existence du canal Telegram du syndicat, mais qu'elle n'a pris aucune mesure d'ingérence dans ses activités. L'entreprise réfute les allégations de menaces proférées à l'encontre d'employés au sujet de leurs activités prétendument antipolitiques, n'ayant ni l'autorité ni la compétence pour juger du caractère autorisé ou antipolitique des activités d'un syndicat dans son ensemble ou de personnes en particulier. L'entreprise a bien organisé un service de sécurité local en son sein, en vue de prévenir des activités socialement dangereuses et de contrôler la sécurité des processus de production, ainsi que les droits et les libertés des employés, mais ces activités sont sans lien avec les allégations infondées de menaces. Selon le gouvernement, la Confédération des employeurs d'Ouzbékistan estime que le fait même qu'une entreprise établisse une telle structure est indicateur de sa responsabilité sociale. Du point de vue de l'entreprise, les événements allégués par l'organisation plaignante n'ont rien à voir avec la direction; ils sont plutôt la conséquence de conflits entre militants syndicaux. La Confédération des employeurs d'Ouzbékistan fait état d'une coopération avec le syndicat après les élections et l'annonce officielle par les militants syndicaux de l'entreprise et indique qu'il n'y a pas eu, de la part de l'entreprise, de volonté d'étouffer le mouvement syndical.

- 464.** Le gouvernement indique en outre qu'en janvier 2023 le ministère chargé de l'emploi et de la réduction de la pauvreté a reçu un recours de la part du comité du syndicat de base faisant état de violations du droit du travail par la direction de l'entreprise. En coordination avec le commissaire présidentiel pour la protection des droits et des intérêts légitimes des entreprises (médiateur entreprises), le ministère a ouvert une enquête sur la situation. Celle-ci a révélé que les contrats de travail conclus avec plus de 400 employés de l'entreprise en question avaient été convertis en contrats de droit civil et de prestation de services. Au moment de l'étude, l'inspection du travail de l'État a également établi que les contrats de travail à durée déterminée (annuels) de huit autres employés de l'entreprise étaient sur le point d'expirer. À cet égard, l'inspection a émis un ordre de conclure des contrats de travail avec ces huit employés et de répondre aux observations formulées en matière de sécurité au travail. Le 10 mars 2024, l'entreprise a fourni des renseignements au sujet de l'exécution de l'ordre, ayant accepté de conclure des contrats avec les huit employés concernés, ainsi que de remédier aux violations sur les questions de sécurité et de santé au travail. Au moment de l'enquête, l'entreprise n'était pas obligée de renégocier les contrats de travail pour remplacer les contrats de droit civil et les contrats de prestation de services qui avaient déjà été signés, puisque ces contrats avaient été conclus par les parties d'un commun accord et étaient régis par le Code civil (les contrats conclus avec des prestataires de services ne sont pas régis par la législation du travail). Selon la Cour suprême, en 2023 et 2024, les tribunaux civils des régions de Kashkadarya et Syrdarya ont examiné 42 affaires liées à des conflits du travail, dans lesquels l'entreprise était la prévenue. Parmi ces affaires, en 2023, les tribunaux en ont examiné 35, dont 17 ont vu leurs revendications entièrement ou partiellement retenues. En 2024, les tribunaux ont reçu 7 réclamations, 6 affaires ont été examinées, dont une a été jugée recevable.
- 465.** La direction de l'entreprise réfute les allégations de licenciement ou de menaces de licenciement de travailleurs à la suite de leur participation à des activités syndicales. La résiliation ou la renégociation (prolongation) de contrats saisonniers n'a eu lieu qu'aux motifs indiqués dans les contrats de travail et ne s'est appliquée généralement que dans les cas où le manque à gagner ou le montant du préjudice subi par l'entreprise était important. En outre, la surface de terre attribuée pour les cultures personnelles (y compris de haricots mungo) dépendait d'un certain nombre de conditions préalables précisées dans les contrats. L'une de ces conditions était l'accès à une irrigation, dont le coût était également couvert par l'entreprise, dans un geste de bonne volonté. Cependant, en raison de circonstances empêchant le détournement de l'eau d'irrigation du coton (la culture principale) vers d'autres cultures, il n'y a pas eu d'attribution de terres destinées aux cultures personnelles. Cela était aussi précisé dans les contrats comme condition de force majeure susceptible d'annuler le système de primes d'attribution de terres.
- 466.** D'après le gouvernement, les communications entre la direction de l'entreprise et la Confédération des employeurs d'Ouzbékistan indiquent que l'entreprise n'a jamais été informée, officiellement ou officieusement, que certains de ses employés s'apprêtaient à participer à une conférence internationale (au Kazakhstan, pour assister à une réunion sur les droits du travail à l'échelle internationale, conjointement organisée par la CSI). Selon le ministère de l'Intérieur, MM. Yeshtaev et Berikbaev, employés de l'entreprise, ont été détenus à l'aéroport de Tachkent en lien avec une enquête concernant une affaire pénale au titre de l'article 169(II)(b) (vol à grande échelle), dans laquelle les personnes concernées étaient considérées comme des suspects. Ce délit était sans lien avec les activités de l'entreprise. Celle-ci n'a jamais fait obstruction et entretient une politique d'ouverture à l'égard des observateurs indépendants des droits des travailleurs. L'entreprise ne détient aucune information sur les conversations téléphoniques personnelles de ses employés et ne fait pas ingérence dans leur vie personnelle, respectant le droit à la protection des données

personnelles et la confidentialité de la correspondance personnelle. En outre, les réunions personnelles des employés ne font pas l'objet d'une surveillance par l'entreprise.

- 467.** Le gouvernement indique en outre que, conformément à la loi sur l'agriculture, les exploitations agricoles peuvent, sur une base volontaire, s'unir et adhérer à des syndicats et à d'autres associations pour la production, l'approvisionnement, la transformation et la commercialisation des produits, le soutien matériel et technique, la construction, les services techniques, la gestion de l'eau, les services vétérinaires, agrochimiques et de conseils, et d'autres types de services. L'article 16 de la loi sur les *dehkan* (fermes privées) décrit les activités conjointes de ce type de fermes, par le biais de l'établissement volontaire d'une coopérative de production, d'activités conjointes pour la culture, le stockage, la transformation et la vente des produits agricoles, l'acquisition de matériel et d'équipements pour leurs activités, le soutien technique, l'utilisation de ressources en eau, la protection de plantations des nuisibles et des maladies, la fourniture de conseils et d'autres services nécessaires aux activités de ces fermes. En vertu de l'article 5 de la loi sur l'agriculture de subsistance, les exploitations de subsistance ont le droit d'adhérer volontairement au conseil des agriculteurs, des *dehkan* et des propriétaires terriens d'Ouzbékistan, de coopérer avec des regroupements agricoles, ainsi que d'adhérer volontairement à des coopératives agricoles. L'article 28 de la loi sur les coopératives agricoles (*shirkat*) définit le droit de réunion des coopératives agricoles. Les coopératives agricoles ont le droit, sur une base volontaire et y compris de manière partagée, de s'unir, de rejoindre des associations, des sociétés, des entreprises de l'agro-industrie et d'autres associations pour la production, l'approvisionnement, la transformation et la commercialisation des produits, le soutien matériel et technique, la construction, les services techniques, la gestion de l'eau, les services vétérinaires, agrochimiques et de conseils, et d'autres types de services selon les modalités prescrites par la loi. L'Ouzbékistan a établi le conseil des exploitants agricoles, des *dehkan* et des propriétaires terriens d'Ouzbékistan. L'adhésion à ce conseil est obligatoire pour toutes les exploitations et les *dehkan*, tandis qu'elle est facultative pour les propriétaires d'exploitations familiales. En outre, la résolution du Cabinet des ministres n° 3680 du 26 avril 2018 sur les mesures supplémentaires visant à améliorer les activités des exploitations, des *dehkan* et des propriétaires terriens établit que la résiliation de l'adhésion des exploitants et des *dehkan* au conseil conformément à la décision du comité directeur des conseils de district des exploitants agricoles, des *dehkan* et des propriétaires terriens constitue un motif de résiliation du droit de propriété, d'utilisation ou de location permanente ou à durée déterminée d'une parcelle de terrain. En outre, les frais d'adhésion pour les exploitations spécialisées dans la production de coton brut et de céréales sont fixés à 0,8 pour cent du prix d'achat du coton brut et des céréales. L'une des missions du conseil consiste à protéger les droits et les intérêts légitimes des agriculteurs, des *dehkan* et des propriétaires d'exploitations familiales, notamment dans les relations avec les pouvoirs publics et les organes de l'administration économique, les autorités locales, les organisations chargées des achats, de l'approvisionnement et des services, lors des inspections par des autorités de contrôle, ainsi que dans le cadre de l'examen d'affaires judiciaires.
- 468.** Le gouvernement réaffirme son engagement à remplir les obligations qui lui incombent au titre des conventions n°s 87 et 98 de l'OIT et déclare à nouveau que des mesures seront prises en 2025 pour: améliorer la législation relative au travail et à d'autres sujets, ainsi que sa conformité avec ces conventions; soutenir le développement de la société civile, y compris la création d'un mouvement syndical dans le cadre de la mise en œuvre du travail décent et de la justice sociale dans la société, et notamment la libre communication entre les travailleurs, les syndicats et les organisations de défense des droits de l'homme; améliorer l'application des lois et de la réglementation sur le terrain, prévenir l'ingérence de représentants du gouvernement, de la FPU et de dirigeants d'entreprises dans les affaires et les élections

syndicales; améliorer (avec des représentants de la société civile) les compétences juridiques concernant les principes de travail décent, y compris le droit syndical et le droit de négociation collective. Le gouvernement indique qu'il est particulièrement attentif aux recommandations formulées par l'OIT et par la CSI. En juillet 2024, le protocole de la Commission nationale pour la lutte contre la traite des personnes et le travail décent a approuvé la feuille de route qui prévoit les mesures suivantes: étude de l'expérience internationale en matière d'exercice du droit de grève; analyse de la législation du travail pour en garantir la conformité avec les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT; et simplification de l'enregistrement des syndicats (amendements du Code du travail, de la loi sur les syndicats et de la loi sur les associations publiques). Il indique aussi qu'il est prévu de rédiger un programme par pays de promotion du travail décent pour 2026-2030, qui reflétera les mesures relatives à l'application des prescriptions des conventions n^{os} 87 et 98. Le gouvernement indique qu'en 2024 le bureau de l'OIT à Moscou a lancé un examen de la législation nationale en matière de travail pour en garantir la conformité avec les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT, mais que ses résultats finaux n'ont pas été rendus disponibles aux partenaires tripartites. Le gouvernement se dit prêt à examiner et à prendre en compte les résultats de cette analyse.

- 469.** Le gouvernement reconnaît les lacunes existantes pour garantir la liberté d'association dans la pratique et est prêt à élaborer une feuille de route nationale afin d'aligner la législation nationale sur les normes issues des conventions n^{os} 87 et 98, et également en vue d'établir des mécanismes efficaces pour leur mise en œuvre. Les nouvelles règles introduites récemment faciliteront l'enregistrement des syndicats indépendants, mais le gouvernement est ouvert à d'autres travaux visant à garantir les droits et les libertés de la société civile.

C. Conclusions du comité

- 470.** *Le comité note que l'organisation plaignante dans la présente affaire allègue des violations de la liberté syndicale, en droit et dans la pratique, et en particulier concernant la constitution de syndicats indépendants.*
- 471.** *Le comité note que l'organisation plaignante estime que la législation en vigueur n'est pas conforme à la liberté syndicale. Elle fait notamment référence à la question de l'enregistrement des syndicats, classés dans la catégorie des «associations publiques», ce qui limite l'exercice du droit à la liberté syndicale, en particulier en ce qui concerne la mise en place et la conduite d'activités syndicales, notamment en cas de financements étrangers; à l'absence de protection du droit de grève dans la loi; et aux restrictions du droit de réunion et de participation à des manifestations pacifiques. Le comité prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement concernant la législation en vigueur. Le gouvernement indique que les droits syndicaux sont protégés par la Constitution, le Code du travail et la loi sur les syndicats. Cette dernière, avec la loi sur les associations publiques et la loi sur les organisations non gouvernementales à but non lucratif, ainsi que la réglementation concernant la procédure d'enregistrement des ONG, régit la constitution de syndicats. Le gouvernement confirme que les syndicats sont considérés comme des associations publiques, mais indique que, conformément à l'article 8 de la loi sur les associations publiques, ces dernières sont créées à l'initiative de 10 citoyens au moins, et que l'exigence de disposer de 3 000 membres au moins (article 6) s'applique seulement aux syndicats au niveau national. Le comité accueille favorablement les renseignements fournis par le gouvernement sur les amendements proposés du Code du travail, de la loi sur les syndicats et de la loi sur les associations publiques en vue de simplifier l'enregistrement des syndicats et de prévoir et réglementer l'exercice du droit de grève. Il note en outre l'indication du gouvernement selon laquelle un projet de loi sur les rassemblements, les réunions et les manifestations est en cours d'examen. Le comité note que le gouvernement indique espérer que les amendements législatifs pertinents seront adoptés en 2025*

de sorte à rendre la législation conforme aux conventions de l'OIT. Le comité note en outre les informations fournies par le gouvernement sur la résolution du Cabinet des ministres n° 527 relative aux mesures visant à renforcer le partenariat social et la coopération internationale dans la mise en œuvre de programmes et projets d'ONG d'importance sociale, qui a approuvé une nouvelle procédure pour la mise en œuvre de projets d'ONG bénéficiant de fonds extérieurs et prévoit des possibilités accrues d'obtenir des financements sans approbation. Soulignant l'importance qu'il convient d'attacher à ce que des consultations franches et complètes aient lieu sur toute question ou tout projet de dispositions législatives ayant une incidence sur les droits syndicaux [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1541], le comité s'attend à ce que les partenaires sociaux prennent pleinement part au processus.

472. Concernant l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle il est impossible, en pratique, de constituer des syndicats indépendants en dehors des structures existantes de la FPU, le comité note la description détaillée, fournie par l'organisation plaignante, des circonstances de la création d'un syndicat dans l'entreprise, ainsi que la version des faits tout aussi détaillée bien que divergente fournie par le gouvernement, qui relate également le point de vue de l'organisation d'employeurs et de l'entreprise en question. S'il n'est pas en mesure de déterminer le déroulement exact des événements, le comité observe que le contexte législatif actuel, l'indication du gouvernement selon laquelle il n'existe pas, en effet, de syndicats en dehors de la structure de la FPU à l'exception d'un seul qui bénéficie d'un accord de coopération avec elle, le fait qu'en 2023 et 2024 aucune demande d'enregistrement de syndicats n'ait été reçue ainsi que l'omniprésence historique de la FPU sembleraient suggérer qu'il est à tout le moins difficile de créer, en pratique, un syndicat indépendant qui soit extérieur à la structure de la FPU. Si, en fin de compte, l'organisation syndicale de base dont il est question dans le présent cas a décidé de s'affilier à la FPU, le comité note également l'indication du gouvernement selon laquelle, en vue d'offrir une assistance concrète, en mars 2021, des représentants du conseil régional de Syrdarya et des représentants de la FPU ont visité l'entreprise en question et ont mené des négociations avec les fondateurs de l'organisation syndicale de base et l'employeur, à la suite desquelles la conférence fondatrice de cette organisation syndicale a eu lieu, ce qui suggère un certain degré d'implication des autorités, de l'employeur et de la FPU dans le processus de constitution du syndicat, et une possible influence sur la décision de ce dernier de s'affilier à la FPU. Le comité rappelle que le principe du pluralisme syndical repose sur le droit des travailleurs de se réunir et de constituer, de manière indépendante, les organisations de leur choix, dont la structure doit permettre à leurs membres d'élire leurs propres dirigeants, d'élaborer et d'adopter leurs propres statuts, d'organiser leur administration et leurs activités et de formuler leur programme, sans ingérence de la part des autorités publiques, en vue de défendre les intérêts des travailleurs. [Voir **Compilation**, paragr. 483.] Le comité accueille favorablement l'indication du gouvernement selon laquelle, parmi les mesures qui seront prises en 2025 pour garantir la conformité avec les conventions nos 87 et 98, certaines visent à prévenir l'ingérence de représentants du gouvernement, de la FPU et de dirigeants d'entreprises dans les affaires et les élections syndicales. Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour garantir aux travailleurs la possibilité de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, y compris en dehors des structures existantes de la FPU, s'ils le souhaitent, et sans ingérence des pouvoirs publics.
473. Le comité note aussi l'allégation relative au recours à des contrats de droit civil et de prestation de services, qui classent les travailleurs parmi les prestataires de services et les prive ainsi du droit à la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Le comité note que les informations fournies par le gouvernement semblent confirmer qu'en 2023 et 2024 il y a bel et bien eu des cas de conversion de contrats. Le comité rappelle que tous les travailleurs devraient pouvoir jouir du droit à la liberté syndicale, quel que soit le lien contractuel au moyen duquel s'est établie la relation de travail. La nature juridique du lien entre les travailleurs et l'employeur ne devrait avoir aucune

incidence sur le droit de s'affilier à des organisations de travailleurs et de participer aux activités de celles-ci. [Voir **Compilation**, paragr. 327 et 328.] En outre, tous les travailleurs qui exercent leurs activités au sein d'entreprises agroalimentaires, quel que soit le type de lien qui les unit à ces entreprises, devraient pouvoir s'affilier aux organisations syndicales qui représentent les intérêts des travailleurs de ce secteur. [Voir **Compilation**, paragr. 331.] Le comité rappelle en outre que, en vertu des principes de la liberté syndicale, tous les travailleurs – à la seule exception des membres des forces armées et de la police – devraient avoir le droit de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier. Le critère à retenir pour définir les personnes couvertes n'est donc pas la relation d'emploi avec un employeur; cette relation est en effet souvent absente, comme pour les travailleurs de l'agriculture, les travailleurs indépendants en général ou les membres des professions libérales, qui doivent pourtant tous jouir du droit syndical. [Voir **Compilation**, paragr. 387.] Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la classification erronée des relations de travail. Elle prie en outre le gouvernement de réviser les modalités existantes qui privent les travailleurs de l'accès aux droits en matière de liberté syndicale et de négociation collective, en particulier l'impact des contrats de droit civil et de prestation de services sur l'exercice des droits syndicaux et d'identifier et d'adopter des mesures visant à garantir à tous les travailleurs la possibilité d'exercer leurs droits fondamentaux en matière de liberté syndicale.

474. Le comité note de multiples allégations concernant des actes de pression, de menaces et d'intimidation de la part du gouvernement et de l'entreprise à l'égard des travailleurs qui s'efforcent de créer un syndicat au sein de l'entreprise et qui mènent des activités syndicales légitimes, telles que la contestation de la conversion de leurs contrats de travail en contrats civils. Le comité note que le gouvernement nie que de tels actes aient eu lieu. Compte tenu de la gravité des allégations, le comité tient à rappeler que toutes les mesures appropriées doivent être prises pour garantir que, indépendamment de l'affiliation syndicale, les droits syndicaux peuvent être exercés dans des conditions normales, dans le respect des droits fondamentaux de l'homme et dans un climat exempt de violence, de pression, de crainte et de menaces de toute nature. [Voir **Compilation**, paragr. 73.] Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les droits syndicaux puissent être exercés dans des conditions normales, dans le respect des droits fondamentaux de l'homme et dans un climat exempt de violence, de pression, de crainte et de menaces de toute nature.
475. Le comité prend également note de l'allégation du plaignant selon laquelle deux travailleurs ont été arrêtés et emprisonnés après avoir participé à un rassemblement pacifique, et qu'un producteur de coton a été détenu pendant douze jours et accusé d'avoir enfreint les procédures relatives à l'organisation d'une manifestation après avoir encouragé d'autres travailleurs à contester publiquement le non-paiement des salaires. En outre, le comité note que deux ouvriers agricoles auraient été détenus en 2023 par la police à l'aéroport afin de les empêcher de se rendre au Kazakhstan pour participer à une réunion sur les droits du travail. En ce qui concerne cette dernière allégation, le comité note que, selon le gouvernement, les travailleurs ont été détenus pour des raisons sans rapport avec leur activité syndicale. Sans se prononcer sur les faits de ce cas, le comité tient à rappeler que l'arrestation, même brève, de dirigeants syndicaux et de syndicalistes, ainsi que de dirigeants d'organisations patronales, pour avoir exercé des activités légitimes en rapport avec leur droit d'association, constitue une violation des principes de la liberté d'association. [Voir **Compilation**, paragr. 121.] Le comité attend du gouvernement qu'il veille à ce que les syndicalistes ne soient pas arrêtés pour avoir exercé des activités légitimes liées à leur droit d'association.
476. Le comité note l'indication de l'organisation plaignante selon laquelle, au vu du contexte décrit dans lequel il est presque impossible de constituer des syndicats indépendants, de nombreux travailleurs agricoles ont tenté d'organiser des coopératives afin de défendre indépendamment leurs droits et leurs intérêts en tant que travailleurs. L'organisation plaignante allègue cependant que le gouvernement ferme des coopératives de coton ou interrompt leurs opérations d'une autre manière.

*Le comité note les informations détaillées fournies par le gouvernement sur la législation nationale pertinente. Rappelant que la notion de travailleur recouvre non seulement le travailleur salarié mais aussi le travailleur indépendant ou autonome, le comité a estimé que les travailleurs associés des coopératives devraient pouvoir constituer les organisations de leur choix et s'y affilier. Le comité ne peut cesser d'examiner la situation particulière des travailleurs dans le cadre des coopératives, en particulier en ce qui concerne la protection de leurs intérêts professionnels, et considère que ces travailleurs devraient jouir du droit d'adhérer à des syndicats ou d'en créer afin de défendre ces intérêts. [Voir **Compilation**, paragr. 399.] Le comité s'attend à ce que tous les travailleurs, y compris ceux qui travaillent dans des coopératives, puissent constituer des organisations de leur choix et s'y affilier.*

- 477.** *Le comité note que le gouvernement reconnaît les lacunes existantes pour garantir la liberté d'association dans la pratique et est prêt à élaborer une feuille de route nationale afin d'aligner la législation nationale sur les normes relatives à la liberté d'association, et en vue d'établir des mécanismes efficaces pour leur mise en œuvre. Notant par ailleurs que le gouvernement s'est dit ouvert à d'autres travaux visant à garantir les droits et les libertés de la société civile, le comité rappelle au gouvernement la possibilité, s'il le souhaite, de se prévaloir de l'assistance technique du BIT à cet égard.*

Recommandations du comité

- 478.** **Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** Le comité prie le gouvernement de mettre sa législation nationale en conformité avec la liberté syndicale, en consultation pleine et franche avec les partenaires sociaux.
 - b)** Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour faire en sorte que les travailleurs puissent constituer des organisations de leur choix et s'y affilier, y compris en dehors des structures existantes de la Fédération des syndicats d'Ouzbékistan (FPU), s'ils le souhaitent, et sans ingérence des pouvoirs publics.
 - c)** Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la classification erronée des relations de travail. Il prie en outre le gouvernement de réviser les modalités existantes qui privent les travailleurs de l'accès aux droits en matière de liberté syndicale et de négociation collective, en particulier l'impact des contrats de droit civil et de prestation de services sur l'exercice des droits syndicaux et d'identifier et d'adopter des mesures visant à garantir à tous les travailleurs la possibilité d'exercer leurs droits fondamentaux en matière de liberté syndicale.
 - d)** Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les droits syndicaux puissent être exercés dans des conditions normales, dans le respect des droits fondamentaux de l'homme et dans un climat exempt de violence, de pression, de crainte et de menaces de toute nature.
 - e)** Le comité attend du gouvernement qu'il veille à ce que les syndicalistes ne soient pas arrêtés pour avoir exercé des activités légitimes liées à leur droit d'association.
 - f)** Le comité s'attend à ce que tous les travailleurs, y compris ceux dans des coopératives, puissent constituer des organisations de leur choix et s'y affilier.

- g) Le comité note que le gouvernement reconnaît les lacunes existantes pour garantir la liberté d'association dans la pratique et est prêt à élaborer une feuille de route nationale afin d'aligner la législation nationale sur les normes relatives à la liberté d'association, et en vue d'établir des mécanismes efficaces pour leur mise en œuvre. Notant par ailleurs que le gouvernement s'est dit ouvert à d'autres travaux visant à garantir les droits et les libertés de la société civile, le comité rappelle au gouvernement la possibilité, s'il le souhaite, de se prévaloir de l'assistance technique du BIT à cet égard.
- h) Le comité considère que le présent cas est clos et n'appelle pas un examen plus approfondi.

Cas n° 3477

Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Pérou présentée par

- le Syndicat des travailleurs municipaux de Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN) et
- la Confédération des travailleurs municipaux du Pérou (CTMP)

Allégations: les organisations plaignantes allèguent l'adoption récente par le gouvernement de deux décrets et d'une loi qui imposeraient plusieurs restrictions au droit de négociation collective dans le secteur public, et le non-respect de conventions collectives par deux municipalités

479. La plainte figure dans trois communications datées du 23 mars 2023, du 4 mars 2024 et du 23 septembre 2024 transmises par le Syndicat des travailleurs municipaux de Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN), ainsi que dans deux communications datées du 4 juin 2024 et du 30 juin 2025 transmises par la Confédération des travailleurs municipaux du Pérou (CTMP).
480. Le gouvernement du Pérou a envoyé ses observations sur les allégations dans deux communications datées du 13 janvier et du 10 septembre 2025.
481. Le Pérou a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

A. Allégations des organisations plaignantes

482. Dans leurs communications du 23 mars 2023, du 4 mars 2024, du 4 juin 2024 et du 23 septembre 2024, les organisations plaignantes allèguent que le décret suprême n° 008-2022-PCM portant approbation des directives pour la mise en œuvre de la loi n° 31188 concernant la négociation collective dans le secteur public limite le droit à la négociation collective dans le secteur public. Elles affirment en particulier que, en vertu de l'article 10.1 dudit décret, s'il existe plus d'un syndicat dans une municipalité, un ministère ou un organe de

l'administration régionale, les négociations doivent être menées avec le syndicat majoritaire, ce qui est discriminatoire vis-à-vis des syndicats minoritaires.

- 483.** Les organisations plaignantes indiquent que, à cet égard, une action populaire a été présentée contre la présidence du Conseil des ministres et que le pouvoir judiciaire a établi que: i) l'article susmentionné devait être modifié, et la pluralité dans la procédure de négociation collective, respectée; ii) s'il y a plusieurs syndicats, le syndicat majoritaire doit négocier pour l'ensemble des syndicats la composante salariale, et les autres syndicats peuvent négocier individuellement les conditions de travail. Selon les organisations plaignantes, depuis lors, l'Autorité nationale de la fonction publique (SERVIR) a publié des rapports contradictoires à ce sujet.
- 484.** Les organisations plaignantes allèguent en outre que le décret suprême n° 008-2022-PCM encourage l'ingérence du ministère de l'Économie et des Finances (MEF) dans la procédure de négociation collective. Elles affirment que, lorsque le décret suprême n° 070-85-PCM (abrogé en 2014) était en vigueur, la négociation collective était soumise à une limite constitutionnelle, car le Tribunal constitutionnel du Pérou fixait des plafonds qui dépassaient le budget des organismes publics, tandis qu'avec le décret suprême n° 008-2022-PCM, les limites et les rapports établis par le MEF doivent être respectés.
- 485.** Les organisations plaignantes déclarent que les entités susmentionnées se servent de ces limites au cours de la négociation collective pour argumenter qu'il n'y a pas le budget nécessaire pour augmenter les salaires et que la question n'est pas négociable. Elles ajoutent que les organisations de travailleurs se voient systématiquement refuser l'accès anticipé à toute information concernant la situation budgétaire des entités publiques avec lesquelles elles négocient. Par conséquent, il n'est pas rare qu'elles attendent plusieurs mois que les délais légaux soient écoulés pour avoir l'autorisation d'engager la négociation collective, mais en définitive leurs efforts ne débouchent sur aucun accord ni sur aucune hausse de salaire.
- 486.** Par ailleurs, les organisations plaignantes allèguent le non-respect d'accords collectifs par des entités publiques. Elles affirment notamment qu'en 2022, le SITRAMUN a mené un processus de négociation collective avec la municipalité provinciale de Melgar - Ayaviri et qu'un accord collectif a été approuvé pour l'année 2023, prévoyant une hausse minimale des rémunérations. Cependant, un changement d'administration s'est produit, et la nouvelle administration municipale a refusé de reconnaître l'accord conclu, au motif que la négociation avait eu lieu avant la publication du décret suprême n° 008-2022-PCM susmentionné, qui établit les directives en matière de négociation collective.
- 487.** Les organisations plaignantes indiquent que, le 7 septembre 2023, le SITRAMUN a déposé une plainte auprès des autorités municipales en demandant l'application des avantages prévus par l'accord collectif, mais n'a reçu aucune réponse. Elles soulignent également que, lorsque ladite négociation a eu lieu, la loi n° 31188 concernant la négociation collective dans le secteur public était déjà en vigueur.
- 488.** De même, les organisations plaignantes affirment que, dans le cadre d'un processus de négociation collective mené en 2022 en vertu de la loi n° 31188, le Syndicat unifié des travailleurs municipaux de Santa Anita (SUTRAMUNSA) a conclu un accord de conciliation avec la municipalité du district de Santa Anita devant le ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi (MTPE). Cependant, elles soutiennent que la municipalité n'a pas respecté cet accord, qui devait être mis en œuvre en janvier 2023 et prévoyait des avantages économiques et de meilleures conditions de travail.
- 489.** Par ailleurs, les organisations plaignantes allèguent que le décret d'urgence n° 006-2024, publié le 23 mars 2024 et établissant des mesures extraordinaires en matière économique et

financière aux fins de la viabilité et de l'équilibre budgétaires et de la rationalisation des dépenses publiques, rend impossible la négociation collective sur l'aspect économique des conditions de travail, et ce pour une durée indéterminée. Elles font notamment référence à l'article 18 dudit décret qui prévoit que, pendant l'année 2024, dans les processus menés au niveau décentralisé, «les conventions collectives et accords de conciliation conclus ne peuvent contenir que des dispositions fixant des conditions de travail ou d'emploi ayant une incidence économique temporaire».

- 490.** En outre, les organisations plaignantes affirment que l'article 28 de la loi n° 32103, publiée le 26 juillet 2024 et approuvant l'octroi de crédits supplémentaires aux fins du financement de l'augmentation des dépenses liées à la relance économique ainsi que l'adoption d'autres mesures, a introduit une autre interdiction relative au droit à la négociation collective, en prévoyant que, dans les processus menés au niveau décentralisé dans le secteur public, «ne seraient sujettes à négociation que les conditions de travail ou d'emploi sans incidence économique». Selon les organisations plaignantes, les bas salaires des travailleurs du secteur public combinés à la forte hausse du coût de la vie en 2024 ont engendré une perte considérable du pouvoir d'achat de ces travailleurs.

B. Réponse du gouvernement

- 491.** Dans ses communications du 13 janvier et du 10 septembre 2025, le gouvernement indique que, le 2 mai 2021, la loi n° 31188 concernant la négociation collective dans le secteur public, qui vise à réglementer l'exercice, par les organisations syndicales de fonctionnaires, du droit à la négociation collective, a été promulguée. Il ajoute que, le 20 janvier 2022, les directives pour la mise en œuvre de cette loi, approuvées par le décret suprême n° 008-2022-PCM, ont été publiées. De l'avis du gouvernement, les directives ont précisé les dispositions de la loi n° 31188 aux fins de la mise en œuvre adéquate et efficace de celle-ci et ont permis la conclusion de plusieurs conventions collectives, y compris sur des sujets ayant une incidence économique et sur la question de l'amélioration de la rémunération des fonctionnaires.
- 492.** En ce qui concerne le mécanisme de représentation dans la négociation collective, le gouvernement confirme qu'au niveau décentralisé, dans un contexte de pluralité syndicale, c'est l'organisation majoritaire si elle existe qui sera habilitée à exercer le droit de négociation collective. Il affirme en outre que son système juridique prévoit des critères objectifs, précis et préétablis permettant de déterminer la représentativité d'une organisation syndicale, se référant notamment à l'article 9 de la loi n° 31188, et qu'il n'y a donc pas de discrimination.
- 493.** Pour ce qui est du décret suprême n° 008-2022-PCM, le gouvernement indique que son article 10.1 est suspendu en vertu d'une mesure conservatoire accordée par la huitième chambre permanente du Tribunal du travail de Lima à la suite d'une action populaire. Il précise toutefois qu'il s'agit d'un mandat judiciaire qui n'a ni modifié ni abrogé les dispositions dudit article.
- 494.** À cet égard, le gouvernement indique également que la SERVIR a émis un avis technique concernant la légitimité à négocier au niveau décentralisé. Il affirme que cet avis expose les différents scénarios susceptibles de se produire lorsqu'il existe plusieurs syndicats minoritaires et stipule que, dans le cas où il n'y aurait aucun syndicat majoritaire, ces derniers peuvent être habilités à négocier dans la mesure où ils présentent un projet de convention collective dans les délais légaux.
- 495.** De même, le gouvernement informe que, par la résolution ministérielle n° 060-2025-TR, un groupe de travail multisectoriel composé de représentants du MTPE et de la SERVIR a été créé dans le but de réaliser un diagnostic du fonctionnement du Registre des organisations syndicales de fonctionnaires et des informations contenues dans le formulaire électronique

relatif à l'affiliation syndicale des agents publics, et de formuler des propositions d'amélioration à cet égard dans le cadre des règles régissant les relations collectives dans le secteur public.

- 496.** Le gouvernement indique que ce groupe traite des problématiques structurelles liées à la qualité, à la cohérence et à la disponibilité des informations concernant l'affiliation syndicale, ainsi qu'à leur incidence sur les processus de vérification de la légitimité et de la représentativité des organisations syndicales dans le cadre de la négociation collective dans le secteur public. Il déclare que les résultats obtenus et les recommandations formulées par ce groupe permettront de renforcer la traçabilité et la fiabilité technique du processus d'accréditation syndicale.
- 497.** En ce qui concerne les rapports du MEF sur la disponibilité budgétaire, le gouvernement déclare qu'il a l'obligation de veiller à l'intérêt général et qu'il faut interpréter de manière harmonieuse les obligations découlant du droit fondamental à la négociation collective et du principe de l'équilibre budgétaire. Il affirme que le système juridique péruvien prévoit depuis des années la publication de rapports analysant le coût des projets de conventions collectives et garantissant leur viabilité budgétaire.
- 498.** Le gouvernement informe qu'actuellement, en vertu de l'article 13 du décret suprême n° 008-2022-PCM, dans le cadre de la négociation collective dans le secteur public, l'employeur doit établir un rapport détaillant le coût de mise en œuvre du projet de convention collective et sa disponibilité budgétaire, en tenant compte d'un rapport final concernant la situation financière de l'administration publique, établi par le MEF, qui détermine la marge de manœuvre budgétaire pour la mise en œuvre des processus de négociation collective. À cet égard, le gouvernement fait également référence à une décision du tribunal constitutionnel qui a déterminé que la fixation d'un maximum négociable constitue une restriction légitime à l'exercice du droit fondamental à la négociation collective.
- 499.** En ce qui concerne les allégations de non-respect de conventions collectives, le gouvernement indique que l'article 28 de la Constitution politique du Pérou établit la nature contraignante d'une convention collective. Il affirme que la nullité d'une convention collective ne peut être déterminée que par un organe juridictionnel et non par une entité publique. Le gouvernement affirme également qu'il a respecté les prérogatives des organes juridictionnels chargés de se prononcer sur les questions d'interprétation et d'application des conventions collectives.
- 500.** En ce qui concerne les sujets négociables et les restrictions budgétaires, le gouvernement indique que l'article 4 de la loi n° 31188 et l'article 6 du décret suprême n° 008-2022-PCM disposent que la détermination de tous les types de conditions de travail et d'emploi, y compris la rémunération et d'autres conditions ayant une incidence économique, est une question qui doit faire l'objet de négociations collectives. Toutefois, il indique également que le tribunal constitutionnel a souligné que la possibilité de négocier collectivement l'augmentation des salaires ne signifie pas que ce droit de négociation ne puisse pas être restreint dans certaines circonstances exceptionnelles, pour autant que ces restrictions soient motivées par des causes objectives, soient raisonnables et proportionnelles, et ne s'appliquent pas à toutes les questions négociables, mais uniquement à celles qui sont strictement nécessaires.
- 501.** Le gouvernement indique que c'est dans ce contexte qu'a été publié le décret d'urgence n° 006-2024, dont l'article 18 prévoit que, dans les processus de négociation collective menés au niveau décentralisé, il est possible d'adopter des dispositions établissant des conditions de travail ou d'emploi ayant une incidence économique, mais ces dispositions doivent être temporaires. Il affirme en outre qu'il importe de prendre en considération les éléments indiqués dans l'exposé des motifs qui sous-tendent ledit décret, en soulignant notamment que: i) le déficit budgétaire annuel était supérieur à l'objectif budgétaire pour l'année 2024; et

ii) depuis 2022, des conventions collectives ayant une incidence économique permanente avaient été adoptés, mais la viabilité budgétaire n'avait pas été respectée dans leur mise en œuvre, ce qui avait un effet significatif sur le budget dans un contexte de récession économique nationale. Par conséquent, il déclare que les dispositions du décret susmentionné répondaient spécifiquement à une motivation budgétaire et temporaire, soutenue par le MEF, et qu'elles ne se sont appliquées qu'en 2024.

- 502.** Par ailleurs, le gouvernement confirme que l'article 28 de la loi n° 32103 a introduit la restriction dont font état les organisations plaignantes, car il interdit la négociation des conditions de travail ou d'emploi ayant une incidence économique au niveau décentralisé dans le secteur public. Il indique toutefois que le 28 décembre 2024, la loi n° 32216 a été adoptée, et que celle-ci a abrogé l'article susmentionné.

C. Conclusions du comité

- 503.** *Le comité observe que, dans le présent cas, les organisations plaignantes allèguent que certaines dispositions du décret suprême n° 008-2022-PCM, du décret d'urgence n° 006-2024 et de la loi n° 32103 restreignent le droit à la négociation collective dans le secteur public, et que la municipalité provinciale de Melgar - Ayaviri et la municipalité du district de Santa Anita n'ont pas respecté les accords collectifs conclus peu de temps avant l'adoption du décret suprême n° 008-2022-PCM. Le comité note par ailleurs que le gouvernement, pour sa part, affirme que les mesures prévues au titre des décrets susmentionnés sont justifiées, que le décret d'urgence n° 006-2024 et la loi n° 32103 n'ont pris effet qu'en 2024, et que l'administration de la justice en ce qui concerne l'application des conventions collectives relève de la compétence des organes juridictionnels.*
- 504.** *En ce qui concerne le décret suprême n° 008-2022-PCM portant approbation des directives pour la mise en œuvre de la loi n° 31188 concernant la négociation collective dans le secteur public, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes, selon lesquelles: i) l'article 10.1 du décret, qui dispose que, s'il existe plus d'une organisation syndicale dans un contexte de négociation, les négociations doivent être menées avec l'organisation majoritaire, est discriminatoire vis-à-vis des syndicats minoritaires; ii) à la suite de la présentation d'une action populaire à cet égard, le pouvoir judiciaire a établi que l'article devait être modifié et que, dans de tels cas, l'organisation majoritaire devait négocier pour l'ensemble des syndicats la composante salariale, mais que les autres organisations pouvaient négocier individuellement les conditions de travail; et iii) depuis lors, la SERVIR a publié des rapports contradictoires à ce sujet.*
- 505.** *Le comité note en outre que le gouvernement, pour sa part, affirme que: i) l'article 10.1 du décret suprême n° 008-2022-PCM est actuellement suspendu en vertu d'une mesure conservatoire accordée par la huitième chambre permanente du Tribunal du travail de Lima, mais n'a pas été ni modifié ni abrogé; ii) l'article 9 de la loi n° 31188 prévoit des critères objectifs, précis et préétablis permettant de déterminer la représentativité des organisations syndicales, ce qui fait qu'il n'y a pas de discrimination; iii) un avis technique émis par la SERVIR a reconnu le droit à la négociation collective des organisations syndicales minoritaires, dans le cas où il n'y a aucune organisation majoritaire; iv) un groupe de travail multisectoriel, créé en 2025 et composé de représentants du MTPE et de la SERVIR, traite actuellement des problématiques structurelles liées à la qualité, à la cohérence et à la disponibilité des informations concernant l'affiliation syndicale, ainsi qu'à leur incidence sur les processus de vérification de la légitimité et de la représentativité des organisations syndicales dans le cadre de la négociation collective dans le secteur public, et formulera des recommandations qui permettront de renforcer la traçabilité et la fiabilité technique du processus d'accréditation syndicale.*

506. Le comité prend note des points de vue opposés des parties en ce qui concerne le rôle que devraient jouer les syndicats minoritaires dans la négociation collective, ainsi que de la mesure conservatoire suspendant l'application de l'article 10.1 du décret suprême n° 008-2022-PCM à la suite de la présentation d'une action populaire. À cet égard, le comité rappelle que sont compatibles avec la convention n° 98 tant le système du négociateur unique (l'organisation la plus représentative) que celui d'une délégation composée de toutes les organisations ou seulement des plus représentatives en fonction de critères clairs définis au préalable pour déterminer les organisations habilitées à négocier. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1360.] Le comité note que l'article 9 de la loi n° 31188 contient des dispositions relatives à la détermination de la représentativité. Prenant note de la création du groupe de travail multisectoriel susmentionné, le comité veut croire que, en pleine consultation avec les partenaires sociaux concernés, le gouvernement prendra les mesures nécessaires afin de veiller au bon fonctionnement d'un mécanisme fiable visant à s'assurer de la représentativité des syndicats dans les négociations collectives. Le comité prie également le gouvernement de le tenir informé de l'issue de l'action populaire présentée à propos de l'article 10.1 du décret suprême n° 008-2022-PCM.
507. Par ailleurs, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles: i) le décret suprême n° 008-2022-PCM encourage l'ingérence du ministère de l'Économie et des Finances (MEF) dans la procédure de négociation collective, étant donné que les entités publiques se servent des rapports et des limites établis par le MEF pour refuser de négocier des augmentations salariales; et ii) les organisations de travailleurs se voient systématiquement refuser l'accès anticipé à toute information concernant la situation budgétaire des entités avec lesquelles elles négocient. Le comité note également que le gouvernement affirme que: i) conformément à l'article 13 du décret suprême n° 008-2022-PCM, l'employeur public doit établir un rapport détaillant le coût de mise en œuvre du projet de convention collective et sa disponibilité budgétaire, en tenant compte d'un rapport établi par le MEF qui détermine la marge de manœuvre budgétaire pour la mise en œuvre des processus de négociation collective; ii) la fixation d'un maximum négociable constitue une restriction légitime au droit de négociation collective.
508. Le comité rappelle que, en ce qui concerne l'exigence d'un avis préalable (donné par les autorités financières et non par l'entreprise ou l'organisme public en cause) sur les projets de convention collective du secteur public et les incidences financières qui en découlent, le comité est conscient que la négociation collective dans le secteur public exige la vérification des ressources disponibles au sein des différents organismes ou entreprises publiques, que ces ressources dépendent du budget de l'État et que la période de validité des conventions collectives du secteur public ne coïncide pas toujours avec celle de la loi relative à ce budget, ce qui peut poser des difficultés. L'autorité chargée de donner l'avis préalable peut également formuler des recommandations en fonction de la politique économique du gouvernement ou veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination dans les conditions de travail des salariés des différents organismes ou entreprises publics à l'occasion de la négociation collective. Il y aurait lieu de prévoir un mécanisme afin que les organisations syndicales et les employeurs et leurs organisations soient consultés lors des négociations collectives dans le secteur public et puissent faire connaître leur point de vue à l'autorité chargée du contrôle des incidences financières des projets de conventions collectives. Néanmoins, indépendamment de toute opinion exprimée par les autorités financières, les parties à la négociation collective devraient avoir la possibilité de conclure librement un accord. [Voir **Compilation**, paragr. 1488.] Le comité rappelle en outre que, à propos du principe relatif à la fixation de plafonds salariaux, il a considéré qu'il est primordial que les travailleurs et leurs organisations aient la possibilité de participer pleinement et de manière significative à la détermination de ce cadre plus large de négociation, ce qui implique notamment qu'ils aient à leur disposition toute information financière, budgétaire ou autre, leur permettant d'apprécier la situation en toute connaissance de cause. [Voir **Compilation**, paragr. 1487.] Compte tenu de ce qui précède, et rappelant qu'il a eu l'occasion d'examiner cette

question dans des cas antérieurs concernant la négociation collective dans le secteur public au Pérou (cas n° 2639, 355^e rapport, paragr. 1013; cas n° 3026, 374^e rapport, paragr. 658), le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir qu'à l'avenir les procédures de négociation collective dans le secteur public permettent aux organisations syndicales concernées d'avoir accès aux informations opportunes et pertinentes concernant la situation budgétaire des institutions publiques concernées dans la détermination des plafonds budgétaires en matière salariale, de telle sorte qu'elles puissent évaluer la situation, exprimer leur point de vue et leur position, et débattre avec les autorités des considérations d'intérêt général que ces dernières jugeraient éventuellement nécessaire de souligner.

- 509.** En ce qui concerne le décret d'urgence n° 006-2024 et la loi n° 32103, le comité note que les organisations plaignantes affirment que: i) l'article 18 du décret susmentionné (adopté en mars 2024) prévoit que les conventions collectives et accords de conciliation adoptés au niveau décentralisé en 2024 ne peuvent contenir que des dispositions fixant des conditions de travail ou d'emploi ayant une incidence économique temporaire; ii) l'article 28 de la loi susmentionnée (adoptée en juillet 2024) prévoit que, dans les processus de négociation collective menés au niveau décentralisé, ne sont sujettes à négociation que les conditions de travail ou d'emploi n'ayant pas d'incidence économique; et iii) les bas salaires des travailleurs du secteur public combinés à la forte hausse du coût de la vie en 2024 ont engendré une perte considérable du pouvoir d'achat de ces travailleurs. Le comité prend également note des affirmations du gouvernement selon lesquelles: i) le décret d'urgence n° 006-2024 a été adopté pour des raisons budgétaires et temporaires, et n'a été appliqué qu'en 2024; ii) au titre de ces raisons figuraient le déficit budgétaire annuel supérieur à l'objectif budgétaire fixé pour l'année, ainsi que l'adoption de conventions collectives ayant une incidence économique permanente sans tenir compte de la viabilité budgétaire nécessaire dans un contexte de récession; iii) l'article 28 de la loi n° 32103 a été abrogé le 28 décembre 2024.
- 510.** Le comité note que, d'une part, le gouvernement indique que les dispositions susmentionnées ont été adoptées pour des motifs économiques et n'ont eu d'effet qu'en 2024 et que, d'autre part, les organisations plaignantes affirment que le pouvoir d'achat des travailleurs du secteur public a considérablement diminué cette année-là. Bien qu'il ne soit pas de sa responsabilité de se prononcer sur la pertinence des arguments de nature économique avancés par le gouvernement pour justifier son intervention législative visant à restreindre la négociation collective, le comité rappelle que si, au nom d'une politique de stabilisation, un gouvernement considère que le taux des salaires ne peut pas être fixé librement par voie de négociations collectives, une telle restriction devrait être appliquée comme une mesure d'exception, limitée à l'indispensable, elle ne devrait pas excéder une période raisonnable et elle devrait être accompagnée de garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs. [Voir **Compilation**, paragr. 1456.] Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures appropriées pour garantir que les mesures exceptionnelles restreignant la négociation collective dans le secteur public sont limitées à l'indispensable, n'excèdent pas une période raisonnable et sont accompagnées de garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs.
- 511.** En ce qui concerne les allégations de non-respect de conventions collectives, le comité prend note des affirmations des organisations plaignantes, selon lesquelles: i) en 2022, le SITRAMUN et la municipalité provinciale de Melgar - Ayaviri ont conclu un accord collectif pour l'année 2023, qui prévoyait une hausse des salaires; ii) à la suite d'un changement d'administration, la municipalité a refusé de reconnaître l'accord conclu, au motif que la négociation avait eu lieu avant la publication du décret suprême n° 008-2022-PCM; iii) le SITRAMUN a déposé une plainte auprès des autorités municipales, qui est restée sans réponse; iv) en 2022, dans le cadre d'un processus de négociation collective, le SUTRAMUNSA et la municipalité du district de Santa Anita ont conclu un accord de conciliation qui prévoyait des avantages économiques et de meilleures conditions de travail; et v) la

municipalité n'a pas respecté cet accord, qui devait entrer en vigueur en 2023. Le comité note que, de son côté, le gouvernement indique que: i) une entité publique ne peut pas établir la nullité d'une convention collective; et ii) il a respecté la compétence des organes juridictionnels pour se prononcer sur ces questions.

512. *Notant que le gouvernement ne nie pas les allégations et ne fait pas référence à l'éventuelle illégalité des accords mentionnés par les organisations plaignantes, le comité rappelle que le respect mutuel des engagements pris dans les accords collectifs est un élément important du droit de négociation collective et doit être sauvegardé pour fonder les relations professionnelles sur des bases solides et stables [voir **Compilation**, paragr. 1336], et que les accords doivent être obligatoires pour les parties. [Voir **Compilation**, paragr. 1334.] Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter les accords collectifs conclus par le SITRAMUN et la municipalité provinciale de Melgar - Ayaviri, et par le SUTRAMUNSA et la municipalité du district de Santa Anita, respectivement. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

513. *Rappelant que le Pérou a ratifié les conventions n^{os} 98 et 151, le comité attire l'attention de la CEACR sur les aspects législatifs de ce cas.*

Recommandations du comité

514. **Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**

- a)** Prenant note de la création d'un groupe de travail multisectoriel composé de représentants du ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi (MTPE) et de l'Autorité nationale de la fonction publique (SERVIR), le comité veut croire que, en pleine consultation avec les partenaires sociaux concernés, le gouvernement prendra les mesures nécessaires afin de veiller au bon fonctionnement d'un mécanisme fiable visant à s'assurer de la représentativité des syndicats dans les négociations collectives. Le comité prie également le gouvernement de le tenir informé de l'issue de l'action populaire présentée à propos de l'article 10.1 du décret suprême n° 008-2022-PCM.
- b)** Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir qu'à l'avenir les procédures de négociation collective dans le secteur public permettent aux organisations syndicales concernées d'avoir accès aux informations opportunes et pertinentes concernant la situation budgétaire des institutions publiques concernées dans la détermination des plafonds budgétaires en matière salariale, de telle sorte qu'elles puissent évaluer la situation, exprimer leur point de vue et leur position, et débattre avec les autorités des considérations d'intérêt général que ces dernières jugeraient éventuellement nécessaire de souligner.
- c)** Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures appropriées pour garantir que les mesures exceptionnelles restreignant la négociation collective dans le secteur public sont limitées à l'indispensable, n'excèdent pas une période raisonnable et sont accompagnées de garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs.
- d)** Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter les accords collectifs conclus par le Syndicat des travailleurs municipaux de Base - Melgar - Ayaviri - Puno (SITRAMUN) et la municipalité provinciale de Melgar - Ayaviri, et par le Syndicat unifié des travailleurs municipaux de Santa Anita

(SUTRAMUNSA) et la municipalité du district de Santa Anita, respectivement. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

- e) Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) sur les aspects législatifs de ce cas.

Cas n° 3457

Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la République de Corée présentée par

- la Confédération coréenne des syndicats (KCTU) et
- le Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU)

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent que le gouvernement a enfreint le droit d'organisation et de négociation collective du KGEU en entravant un référendum organisé par ce syndicat de la fonction publique, en s'immisçant dans les activités syndicales de ses membres et en priant instamment ceux-ci de s'en retirer, et en ordonnant la révision de conventions collectives tout en contestant leur validité

- 515.** La plainte figure dans une communication datée du 5 mars 2024 présentée par la Confédération coréenne des syndicats (KCTU) et le Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU). La KCTU et le KGEU ont envoyé des informations complémentaires dans une communication datée du 9 mai 2025.
- 516.** Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication datée du 20 avril 2025.
- 517.** Le gouvernement de la République de Corée a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 518.** Dans leurs communications datées du 5 mars 2024 et du 9 mai 2025, les organisations plaignantes affirment que le gouvernement de la République de Corée a enfreint les conventions n^{os} 87 et 98 en engageant une série d'actions à l'encontre du Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU), lui-même affilié à la Confédération coréenne des syndicats (KCTU), à savoir: 1) l'ingérence dans un référendum sur l'action publique et les politiques du travail du gouvernement organisé par le KGEU auprès de ses membres, notamment en imposant des mesures disciplinaires et en engageant des poursuites pénales à l'encontre des dirigeants syndicaux impliqués; 2) l'ingérence dans les activités syndicales du KGEU et l'exercice de pressions sur ses membres en vue de leur désaffiliation syndicale; et 3) des infractions à la législation nationale concernant le droit à la négociation libre et

volontaire, en ordonnant aux parties de réviser et de modifier les dispositions de conventions collectives et en contestant leur validité.

1) Le référendum du KGEU sur l'action publique et les politiques du travail du gouvernement

519. Les organisations plaignantes indiquent que le KGEU, un syndicat représentant quelque 150 000 fonctionnaires, a convenu en septembre 2022 d'organiser un référendum auprès de ses membres afin de recueillir leurs points de vue sur les politiques menées par le gouvernement à l'égard de ses fonctionnaires dans tout le pays, notamment en ce qui concerne les modifications envisagées quant à leurs conditions de travail, et de communiquer la position collective du syndicat à cet égard dans l'espoir de pousser le gouvernement à revenir sur les politiques en question.

520. Les organisations plaignantes déclarent que les membres du KGEU ont été invités à exprimer leur soutien ou leur opposition à l'égard de sept questions spécifiques liées à l'action publique listées dans le référendum, à savoir:

- 1) Le ministre de l'Administration et de la Sécurité publiques (sic) doit-il être révoqué ou sanctionné pour n'avoir pas pu empêcher les mouvements de foule et les nombreux décès survenus lors de la nuit d'Halloween à Séoul en 2022, et le transfert des responsabilités à des fonctionnaires subalternes doit-il cesser?
- 2) Faut-il augmenter les salaires des fonctionnaires de 1,7 pour cent en 2023?
- 3) Le gouvernement doit-il donner suite à son plan visant à réduire les effectifs de la fonction publique de 5 pour cent au cours des cinq prochaines années?
- 4) L'âge actuel de droit à la pension, fixé à 65 ans, doit-il être maintenu pour les fonctionnaires, sachant que leur âge de départ à la retraite est fixé à 60 ans?
- 5) Les fonctionnaires doivent-ils voir leur temps de travail augmenter et être assujettis à des salaires minimums «différents»?
- 6) Les services sociaux et publics essentiels (tels que services à la personne, soins infirmiers, médecine et éducation) doivent-ils être davantage privatisés?
- 7) La politique actuelle du gouvernement visant à réduire les impôts des entreprises et des riches tout en diminuant les dépenses sociales doit-elle être maintenue?

521. Les organisations plaignantes affirment que, le 5 novembre 2022, les dirigeants du KGEU ont tenu une conférence de presse pour annoncer ce référendum, en priant instamment l'ensemble des membres du syndicat de répondre aux questions susmentionnées et d'exprimer leurs opinions. Elles ajoutent que le référendum s'est déroulé sur trois jours, du 22 au 24 novembre 2022.

522. Les organisations plaignantes déclarent que le ministre de l'Administration et de la Sécurité publiques (ci-après dénommé «ministre de l'Intérieur et de la Sécurité», conformément au site Web du ministère) a réagi à cette conférence de presse en envoyant, le 16 novembre 2022, une communication officielle aux chefs de service de tous les ministères et organismes gouvernementaux en vue d'interdire la tenue prochaine de ce référendum. Les organisations plaignantes ajoutent que le ministre a estimé que le référendum dépassait les limites des activités syndicales légitimes et instamment prié les dirigeants des organismes gouvernementaux de prendre des mesures «actives» pour empêcher leurs employés d'y participer, y compris par le biais d'une surveillance accrue des syndicalistes. Par ailleurs, les organisations plaignantes affirment que le ministre a mis en garde les membres du syndicat

quant aux graves conséquences disciplinaires auxquelles ils s'exposaient en participant à ce référendum, conformément «à la loi et aux principes».

- 523.** Les organisations plaignantes affirment que le KGEU a tenu une autre conférence de presse le 28 novembre 2022 pour annoncer les résultats du référendum. Elles allèguent que les mises en garde du ministère ont abouti à une participation d'à peine un tiers des 150 000 membres encartés. Elles ajoutent que, parmi les 38 543 membres ayant participé au référendum, près de 90 pour cent ont clairement exprimé leur mécontentement à l'égard de la politique du travail du gouvernement, ce qui a permis au KGEU de revendiquer sa révision.
- 524.** Les organisations plaignantes ajoutent que, le 8 décembre 2022, le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité a publiquement condamné ce référendum comme étant illégal et demandé aux services de police d'enquêter sur le KGEU. Les services de la police métropolitaine de Séoul ont ensuite lancé une enquête sur la rédaction et l'organisation du référendum, en se concentrant principalement sur la présidente et quatre autres dirigeants de haut niveau du KGEU. En mai 2023, la police a renvoyé l'affaire devant le parquet en concluant que les dirigeants syndicaux du KGEU avaient enfreint la loi sur les fonctionnaires de l'État et d'autres lois, que le référendum en question ne constituait pas une activité syndicale légitime et que les sept questions soumises au vote étaient des déclarations politiques sans rapport avec l'amélioration des conditions de travail des membres du syndicat. Les organisations plaignantes déclarent que, en mai 2025, le bureau du procureur du district sud de Séoul examinait toujours la question de savoir si les dirigeants syndicaux du KGEU seraient poursuivis pour avoir organisé le référendum. Elles affirment que certaines administrations locales ont pris des mesures disciplinaires à l'encontre de dirigeants du KGEU, dont des blâmes, avertissements et autres mesures similaires, pour avoir encouragé la participation au référendum. Elles ajoutent que les dirigeants syndicaux sanctionnés ont formé des recours et que certaines commissions administratives d'appel ont jugé que les mesures disciplinaires en question étaient injustifiées au regard de la légitimité des activités syndicales, mais que plusieurs administrations locales n'ont pas encore révoqué lesdites mesures. Elles indiquent en outre que, suite à des procédures administratives engagées par des dirigeants syndicaux pour contester les mesures disciplinaires, le tribunal de première instance du district d'Ulan a rendu une décision en juin 2024, dans laquelle il a estimé que seules certaines questions posées dans le cadre du référendum avaient directement trait aux conditions de travail des fonctionnaires, tandis que d'autres relevaient de l'élaboration des politiques nationales, et que la première question était de nature politique. En conséquence, le tribunal a considéré que le référendum était dans sa totalité contraire à la loi sur les fonctionnaires de l'État et à la loi sur les fonctionnaires territoriaux, et que les mesures disciplinaires étaient justifiées.
- 525.** En ce qui concerne le référendum, les organisations plaignantes font valoir qu'il portait sur des décisions fondamentales en matière de politique économique et sociale ayant une incidence directe sur les intérêts et les conditions de travail des membres du KGEU, et qu'il constituait un exercice légitime des droits syndicaux et de la liberté d'expression concernant leurs intérêts professionnels, protégés par la convention n° 87. Elles arguent que les libertés d'expression et d'opinion sont des libertés civiles fondamentales cruciales pour l'exercice de la liberté d'association, et que l'exercice de ces libertés devrait aussi être assuré aux fonctionnaires syndiqués. Elles soulignent en outre que les communications publiques du syndicat visaient à protéger et à défendre les intérêts des membres du KGEU et non à manifester un soutien ou une opposition à des personnalités ou partis politiques, et qu'elles ne pouvaient donc pas être qualifiées d'«activité purement politique» dont on devrait dissuader les fonctionnaires. Elles ajoutent que le fait que les résultats d'un référendum puissent coïncider avec les vues d'un courant politique ne signifie pas que l'opinion exprimée par le syndicat est politique ou illégitime.

Par ailleurs, la tenue du référendum n'a pas eu d'incidence directe sur le travail des fonctionnaires ou l'exercice de leurs fonctions. Les organisations plaignantes fournissent des informations détaillées quant au contexte de chacune des questions posées dans le référendum:

- 1) Les organisations plaignantes indiquent que la première question posée dans le référendum visait à savoir si, plutôt que de blâmer des fonctionnaires subalternes et de les tenir pour responsables des événements tragiques survenus à Séoul le 29 octobre 2022, il ne conviendrait pas de révoquer ou de sanctionner le ministre. Elles ajoutent que ces événements ont provoqué la mort de plus de 100 personnes lors des célébrations d'Halloween dans le district d'Itaewon, et ce en raison de mouvements de foule. Elles affirment que le gouvernement a réagi en sanctionnant des fonctionnaires subalternes, pour la plupart membres du KGEU ou en passe de le devenir, en les accusant publiquement de ne pas avoir empêché la tragédie et en les soumettant à des interrogatoires poussés. À cet égard, elles affirment aussi que le rôle du ministre n'est pas de représenter un parti politique ou d'incarner une cause mais, en tant qu'agent de l'État, d'exercer un contrôle sur les politiques et les budgets qui ont des incidences sur les fonctionnaires territoriaux.
- 2) La question relative à la rémunération des membres du KGEU concernait l'annonce par le gouvernement d'un plafond de 1,7 pour cent appliqué à l'augmentation annuelle des salaires des fonctionnaires pour 2023.
- 3) La troisième question, à savoir celle concernant la politique du gouvernement visant à réduire les effectifs de la fonction publique de 5 pour cent au cours des cinq prochaines années, pourrait entraîner une augmentation significative de la charge de travail des membres restants du KGEU, exacerbant ainsi les niveaux déjà élevés de surmenage et de rotation du personnel, avec près de 10 000 fonctionnaires quittant chaque année leur poste avant même d'avoir atteint cinq ans d'ancienneté. Les organisations plaignantes allèguent également que la fatigue extrême causée par l'augmentation de la charge de travail pendant la pandémie a entraîné une hausse des taux de suicide.
- 4) La quatrième question visait à savoir si l'âge actuel de départ à la retraite, fixé à 65 ans, devait être maintenu. Une importante réforme des retraites de 2015 a repoussé le paiement des prestations de retraite à 65 ans, suscitant des inquiétudes quant à une absence de revenu entre le départ à la retraite fixé à 60 ans et le versement de la première pension. Les organisations plaignantes ajoutent que, en dépit des promesses, le gouvernement n'a pas pris de mesures destinées à combler cette lacune, ce qui a provoqué de graves difficultés financières pour 1 700 retraités en 2022. Elles indiquent que, en l'absence de mesures y afférentes, le nombre de retraités touchés devrait augmenter dans les années à venir.
- 5) La cinquième question visait à savoir si les membres du KGEU approuvaient le plan du gouvernement destiné à augmenter le temps de travail et à introduire des taux de salaire minimum différenciés par secteur et par région, ce qui, selon les organisations plaignantes, affecterait à la fois les fonctionnaires et les travailleurs du secteur privé. Les organisations plaignantes soulignent que les taux annuels de revalorisation salariale des fonctionnaires subalternes (soit les échelons 8 et 9) sont indexés sur le salaire minimum du secteur privé, raison pour laquelle les plans susmentionnés du gouvernement sont à même d'avoir une incidence directe sur leur salaire.
- 6) En ce qui concerne la sixième question, les organisations plaignantes affirment que la privatisation de services sociaux et publics essentiels dans les domaines des services à la personne, des soins infirmiers, de la médecine et de l'éducation pourrait mener à la restructuration et à la réduction des effectifs de la fonction publique. Elles font valoir qu'un

nombre important de membres du KGEU travaillent dans ces secteurs et que la privatisation entraînerait inévitablement des licenciements et une détérioration des conditions de travail de celles et ceux qui restent.

- 7) En ce qui a trait à la septième question, les organisations plaignantes affirment que le plan du gouvernement visant à réduire les impôts des sociétés et des ménages les plus aisés tout en réduisant les budgets publics destinés aux services sociaux représentait une question cruciale aux yeux du KGEU en raison de son impact sur les fonctionnaires de ces services sociaux. Elles affirment que cela conduirait à terme à des licenciements de travailleurs sociaux et entraînerait des répercussions significatives sur les conditions de travail de celles et ceux qui restent, avec un risque d'augmentation spectaculaire de leur charge de travail.

- 526.** En ce qui concerne les mesures disciplinaires et les procédures pénales, les organisations plaignantes estiment que les articles 65 et 66 de la loi sur les fonctionnaires de l'État et les articles 57 et 58 de la loi sur les fonctionnaires territoriaux invoqués par le gouvernement pour justifier les mesures et procédures en question sont contraires à la convention n° 87, leurs dispositions imposant une interdiction générale non seulement de toute forme d'activité politique, mais également des actions et autres opinions et positions collectives des fonctionnaires. Elles affirment que l'impartialité requise des fonctionnaires ne justifie pas des restrictions aussi rigides, que les dispositions législatives pertinentes devraient être modifiées et que le gouvernement devrait s'employer à garantir la liberté syndicale et la liberté d'expression des employés gouvernementaux et de leurs syndicats en définissant clairement certaines caractéristiques propres au travail dans la fonction publique justifiant de limiter ces libertés. Elles soutiennent en outre que le fait de limiter la capacité des syndicats de la fonction publique à exprimer collectivement des opinions, tout en permettant aux syndicats du secteur privé de le faire, est également contraire à la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et renvoient aux commentaires de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) sur la loi sur les fonctionnaires de l'État au titre de cette convention.
- 527.** En matière de liberté syndicale et de droit d'organisation du KGEU et de ses membres, les organisations plaignantes se réfèrent au paragraphe 334 de la *Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sixième édition, 2018, relatif à l'application de la convention n° 87 aux fonctionnaires de l'État. Les organisations plaignantes estiment que l'article 3 de la convention n° 87 protège également la liberté des fonctionnaires à s'organiser et à planifier leurs activités et leurs programmes, y compris en matière d'activités politiques et publiques (telles que manifestations, grèves et campagnes populaires), ainsi qu'à exprimer leurs opinions sur des questions économiques et sociales dans le cadre de la défense de leurs intérêts et de leurs droits. Sur la base des paragraphes 735, 736, 737, 739, 740 et 741 de la *Compilation*, les organisations plaignantes estiment que la convention n° 87 reconnaît expressément le droit des syndicats à mener des activités au titre du droit de pétition, du droit de soumettre des revendications aux employeurs, du droit de dénoncer aux autorités compétentes des mesures d'hygiène et de sécurité insuffisantes, du droit de faire campagne en vue de l'adoption d'un salaire minimum et du droit d'organiser des sit-in. Les organisations plaignantes se réfèrent également au cas n° 1865, rapport n° 346, paragraphe 749, concernant la République de Corée, où le comité demande «au gouvernement de garantir que les syndicats de fonctionnaires aient la possibilité d'exprimer publiquement leur point de vue sur les questions globales de politique économique et sociale ayant un impact direct sur les intérêts de leurs membres [...]». Elles se réfèrent également au rapport n° 382, paragraphe 60, du même cas, où le comité rappelle que:

[...] bien que les grèves de nature purement politique n'entrent pas dans le champ d'application des principes de la liberté syndicale, les syndicats devraient avoir la possibilité de recourir aux grèves de protestation, notamment en vue de critiquer la politique économique et sociale du gouvernement [...]». «[...] Tout en relevant dûment, d'après son examen antérieur de cette disposition, que le statut des fonctionnaires est tel que certaines activités purement politiques peuvent être considérées comme contraires au code de conduite que l'on attend d'eux et que les organisations syndicales ne devraient pas se lancer abusivement dans des activités politiques et aller au-delà de leurs véritables fonctions en favorisant des intérêts essentiellement politiques, le comité demande une fois de plus au gouvernement de veiller à ce que les syndicats de fonctionnaires aient la possibilité d'exprimer publiquement leurs vues sur les questions relatives à la politique économique et sociale qui ont un impact direct sur les intérêts de leurs membres [...].

2) Les demandes faites aux fonctionnaires du 6^e échelon de renoncer à leur affiliation au KGEU

- 528.** Les organisations plaignantes affirment que, à la suite des élections locales tenues dans tout le pays en juin 2022, plusieurs dirigeants locaux nouvellement élus, et en particulier les maires des districts Jongno-gu et Songpa-gu de Séoul, ont publiquement dénoncé des conventions collectives signées par leurs prédécesseurs avec les syndicats de la fonction publique et refusé d'appliquer leurs dispositions, y compris en matière de gestion du personnel. Les organisations plaignantes allèguent que, à la suite de l'organisation de manifestations et de conférences de presse individuelles tenues en réponse à l'inexécution de dispositions clés des conventions collectives existantes, ces maires ont soumis les syndicalistes concernés à des mesures disciplinaires, à des poursuites pénales et autres formes de pression au travail, notamment à l'encontre des «chefs d'équipe» (du 6^e échelon de la fonction publique) pour qu'ils renoncent à leur affiliation au syndicat.
- 529.** Les organisations plaignantes se réfèrent spécifiquement à l'envoi, par le maire du district de Jongno-gu, de quatre lettres officielles entre novembre et décembre 2022, où il insistait sur le fait que les chefs d'équipe (du 6^e échelon de la fonction publique) et les directeurs adjoints chargés du budget ne disposaient pas du droit à s'affilier à des syndicats en vertu des dispositions légales en vigueur, et les menaçait notamment de prendre des mesures «conformément à la loi» s'ils ne renonçaient pas à leur affiliation syndicale avant le 29 décembre 2022. Les organisations plaignantes déclarent que le KGEU a déposé auprès du ministère de l'Emploi et du Travail une plainte alléguant les pratiques de travail déloyales du maire de Jongno-gu, mais que l'affaire a été close en mai 2024. Elles ajoutent que plus de 200 des 900 membres de la section locale de Jongno-gu du KGEU ont résilié leur affiliation sous les pressions exercées. Les organisations plaignantes affirment également que le maire de Jongno-gu a sanctionné les dirigeants locaux du KGEU, rétrogradé Lee Seung-un, vice-présidente de la section locale de Jongno-gu du KGEU, de cheffe d'équipe du 6^e échelon à simple directrice adjointe, et réaffecté trois dirigeants du KGEU (M^{me} Jeon, présidente; M^{me} Lee, vice-présidente; et M. Hwang, secrétaire), qui bénéficiaient d'une délégation syndicale à plein temps, sur d'autres postes et services. Elles allèguent par ailleurs qu'entre novembre 2022 et mai 2023 le maire a menacé de sanctionner des responsables syndicaux pour avoir consacré leur temps de travail à des activités syndicales, a suspendu M^{me} Jeon pendant trois mois et a engagé des poursuites pénales à son encontre pour abandon de poste, enfreignant ainsi l'article 10 de la convention collective de Jongno-gu. Les organisations plaignantes déclarent en outre que le bureau du procureur du district de Séoul a abandonné les charges pénales à l'encontre de M^{me} Jeon. Le KGEU a ensuite saisi le tribunal administratif de Séoul pour contester la suspension disciplinaire de M^{me} Jeon – les organisations plaignantes indiquent qu'en mai 2025 l'affaire était encore en cours. Elles indiquent que le maire a ouvertement affirmé que les

dispositions de la convention collective de Jongno-gu étaient illégales et que la section locale du KGEU a perdu toute capacité à négocier des conventions collectives effectives en raison des poursuites pénales et des mesures disciplinaires à l'encontre de sa présidente. Elles ajoutent que depuis mai 2023 le maire a cessé toute négociation avec le syndicat et refusé de convoquer des réunions de consultation entre les travailleurs et la direction.

- 530.** Les organisations plaignantes affirment qu'en juillet 2022, cinq jours seulement après son entrée en fonction, le maire du district de Songpa-gu annonçait l'abrogation de la convention collective des fonctionnaires de l'administration locale, au motif qu'elle enfreignait la loi sur la création et le fonctionnement des syndicats de la fonction publique (ci-après la «loi sur les syndicats de la fonction publique»). À la suite de manifestations individuelles et de conférences de presse priant instamment le maire de respecter ladite convention, le maire a accusé le syndicat d'avoir historiquement imposé des conventions collectives illégales. Il aurait également fait pression sur des fonctionnaires de haut rang pour qu'ils signent une déclaration officielle condamnant le KGEU. Après avoir dénoncé la syndicalisation des fonctionnaires comme étant illégale, le maire a envoyé en août 2022 à l'ensemble des fonctionnaires du district un courriel affirmant que les chefs d'équipe du 6^e échelon n'étaient pas éligibles à l'affiliation syndicale, faisant ainsi pression sur les cadres de direction pour qu'ils quittent le KGEU. Il a ensuite publié une autre lettre publique en octobre 2022 pour interdire aux équipes de direction d'assister aux assemblées du KGEU et les menacer de mesures disciplinaires. Les organisations plaignantes affirment qu'en conséquence près de 500 des 1 400 membres de la section locale du KGEU ont quitté le syndicat, ce qui nuit aux activités de ce syndicat autonome. Les organisations plaignantes indiquent que, en avril 2023, la Commission nationale des relations professionnelles a estimé que le bureau de district de Songpa-gu s'était livré à des pratiques de travail déloyales en lien avec la déclaration officielle signée par 234 fonctionnaires de haut rang. Selon elles, la commission aurait mentionné tout particulièrement les phrases suivantes extraites de la déclaration: «Les trois dirigeants syndicaux ayant poursuivi leur mouvement de grève illégal alors qu'ils demeuraient employés par le bureau de district de Songpa-gu [...] doivent assumer leurs responsabilités et démissionner.», et «Le maire de Songpa-gu doit veiller à ce que les trois dirigeants syndicaux paient le prix de leurs actions.» Les organisations plaignantes affirment que la commission a estimé que ces termes constituaient des menaces et une tentative délibérée de s'ingérer dans les activités du syndicat, et qu'elle a noté que 148 membres ont résilié leur adhésion au syndicat peu après la publication de la déclaration – soit 21 fois plus que les sept mois précédents, au cours desquels 7 membres avaient fait de même. Elles déclarent en outre que, dans ce contexte, la Commission nationale des relations professionnelles a considéré que les fonctionnaires du 6^e échelon ne pouvaient pas être assimilés à du personnel d'encadrement et avaient donc le droit d'adhérer à un syndicat. Selon les organisations plaignantes, la commission a conclu que ces fonctionnaires n'ont ni le pouvoir, ni la responsabilité de donner des ordres et instructions aux employés des échelons inférieurs ou de les superviser. Elles affirment de plus que la commission a estimé que les chefs d'équipe du 6^e échelon font partie des «fonctionnaires responsables» de même que les fonctionnaires des échelons inférieurs, conformément aux procédures administratives d'approbation et de décision du district de Songpa-gu. Les organisations plaignantes déclarent encore que, compte tenu des conclusions de la Commission nationale des relations professionnelles concernant les fonctionnaires du 6^e échelon, la police de Songpa a classé les procédures pénales engagées par le bureau du district de Songpa-gu contre des employés pour activités syndicales, y compris pour participation à des rassemblements organisés pendant la pause méridienne et des manifestations individuelles.
- 531.** Les organisations plaignantes fournissent des informations complètes sur l'organisation du système coréen d'administration locale et affirment que les chefs d'équipe du 6^e échelon n'y disposent que d'un pouvoir et de responsabilités limités. Selon elles, ces fonctionnaires

travaillent dans les divisions de plus bas niveau des administrations métropolitaines et régionales et n'ont en général pas de titre officiel. Elles affirment que le rôle des chefs d'équipe du 6^e échelon consiste principalement à exécuter les tâches qui leur ont été assignées par les fonctionnaires de rang supérieur et à gérer les rapports ou plaintes de faible importance. Les organisations plaignantes arguent que, même lorsqu'ils sont nommés comme chefs d'équipe, les fonctionnaires du 6^e échelon sont considérés comme étant au même niveau que les membres de leur équipe et ne participent pas à la prise de décisions ni à la planification (elles soulignent que même les chefs de division du 5^e échelon n'y participent pas). Elles affirment de surcroît que les chefs d'équipe ne peuvent pas dire aux membres de l'équipe comment s'acquitter de leurs tâches, approuver les demandes de congé ou évaluer les performances. Elles déclarent que les attributions relatives aux évaluations ne concernent que les chefs de division du 5^e échelon et au-delà, et que la prise de décisions à cet égard est réservée aux fonctionnaires de haut rang (à partir du 4^e échelon). Elles estiment que les chefs d'équipe font partie du personnel d'exécution, n'exercent pas de responsabilités de supervision ou d'encadrement et n'agissent pas en qualité de représentants de l'employeur. Les organisations plaignantes critiquent le fait qu'en dépit de la modification de la loi sur la création et le fonctionnement des syndicats de la fonction publique en janvier 2021 pour supprimer l'«interdiction fondée sur l'échelon», c'est-à-dire l'interdiction faite aux fonctionnaires du 6^e échelon et au-delà d'adhérer à un syndicat, la loi interdisait toujours l'affiliation syndicale aux fonctionnaires dont les «fonctions principales» consistent à exercer «supervision et autorité à l'égard d'autres fonctionnaires». Par ailleurs, toujours selon les organisations plaignantes, le ministère de l'Emploi et du Travail aurait continué d'interpréter cette disposition au sens large, en interdisant catégoriquement l'affiliation syndicale des chefs d'équipe du 6^e échelon. Dans son Manuel des relations professionnelles de 2021, le ministère a fait sienne l'interprétation selon laquelle les fonctionnaires du 6^e échelon, qui supervisent généralement de petites équipes de quatre ou cinq personnes, se contentent de suivre et de transmettre des documents et des communications à leurs supérieurs et n'encadrent pas de personnel ni n'exercent aucun pouvoir décisionnaire, doivent tout de même être considérés comme des «gestionnaires dotés de pouvoirs de supervision» en raison de leur devoir d'agir en qualité de directeurs en cas d'absence de leur supérieur hiérarchique. Les organisations plaignantes affirment que les maires de Jongno-gu et Songpa-gu ont utilisé cette interprétation pour empêcher la syndicalisation de l'ensemble des chefs d'équipe du 6^e échelon sans répondre à la question de savoir s'ils assumaient dans les faits une responsabilité d'encadrement. Les organisations plaignantes indiquent qu'en réalité, à Songpa-gu comme à Jongno-gu, chaque service gère plusieurs programmes, qui sont à leur tour administrés par une équipe de quatre à cinq fonctionnaires. Les chefs d'équipe du 6^e échelon gèrent les tâches afférentes au programme concerné, assurent la gestion du travail de leurs collaborateurs et sont placés sous l'autorité de chefs de service ou de section de niveau supérieur habilités à prendre les décisions finales. Elles ajoutent que les chefs d'équipe du 6^e échelon agissent au mieux comme intermédiaires, avec une capacité limitée de prise de décisions, étant donné qu'ils se situent au niveau le plus bas de la hiérarchie d'encadrement.

- 532.** Les organisations plaignantes estiment que ces mesures restreignent le droit d'organisation de certaines catégories de fonctionnaires, tel que protégé par l'article 2 de la convention n° 87. Elles soutiennent en outre que les actes susmentionnés constituent une discrimination antisyndicale au sens de l'article 1 de la convention n° 98, une ingérence dans les affaires syndicales au titre de l'article 2 de la convention n° 98 et un manquement à l'obligation de promouvoir et d'encourager la négociation volontaire prévue par l'article 4 de la convention n° 98. À cet égard, les organisations plaignantes affirment aussi que les dispositions de la Constitution de la République de Corée ne peuvent être invoquées, contrairement à ce que fait

le gouvernement, car elles limitent les droits fondamentaux au travail des fonctionnaires, tels que garantis par les conventions n^{os} 87 et 98, et enfreignent la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, selon laquelle, si la Constitution consacre l'impartialité politique des fonctionnaires, elle n'autorise pas l'État à limiter les droits constitutionnels que ceux-ci peuvent exercer en tant que citoyens.

- 533.** En ce qui concerne le non-respect allégué de l'article 2 de la convention n^o 87, les organisations plaignantes soutiennent que cette convention devrait s'appliquer à toutes les catégories de fonctionnaires, y compris les chefs d'équipe du 6^e échelon. À cet égard, elles se réfèrent au cas n^o 1865, rapport n^o 309, paragraphe 144, où le comité note avec préoccupation que:

[...] de larges catégories de fonctionnaires sont exclues du droit d'adhérer à [des] associations professionnelles. Ainsi, les fonctionnaires des échelons 1 à 5 seront exclus des associations en question [...]. Enfin, les fonctionnaires [...] employés dans les services du personnel, du budget et de la comptabilité [...], du contrôle des services généraux [...] ne seront pas non plus autorisés à adhérer à ces associations professionnelles. [...] Le comité demande donc au gouvernement d'examiner l'extension du droit d'association [...] à toutes les catégories de fonctionnaires qui devraient bénéficier de ce droit conformément aux principes de la liberté syndicale.

Les organisations plaignantes se réfèrent par ailleurs au cas n^o 1865, rapport n^o 335, paragraphe 816:

S'agissant des fonctionnaires du 5^e échelon ou des échelons supérieurs, le comité rappelle qu'il n'est pas nécessairement incompatible avec les principes de la liberté syndicale de dénier au personnel de direction ou d'encadrement le droit d'appartenir aux mêmes syndicats que les autres travailleurs, mais seulement à deux conditions: premièrement, qu'ils aient le droit de créer leurs propres organisations pour la défense de leurs intérêts et, deuxièmement, que ces catégories de personnel ne soient pas définies en termes si larges que les organisations des autres travailleurs de l'entreprise ou de la branche d'activité risquent de s'en trouver affaiblies, en les privant d'une proportion substantielle de leurs membres effectifs ou potentiels. Dans ces circonstances, le comité considère que l'exclusion totale des fonctionnaires du 5^e échelon ou des échelons supérieurs de l'application de la loi constitue une violation de leur droit fondamental de se syndiquer.

Les organisations plaignantes se réfèrent également à l'extrait ci-après du cas n^o 1865, rapport n^o 346, paragraphe 741:

[...] aucun fonctionnaire quel que soit son échelon (5^e échelon ou échelons supérieurs; 6^e échelon ou échelons inférieurs) n'est exclu du champ d'application des principes de la liberté syndicale; au contraire, tous les fonctionnaires (à la seule exception possible des forces armées et de la police, en vertu de l'article 9 de la convention n^o 87) devraient, à l'instar des travailleurs du secteur privé, pouvoir constituer des organisations de leur choix, destinées à promouvoir et à défendre les intérêts de leurs membres. [Voir Recueil, op. cit., paragr. 220]. L'exclusion prévue par la convention n^o 151, relative aux fonctionnaires supérieurs exerçant de hautes responsabilités de direction ou de définition des politiques, concerne la négociation collective et non pas le droit de syndicalisation, qui devrait être garanti à tous les fonctionnaires sans distinction. Toutefois, en ce qui concerne les personnes exerçant des fonctions de responsabilité ou de décision, le comité estime que, s'il peut être interdit à ces agents de la fonction publique de s'affilier à des syndicats qui représentent d'autres travailleurs, ces restrictions doivent être strictement limitées à cette catégorie de travailleurs, et que les intéressés devraient être autorisés à créer leurs propres organisations.

À cet égard, les organisations plaignantes, se référant au paragraphe 1198 de la *Compilation*, considèrent que «toute pression ayant pour but que des travailleurs ou des dirigeants syndicaux renoncent à leur affiliation syndicale constitue une violation du principe de libre affiliation syndicale énoncé dans la convention n^o 87».

534. En ce qui concerne le non-respect allégué de l'article 1 de la convention n° 98, les organisations plaignantes estiment que, outre les pressions exercées sur les fonctionnaires du 6^e échelon pour qu'ils quittent le KGEU, les actions suivantes constituent également des actes de discrimination antisyndicale: mesures disciplinaires pour avoir organisé des mobilisations exigeant le respect des conventions collectives existantes, dont la rétrogradation d'une dirigeante syndicale de son poste de cheffe d'équipe et la réaffectation de trois dirigeants syndicaux sur d'autres postes et services. En ce qui a trait au non-respect de l'article 2 de la convention n° 98, les organisations plaignantes, en se basant sur les paragraphes 1200 et 1202 de la *Compilation*, ainsi que sur le cas n° 1865, rapport n° 346, paragraphe 788, soutiennent que les actions suivantes constituent une ingérence dans les activités syndicales: dénonciation illégitime d'une convention collective existante comme étant illégale; accusation sans fondement du KGEU pour activités illégales; rédaction d'une déclaration trompeuse critiquant le syndicat en vue de ternir la réputation du KGEU; et pressions exercées sur des dirigeants et membres du syndicat occupant des postes spécifiques pour qu'ils apportent leur soutien à ladite déclaration. Outre ces différentes questions, les organisations plaignantes, en se référant aux paragraphes 1101 et 1234 de la *Compilation*, soutiennent que le refus de se conformer aux conventions collectives existantes et d'en négocier de nouvelles enfreint l'obligation de promouvoir et d'encourager la négociation volontaire énoncée par l'article 4 de la convention n° 98.

3) Les ordonnances du ministère visant à modifier les dispositions de conventions collectives conclues entre les administrations locales et les syndicats

535. Les organisations plaignantes indiquent qu'en février 2023 le ministère de l'Emploi et du Travail a publié un «Plan de révision des conventions collectives illégales conclues avec les syndicats de la fonction publique». Elles affirment que la position du ministère est que certaines dispositions de la convention collective de 2021 signée entre l'administration locale de Songpa-gu et la section locale du KGEU sont invalides et doivent être exclues de la négociation collective, conformément à la loi sur les syndicats de la fonction publique, notamment: 1) les dispositions prévoyant la primauté de la convention collective sur les directives et ordonnances gouvernementales contradictoires; 2) celles portant obligation de protéger les droits fondamentaux des travailleurs, y compris le droit d'action collective, le droit d'être consulté et les droits politiques fondamentaux; et 3) celles non directement liées aux conditions de travail des fonctionnaires, telles que la gestion des administrations nationales ou locales, ou encore la prise de décisions en matière d'action publique et de nomination des fonctionnaires.

536. Les organisations plaignantes affirment que, depuis l'annonce de ce plan, le ministère a procédé à la révision de l'ensemble des 479 conventions collectives du secteur public, pour conclure que 179 d'entre elles étaient contraires à la loi sur les syndicats de la fonction publique. Elles ajoutent qu'en juin 2023, à la suite de leur examen par les commissions des relations professionnelles, le ministère a ordonné à 136 institutions publiques de modifier leurs conventions, parmi lesquelles 80 concernaient des accords conclus entre les syndicats de fonctionnaires et les administrations locales, englobant 263 dispositions et 19 addenda. Elles ajoutent également que le ministère a menacé d'engager des poursuites pénales contre les institutions qui ne s'y conformeraient pas, et que le non-respect d'une ordonnance corrective du ministère constituait une infraction pénale passible d'une amende de 5 000 000 wons sud-coréens (environ 3 800 dollars des États-Unis), le ministère faisant usage de ce levier pour forcer les syndicats et les directions à modifier contre leur gré les conventions collectives qu'ils ont volontairement négociées. Les organisations plaignantes affirment que quelques syndicats de la fonction publique et administrations locales ont effectivement fait l'objet d'enquêtes pénales pour non-respect de la loi, tandis que d'autres ont accepté à contrecœur

ces ordonnances correctives injustes par crainte desdites poursuites pénales. Les organisations plaignantes indiquent par ailleurs que le ministère a également ordonné la modification de 10 articles de la convention collective conclue entre l'Administration judiciaire nationale et son syndicat en août 2023, signe selon elles que le ministère continue de prendre des ordonnances correctives concernant des conventions collectives conclues entre les syndicats de la fonction publique et les institutions publiques.

- 537.** Les organisations plaignantes affirment que l'ensemble des dispositions de conventions collectives entre syndicats et administrations locales dont le ministère de l'Emploi et du Travail a ordonné la suppression ont une incidence directe sur les conditions de travail des fonctionnaires et concernent notamment des questions telles que les effectifs, les avantages sociaux et la rémunération. Le ministère aurait ainsi exigé la modification de toutes les dispositions des conventions collectives ayant une quelconque incidence sur l'«action publique», le «personnel», les «budgets» et les «activités» de l'institution, et ce indépendamment du fait qu'elles puissent également affecter les conditions de travail des fonctionnaires.
- 538.** Les organisations plaignantes affirment que c'est la convention collective de Songpa-gu signée en 2021 qui a fait l'objet du plus grand nombre de corrections exigées par le ministère. Les dispositions concernées sont répertoriées ci-après:

Dispositions modifiées

Article 2 [Primauté de la convention collective]

3) La présente convention prévaut sur toute directive ou ordonnance allant à son encontre.

Article 4 [Consultation préalable]

Avant d'adopter et de mettre en œuvre des mesures pouvant avoir une incidence sur les conditions de travail des employés, et notamment sur leur rémunération, leurs avantages sociaux et leur emploi, ainsi que sur leurs activités syndicales, l'employeur doit préalablement consulter le syndicat pour obtenir son accord.

Article 10 [Garantie des libertés et des droits politiques des fonctionnaires]

Dans la mesure où les circonstances le permettent, l'employeur doit s'efforcer de garantir et de protéger les libertés et les droits politiques fondamentaux des fonctionnaires dans le cadre de leur emploi.

Article 19 [Traitement des dirigeants syndicaux]

1) Avant de prendre des décisions relatives à l'emploi des dirigeants syndicaux (dont les membres du Comité directeur et les personnes déléguées auprès des organisations faîtières), l'employeur doit consulter le syndicat pour obtenir son accord, et prendre en considération les éventuelles difficultés que pourraient rencontrer ces dirigeants syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions syndicales en raison de leur charge de travail, etc.

Article 20 [Reconnaissance des activités des dirigeants syndicaux]

1) L'employeur doit s'efforcer de garantir, en consultation avec le syndicat, que les dirigeants syndicaux sont en mesure d'exercer leurs fonctions syndicales en réduisant au minimum leur charge de travail et/ou en prenant toute mesure nécessaire à cet égard.

Article 21 [Consultation préalable sur les budgets sociaux]

Avant de préparer le budget afférent aux avantages sociaux des membres du syndicat, l'employeur doit préalablement consulter le syndicat.

Dispositions modifiées

Article 36 [Signalement et conseils relatifs au harcèlement au travail]

- 1) L'employeur doit mettre en place une procédure permettant aux employés de signaler les cas de harcèlement au travail dont ils sont victimes ou témoins, et/ou de solliciter des conseils en la matière. L'employeur doit également consulter le syndicat avant de décider s'il y a lieu de convoquer une commission d'enquête, et garantir que des représentants du syndicat sont présents au sein de ces commissions.
- 3) La direction du syndicat doit réagir de manière coopérative et coordonnée à tout cas de harcèlement et d'abus de pouvoir, et notamment aux éventuelles ingérences dans les décisions relatives au personnel, aux demandes de faveurs personnelles et à la déshumanisation des employés de la part de parties internes et externes.

Article 39 [Réforme de la procédure d'audit]

L'employeur doit veiller à ce que ses activités fassent l'objet d'audits et d'inspections justes et équitables. Lors d'inspections concernant des militants syndicaux et si l'institution ou la personne concernée demande la présence du syndicat, celle-ci doit être garantie.

Article 42 [Interdiction de la comparaison des performances]

L'employeur doit s'abstenir de comparer les différents services ou équipes en matière d'intégrité, de résultats des évaluations gouvernementales, de dépenses de fonctionnement, de rapidité d'exécution du budget et autres indicateurs de performance. L'employeur doit préalablement consulter le syndicat avant toute publication des résultats de ses évaluations.

Article 45 [Suppression des contrôles relatifs à l'éthique professionnelle]

L'employeur doit abolir les contrôles obligatoires de l'éthique professionnelle et de l'attitude au travail des employés, en laissant aux chefs de service le soin de contrôler ou d'évaluer l'attitude au travail de leurs subordonnés. Lorsque des circonstances extraordinaires exigent de tels contrôles, l'employeur doit préalablement consulter le syndicat avant d'y procéder.

Article 47 [Amélioration des conditions de travail des travailleurs vacataires]

- 2) En consultation avec le syndicat, l'employeur doit adopter et mettre en œuvre des plans visant à améliorer le statut d'un nombre croissant de travailleurs vacataires.
- 3) Dans le cadre des efforts visant à garantir la sécurité de l'emploi en reconduisant systématiquement les contrats pour une durée de trois ans.
- 4) Lors de la prolongation des contrats à durée déterminée des travailleurs ayant cinq ans d'ancienneté, l'employeur doit veiller à ce qu'ils puissent être reconduits pour les cinq années suivantes.

Article 48 [Restriction de l'externalisation]

L'employeur doit s'abstenir d'augmenter le recours au travail et aux services externalisés auprès de prestataires externes et/ou privés. Lorsqu'une telle externalisation s'avère néanmoins nécessaire, l'employeur doit préalablement consulter le syndicat pour obtenir son accord.

Article 49 [Consultations relatives à la restructuration organisationnelle]

Lorsque l'employeur doit reformuler ou modifier ses statuts et règlements en raison de modifications de sa structure organisationnelle, y compris en matière d'augmentation ou de diminution des effectifs, il doit préalablement consulter le syndicat pour obtenir son accord.

Article 50 [Mobilité du personnel]

Dans le cadre des échanges de personnel avec d'autres institutions, l'employeur doit tenir compte de la situation générale des ressources humaines et de la charge de travail, et limiter ces échanges ou mutations aux seules personnes volontaires, tout en veillant, moyennant consultation préalable du syndicat, à ce que de tels échanges ou mutations ne se fassent pas au détriment du personnel syndiqué.

Dispositions modifiées

Article 83 [Principe de rémunération]

L'employeur doit s'efforcer de verser aux membres du syndicat des salaires suffisants pour leur permettre de vivre décemment avec leur famille. L'employeur doit préalablement consulter le syndicat avant d'adopter, de modifier ou d'allouer des budgets destinés aux avantages sociaux des membres du syndicat.

Article 85 [Indemnités de transport]

- 1) L'employeur doit modifier ses statuts et règlements de telle sorte que les employés reçoivent une indemnité de 20 000 won sud-coréens pour chaque heure passée en service officiel hors de leur lieu de travail habituel.

Article 88 [Indemnités d'astreinte]

L'employeur doit s'efforcer de verser une indemnité de 80 000 won sud-coréens pour chaque journée ou nuit d'astreinte.

Article 89 [Congés annuels et dédommagement]

L'employeur doit veiller à ce que chaque employé ait droit à un minimum de 17 jours de congés annuels payés. L'employeur doit préalablement consulter le syndicat avant toute modification du budget alloué au dédommagement des congés annuels non pris.

Article 108 [Promotion des droits des femmes]

- 2) Conformément à l'article 12 de la loi sur l'égalité des chances en matière d'emploi et sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, l'employeur doit interdire toute forme de harcèlement sexuel, y compris verbal, physique et visuel. Toute personne reconnue coupable de harcèlement sexuel, de violence sexuelle et/ou de maltraitance verbale ou physique peut être traduite devant le comité de discipline sur demande de la victime ou de membres du syndicat autorisés par la victime. Au cours de l'enquête, l'employeur doit veiller à ce que la victime soit protégée et éloignée de l'auteur des faits, en lui accordant des congés payés si nécessaire. Afin d'enquêter sur les allégations de harcèlement sexuel et de violence, l'employeur doit nommer une commission d'enquête sur le harcèlement sexuel et la violence comprenant au moins deux personnes nommées par le syndicat parmi ses membres.

539. Les organisations plaignantes fournissent en outre une liste de dispositions de conventions collectives conclues entre le KGEU et d'autres administrations locales dont la suppression a été ordonnée, parmi lesquelles des dispositions concernant les consultations sur les prestations des employés et les effectifs (qui ont selon les organisations plaignantes une incidence sur la charge de travail), les restructurations ou les transferts de personnel:

Administration locale/employeur	Dispositions dont la suppression a été ordonnée
Ville de Geoje, Gyeongnam	Article 18 (Consultations préalables sur les budgets relatifs aux avantages sociaux) Le syndicat peut exiger de la ville qu'elle établisse un budget relatif aux avantages sociaux des membres du syndicat, auquel cas la ville doit consulter le syndicat pour tenir compte de ses demandes concernant ledit budget. Article 44 (Accord préalable à une restructuration) Préalablement à toute restructuration susceptible d'avoir des conséquences directes sur les conditions de travail des membres du syndicat – par exemple, une réduction des effectifs –, la ville doit tenir compte des revendications du syndicat et y donner une suite raisonnable.

Administration locale/employeur	Dispositions dont la suppression a été ordonnée
Bureau de Jin-gu, ville métropolitaine de Busan	Article 2 (Primauté de la convention collective) 3) Lorsque des orientations, décisions ou autres directives relatives aux conditions de travail des membres du syndicat sont contraires aux dispositions de la présente convention collective, l'employeur et le syndicat doivent mener des consultations en assurant la primauté des dispositions de la présente convention. Article 34 (Amélioration des procédures applicables au comité du personnel) Lorsqu'un comité du personnel se réunit pour prendre des mesures disciplinaires à l'encontre d'un employé, et que l'employé concerné demande la présence d'un représentant syndical, l'employeur doit faire droit à la demande. Article 42 (Échange de personnel entre l'administration métropolitaine et l'administration municipale) L'employeur doit consulter le syndicat préalablement à l'établissement des critères applicables à un échange ou un transfert de personnel ayant une incidence directe sur les conditions de travail des membres du syndicat. Article 18 (Consultation préalable sur les budgets relatifs aux avantages sociaux) Avant d'établir un budget relatif aux avantages sociaux des membres du syndicat, l'employeur doit consulter le syndicat. Article 76 (Modification des chèques-avantages individuels) 2) Lorsqu'il fixe les détails des programmes d'avantages sociaux individuels, y compris les chèques-avantages, l'employeur doit tenir compte, dans toute la mesure possible, de l'opinion du syndicat.
Bureau de l'éducation de la ville métropolitaine de Gwangju	Article 2 (Primauté de la convention collective) 2) Toute ordonnance ou tout règlement contraire à la présente convention collective doit être révisé ou modifié en conséquence. 3) La présente convention collective prime toute orientation, tout règlement ou toute directive contraire à ses dispositions. Article 4 (Consultations préalables) 2) Le bureau doit consulter le syndicat avant de prendre ou de mettre en œuvre des décisions ayant une incidence sur les conditions de travail des membres du syndicat – y compris des décisions touchant au fonctionnement du syndicat, à la rémunération et aux avantages sociaux. 3) Les divisions concernées doivent informer et consulter le syndicat avant de réviser ou de modifier des ordonnances, règlements ou autres règles relatifs aux conditions de travail ou à la situation socioéconomique des membres du syndicat.

Administration locale/employeur	Dispositions dont la suppression a été ordonnée
	Article 33 (Consultations en cas de restructuration) Les divisions concernées doivent informer et consulter le syndicat avant de procéder à une révision ou à une modification des ordonnances, règlements ou autres règles régissant la restructuration du bureau qui pourrait avoir une incidence sur les conditions de travail ou la situation socioéconomique des membres du syndicat. Article 39 (Règles relatives aux effectifs) 4) Lorsqu'il est nécessaire de modifier le nombre total d'employés que le bureau peut recruter, le bureau doit consulter le syndicat et s'efforcer de procéder à des changements équilibrés et raisonnables. Article 15 (Gestion des programmes d'avantages sociaux pour les employés) Le bureau doit consulter le syndicat avant de prendre des décisions sur le fonctionnement ou la gestion des programmes d'avantages sociaux pour les employés.
Bureau de Gangdong-gu, ville métropolitaine de Séoul	Article 20 (Consultations préalables sur les budgets relatifs aux avantages sociaux) Lorsqu'il établit un budget relatif aux avantages sociaux des membres du syndicat, l'employeur doit consulter le syndicat et s'efforcer, dans la mesure du raisonnable, de tenir compte des préférences exprimées par le syndicat et ses membres. Article 23 (Amélioration du travail d'astreinte) 3) L'employeur doit affecter du personnel dédié aux astreintes et gérer ce personnel afin d'améliorer les conditions de travail des employés qui sont affectés aux équipes de jour et de nuit. Article 43 (Recrutement et maintien d'effectifs suffisants) L'employeur doit, en fonction des besoins organisationnels et administratifs, augmenter le nombre total d'employés pouvant être recruté et tout mettre en œuvre pour recruter sans délai du personnel supplémentaire.

540. Les organisations plaignantes ajoutent que d'autres dispositions devant, suite à la décision du ministère de l'Emploi et du Travail, être supprimées des conventions collectives conclues entre le KGEU et d'autres administrations locales touchent aussi aux activités syndicales. Elles en citent des exemples, y compris les dispositions relatives aux consultations sur le transfert ou la réaffectation de dirigeants syndicaux – les décisions de transfert ou de réaffectation ayant, selon elles, des répercussions sur la stabilité des dirigeants syndicaux dans leur emploi et, partant, des conséquences directes sur les activités syndicales:

Administration locale/employeur	Dispositions dont la suppression a été ordonnée
District de Yangpyeong, Gyeonggi-do	Article 13 (Décisions relatives aux effectifs et régime applicable aux dirigeants syndicaux) 1) Aux fins du fonctionnement stable et ininterrompu du syndicat, le district doit consulter le syndicat avant de transférer des dirigeants syndicaux, y compris le président, les vice-présidents, le secrétaire général et les cadres affectés à des organisations de niveau supérieur.
Ville de Geoje, Gyeongnam	Article 15 (Décisions relatives aux effectifs et régime applicable aux dirigeants syndicaux) 1) La ville doit consulter le syndicat avant de prendre des décisions relatives aux effectifs ayant une incidence sur les dirigeants syndicaux, y compris les administrateurs syndicaux et ceux affectés à des organisations de niveau supérieur. 2) Les départements employant des responsables et des secrétaires généraux de sections syndicales doivent s'efforcer de recruter du personnel supplémentaire.
Ville de Gimhae, Gyeongnam	Article 14 (Décisions relatives aux effectifs et régime applicable aux dirigeants syndicaux) 1) La ville doit s'efforcer d'accéder aux demandes du syndicat concernant les décisions relatives aux effectifs ayant une incidence sur les dirigeants syndicaux, y compris ceux exerçant leurs fonctions syndicales à temps plein, les membres du comité exécutif et ceux affectés à des organisations de niveau supérieur. 2) Les départements employant des responsables et des secrétaires généraux de sections syndicales doivent s'efforcer de recruter du personnel supplémentaire.
Ville de Yangsang, Gyeongnam	Article 14 (Décisions relatives aux effectifs et régime applicable aux dirigeants syndicaux) 1) La ville doit faire en sorte que les décisions relatives aux effectifs qu'elle prend et qui ont une incidence sur les dirigeants syndicaux ne perturbent pas le fonctionnement du syndicat.
Bureau du district de Gijang, ville métropolitaine de Busan	Article 14 (Décisions relatives aux effectifs et régime applicable aux dirigeants syndicaux) 1) Le district doit assurer la stabilité des activités syndicales en consultant le syndicat avant de prendre des décisions relatives aux effectifs ayant une incidence sur les dirigeants syndicaux (y compris les membres du comité exécutif, les délégués et ceux affectés à des organisations de niveau supérieur). 3) Le district doit consulter la section syndicale pour assurer le fonctionnement ininterrompu de celle-ci et veiller à ce que les fonctions de secrétaire général soient occupées en permanence.

Administration locale/employeur	Dispositions dont la suppression a été ordonnée
Bureau de Seongdong-gu, ville métropolitaine de Séoul	Article 14 (Décisions relatives aux effectifs et régime applicable aux dirigeants syndicaux) 1) Le bureau doit consulter le syndicat avant de prendre des décisions relatives aux effectifs ayant une incidence sur les dirigeants syndicaux (membres du comité exécutif et ceux affectés à des organisations de niveau supérieur, etc.). 2) Lorsqu'un dirigeant syndical (tel qu'un membre du comité exécutif) demande son transfert vers une autre division en raison des difficultés rencontrées pour exercer ses fonctions syndicales du fait des exigences de sa division d'origine, le bureau doit consulter le syndicat et s'efforcer d'accéder à la demande.

- 541.** Les organisations plaignantes indiquent que la plupart des bureaux régionaux de l'emploi et du travail du pays ont souscrit à l'argument du ministère de l'Emploi et du Travail selon lequel les dispositions dont la correction a été ordonnée sont contraires aux articles 8(1) ou 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, à l'exception du bureau régional de l'emploi et du travail de Chungbuk, qui a décidé en août 2023 qu'il n'était pas nécessaire de corriger les dispositions contestées de la convention collective conclue avec le KGEU.
- 542.** Les organisations plaignantes déclarent en outre que les dispositions de la convention collective conclue en 2022 entre le bureau du district de Hoengseong et la section compétente du KGEU qui sont listées ci-dessous et dont la correction a été ordonnée font l'objet de procédures judiciaires. Les organisations plaignantes indiquent à cet égard que, si le tribunal du district de Chuncheon a classé sans suite la demande de la section syndicale du KGEU tendant à annuler l'ordonnance de correction, la Haute Cour de Séoul a partiellement accédé à la demande, au motif que l'article 46(1) de la convention collective a une incidence sur les conditions de travail des employés. Les organisations plaignantes ajoutent qu'en mai 2025 l'affaire était examinée par la Cour suprême coréenne, la section syndicale du KGEU ayant fait appel.

Dispositions corrigées
Article 37 (Règles relatives aux effectifs) 4) Le district doit expliquer clairement aux membres du syndicat les raisons qui justifient toute nomination spéciale. 5) Le district doit adopter et mettre en œuvre des quotas pour la nomination de femmes à des postes à responsabilités du 5^e échelon ou au-delà. 6) Avant de prendre des décisions importantes en matière d'effectifs, le district doit consulter les représentants de chaque échelon d'emploi et s'employer à tenir compte de leurs demandes.
Article 41 (Évaluations transversales de la performance) 1) Pour promouvoir des employés à des postes à responsabilités du 5^e échelon ou au-delà, le district doit réaliser des évaluations transversales de la performance des candidats et exclure de la sélection ceux qui arrivent dans les derniers 20 pour cent. 2) Les méthodes, les critères d'évaluation et les autres aspects des évaluations transversales de la performance doivent être définis par la commission mixte direction-employés au moyen de consultations.

Dispositions corrigées

Article 43 (Rotation des postes et adaptation aux besoins de l'employeur)

- 1) Si le district peut mettre en place un système de rotation des postes aux fins d'un fonctionnement organisationnel plus efficace et plus équitable, il doit assurer que ce système est mis en œuvre dans des conditions d'égalité dans toutes les divisions et permettre aux fonctionnaires du 6^e échelon et des échelons inférieurs de conserver leur poste.
- 2) Le district doit s'employer à améliorer les conditions de travail dans les divisions ayant une charge de travail importante et accorder un traitement préférentiel aux employés qui y travaillent depuis deux années ou plus en leur permettant d'être transférés vers des divisions de leur choix, lorsque cela est possible.

Article 46 (Restructuration)

- 1) Avant de procéder à une restructuration ayant une incidence directe sur les conditions de travail des employés (par exemple, augmentation ou diminution des effectifs), le district doit consulter le syndicat et les employés et s'efforcer de prendre des décisions raisonnables.
- 2) Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour améliorer la mise en œuvre des politiques et assurer une supervision rationnelle de la gestion et du personnel en prévision d'innovations administratives futures, le district peut réaliser des évaluations semestrielles de la performance organisationnelle et en publier les résultats à l'intention de l'ensemble des employés.
- 3) Les évaluations de la performance organisationnelle doivent refléter les vues des membres du syndicat.

543. En ce qui concerne la convention collective conclue en août 2023 entre la section de l'administration judiciaire du KGEU et l'Administration judiciaire nationale, les organisations plaignantes affirment que l'ordonnance de correction prise concernant les dispositions listées ci-dessous fait l'objet d'une procédure judiciaire. Elles ajoutent que le KGEU a formé un recours en annulation de l'ordonnance et demandé la suspension de sa mise en œuvre, demande accordée en mai 2024 par le tribunal administratif de Séoul, à titre provisoire.

Dispositions corrigées

Article 3 (Mise en place d'une indemnité supplémentaire pour des tâches effectuées en lien avec des procès)

Les tribunaux doivent s'efforcer de mettre en place une indemnité supplémentaire pour les tâches effectuées pour les divisions pénales en lien avec des procès.

Article 5 (Mise en place d'une indemnité supplémentaire pour des tâches effectuées en lien avec des mandats)

Les tribunaux doivent s'efforcer de mettre en place une indemnité supplémentaire pour les tâches effectuées en lien avec des mandats par des fonctionnaires des tribunaux non désignés comme spécialistes en la matière.

Article 6 (Élargissement du droit à remboursement des dépenses liées aux enquêtes et à la collecte de preuves)

Les tribunaux doivent s'efforcer d'étendre aux employés des 8^e et 9^e échelons le droit à remboursement des dépenses engagées pendant les enquêtes menées dans le cadre de procès et la collecte de preuves.

Article 8 (Réduction de la charge de travail des greffiers)

Les tribunaux doivent s'efforcer de réduire la charge de travail des greffiers, y compris en leur permettant d'émettre et d'envoyer les ordonnances de correction par message SMS, même dans les cas de procédures entamées par une personne autre qu'un greffier judiciaire.

Dispositions corrigées

Article 9 (Amélioration du travail de gestion des dossiers)

Les tribunaux doivent prendre des mesures concrètes pour allouer des fonds destinés à limiter la mobilisation excessive des employés pour la gestion des dossiers judiciaires, et accroître les fonds existants.

Article 12 (Amélioration des conditions de travail dans les tribunaux municipaux et les greffes)

Les tribunaux doivent s'efforcer d'obtenir et d'allouer des ressources budgétaires suffisantes pour veiller à ce que les employés des tribunaux municipaux et de district ainsi que des greffes ne soient pas tenus d'effectuer des tâches d'entretien non judiciaires, telles que l'entretien des terrains ou le nettoyage de leur espace de travail.

Article 22 (Amélioration des congés de perfectionnement)

Conformément aux règlements et lois applicables, les tribunaux doivent considérer la durée pendant laquelle un employé en contrat à durée déterminée a travaillé à titre temporaire comme faisant partie intégrante de la période requise pour un congé de perfectionnement, lorsque l'employé a changé de statut et est devenu fonctionnaire titulaire sans interruption de carrière.

Convention collective conclue avec la division familiale de la Haute Cour de Gwangju

Article 9 (Amélioration des conditions de travail du personnel d'encadrement)

- 3) Lorsque le temps passé en voyage officiel par un employé ayant des responsabilités d'encadrement dépasse la durée normale du travail, les tribunaux doivent considérer les heures effectuées en sus comme des heures supplémentaires, conformément à la législation du travail applicable.

Convention collective conclue avec différentes divisions de la Haute Cour de Gwangju

Article 11 (Appui budgétaire pour le travail de gestion des dossiers)

Les tribunaux doivent prendre des mesures concrètes pour allouer des fonds destinés à limiter la mobilisation excessive des employés pour la gestion des dossiers judiciaires, et accroître les fonds existants.

544. Les organisations plaignantes indiquent en outre que, en septembre et octobre 2023, le ministère de l'Emploi et du Travail a envoyé une lettre intitulée «À quoi faire attention avant de signer des conventions collectives» aux sections locales du KGEU et à 27 administrations locales où des conventions collectives étaient en attente d'élaboration. Cette lettre indiquait que toutes les dispositions de conventions collectives allant à l'encontre de l'article 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique étaient juridiquement invalides et ne pouvaient donc pas être appliquées, et qu'elles ne devraient pas être utilisées dans les instances futures de négociation collective, notamment en ce qui concerne les dispositions autorisant les travailleurs à participer à des activités syndicales pendant les heures de travail et celles accordant un congé spécial à l'occasion de la Journée internationale des travailleurs. Cela a suscité des inquiétudes parmi les fonctionnaires syndiqués et les administrations locales quant aux éventuelles répercussions. Les organisations plaignantes considèrent qu'il s'agit d'une tentative de porter atteinte à la libre négociation en restreignant le droit des employeurs et des employés à décider des questions à discuter et à négocier, ainsi que d'une forme induite de pression et d'influence susceptible de générer des conflits au sein des relations professionnelles de la fonction publique. Les organisations plaignantes indiquent que, dans sa lettre, le ministère fait référence aux dispositions suivantes:

Article 0 [Protection des activités syndicales]

L'employeur garantit la liberté du syndicat et de ses membres à mener des activités syndicales, en leur permettant de participer aux catégories d'activités suivantes pendant les heures de travail:

1. assister au congrès ordinaire, au congrès des représentants, aux réunions du conseil d'administration et autres réunions nécessaires aux décisions syndicales;
2. assister aux réunions de consultation avec la direction et aux sessions de négociation collective (y compris pour accompagner, observer ou prendre des photos);
3. consulter les registres syndicaux et traiter les plaintes des membres;
4. assister à des sessions de formation et à des activités éducatives, culturelles ou sportives organisées par le syndicat;
5. assister aux réunions et événements organisés par les confédérations syndicales;
6. participer aux élections du syndicat et autres activités connexes;
7. assister à d'autres activités et événements convenus entre l'employeur et le syndicat; et
8. participer à des visites et à des tables rondes officielles avec des dirigeants syndicaux.

Article 0 [Congé relatif à la Journée internationale des travailleurs]

L'employeur doit accorder aux employés un jour férié spécial à l'occasion de la Journée internationale des travailleurs (1^{er} mai) et prévoir un congé payé de remplacement pour les membres du syndicat qui ne peuvent pas s'absenter à cette occasion.

- 545.** Les organisations plaignantes indiquent que lorsqu'il a ordonné la révision de conventions collectives existantes entre des syndicats de la fonction publique et des administrations locales, le ministère de l'Emploi et du Travail s'est basé sur les dispositions législatives suivantes: articles 8(1) et 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, et article 4 de son décret d'application, à savoir:

Article 8 de la loi sur les syndicats de la fonction publique [Pouvoirs de négociation et de signature, etc.]

- 1) Les délégués syndicaux disposent du pouvoir de négocier et de signer, au nom de leur syndicat et/ou de ses membres, des conventions collectives sur la rémunération, les avantages sociaux et autres conditions d'emploi avec les représentants des pouvoirs publics, qui peuvent comprendre [...] le maire de Séoul, les maires de villes métropolitaines, autonomes et autres, les gouverneurs de provinces autonomes, les responsables de districts ou d'arrondissements autonomes, et [...]. Les décisions relatives à l'action publique, que l'État ou les collectivités locales se réservent le droit de mettre en œuvre conformément à la loi, et les questions liées à la gestion et au fonctionnement d'institutions données (comme le droit de nommer des enseignants) qui ne concernent pas directement les conditions d'emploi sont exclues du champ des négociations.

Article 10 de la loi sur les syndicats de la fonction publique [Effet des conventions collectives]

- 1) Les dispositions des conventions collectives conclues en vertu de l'article 9, qui sont assujetties à des lois, règlements administratifs, ordonnances et/ou décisions budgétaires, ne doivent pas constituer des dispositions contraignantes desdites conventions collectives.
- 2) Les représentants du gouvernement doivent veiller, dans la mesure de leurs moyens, à ce que les dispositions non contraignantes des conventions collectives visées au paragraphe 1) soient toujours appliquées et respectées chaque fois que cela est possible.

**Article 4 du décret d'application de la loi sur les syndicats de la fonction publique
[Questions non négociables]**

Les éléments exclus de la négociation collective en vertu de l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, à savoir les décisions relatives à l'action publique, ainsi qu'à la gestion et au fonctionnement des institutions, incluent ce qui suit:

conception des politiques et décisions relatives à l'action publique, telles que l'élaboration et la rédaction de programmes stratégiques;

exercice du droit de nomination, et notamment l'embauche, la promotion et la mutation des agents publics;

organisation et périmètre de l'institution employeuse;

budgets et fonds propres, et leur exécution;

litiges et différends (y compris les oppositions ou les appels) impliquant l'institution employeuse; et

autres questions liées à la gestion et au fonctionnement de l'institution employeuse.

- 546.** Les organisations plaignantes soutiennent que les dispositions législatives susmentionnées et les actions du ministère de l'Emploi et du Travail vont à l'encontre de la libre négociation volontaire prévue par l'article 4 de la convention n° 98, ainsi que du droit des organisations de travailleurs d'organiser librement leurs activités et de formuler leurs programmes d'action en toute liberté dont traite l'article 3 de la convention n° 87. L'article 8 de la loi sur les syndicats de la fonction publique et l'article 4 de son décret d'application interdisent de manière générale la tenue de négociations collectives sur les questions relatives à la détermination de l'action publique et/ou à la gestion des institutions employeuses, et ne laissent place à aucune discussion quant à leur éventuel impact sur les conditions de travail des employés. Les organisations plaignantes renvoient aux paragraphes 1234 et 1422, ainsi qu'au cas n° 1865, rapport n° 346, paragraphe 747, qui stipule que:

[...] en l'absence d'une définition claire des expressions «décisions de définition des politiques de l'État» et «gestion et fonctionnement des affaires gouvernementales», et compte tenu de l'interdiction générale de la négociation sur ces questions, introduite par la loi sur la création et le fonctionnement des syndicats de fonctionnaires, le comité demande au gouvernement de garantir que les conséquences des décisions de politique et de gestion ne sont pas exclues des négociations avec les syndicats de fonctionnaires n'exerçant pas des fonctions d'autorité au nom de l'État, dans la mesure où elles concernent les conditions d'emploi de ces derniers.

En ce qui concerne l'article 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, les organisations plaignantes affirment que cette disposition renie catégoriquement la légitimité des conventions collectives lorsque celles-ci requièrent l'adoption de lois, règlements administratifs, ordonnances ou autres actes législatifs supplémentaires pour leur exécution, dans la mesure où ladite disposition laisse entendre que les conventions pourraient toujours être annulées ou contournées en laissant à la discrétion des employeurs (c'est-à-dire des administrations locales) le soin de prendre ou non les mesures nécessaires pour faire respecter lesdites conventions. Les organisations plaignantes estiment que l'autonomie des syndicats et des employeurs à négocier des conventions collectives en vertu de la convention n° 98 exige des employeurs (administrations locales, etc.) qu'ils veillent à ce que toutes les mesures de suivi administratif et législatif nécessaires soient prises pour adopter les lois et les budgets nécessaires à la mise en œuvre effective des conventions en question. Elles renvoient à cet égard au paragraphe 45 du cas n° 1865, rapport n° 363, où le comité recommandait au gouvernement de modifier l'article 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique dans les termes suivants:

[...] l'autonomie des parties aux négociations est pleinement garantie, et le fait que les pouvoirs en matière budgétaire sont réservés à l'autorité législative n'a pas pour effet de s'opposer au respect des conventions collectives; plus généralement, en ce qui concerne les négociations sur des questions qui sont visées par des restrictions budgétaires, s'assurer qu'un rôle important est accordé à la négociation collective et que les accords sont négociés et mis en œuvre de bonne foi.

- 547.** En se référant aux paragraphes 1313, 1314 et 1317 de la *Compilation*, les organisations plaignantes soulignent que le processus de négociation collective prévu par la convention n° 98 devrait être libre, volontaire et respectueux de l'autonomie des parties, y compris en matière de liberté des parties à négocier et à déterminer, par entente mutuelle, la portée et les dispositions de leurs conventions collectives, et ce hors de toute «ingérence indue» de la part des pouvoirs publics. Elles ajoutent, tout en se référant au paragraphe 1480 de la *Compilation*, que les autorités publiques ne devraient pas empêcher l'application de conventions collectives librement conclues, en particulier lorsque ces autorités agissent en qualité d'employeurs ou se sont portées garantes de leur application en les contresignant. En ce qui concerne le champ d'application de la négociation collective dans la fonction publique, les organisations plaignantes considèrent, en se référant aux paragraphes 1289, 1290 et 1424 de la *Compilation*, qu'il appartient aux parties concernées de décider des questions à négocier et que les mesures prises unilatéralement par les autorités pour restreindre l'étendue des sujets négociables sont souvent incompatibles avec la convention n° 98. En se référant aux paragraphes 1304 et 1301 de la *Compilation*, notamment en ce qui concerne la négociation collective en matière de décisions relatives à l'action publique lorsque celles-ci peuvent avoir des «conséquences sur les conditions d'emploi» et sur la sécurité de l'emploi au sens large, les organisations plaignantes affirment qu'il n'existe aucune question liée à l'action publique et à la gouvernance à même d'exclure automatiquement la négociation collective avec les fonctionnaires, d'autant plus lorsque ces questions déterminent le cadre général de leurs conditions de travail. Les organisations plaignantes renvoient également aux paragraphes 1293 et 1298 de la *Compilation*, qui traitent de la restriction du champ de la négociation collective par la législation.

B. Réponse du gouvernement

- 548.** Dans sa communication datée du 20 avril 2025, le gouvernement fournit une réponse détaillée aux allégations des organisations plaignantes, en soulignant les caractéristiques spécifiques du système coréen et en développant certaines des principales questions abordées.
- 549.** Le gouvernement explique qu'en République de Corée, comme dans de nombreux autres pays, les fonctionnaires – qui sont au service du public dans son ensemble – ont pour premier devoir de défendre l'intérêt général. La République de Corée a mis au point un système administratif adapté aux caractéristiques générales du service public, au contexte historique du pays et à ses spécificités nationales. En conséquence, les fonctionnaires relèvent d'un statut juridique distinct, avec des droits et des responsabilités qui diffèrent de ceux des autres travailleurs. Ces spécificités sont définies par la législation pertinente, et notamment la Constitution de la République de Corée, la loi sur les fonctionnaires de l'État, la loi sur les fonctionnaires territoriaux et la loi sur les syndicats de la fonction publique.
- 550.** La fonction publique coréenne a évolué en vue de concilier deux valeurs fondamentales: la neutralité politique exigée des fonctionnaires en tant que serviteurs de l'ensemble de la population, et leur liberté politique en tant que citoyens ordinaires. Le gouvernement souligne également qu'il a constamment pris des mesures pour étendre les libertés politiques des fonctionnaires au fil du temps.

- 551.** La fonction publique coréenne, qui est passé par la période de tutelle militaire américaine et l'établissement du gouvernement coréen après la libération, a progressivement évolué vers un système basé sur la carrière. En 1963, la loi sur les fonctionnaires de l'État était promulguée à partir de zéro dans le contexte d'une nation divisée et d'un besoin croissant en dirigeants et en compétences solides dans la fonction publique afin de stimuler une croissance économique rapide. Cette loi instaurait dans la fonction publique un système de gestion des carrières fondé sur deux principes fondamentaux: la neutralité politique – pour veiller à ce que les fonctionnaires ne représentent pas des forces politiques spécifiques ni ne soient influencés par celles-ci – et un niveau élevé d'expertise professionnelle couplé à un statut juridique protecteur pour les fonctionnaires. Ces principes sont encore en vigueur à ce jour.
- 552.** Le système de gestion des carrières de la fonction publique coréenne est fondé sur les caractéristiques suivantes. Il assure en premier lieu la continuité de la machine administrative indépendamment des changements de gouvernement, tout en offrant un statut extrêmement stable et protecteur. Il minimise ensuite l'influence politique grâce à des procédures et à des critères stricts régissant la gestion du personnel, et notamment l'embauche, la promotion et l'affectation des fonctionnaires. Et les fonctionnaires sont finalement tenus de s'acquitter de leurs fonctions en conformité avec la loi et de s'engager expressément à servir l'intérêt général hors de toute considération politique.
- 553.** Comme on peut le voir, le système de gestion des carrières de la fonction publique coréenne exige donc la neutralité politique des fonctionnaires tout en veillant à ce que leur statut jouisse d'une protection juridique sans faille. Par conséquent, les fonctionnaires ne relèvent pas du droit général du travail, à l'instar de la loi sur les normes du travail et de la loi sur le salaire minimum, qui s'appliquent à l'ensemble des autres travailleurs. Les droits et les intérêts des fonctionnaires, et notamment la stabilité de leur statut, la protection de leurs conditions de travail et leur système spécifique de retraite, relèvent quant à eux d'une législation distincte, telle que la loi sur les fonctionnaires de l'État et la loi sur les fonctionnaires territoriaux. Ces principes fondamentaux sont clairement énoncés par la Constitution coréenne.
- 554.** Autant que faire se peut, la République de Corée continue de fournir des efforts pour défendre aussi bien la neutralité politique de ses fonctionnaires que leurs libertés politiques. Toutefois, en raison des limitations qu'impose la nécessité de devoir trouver un équilibre entre ces deux valeurs – qui procèdent d'un système de gestion des carrières de la fonction publique reflétant les caractéristiques uniques de la société coréenne –, les fonctionnaires ne peuvent se voir garantir le même niveau de libertés politiques que le reste des travailleurs. Il convient de lier ces limitations au fait que le statut des fonctionnaires leur permet de bénéficier de protections plus importantes que les autres travailleurs.
- 555.** Les fonctionnaires sont en effet investis de la responsabilité cruciale de fournir des services publics essentiels à l'ensemble de la population. Toute suspension de ces services peut avoir une incidence directe sur la sécurité publique et porter atteinte aux droits fondamentaux de la population. De nombreux services publics, en particulier les services de police et de lutte contre les incendies, n'ont pas d'alternatives viables, ce qui signifie que, dans de tels secteurs, les grèves ou les actions syndicales pourraient paralyser les fonctions essentielles de l'État. Cela signifie que les efforts déployés par les fonctionnaires pour faire valoir leurs propres droits fondamentaux peuvent a contrario priver le reste de la population de ses droits fondamentaux.
- 556.** Plus important encore, la société coréenne est actuellement confrontée à des défis complexes, tels qu'un faible taux de natalité, une population vieillissante, le dépeuplement des zones rurales et des préoccupations croissantes concernant le bien-être des personnes âgées. De telles circonstances exigent de manière urgente une offre accrue de services publics. Dans ce contexte,

le vide administratif causé par des actions collectives de fonctionnaires pourrait entraîner des conséquences particulièrement graves pour les groupes défavorisés. Par conséquent, la question de la garantie des droits fondamentaux des fonctionnaires doit être abordée de manière prudente et équilibrée, en tenant compte de l'éventuelle privation de droits fondamentaux qui pourrait en découler pour les membres les plus vulnérables de la société.

- 557.** Tout en tenant compte de l'ensemble de ces facteurs, l'article 33.1 de la Constitution coréenne garantit explicitement le droit d'organisation, le droit de négociation collective et le droit d'action collective. L'article 33.2 stipule néanmoins que ces trois droits fondamentaux des travailleurs ne s'appliquent qu'aux fonctionnaires spécifiquement répertoriés par la législation. Une loi spécifique sur les syndicats de la fonction publique a donc été promulguée pour garantir les droits fondamentaux au travail des fonctionnaires. Cette loi garantit leur droit à participer à des activités syndicales tout en fixant les limites nécessaires pour empêcher que soient menées des actions qui pourraient aller à l'encontre de leurs obligations légales procédant d'autres lois. Elle définit également de manière précise la liste des fonctionnaires autorisés à adhérer à un syndicat et les sujets pouvant être abordés dans le cadre de la négociation collective. Plus précisément, l'article 6(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique autorise l'affiliation syndicale aux fonctionnaires des services généraux et aux vacataires de la fonction publique. L'article 6(2) interdit toutefois l'affiliation syndicale aux fonctionnaires dont les principales fonctions consistent à diriger ou à superviser d'autres fonctionnaires, à planifier les tâches administratives d'autres fonctionnaires, ou à gérer les ressources humaines, la rémunération ou les relations professionnelles, y compris en matière de médiation et de contrôle. De telles fonctions sont considérées comme incompatibles avec l'affiliation syndicale. Par ailleurs, l'article 8 stipule que les représentants syndicaux ont le droit de participer à des négociations collectives et de conclure des conventions collectives concernant des questions d'ordre syndical ou encore la rémunération, les avantages sociaux et autres conditions de travail du personnel syndiqué. Toutefois, il stipule également que les questions concernant les décisions liées à l'action publique du gouvernement ou des collectivités locales – prises en vertu des pouvoirs que leur confère la loi – et celles relatives à la gestion et au fonctionnement des institutions concernées mais sans être directement liées aux conditions de travail, comme le recrutement du personnel, ne relèvent pas de la négociation collective. Le périmètre spécifique de l'affiliation syndicale et des sujets relevant de la négociation collective est détaillé dans le décret d'application de la loi en question.
- 558.** Ces dispositions ont été validées en 2008 par la Cour constitutionnelle, qui a considéré que, en vertu du fait que la Constitution délguait au législateur la réglementation des trois droits fondamentaux des fonctionnaires, l'Assemblée nationale disposait donc du pouvoir législatif de prendre en considération l'ensemble des facteurs pertinents, ce qui inclut le caractère unique d'une fonction publique façonnée par l'histoire et la culture de la République de Corée, les droits et les intérêts de toutes les parties prenantes, et le statut distinct des fonctionnaires en leur qualité de serviteurs de l'ensemble de la population.
- 559.** Dans ce contexte, le gouvernement rappelle que le comité lui-même a toujours reconnu que les droits de négociation collective et de grève des fonctionnaires pouvaient être limités au titre de leur statut exceptionnel, et cite à cet égard un certain nombre de paragraphes de la *Compilation*.
- 560.** À la suite de la ratification des conventions nos 87 et 98 en avril 2021, le gouvernement a entrepris des révisions importantes du droit du travail pour l'aligner sur ces conventions. Par exemple, la loi sur les syndicats de la fonction publique a été modifiée pour supprimer les restrictions à l'affiliation syndicale des fonctionnaires fondées sur le grade. Cette révision permet désormais aux pompiers et aux fonctionnaires de l'éducation, ainsi qu'aux retraités de la fonction publique, d'adhérer à des syndicats.

- 561.** En outre, un amendement à la loi sur les fonctionnaires de l'État a été proposé en juin 2024 et est actuellement examiné par l'Assemblée nationale afin d'étendre leurs libertés politiques. Les changements proposés incluent d'autoriser les fonctionnaires à adhérer à des partis politiques et d'assouplir les restrictions à leur participation aux campagnes électorales. La liberté d'association accordée aux fonctionnaires ne constitue néanmoins pas un droit illimité. Les fonctionnaires engagés dans des activités syndicales doivent toujours garder à l'esprit qu'ils sont à la fois membres d'un syndicat et fonctionnaires au service du public. Il s'avère avant tout essentiel de souligner qu'ils doivent se conformer à la législation en vigueur dans l'exercice de leurs activités syndicales. Le gouvernement se réfère à la législation de certains autres pays pour démontrer que d'autres systèmes de fonction publique ont également établi des équilibres similaires en matière de droits et imposé des restrictions à la fonction publique.

Le référendum organisé par le KGEU

- 562.** En ce qui concerne plus particulièrement les allégations afférentes aux mesures de représailles prises à l'encontre des membres du KGEU au motif du référendum politique organisé du 22 au 24 novembre 2022, le gouvernement rappelle les questions posées, telles qu'exposées dans la plainte, et soutient qu'elles enfreignent plusieurs dispositions juridiques. Il renvoie à la loi sur les syndicats de la fonction publique, qui définit spécifiquement les catégories de fonctionnaires éligibles à l'affiliation syndicale et les différents sujets relevant de la négociation collective.
- 563.** Dans la lignée de la description susmentionnée de l'importance de la neutralité politique dans la fonction publique, le gouvernement rappelle que l'article 66(1) de la loi sur les fonctionnaires de l'État et l'article 58(1) de la loi sur les fonctionnaires territoriaux disposent qu'aucun fonctionnaire ne peut entreprendre d'action collective sortant du cadre de l'exercice de ses missions de service public. L'article 3(2) de la loi sur les syndicats de la fonction publique stipule en outre que les fonctionnaires ne doivent pas enfreindre d'autres lois dans le cadre de leurs activités syndicales. La Cour suprême de République de Corée a par exemple statué que les absences non autorisées de fonctionnaires à la suite de la décision du KGEU d'organiser une grève générale constituaient «des actes à même de saper l'essence du service public ou de causer de graves perturbations administratives, en entraînant des désagréments imprévus au détriment des citoyens et une méfiance du public à l'égard des fonctionnaires, soit une action collective sortant du cadre des missions de service public» (décision n° 2006Du16991 de la Cour suprême, rendue le 13 avril 2007). Le gouvernement coréen a donc procédé à un examen approfondi visant à corroborer la légalité du référendum politique proposé par le KGEU à l'ensemble de ses membres.
- 564.** En premier lieu, le ministère de l'Emploi et du Travail a déterminé que la proposition de référendum du KGEU ne pouvait être considérée comme une activité syndicale légitime au titre de la loi sur les syndicats de la fonction publique. En effet, une majorité des points mis au vote n'étaient en rien liés aux conditions de travail des fonctionnaires, la plupart d'entre eux concernant en fait des décisions gouvernementales liées à l'action publique, soit des questions ne relevant pas de la négociation collective, conformément à ladite loi. En outre, cette activité a été considérée comme une action collective, ou un acte mené au nom d'un groupe protestant contre les politiques nationales. Considérant qu'il s'agissait d'une infraction à l'article 3(2) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, le ministère de l'Emploi et du Travail a informé le KGEU le 17 novembre 2022 qu'il devait s'abstenir d'organiser ce vote et souligné que toute infraction à la législation serait strictement sanctionnée conformément à la loi et aux principes y afférents. Le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité et le ministère des Ressources humaines ont également estimé que cette activité référendaire était contraire à la loi en ce qu'elle risquait d'enfreindre la disposition interdisant aux fonctionnaires de participer à des campagnes syndicales ou à d'autres actions collectives sans rapport avec les missions de service public. Le

non-respect des lois et règlements pourrait être considéré comme une infraction au devoir de bonne foi, et le fait de désobéir à l'ordre de ne pas participer au vote pourrait constituer une violation du devoir d'obéissance. Par conséquent, le 17 novembre 2022, le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité a demandé à 17 municipalités métropolitaines et organismes du gouvernement central d'émettre des ordonnances de suspension du scrutin. En dépit de cette requête du gouvernement coréen de suspendre cet acte illégal, le KGEU a finalement organisé ce référendum auprès de l'ensemble de ses membres. En conséquence, le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité n'a eu d'autre choix que de diligenter une enquête policière à l'encontre de quatre dirigeants du KGEU pour infractions à la loi. La police a par la suite déterminé que l'activité en question était illégale, et l'affaire a été renvoyée au parquet en mai 2023.

- 565.** En ce qui concerne l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle le référendum ne visait qu'à recueillir les opinions de leurs membres sur des politiques gouvernementales à même d'affecter les travailleurs du secteur public, le gouvernement maintient que le référendum du KGEU abordait diverses questions relatives à la politique gouvernementale et non directement liées aux conditions de travail des fonctionnaires. Il s'agissait notamment de savoir si «le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité devait être révoqué ou sanctionné pour n'avoir pas pu empêcher les mouvements de foule et les nombreux décès survenus lors de la nuit d'Halloween», si «les fonctionnaires devaient voir leur temps de travail augmenter et être assujettis à des salaires minimums différents», si «les services sociaux et publics essentiels (tels que services à la personne, soins infirmiers, médecine et éducation) devaient être davantage privatisés» et si «la politique actuelle du gouvernement visant à réduire les impôts des entreprises et des riches tout en diminuant les dépenses sociales devait être maintenue». Selon le gouvernement, si les questions relatives au temps de travail et au salaire minimum concernent les travailleurs au sens large, elles n'intéressent pas directement les fonctionnaires, qui relèvent de la loi sur les fonctionnaires de l'État ou de la loi sur les fonctionnaires territoriaux. Enfin, en se référant aux définitions de la Cour constitutionnelle, le gouvernement estime que pour considérer les questions soumises au vote comme «directement liées» aux conditions de travail des fonctionnaires, comme le prétendent les organisations plaignantes, il doit y avoir un lien direct entre les deux, sans intermédiaire d'aucune sorte. Chaque question doit à elle seule se rapporter aux conditions de travail des fonctionnaires et devrait donc porter sur des situations qui impliquent une modification de ces conditions de travail. L'absence de lien direct avec les conditions de travail des fonctionnaires de ce référendum est mise en évidence par la banderole utilisée lors de la conférence de presse tenue devant le bureau présidentiel: «Conférence de presse d'annonce des résultats du référendum soumis à tous les membres du syndicat afin d'évaluer les politiques du gouvernement de Yoon Suk Yeol et d'appeler à la destitution et à la punition du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité».
- 566.** Il est donc clair pour le gouvernement que la tenue de ce référendum auprès de l'ensemble des membres du syndicat porte atteinte au principe constitutionnel de neutralité politique et enfreint l'interdiction faite aux fonctionnaires de participer à des campagnes syndicales ou à d'autres actions collectives sans lien avec leurs fonctions officielles énoncées dans la loi. Cela a été corroboré par la Cour constitutionnelle, qui a statué que, «même si la critique ou le rejet collectif des politiques gouvernementales ne prend pas la forme d'un soutien à un parti ou à un camp politique spécifique, il y a de fortes chances que cela soit interprété comme un parti pris politique. Il s'avère par conséquent inévitable de restreindre l'expression collective d'opinions par des fonctionnaires, de telles restrictions ne pouvant être considérées comme violant le principe de restriction proportionnée» (décision n° 2011Hun-Ba32 de la Cour suprême, rendue le 28 août 2014). Le gouvernement se réfère également au paragraphe 727 de la *Compilation* et considère que la tenue d'un référendum sur des questions non directement liées aux intérêts

professionnels peut être considérée comme une participation abusive à des activités politiques. Le gouvernement considère que sa position est étayée par le fait qu'un recours formé par un fonctionnaire territorial sanctionné pour avoir organisé le référendum du KGEU a été rejeté au motif que, «à l'exception de quelques points mis au vote, le référendum ne semble pas être directement lié à l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires ou de leur statut social et économique», et que la sanction disciplinaire prise a été confirmée par la cour d'appel le 10 avril 2025.

- 567.** Le gouvernement souligne l'importance de maintenir chez les fonctionnaires un équilibre entre neutralité et liberté politiques. Dans ce contexte, il apparaît déraisonnable de surinterpréter les questions mises au vote au moyen d'arguments hypothétiques visant à les lier aux conditions de travail, alors que ce n'est manifestement pas le cas. Les fonctionnaires doivent garder à l'esprit qu'ils sont avant tout au service des gens, même en tant que syndicalistes.
- 568.** Enfin, en ce qui concerne les allégations selon lesquelles l'article 66 de la loi sur les fonctionnaires de l'État et l'article 58 de la loi sur les fonctionnaires territoriaux seraient contraires à la convention n° 87 et l'action gouvernementale excessive, le gouvernement rappelle que la Cour constitutionnelle a déjà considéré ces dispositions comme étant constitutionnelles en 2017 et observé que, si des actions collectives s'avèrent contraires à l'intérêt public et susceptibles d'entraver l'exécution fidèle des missions de service public, les restrictions imposées par le gouvernement ne peuvent donc être considérées comme excessives. En dépit des orientations et des requêtes qui lui ont été adressées, le KGEU a procédé à ce référendum auprès de l'ensemble de ses membres. En conséquence, le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité n'a eu d'autre choix que de diligenter une enquête formelle à l'encontre du syndicat le 7 décembre 2022. Il convient toutefois de souligner que la demande d'enquête ne visait pas l'ensemble des membres du KGEU et qu'elle était limitée au strict minimum, à savoir les quatre dirigeants du syndicat, dont sa présidente, qui ont planifié et organisé le référendum. À la lumière de tout ce qui précède, le gouvernement considère sans fondement les allégations des organisations plaignantes.

Cas des bureaux de district de Jongno-gu et de Songpa-gu

- 569.** En ce qui concerne l'allégation relative aux mesures de représailles prises par le maire et le bureau de district de Jongno-gu contre M^{me} Jeon, présidente de la section syndicale, M^{me} Lee, vice-présidente, et M. Hwang, secrétaire, le gouvernement rappelle que l'article 7 de la loi sur les syndicats de la fonction publique stipule ce qui suit: «Les fonctionnaires qui souhaitent exclusivement exercer des activités syndicales peuvent, avec le consentement de l'autorité de tutelle, être affectés à plein temps à de telles activités, ce pour quoi l'autorité de tutelle octroie un congé spécifique. Selon le gouvernement, M^{me} Jeon et les autres dirigeants syndicaux concernés menaient des activités syndicales à plein temps sans le consentement requis du maire de Jongno-gu. Par conséquent, le bureau de district de Jongno-gu leur a adressé un courrier officiel leur demandant de reprendre leurs fonctions officielles ou alors d'obtenir, conformément à la loi, un congé en qualité de délégués syndicaux à plein temps. Bien qu'elle ait eu tout le temps nécessaire pour répondre, M^{me} Jeon n'a jamais exprimé son intention à cet égard. Ainsi, pour prévenir une inexécution prolongée de la loi et des perturbations dans la prestation des services publics, le bureau de district de Jongno-gu a procédé à une réaffectation d'usage du personnel concerné, conformément à la réglementation afférente aux mutations internes. L'ordre de mutation de M^{me} Jeon et de deux autres dirigeants syndicaux constituait donc un exercice légitime de gestion du personnel de la part de l'autorité de tutelle.
- 570.** Au vu des manquements susmentionnés de M^{me} Jeon et compte tenu de sa critique publique des politiques gouvernementales et de l'organisation de rassemblements non autorisés visant

le maire de Jongno-gu, et ce sans motif fondé et au mépris de ses obligations de fonctionnaire publique, le bureau de district de Jongno-gu a demandé au Comité de gestion des ressources humaines du gouvernement métropolitain de Séoul d'envisager une mesure disciplinaire sévère. Après un examen attentif de la situation, ce comité lui a imposé une suspension de trois mois. M^{me} Jeon a alors formé un recours sollicitant l'annulation de cette suspension, qui a été rejeté par le comité. Elle a ensuite engagé une procédure administrative devant le tribunal administratif de Séoul, qui l'a déboutée en janvier 2025 en déclarant entre autres motifs: «M^{me} Jeon s'est engagée dans des activités syndicales en tant que déléguée syndicale à plein temps de la section locale de Jongno-gu du KGEU, mais sans avoir respecté la procédure juridique y afférente. Elle n'a pas répondu à la demande du bureau de district de Jongno-gu de légaliser son statut, n'a pas tenu compte d'un ordre légitime lui intimant de reprendre ses fonctions habituelles et a participé à des rassemblements non autorisés sur son temps de travail officiel». Outre les mesures disciplinaires susmentionnées, le bureau de district de Jongno-gu a également déposé une plainte contre M^{me} Jeon auprès du commissariat de police de Jongno-gu pour infraction présumée à l'article 122 du Code pénal (Abandon de poste).

571. En ce qui concerne la suspension des négociations syndicales par le maire, le gouvernement déclare que le bureau de district de Jongno-gu n'a jamais manqué de négocier avec les syndicats ou refusé de convoquer des réunions de consultation des partenaires sociaux, et a toujours répondu aux demandes syndicales légitimes conformément aux procédures en vigueur. Néanmoins, les rassemblements non autorisés du KGEU et la diffamation infondée à l'encontre du maire de Jongno-gu, entre autres actions, ont rendu difficile la poursuite du processus de négociation.
572. Enfin, en ce qui concerne la question de l'éligibilité à l'affiliation syndicale, le gouvernement rappelle les dispositions de la législation et déclare que la Cour constitutionnelle a statué que l'exclusion de l'affiliation syndicale des fonctionnaires exerçant des fonctions pour le compte d'organismes administratifs dans des domaines liés aux syndicats ne constituait pas une violation de la Constitution. L'objet de cette décision est que, en raison du risque de voir le fonctionnaire en question interférer avec les activités du syndicat ou empiéter sur son autonomie s'il est autorisé à s'y affilier, et du risque de rupture de l'équilibre des pouvoirs dans les relations entre partenaires sociaux – comme dans la négociation collective –, l'exclusion de l'affiliation syndicale est conforme aux principes juridiques fondamentaux visant à garantir l'autonomie collective des partenaires sociaux. La base juridique de cette position est énoncée dans l'article 6(2) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et dans l'article 3(1) a) et b) de son décret d'application. Dans ce contexte, lorsque le KGEU a annoncé son plan de tenir un référendum auprès de l'ensemble de ses membres en 2022, le bureau de district de Jongno-gu a envoyé des courriers officiels conseillant au syndicat de «bien comprendre le périmètre de l'interdiction de l'affiliation syndicale des fonctionnaires et de se conformer aux lois et règlements applicables». Cela a été fait par crainte de voir les fonctionnaires de Jongno-gu être poursuivis s'ils enfreignaient la loi en participant au référendum syndical. Il est du devoir d'un bureau administratif de veiller à ce que ses employés respectent la loi et évitent tout risque à l'égard de leur statut officiel. Cette action n'avait donc pas pour but de réprimer les activités syndicales ou de faire pression sur les membres du syndicat pour qu'ils le quittent.
573. En ce qui concerne le cas de M^{me} Lee, le gouvernement indique que le bureau de district de Jongno-gu lui a demandé, au motif qu'elle n'était pas en mesure d'assurer ses fonctions de chef d'équipe en raison de ses activités syndicales à temps plein, si elle préférerait «retourner au travail» ou «prendre un congé destiné à mener des activités syndicales à temps plein». En l'absence de réponse de sa part, le bureau de district lui a assigné une nouvelle fonction par le biais d'une réaffectation d'usage du personnel. Cette réaffectation d'un dirigeant syndical

constituait une mesure légitime prise sur la base des prérogatives habituelles de l'autorité de tutelle en matière de ressources humaines. M^{me} Lee, vice-présidente de la section locale de Jongno-gu de la KGEU, a ainsi été transférée du Service de gestion des travaux publics du bureau de district de Jongno-gu au Centre de services communautaires de Changsin 3-dong le 16 janvier 2023. Par la suite, le 27 mars 2023, elle a été nommée cheffe de l'équipe d'assistance sociale communautaire et supervise depuis lors les affaires sociales de la collectivité.

- 574.** S'agissant des allégations selon lesquelles le nouveau maire de Songpa-gu aurait unilatéralement aboli la convention collective en vigueur avec les fonctionnaires de l'administration locale, le gouvernement indique que, de juillet 2002 à mai 2021, les différents maires de Songpa-gu et la section locale de Songpa-gu du KGEU ont signé de nombreux accords, notamment sur les «systèmes de gestion des ressources humaines», ce qui a entraîné une ingérence indue dans le pouvoir de nomination des maires élus de Songpa-gu. Le gouvernement donne trois exemples de dispositions qu'il juge contraires aux restrictions à la négociation collective énoncées par l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et l'article 4 de son décret d'application.

Accord entre la direction et le personnel	Contenu de l'accord	Décision de la Commission régionale des relations professionnelles de Séoul
Alinéa 2 de l'Accord (16 juillet 2018)	Les concours de promotion pour les postes du 6e échelon ou inférieurs ont eu lieu au même moment et au même endroit. Toutefois, en raison des élections régionales du 13 juin, le concours de promotion pour les postes du 5e échelon n'aura pas lieu cette année et sera reprogrammé par le comité des ressources humaines.	Cette disposition restreint de manière excessive les prérogatives du bureau de district de Songpa-gu en matière de nomination du personnel dans le cadre des concours de promotion. Elle enfreint donc l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et l'alinéa 2 de l'article 4 de son décret d'application.
Alinéa 2, point d), de l'Accord sur l'amélioration du système de ressources humaines (1 ^{er} juin 2019)	Lorsque le bureau établit ou révisé des avis ou des critères relatifs au personnel, il ne doit les annoncer publiquement qu'après accord préalable avec le syndicat.	Cette disposition requiert un accord préalable du KGEU avant que le bureau ne puisse établir ou réviser des avis ou critères relatifs au personnel. Elle restreint fortement la capacité décisionnelle du bureau de district de Songpa-gu et enfreint donc l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et l'alinéa 2 de l'article 4 de son décret d'application.

Accord entre la direction et le personnel	Contenu de l'accord	Décision de la Commission régionale des relations professionnelles de Séoul
Alinéa 2 de l'Accord	Le concours de promotion pour les postes de Directeur-adjoint du 5e échelon aura lieu en décembre 2021, et la sélection des candidats et le périmètre des promotions y afférentes seront décidés en consultation avec le syndicat.	Cette disposition restreint de manière excessive les prérogatives du bureau de district de Songpa-gu en matière de nomination en précisant le calendrier des promotions pour les postes de Directeur-adjoint du 5e échelon et en exigeant une consultation préalable du KGEU concernant la sélection des candidats et le périmètre des promotions y afférentes. Elle enfreint donc l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et l'alinéa 2 de l'article 4 de son décret d'application.

- 575.** L'article 31(3) de la loi complémentaire sur les syndicats et les relations professionnelles dispose que, dans les cas où une convention collective contiendrait des dispositions illégales, les administrations concernées peuvent prendre une ordonnance corrective sur décision de la Commission des relations professionnelles. Le bureau régional de Séoul-Est du ministère de l'Emploi et du Travail a donc pris le 24 mai 2023 une ordonnance corrective concernant la convention collective illégale. Par la suite, le 22 décembre 2023, le bureau de district de Songpa-gu et la section locale de Songpa-gu du KGEU ont mis en œuvre des mesures correctives après être parvenus à un accord visant à se conformer à l'ordonnance en question. Le gouvernement cite quatre exemples d'articles de la convention collective de 2021 ayant fait l'objet d'ordonnances correctives (articles 2, 4, 50 et 51).
- 576.** Concernant les allégations selon lesquelles le maire du district de Songpa-gu aurait fait des déclarations contre le syndicat et contraint des fonctionnaires à signer une déclaration condamnant le KGEU, le gouvernement indique tout d'abord que la section locale de Songpa-gu du KGEU formule depuis longtemps des exigences indues auprès des différents maires et hauts fonctionnaires qui se sont succédé, faisant montre d'une ingérence excessive dans les affaires liées aux ressources humaines. Lorsque le bureau de district de Songpa-gu a refusé de se conformer à une convention collective illégale et procédé à des nominations de personnel, le syndicat a réagi avec des banderoles aux slogans provocateurs – tels que «J'ai honte de vivre à Songpa», «Un suspect de harcèlement sexuel nommé dans l'équipe de transition du maire élu!», «Abus arbitraires à l'encontre du personnel!», «Devenir fonctionnaire est beaucoup trop facile» ou «Fier de faire partie de la faction Taegeukgi» – pour faire valoir ses revendications. Par ailleurs, le syndicat a organisé des rassemblements quotidiens devant le bureau de district et la résidence du maire Seo, publié de multiples déclarations conjointes et tenu plusieurs conférences de presse. Le 12 octobre 2022, la veille de la cinquième déclaration, des manifestants ont occupé la route qui passe devant le bureau de district avec un sit-in de protestation. Environ 400 policiers ont été déployés, entraînant un gaspillage important de ressources administratives, ainsi que divers désagréments pour les citoyens. Ces actions illégales ont non seulement sérieusement terni l'image publique du bureau de district, mais également sapé la discipline de la fonction publique et gravement perturbé la capacité des fonctionnaires à se concentrer sur leurs missions officielles. En réponse, certains hauts fonctionnaires du bureau de district de Songpa-gu, dont le maire adjoint, ont volontairement

émis cinq déclarations entre le 29 juillet et le 13 octobre 2022, en se fondant sur leurs responsabilités et prérogatives au titre de l'article 48 (Devoir de bonne foi) de la loi sur les fonctionnaires territoriaux, afin d'assurer la gestion et la supervision de leurs subordonnés et de prévenir les divisions et les dysfonctionnements organisationnels résultant de la conduite induite et illégale du syndicat du bureau de district de Songpa-gu. Les déclarations invitaient le syndicat à respecter la loi et à s'abstenir d'exiger la mise en œuvre d'accords illégaux. Elles réaffirmaient également l'engagement à assurer la meilleure protection possible des activités syndicales dans le cadre de la loi sur les syndicats et de la loi sur les syndicats de la fonction publique, tout en priant instamment le syndicat de cesser de se livrer à des pratiques illégales et répréhensibles et de coopérer en vue de promouvoir un environnement de travail où les employés peuvent se concentrer sur leurs responsabilités essentielles. Ces déclarations encourageaient le personnel à ne pas se préoccuper de l'ingérence syndicale dans les questions liées aux ressources humaines et à rester concentrés sur leurs fonctions, en soulignant que ces questions de ressources humaines ne relevaient pas de la négociation collective et que leur éventuelle présence dans une convention collective n'avait aucun effet juridique. Elles encourageaient finalement au respect de la loi sur les syndicats de la fonction publique, qui constituait le cœur de leur message.

577. M^{me} Choi, ancienne présidente de la section locale du KGEU du district de Songpa-gu, et le syndicat ont déposé des demandes de réparation le 28 octobre 2022, au motif que trois des déclarations en question constituaient des pratiques déloyales en matière de travail. La Commission régionale des relations professionnelles de Séoul a rejeté l'ensemble de ces demandes de réparation le 27 décembre 2022 (ci-après la «décision initiale»). Ils ont ensuite déposé une demande de réexamen auprès de la Commission nationale des relations professionnelles le 8 février 2023, qui statuera que seule la cinquième déclaration (intitulée «Les trois dirigeants syndicaux du bureau de district de Songpa-gu, qui harcèlent les résidents et les fonctionnaires de Songpa, devraient démissionner immédiatement») «outrepassait la simple expression d'opinions ou de points de vue et manifestait une intention d'interférer directement avec le fonctionnement interne du syndicat à travers la menace de conséquences négatives, constituant ainsi une pratique déloyale impliquant domination ou ingérence». La commission a néanmoins rejeté toutes les autres demandes de réparation. Il convient de souligner que, contrairement aux allégations des organisations plaignantes, la Commission nationale des relations professionnelles n'a jamais statué que «le maire de Songpa avait illégalement contraint les responsables du bureau de district à signer la déclaration». À cet égard, la Commission nationale des relations professionnelles a statué ce qui suit: «Bien que le maire adjoint ait demandé que son nom soit retiré de la cinquième déclaration après sa publication, il semble qu'il y ait eu consentement implicite de sa part au moment de sa publication. Par conséquent, l'affirmation du KGEU selon laquelle le nom du maire adjoint a été utilisé sans autorisation est difficile à accepter.» (24 avril 2023, décision n° Central2023Bu-No33).

578. La Commission nationale des relations professionnelles n'a donc reconnu que la cinquième déclaration comme un cas de pratique déloyale en matière de travail impliquant domination et ingérence, en déclarant: «Le bureau de district de Songpa aurait dû expliquer à M^{me} Choi et au syndicat que l'affaire en question n'était pas négociable en vertu de l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et solliciter leur coopération ou, en cas d'échec, prendre des mesures juridiques telles que la résiliation de la convention collective, une requête en révision auprès du ministère de l'Emploi et du Travail, ou le renvoi de l'affaire en vue d'une mesure disciplinaire». Le gouvernement ajoute cependant que cette décision en appel de la Commission nationale des relations professionnelles contenait plusieurs erreurs factuelles et que le bureau de district de Songpa-gu avait engagé une procédure administrative en vue de son annulation. Le jugement définitif du tribunal concernant cette affaire est encore en attente.

Selon le gouvernement, l'expression mentionnant la démission de trois responsables syndicaux présente dans la cinquième déclaration doit être interprétée comme exprimant l'opinion selon laquelle les actes de ces responsables étaient illégaux. En se référant à la jurisprudence de la Cour suprême relative à la liberté d'expression des employeurs, le gouvernement affirme qu'il est difficile de conclure que cela constitue en soi une intention de se livrer à des pratiques déloyales en matière de travail.

- 579.** S'agissant des plaintes pour corruption, elles ont été examinées par la Commission de lutte contre la corruption et pour les droits civils, qui a classé l'affaire faute d'infraction constatée.
- 580.** En ce qui concerne les courriels envoyés aux fonctionnaires en octobre 2022, le gouvernement indique qu'il s'agissait simplement de fournir des informations générales et exhaustives telles que figurant dans la Compilation de questions et réponses concernant la loi sur les syndicats de la fonction publique et de l'enseignement, publiée par le ministère de l'Emploi et du Travail aux alentours de septembre 2021 en réponse à des demandes de renseignements de la part de membres du personnel du bureau de district de Songpa-gu. Si M^{me} Choi et le KGEU soutiennent que l'envoi de ces courriels constituait une pratique déloyale en matière de travail, la décision initiale du 27 décembre 2022 et la décision en appel du 24 avril 2023 ont toutes deux rejeté cette allégation au motif qu'il a été confirmé que leur contenu constituait bien des informations factuelles procédant des lois et règlements pertinents, ainsi que de documents publiés par le ministère de l'Emploi et du Travail, et n'émettait donc pas d'opinions ou d'interprétations personnelles de l'employeur. Le gouvernement ajoute que l'affiliation et la désaffiliation syndicales relevaient exclusivement du libre arbitre individuel et qu'il n'existait aucune preuve que le courriel concernant le périmètre de l'affiliation syndicale ait pu interférer avec le libre choix des employés ou les contraindre de quelque manière que ce soit.
- 581.** Le gouvernement déclare que, selon des informations récentes issues des médias, le mécontentement des générations Y et Z a augmenté en raison de la culture organisationnelle rigide et des actions de nature politique du KGEU, telles que les protestations contre les politiques gouvernementales. De l'avis du gouvernement, cela a contribué à une perception croissante selon laquelle l'affiliation à un syndicat ou le maintien d'une telle affiliation n'était plus nécessaire, favorisant ainsi une situation où les employés choisissent de plus en plus de se retirer de leur syndicat ou de ne pas y adhérer du tout.
- 582.** L'affirmation de la section locale selon laquelle le bureau de district de Songpa-gu aurait qualifié d'illégales toutes les tentatives de mener des activités syndicales de la part de fonctionnaires et menacé les fonctionnaires de l'encadrement de mesures disciplinaires ou autres sanctions s'ils venaient à participer à des assemblées syndicales est sans fondement. Le bureau de district de Songpa-gu a simplement fourni des informations sur le périmètre juridique de l'affiliation syndicale au titre de la loi sur les syndicats de la fonction publique et demandé le respect de la législation y afférente. Aucune menace de mesures disciplinaires n'a été proférée.
- 583.** En ce qui concerne la désignation de «superviseurs du travail», le gouvernement rappelle que les modifications apportées à la loi sur les syndicats de la fonction publique en janvier 2021 en vue de la ratification ultérieure de la convention n° 87 visaient à abolir les restrictions fondées sur le grade officiel, tandis que l'article 6(2) interdit l'affiliation syndicale aux fonctionnaires dont la fonction consiste principalement à superviser ou diriger d'autres fonctionnaires, ou à contrôler leur travail, ou encore à traiter de questions incompatibles avec l'affiliation syndicale, telles que la gestion des ressources humaines, les rémunérations ou l'organisation et la supervision des relations professionnelles. Sur cette base et compte tenu de la décision de la Cour constitutionnelle de 2008 corroborant les restrictions imposées aux droits des fonctionnaires, le ministère de l'Emploi et du Travail a publié et distribué en septembre 2021 un Manuel des

relations professionnelles dans la fonction publique, pour aider les travailleurs et les cadres de la fonction publique à mieux comprendre et appliquer les systèmes institutionnels pertinents sur leur lieu de travail. Ce manuel souligne que, si l'affiliation syndicale doit généralement être interprétée au sens le plus large possible, les circonstances propres à chaque fonctionnaire en poste doivent être prises en compte de manière holistique lors de la détermination de leur éligibilité à l'affiliation syndicale. Lors de l'examen de la fiche de poste et des tâches effectivement exécutées, il convient de déterminer: si la personne concernée jouit d'une autorité globale sur le travail d'autres fonctionnaires affiliés; si elle décide de l'emploi du temps d'autres fonctionnaires affiliés (présence, voyages, etc.); si elle partage la responsabilité conjointe des résultats d'audit avec d'autres fonctionnaires; et la proportion et la répartition de la charge de travail entre tâches générales et tâches spécialisées, ainsi que le degré d'implication dans le travail, etc. d'autres fonctionnaires (affiliés).

- 584.** Un chef d'équipe du 6^e échelon au bureau de district de Songpa-gu s'acquitte des tâches qui lui sont assignées tout en participant à la gestion du travail de ses collègues. Cela établit clairement leur position et leur fonction d'encadrement. De fait, compte tenu de ce statut d'encadrement, les chefs d'équipe du 6^e échelon sont communément appelés «cadres de niveau intermédiaire». Le gouvernement souligne que l'expression «chefs d'équipe du 6^e échelon» désigne un poste distinct de celui d'un simple fonctionnaire du 6^e échelon.
- 585.** Le bureau de district de Jongno-gu a pour sa part déterminé que «les fonctionnaires du 6^e échelon ou plus occupant des postes d'encadrement» étaient soumis à l'interdiction de s'affilier à un syndicat et en a informé son personnel en novembre 2022. Le syndicat s'est opposé à cette interdiction générale, soutenant qu'il était déraisonnable de restreindre l'affiliation syndicale de l'ensemble des fonctionnaires occupant de tels postes. À la suite de consultations avec le syndicat, le bureau de district s'est efforcé de régler cette question de façon raisonnable. En décembre 2022, il a révisé et publié à nouveau sa note de service sur le périmètre de l'affiliation syndicale, dans la lignée de l'article 6 de la loi sur les syndicats de la fonction publique et de l'article 3 de son décret d'application.

Négociation collective et ingérence dans les conventions collectives

- 586.** En ce qui concerne les allégations d'ingérence dans les négociations collectives, le gouvernement soutient que les ordonnances correctives prises à l'égard des conventions collectives illégales constituaient des mesures réglementaires légitimes et n'entraient pas en conflit avec les conventions de l'OIT. Le gouvernement fournit les exemples suivants d'illégalité de conventions collectives concernant des fonctionnaires.

Type	Principaux exemples
Reconnaissance de conventions collectives primant sur les lois et règlements	Reconnaissance de la primauté des conventions collectives sur les orientations, directives et autres instruments semblables (établis en vertu des lois et règlements) Promulgation ou modification d'ordonnances ou règlements pour les aligner sur des conventions collectives lorsque celles-ci prévoient des conditions plus favorables que celles stipulées dans les ordonnances ou règlements existants

Type	Principaux exemples
Inclusion dans les conventions collectives de questions ne relevant pas de la négociation collective, telles que la prise de décisions politique et l'exercice du pouvoir de nomination	Interdiction des réductions d'effectifs en raison de restructurations ou de remaniements organisationnels, et exigence d'un accord syndical pour tout ajustement des effectifs. Exigence d'un accord syndical sur la méthode de sélection des membres du comité d'examen des promotions, avec au moins 30 pour cent des membres recommandés par le syndicat. Exigence d'un accord syndical pour la mutation de membres du syndicat dans d'autres institutions et pour les décisions de ressources humaines impliquant des dirigeants syndicaux. Inclusion de personnes extérieures recommandées par le syndicat dans le comité d'examen des promotions. Exigence d'un accord syndical préalable pour l'établissement de primes basées sur le rendement. Exigence d'un accord syndical préalable lors de l'allocation des budgets destinés aux avantages sociaux des membres du syndicat.

- 587.** L'article 31(3) de la loi complémentaire sur les syndicats et les relations professionnelles dispose que, dans les cas où une convention collective contiendrait des dispositions illégales, l'administration concernée peut prendre une ordonnance corrective sur décision de la Commission des relations professionnelles. Ce processus vise à prévenir des préjudices fortuits et à limiter toute confusion ou conflit en s'attaquant rapidement aux dispositions illégales des conventions collectives. Il convient de souligner que, pour éliminer le risque de décisions arbitraires de la part des administrations concernées, la législation exige que les ordonnances correctives ne soient prises qu'après décision formelle en ce sens de la Commission des relations professionnelles, un organisme indépendant doté de pouvoirs quasi judiciaires. En outre, de telles ordonnances correctives ne sont pas conçues comme une forme d'approbation préalable ou d'examen préventif. Au contraire, tout en respectant le principe de l'autonomie des conventions collectives, ce mécanisme constitue un moyen *post facto* inévitablement nécessaire permettant aux syndicats de rectifier volontairement toute disposition illégale des conventions grâce à des ordonnances ultérieures. Par ailleurs, une ordonnance corrective prise par une autorité administrative impose au syndicat comme à la direction une obligation juridique de droit public de modifier ou de compléter la convention concernée. Toutefois, elle n'annule pas immédiatement les effets de la convention collective en droit privé. En d'autres termes, la convention demeure juridiquement valable jusqu'à ce qu'un jugement définitif ne soit rendu par les tribunaux. Cela dit, les conventions collectives comprenant des dispositions sur des questions juridiquement exclues de la négociation sont intrinsèquement invalides et ne nécessitent pas d'ordonnance corrective de la part d'un organisme administratif. En outre, si un syndicat considère qu'une ordonnance corrective constitue une atteinte excessive ou arbitraire à ses affaires internes, il peut intenter une action administrative en vue d'obtenir son abrogation. En pareil cas, le tribunal peut statuer sur le fond quant à la légalité de l'ordonnance corrective. Si le tribunal estime que le fondement juridique de l'ordonnance enfreint la Constitution, il peut demander une révision constitutionnelle de la disposition concernée.
- 588.** Le gouvernement rappelle que la loi sur les syndicats de la fonction publique exclut des négociations collectives les questions non directement liées aux conditions de travail, telles que celles liées aux décisions politiques prises par les administrations locales ou à la gestion et au fonctionnement de l'administration concernée, à l'instar du pouvoir de nomination. À la suite de ce précédent constitutionnel, le ministère de l'Emploi et du Travail a émis des ordonnances correctives sur requête de la Commission des relations professionnelles. Le non-respect de ces

ordonnances correctives entraîne des sanctions pénales, conformément à l'article n° 93 de la loi complémentaire sur les syndicats et les relations professionnelles. En ce qui concerne le caractère excessif des sanctions, le gouvernement rappelle que la Cour constitutionnelle avait déjà estimé en 2012 que l'imposition d'une amende pouvant aller jusqu'à 5 millions de wons (environ 3 800 dollars des États-Unis) pour de telles infractions n'allait pas à l'encontre du principe de proportionnalité entre peine et responsabilité ni ne perturbait l'équilibre du système pénal, toute peine ou restriction excessive étant donc ici exclue.

- 589.** En conclusion, le gouvernement considère sans fondement l'argument des organisations plaignantes selon lequel les articles 8 et 10 de la loi sur les syndicats de la fonction publique iraient à l'encontre des conventions nos 87 et 98. L'article 8 définit les questions non directement liées aux conditions de travail – telles que les décisions d'ordre politique ou la gestion et le fonctionnement d'une administration donnée – comme des «questions exclues de la négociation», tout en veillant à ce que les autres questions puissent faire l'objet de négociations collectives autonomes entre syndicats et direction. En vertu de l'article 10, les dispositions des conventions collectives afférentes à des questions juridiques ou budgétaires dépassant l'étendue des pouvoirs d'exécution du négociateur représentant le gouvernement sont réputées sans effet juridique, même lorsqu'elles figurent dans ladite convention. Dans le même temps, l'article 10(2) de la loi en question oblige le négociateur représentant le gouvernement à entreprendre des efforts en vue de la mise en œuvre des dispositions considérées invalides, contrecarrant ainsi les limites imposées par l'article 10(1). Ces dispositions sont étroitement liées à l'évolution du système de gestion des carrières de la fonction publique coréenne au fil du temps. Encore que chaque pays puisse aborder à sa manière les droits des travailleurs de la fonction publique, il est généralement admis que ces droits puissent être réglementés différemment de ceux du reste des travailleurs, ce que justifient les missions de service public incombant à ces fonctionnaires. Ces dispositions, qui reflètent le rôle unique joué par les fonctionnaires des services publics coréens, ont ainsi été établies pour trouver un équilibre entre neutralité et libertés politiques. Même si elles restreignent partiellement certains droits des fonctionnaires, leur nécessité est reconnue, en ce qu'elles n'imposent aucune restriction déraisonnable ni ne réduisent la liberté d'association à une simple formalité. En outre, les fonctionnaires coréens bénéficient d'avantages substantiels, et notamment de la sécurité de l'emploi, de conditions de travail favorables et d'un régime de retraite distinct auquel n'ont pas accès les travailleurs du secteur privé. Il convient également de tenir compte du fait qu'une protection excessive des droits fondamentaux des fonctionnaires pourrait se faire au détriment des droits fondamentaux des autres travailleurs et citoyens. Le gouvernement réitère par ailleurs clairement la détermination de la République de Corée à respecter, promouvoir et mettre en œuvre les conventions de l'OIT.
- 590.** Le gouvernement conclut en évoquant les mesures déjà prises au fil des années pour étendre les droits des fonctionnaires et des syndicats de la fonction publique, notamment les amendements de janvier 2021 supprimant les restrictions à l'affiliation syndicale basées sur le grade, la création en juin 2016 par le gouvernement et les syndicats de la fonction publique d'un comité paritaire de recherche ayant débouché sur un certain nombre d'innovations, et plus récemment la conclusion en juin 2024 de négociations officielles entamées en 2020, avec un accord sur la poursuite des discussions afférentes au versement différé des pensions. Le gouvernement rappelle enfin qu'un projet de loi visant à modifier la loi sur les fonctionnaires de l'État pour élargir les libertés politiques des fonctionnaires a été déposé et qu'il est en cours d'examen par l'Assemblée nationale.
- 591.** Au fil des années, la République de Corée a mis au point un système de gestion des carrières de la fonction publique adapté à sa réalité sociale, et ce dans un contexte de pressions liées à un

développement économique rapide et aux réalités d'une nation divisée. Tout en s'efforçant de respecter un équilibre entre neutralité et libertés politiques des fonctionnaires, le gouvernement n'a cessé d'élargir l'étendue de ces libertés. A contrario, les organisations plaignantes ont de leur côté organisé un référendum auprès de l'ensemble de leurs membres sur des questions d'ordre politique et stratégique sans rapport avec leurs conditions de travail, ce qui va à l'encontre de la législation en vigueur. Elles ont en outre critiqué des mesures administratives légitimes, et notamment des mesures légales liées aux ressources humaines prises à Séoul par les bureaux de district de Jongno-gu et Songpa-gu, des orientations juridiques données au personnel, des interprétations juridiques émises par le gouvernement et des ordonnances correctives visant des conventions collectives illégales prises par le gouvernement coréen. Les allégations des organisations plaignantes ne sont pas fondées sur des faits, et la tenue d'actions syndicales illégales ne saurait donc être justifiée. Le gouvernement prie instamment le comité d'examiner les mesures légitimes prises par le gouvernement coréen avec nuance et objectivité, et d'en tirer des conclusions justes et raisonnables.

C. Conclusions du comité

- 592.** *Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles le gouvernement de la République de Corée aurait enfreint les conventions nos 87 et 98 en engageant une série d'actions contre le Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU), lui-même affilié à la Confédération coréenne des syndicats (KCTU), et plus précisément: 1) en interférant dans un référendum organisé par le KGEU auprès de ses membres sur l'action publique et les politiques du travail du gouvernement, notamment en imposant des mesures disciplinaires et en engageant des poursuites pénales contre les dirigeants syndicaux impliqués; 2) en faisant pression sur les membres du KGEU en vue de leur désaffiliation syndicale et en interférant dans leurs activités syndicales; et 3) en enfreignant la législation nationale concernant le droit de négociation libre et volontaire, en ordonnant aux parties de réviser et de modifier les dispositions des conventions collectives et en contestant leur validité.*
- 593.** *Le comité note que le gouvernement conteste toute entorse aux conventions de l'OIT et fournit des informations contextuelles détaillant pourquoi et comment le système de fonction publique coréen a évolué dans le but de concilier deux valeurs fondamentales: la neutralité politique exigée des fonctionnaires en tant que serviteurs de l'ensemble de la population, et leur liberté politique en tant que citoyens ordinaires. Le gouvernement souligne également qu'il a constamment pris des mesures pour étendre les libertés politiques des fonctionnaires au fil du temps.*

Le référendum organisé par le KGEU sur l'action publique et les politiques du travail du gouvernement

- 594.** *Le comité prend note des faits relatifs au référendum tels que détaillés par les organisations plaignantes, tout en constatant qu'ils n'ont pas été contestés par le gouvernement. Du 22 au 24 septembre 2022, le KGEU a organisé un référendum auprès de ses membres pour leur demander d'exprimer leur soutien ou leur opposition à l'égard de sept questions spécifiques, à savoir:*
- Le ministre de l'Administration et de la Sécurité publiques (sic) doit-il être révoqué ou sanctionné pour n'avoir pas pu empêcher les mouvements de foule et les nombreux décès survenus lors de la nuit d'Halloween à Séoul en 2022, et le transfert des responsabilités à des fonctionnaires subalternes doit-il cesser?*
 - Faut-il augmenter les salaires des fonctionnaires de 1,7 pour cent en 2023?*
 - Le gouvernement doit-il donner suite à son plan visant à réduire les effectifs de la fonction publique de 5 pour cent au cours des cinq prochaines années?*

- d) *L'âge actuel de droit à la pension, fixé à 65 ans, doit-il être maintenu pour les fonctionnaires, sachant que leur âge de départ à la retraite est fixé à 60 ans?*
- e) *Les fonctionnaires doivent-ils voir leur temps de travail augmenter et être assujettis à des salaires minimums «différents»?*
- f) *Les services sociaux et publics essentiels (tels que services à la personne, soins infirmiers, médecine et éducation) doivent-ils être davantage privatisés? et*
- g) *La politique actuelle du gouvernement visant à réduire les impôts des entreprises et des riches tout en diminuant les dépenses sociales doit-elle être maintenue?*

595. *Le 16 novembre 2022, avant même la tenue du référendum, le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité a envoyé une communication officielle aux chefs de service de tous les ministères et organismes gouvernementaux, dans laquelle le ministre estimait que le référendum dépassait les limites des activités syndicales légitimes et les priait instamment de prendre des mesures «actives» pour empêcher leurs employés d'y participer. Le ministre a également mis en garde les membres du syndicat quant aux graves conséquences disciplinaires auxquelles ils s'exposaient en participant à ce référendum, conformément «à la loi et aux principes». Le référendum s'est déroulé comme prévu, mais seulement un tiers des 150 000 membres affiliés au KGEU y a participé, soit 38 543 votants, avec 90 pour cent des suffrages exprimés témoignant d'un mécontentement à l'égard de la politique du gouvernement sur les questions spécifiques énumérées dans le bulletin de vote, en foi de quoi le KGEU a demandé au gouvernement de revoir sa politique. Les services de la police métropolitaine de Séoul ont ensuite lancé une enquête sur la rédaction et l'organisation du référendum, en se concentrant principalement sur la présidente et quatre autres dirigeants de haut niveau du KGEU. En mai 2023, la police a renvoyé l'affaire devant le parquet en concluant que les dirigeants syndicaux du KGEU avaient enfreint la loi sur les fonctionnaires de l'État, que les sept questions soumises au vote étaient des déclarations politiques sans rapport avec l'amélioration des conditions de travail des membres du syndicat et que le référendum en question ne constituait donc pas une activité syndicale légitime. En vertu de la loi sur les fonctionnaires de l'État et de la loi sur les fonctionnaires territoriaux, certaines administrations locales ont pris des mesures disciplinaires à l'encontre de dirigeants du KGEU ayant participé à l'organisation du référendum, mais certaines commissions administratives d'appel ont jugé que ces mesures disciplinaires étaient injustifiées, en considérant que le KGEU avait mené des activités syndicales légitimes, à la suite de quoi certaines de ces administrations locales ont abrogé leurs mesures disciplinaires, tandis que d'autres ne l'ont pas encore fait. Des dirigeants syndicaux locaux ont entamé des poursuites administratives pour contester les mesures disciplinaires prises à leur encontre. À l'issue de ces procédures, en juin 2024, un tribunal de première instance (le tribunal du district d'Ulan) a rendu une décision dans laquelle il a estimé que seules certaines questions posées dans le cadre du référendum avaient directement trait aux conditions de travail des fonctionnaires, tandis que d'autres relevaient de l'élaboration des politiques nationales, et que la première question était de nature politique. En conséquence, le tribunal a considéré que le référendum était dans sa totalité contraire à la loi sur les fonctionnaires de l'État et à la loi sur les fonctionnaires territoriaux, et que les mesures disciplinaires étaient justifiées.*

596. *Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles les activités légitimes du KGEU ont été perturbées par: 1) les efforts déployés par le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité et autres responsables de services gouvernementaux pour empêcher la tenue du référendum; 2) les mesures disciplinaires prises à l'encontre des membres du KGEU, y compris par le biais du renforcement de la surveillance et de la censure; et 3) les poursuites pénales engagées contre des membres du KGEU pour avoir organisé le référendum, et ce en violation des conventions nos 87 et 98. Selon les organisations plaignantes, le référendum organisé concernait des décisions de politique économique et sociale de premier plan ayant un impact direct sur les intérêts et les conditions de travail du KGEU et de ses membres, et ses résultats ont été communiqués dans l'espoir*

d'inciter le gouvernement à modifier sa politique. Les organisations plaignantes soulignent que les communications publiques du syndicat visaient à protéger et à défendre les intérêts des membres du KGEU en dehors et non à manifester un soutien ou une opposition à des personnalités ou partis politiques, et qu'elles ne pouvaient donc pas être considérées comme une «activité purement politique» dont on devrait dissuader les fonctionnaires.

- 597.** Le comité note que, si le gouvernement ne conteste pas les faits exposés dans le cadre de cette affaire, il conteste l'interprétation que fait le KGEU de la loi et des mesures prises par les responsables gouvernementaux. Compte tenu de l'importance de la neutralité politique des fonctionnaires, le gouvernement a procédé à un examen des questions posées par le référendum et déterminé que celui-ci ne pouvait être considéré comme une activité syndicale légitime en vertu de la loi sur les syndicats de la fonction publique, étant donné qu'une majorité des points mis au vote n'étaient en rien liés aux conditions de travail des fonctionnaires, la plupart d'entre eux concernant en fait des décisions gouvernementales liées à l'action publique, soit des questions ne relevant pas de la négociation collective, conformément à ladite loi. En outre, cette activité a été considérée comme une action collective, ou un acte mené au nom d'un groupe protestant contre les politiques nationales. Le KGEU a donc été informé qu'il devait s'abstenir d'organiser ce vote et que toute infraction à la législation serait strictement sanctionnée conformément à la loi et aux principes y afférents. Le non-respect des lois et règlements pourrait être considéré comme une infraction au devoir de bonne foi et constituer une violation du devoir d'obéissance. Par conséquent, le 17 novembre 2022, le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité a demandé à 17 municipalités métropolitaines et organismes du gouvernement central d'émettre des ordonnances de suspension du scrutin. En dépit de cette requête du gouvernement coréen de suspendre cet acte illégal, le KGEU a finalement organisé ce référendum auprès de l'ensemble de ses membres. En conséquence, le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité n'a eu d'autre choix que de diligenter une enquête policière à l'encontre de quatre dirigeants du KGEU pour des infractions à la loi, qui ont par la suite été corroborées avant que l'affaire ne soit renvoyée au parquet en mai 2023.
- 598.** Le gouvernement soutient que le référendum du KGEU abordait diverses questions relatives à la politique gouvernementale et non directement liées aux conditions de travail des fonctionnaires, en se référant en particulier aux questions visant à déterminer si «le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité devait être révoqué ou sanctionné pour n'avoir pas pu empêcher les mouvements de foule et les nombreux décès survenus lors de la nuit d'Halloween», si «les fonctionnaires devaient voir leur temps de travail augmenter et être assujettis à des salaires minimums différents», si «les services sociaux et publics essentiels (tels que services à la personne, soins infirmiers, médecine et éducation) devaient être davantage privatisés», et si «la politique actuelle du gouvernement visant à réduire les impôts des entreprises et des riches tout en diminuant les dépenses sociales devait être maintenue». Selon le gouvernement, si les questions relatives au temps de travail et au salaire minimum s'appliquent aux travailleurs ordinaires, elles ne sont pas directement liées aux fonctionnaires, qui relèvent de la loi sur les fonctionnaires de l'État ou de la loi sur les fonctionnaires territoriaux. Selon le gouvernement, pour considérer les questions soumises au vote comme «directement liées» aux conditions de travail des fonctionnaires, il doit y avoir un lien direct entre les deux, sans intermédiaire d'aucune sorte. L'absence de lien direct avec les conditions de travail des fonctionnaires de ce référendum est mise en évidence par la banderole utilisée lors de la conférence de presse tenue devant le bureau présidentiel: «Conférence de presse d'annonce des résultats du référendum soumis à tous les membres du syndicat afin d'évaluer les politiques du gouvernement de Yoon Suk Yeol et d'appeler à la destitution et à la punition du ministre de l'Intérieur et de la Sécurité». Enfin, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle un recours formé par un fonctionnaire territorial sanctionné pour avoir organisé le référendum du KGEU a été rejeté par les tribunaux au motif que, «à l'exception de quelques points mis au vote, le référendum

ne semble pas être directement lié à l'amélioration des conditions de travail des fonctionnaires ou de leur statut social et économique».

- 599.** *Le comité note que la principale question qui se pose par rapport au référendum KGEU est de savoir si les sept questions posées dans le cadre du référendum concernent des sujets économiques et sociaux ayant un impact direct sur les conditions de travail des fonctionnaires, ou si elles sont plutôt d'une nature principalement politique outrepassant ce que l'on peut accepter d'une fonction publique politiquement neutre. Dans ce contexte, le comité rappelle que, lors de son examen de l'exclusion de la négociation collective des questions concernant les orientations stratégiques de l'État ou des collectivités locales et de celles concernant leur gestion et leur fonctionnement, telles que le droit de nomination, et en l'absence d'une définition claire de ces questions, il a demandé au gouvernement [voir cas n° 1865, rapport 346, paragr. 749; rapport 353, paragr. 705; et rapport 404, paragr. 77] de veiller à ce que les syndicats de fonctionnaires qui ne sont pas considérés comme directement engagés dans l'administration de l'État aient la possibilité d'exprimer publiquement leur point de vue sur les questions globales de politique économique et sociale ayant un impact direct sur les intérêts syndicaux de leurs membres. À cet égard, le comité rappelle qu'il a également considéré que ce n'est que dans la mesure où les organisations syndicales prendront soin de ne pas conférer à leurs revendications professionnelles un caractère nettement politique qu'elles pourront légitimement prétendre à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à leurs activités. D'un autre côté, il s'avère difficile d'établir une distinction claire entre ce qui est politique et ce qui est à proprement parler syndical. Ces deux notions se recoupent, et il est donc inévitable, et parfois habituel, que les publications syndicales prennent position sur des questions dont certains aspects sont essentiellement politiques, ainsi que sur des questions strictement économiques et sociales. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018; paragr. 730.] Dans ce cas spécifique, le comité prend bonne note des divergences de vues relatives à ce qui devrait être considéré comme purement politique et que complique encore l'interprétation stricte donnée par le gouvernement aux questions directement liées aux conditions de travail.*
- 600.** *Le comité observe que plusieurs des questions abordées dans le référendum sont à la fois de nature socioéconomique et, comme l'ont indiqué les organisations plaignantes, de nature à avoir une incidence directe sur les conditions de travail des fonctionnaires. Le comité note en particulier les références à l'impact potentiel sur les niveaux de rémunération des fonctionnaires (deuxième et cinquième questions), sur leur temps de travail (troisième, cinquième et sixième questions), sur l'âge d'admissibilité aux prestations de retraite (quatrième question) et sur l'éventuelle réduction des effectifs (troisième et sixième questions). Toutefois, dans d'autres questions, leur impact direct sur les conditions de travail semble en effet être subsidiaire par rapport à leur nature politique. À cet égard, le comité note en particulier les références du gouvernement à la première question, qui concerne l'application de mesures disciplinaires (y compris sa destitution) à l'encontre d'un ministre pour mauvaise gestion, et à la septième, qui concerne quant à elle la politique fiscale et les dépenses sociales du gouvernement.*
- 601.** *Tout en prenant bonne note des avertissements adressés au KGEU et à ses membres quant à la tenue du référendum, le comité estime, comme il l'a déjà fait dans des décisions antérieures concernant la République de Corée, qu'il manque encore de clarté et de compréhension entre toutes les parties sur la question de savoir ce qui constitue une activité purement politique et ce qui peut être considéré ou non comme étant lié aux conditions de travail des fonctionnaires. Le comité recommande que le gouvernement et le KGEU engagent des discussions et des consultations, de manière à garantir que les syndicats de fonctionnaires qui ne sont pas considérés comme directement engagés dans l'administration de l'État ont la possibilité d'exprimer publiquement leur point de vue sur les questions globales de politique économique et sociale ayant un impact direct sur les intérêts syndicaux de leurs membres.*

- 602.** *En ce qui concerne les mesures disciplinaires prises à l'encontre des dirigeants du KGEU, le comité prend note de l'allégation des organisations plaignantes, confirmée par le gouvernement, selon laquelle les articles 65 et 66 de la loi sur les fonctionnaires de l'État et les articles 57 et 58 de la loi sur les fonctionnaires territoriaux imposent une interdiction générale non seulement de toute forme d'activité politique, mais également des actions et autres opinions et positions collectives des fonctionnaires. À cet égard, le comité note que l'article 65 de la loi sur les fonctionnaires de l'État et l'article 57 de la loi sur les fonctionnaires territoriaux disposent que: «1) aucun fonctionnaire ne peut participer à la constitution d'un parti ou de toute autre organisation politique, ni y adhérer; et 2) aucun fonctionnaire ne peut se livrer aux activités suivantes pour soutenir ou combattre un parti politique ou un candidat donné dans le cadre d'une élection [...]». Le comité note que les articles 66(1) de la loi sur les fonctionnaires de l'État et 58(1) de la loi sur les fonctionnaires territoriaux disposent qu'«aucun fonctionnaire ne peut se livrer à aucune activité collective dans le cadre d'une campagne syndicale, ni à aucune activité autre que la prestation de services publics». Notant que ces dispositions vont même jusqu'à interdire la participation ou l'adhésion à un parti politique, en qualité de simple acte civique, le comité se félicite de l'indication du gouvernement selon laquelle un amendement à la loi sur les fonctionnaires de l'État, proposé en juin 2024, est actuellement en cours d'examen à l'Assemblée nationale afin d'étendre les libertés politiques des fonctionnaires, notamment en les autorisant à adhérer à un parti politique et en assouplissant les restrictions imposées à leur participation aux campagnes électorales. Le comité veut croire que cette législation sera bientôt adoptée et clarifiera les prérogatives des fonctionnaires en ce qui concerne les questions de politique économique et sociale ayant une incidence directe sur leurs intérêts. Notant que la CEACR examine déjà les restrictions prévues par la loi sur les fonctionnaires de l'État et la loi sur les syndicats de la fonction publique concernant la liberté d'expression des fonctionnaires sur les questions de politique économique et sociale, le comité renvoie donc les aspects législatifs du présent cas à la CEACR.*

L'affiliation au KGEU des chefs d'équipe du 6^e échelon

- 603.** *Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles, à la suite des élections locales tenues à l'échelle nationale en juin 2022, les maires nouvellement élus des districts Jongno-gu et Songpa-gu de Séoul ont déclaré illégales ou non conformes à la loi sur les syndicats de la fonction publique les conventions collectives signées par leurs prédécesseurs avec les sections locales respectives du KGEU. Suite à l'organisation par le KGEU de manifestations et de conférences de presse individuelles pour dénoncer le non-respect des conventions collectives en vigueur, le KGEU allègue que ces maires ont envoyé des communications officielles affirmant que les chefs d'équipe du 6^e échelon de la fonction publique (et les directeurs adjoints chargés du budget) ne disposaient pas du droit à s'affilier à des syndicats en vertu des dispositions juridiques en vigueur, leur demandant de renoncer à leur affiliation au KGEU et, dans le cas du maire de Jongno-gu, les menaçant de prendre des mesures «conformément à la loi» s'ils n'y renonçaient pas. En conséquence, plus de 200 des 900 membres de la section locale de Jongno-gu, et près de 500 des 1 400 membres de la section locale de Songpa-gu auraient quitté le KGEU, portant ainsi préjudice, selon les organisations plaignantes, aux activités du syndicat autonome de Songpa-gu.*
- 604.** *Le comité note que les organisations plaignantes considèrent que la convention n° 87 devrait s'appliquer à toutes les catégories de fonctionnaires, y compris aux chefs d'équipe du 6^e échelon. À cet égard, le comité note que les organisations plaignantes fournissent des informations complètes sur l'organisation du système coréen d'administration locale et décrivent le rôle et les pouvoirs des chefs d'équipe du 6^e échelon, affirmant qu'ils font partie du personnel d'exécution et n'exercent pas de responsabilités de supervision ou d'encadrement. Les organisations plaignantes indiquent que, même si la loi sur les syndicats de la fonction publique n'exclut plus de manière automatique l'affiliation syndicale des fonctionnaires en fonction de leur grade, la loi restreint toujours l'affiliation*

syndicale aux fonctionnaires dont les «fonctions principales» consistent à exercer «supervision et autorité à l'égard d'autres fonctionnaires». Selon les organisations plaignantes, le ministère de l'Emploi et du Travail a continué d'interpréter cette disposition au sens large, en interdisant catégoriquement l'affiliation syndicale des chefs d'équipe du 6^e échelon, notamment dans son Manuel des relations professionnelles de 2021, selon lequel les fonctionnaires du 6^e échelon, qui supervisent généralement de petites équipes de quatre ou cinq personnes, se contentent de transmettre des documents et des communications à leurs supérieurs et n'encadrent pas de personnel ni n'exercent aucun pouvoir décisionnaire, doivent tout de même être considérés comme des «gestionnaires dotés de pouvoirs de supervision» en raison de la tâche qui leur incombe d'agir en qualité de directeurs en cas d'absence de leur supérieur hiérarchique. Le comité prend note de l'affirmation des organisations plaignantes selon laquelle les maires de Jongno-gu et Songpa-gu ont utilisé cette interprétation pour empêcher la syndicalisation de l'ensemble des chefs d'équipe du 6^e échelon sans répondre à la question de savoir s'ils assumaient dans la pratique une responsabilité d'encadrement et sans prendre en considération le fait que les chefs d'équipe du 6^e échelon de ce district agissent comme intermédiaires dotés d'une capacité limitée de prise de décisions et qu'ils sont placés sous l'autorité de chefs de service ou de section de niveau supérieur habilités à prendre les décisions finales. À cet égard, le comité note en outre que les organisations plaignantes renvoient à une décision rendue par la Commission nationale des relations professionnelles en avril 2023 dans le cadre d'une plainte pour pratiques de travail déloyales déposée contre le bureau de Songpa-gu, dans laquelle la commission a estimé que les chefs d'équipe du 6^e échelon ne pouvaient pas être assimilés à du personnel d'encadrement et avaient donc le droit d'adhérer à un syndicat, conformément aux procédures administratives d'approbation et de décision du district de Songpa-gu.

- 605.** Le comité note que, en ce qui concerne la question de l'éligibilité à l'affiliation syndicale, le gouvernement rappelle les dispositions de la législation et la décision de la Cour constitutionnelle selon laquelle les fonctionnaires exerçant des fonctions pour le compte d'organismes administratifs dans des domaines liés aux syndicats pouvaient être exclus de l'affiliation syndicale. Selon le gouvernement, une telle exclusion est nécessaire en raison du risque de voir le fonctionnaire en question interférer avec les activités du syndicat ou empiéter sur son autonomie s'il est autorisé à s'y affilier, et du risque de rupture de l'équilibre des pouvoirs dans les relations entre partenaires sociaux, comme dans le cas de la négociation collective. La base juridique de cette position est énoncée dans l'article 6(2) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et dans l'article 3(1) a) et b) de son décret d'application. Tandis que l'article 6(1) autorise l'affiliation syndicale aux fonctionnaires des services généraux et à ceux qui occupent des postes de vacataire dans la fonction publique, l'article 6(2) interdit toutefois l'affiliation syndicale aux fonctionnaires dont les principales fonctions consistent à diriger ou à superviser d'autres fonctionnaires, à planifier les tâches administratives d'autres fonctionnaires ou à gérer les ressources humaines, la rémunération ou les relations professionnelles, y compris en matière de médiation et de contrôle. De telles fonctions sont considérées comme incompatibles avec l'affiliation syndicale. Dans ce contexte, lorsque le KGEU a annoncé son plan de tenir un référendum auprès de l'ensemble de ses membres en 2022, le bureau de district de Jongno-gu a envoyé des courriers officiels conseillant au syndicat de «bien comprendre le périmètre de l'interdiction de l'affiliation syndicale des fonctionnaires et de se conformer aux lois et règlements applicables». Cela a été fait par crainte de voir les fonctionnaires de Jongno-gu être poursuivis s'ils enfreignaient la loi en participant au référendum syndical. Selon le gouvernement, cette action n'avait donc pas pour but de réprimer les activités syndicales ou de faire pression sur les membres du syndicat pour qu'ils le quittent.
- 606.** En ce qui concerne le droit à l'affiliation syndicale des chefs d'équipe du 6^e échelon, le comité rappelle, en se basant sur le cas n° 1865, qu'il a déjà examiné cette question du droit à l'affiliation syndicale des fonctionnaires, y compris du 6^e échelon et au-delà, et qu'il a demandé au

gouvernement, s'agissant de la loi sur les syndicats de la fonction publique et de son décret d'application, d'envisager de prendre de nouvelles dispositions pour que les droits des fonctionnaires soient pleinement garantis, notamment en veillant à ce que les fonctionnaires de tous les échelons, sans exception, indépendamment de leurs tâches ou de leurs fonctions, obtiennent le droit de constituer leurs propres associations pour la défense de leurs intérêts. [Voir par exemple le rapport n° 346, paragr. 806.] Par ailleurs, cette exclusion totale des fonctionnaires de haut rang du champ d'application de la loi constitue une violation de leur droit fondamental à l'affiliation syndicale. En conséquence, il convient de garantir que ces fonctionnaires obtiennent le droit de constituer leurs propres associations pour la défense de leurs intérêts et que cette catégorie n'est pas définie en termes si large que les organisations des autres employés du secteur public risquent de s'en trouver affaiblies. [Voir **Compilation**, paragr. 369.] Le comité note que, avant la modification de la loi sur les syndicats de la fonction publique en janvier 2021, la législation nationale accordait expressément aux employés du 6^e échelon (mais pas à ceux des échelons supérieurs) le droit de se syndiquer. À cet égard, le comité observe que la version antérieure de l'article (6)(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique était rédigée comme suit: «Les fonctionnaires visés aux alinéas ci-après peuvent se syndiquer: 1. Les fonctionnaires généraux du sixième échelon ou des échelons inférieurs ainsi que les fonctionnaires généraux assimilés à des fonctionnaires du sixième échelon [...]». Le comité note en outre que, si les interdictions liées aux échelons ont été supprimées de la version actuelle de l'article 6(1), l'article 6(2) prévoit désormais que «[...] les fonctionnaires ci-après ont interdiction de se syndiquer: 1. Les fonctionnaires dotés du pouvoir de donner des instructions à d'autres fonctionnaires ou de les superviser, ou qui sont chargés d'exercer un contrôle global des tâches accomplies par d'autres fonctionnaires; 2. Les fonctionnaires dont les fonctions sont incompatibles avec une affiliation syndicale, tels que ceux chargés des questions relatives au personnel, à la rémunération ou à l'évolution et à la supervision des relations professionnelles; [...] 4. Les catégories de fonctionnaires visées au paragraphe 2 sont définies par décret présidentiel.» Le comité observe que, en vertu de la législation et de la pratique en vigueur (à savoir l'article 6(2) de la loi sur les syndicats de la fonction publique et le Manuel des relations professionnelles de 2021), du moins telles qu'interprétées par les maires de Jongno-gu et Songpa-gu, les chefs d'équipe du 6^e échelon ne disposent pas du droit de constituer un syndicat, ni d'y adhérer, pour représenter leurs intérêts professionnels. Le comité constate par ailleurs que leur désaffiliation de la KGEU a affaibli le syndicat et potentiellement entraîné des effets préjudiciables sur son fonctionnement, en particulier dans les deux sections locales concernées. Rappelant ses recommandations antérieures visant à garantir que les fonctionnaires de tous les échelons ont le droit de constituer leurs propres associations pour défendre leurs intérêts et constatant que les lettres des maires de Songpa-gu et Jongno-gu concernant le périmètre juridique de l'affiliation syndicale (même si elles ne contenaient que des informations factuelles) n'ont été portées à la connaissance des membres du KGEU qu'après l'annonce du référendum, entraînant ainsi une baisse significative du nombre de ses adhérents, le comité estime que ces actions ont privé les fonctionnaires concernés de leur droit à l'affiliation syndicale et à l'exercice d'une activité syndicale légitime. Le comité considère en outre que la distinction entre des fonctionnaires de haut rang qui sont chefs d'équipe et d'autres qui ne le seraient pas, ou qui seraient ou non impliqués dans les relations professionnelles, ne justifie en rien que leur soit retiré le droit fondamental à l'affiliation syndicale. Le comité s'attend donc à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires, en procédant notamment à la révision et à la clarification du Manuel des relations professionnelles de 2021, pour que les fonctionnaires, y compris les chefs d'équipe du 6^e échelon, puissent jouir du droit de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier et de mener des activités syndicales légitimes; que toute décision visant à rétrograder ou à muter des fonctionnaires du 6^e échelon en raison de leur refus de se désaffilier du syndicat soit annulée; et que toute perte financière ou préjudice y afférent fasse l'objet d'une indemnisation. Notant que la CEACR examine déjà les questions relatives à l'exclusion de certains

fonctionnaires du droit de constituer des organisations et d'y adhérer dans le cadre de la loi sur les syndicats de la fonction publique, le comité renvoie donc les aspects législatifs du présent cas à la CEACR.

Mesures de représailles

- 607.** *Le KGEU allègue que ce conflit a donné lieu à des mesures de représailles et mentionne spécifiquement deux districts. Selon le KGEU, le maire de Jongno-gu a rétrogradé la vice-présidente du KGEU de cheffe d'équipe du 6^e échelon à simple directrice adjointe, et réaffecté la présidente, la vice-présidente et le secrétaire du KGEU, qui bénéficiaient d'une délégation syndicale à plein temps, sur d'autres postes et services, et ce au motif de leurs activités syndicales. Le maire de Jongno-gu a également annoncé des sanctions à l'encontre de responsables syndicaux pour mener des activités syndicales sur leur temps de travail; il a ainsi suspendu la présidente du KGEU, M^{me} Jeon, pour trois mois, et engagé des poursuites pénales à son encontre pour abandon de poste, poursuites que le bureau du procureur du district de Séoul a abandonnées. Le KGEU a ensuite saisi le tribunal administratif de Séoul pour contester la suspension disciplinaire de M^{me} Jeon. Le KGEU allègue que le maire de Jongno-gu a cessé toute négociation avec le syndicat depuis mai 2023 et refusé de convoquer des réunions de consultation entre les travailleurs et la direction, au motif que la section locale du KGEU aurait perdu toute capacité à négocier des conventions collectives effectives en raison des poursuites pénales et des mesures disciplinaires à l'encontre de sa présidente. Le maire de Songpa-gu aurait également publié une lettre publique pour interdire aux équipes de direction d'assister aux assemblées du KGEU et les menacer de mesures disciplinaires. À cet égard, le comité note l'indication des organisations plaignantes selon laquelle la police de Songpa a classé les procédures pénales engagées par le bureau du district de Songpa-gu contre des employés pour activités syndicales, y compris pour participation à des rassemblements organisés pendant la pause méridienne et des manifestations individuelles.*
- 608.** *Le comité prend note de la déclaration du gouvernement selon laquelle M^{me} Jeon et les autres dirigeants syndicaux concernés menaient des activités syndicales à plein temps sans le consentement du maire de Jongno-gu que requiert la législation. Par conséquent, le bureau de district de Jongno-gu leur a adressé un courrier officiel leur demandant de reprendre leurs fonctions officielles ou alors d'obtenir un congé en qualité de délégués syndicaux à plein temps. Bien qu'elle ait eu tout le temps nécessaire pour répondre, M^{me} Jeon n'a jamais exprimé son intention à cet égard. Ainsi, pour prévenir une inexécution prolongée de la loi et des perturbations dans la prestation des services publics, le bureau de district de Jongno-gu a procédé à une réaffectation d'usage du personnel concerné, conformément à la réglementation afférente aux mutations internes. L'ordre de mutation de M^{me} Jeon et de deux autres dirigeants syndicaux (dont M^{me} Lee) constituait donc un exercice légitime de gestion du personnel de la part de l'autorité de tutelle. Au vu des manquements de M^{me} Jeon et compte tenu de sa critique publique des politiques gouvernementales et de l'organisation de rassemblements non autorisés visant le maire de Jongno-gu, et ce sans motifs fondés et au mépris de ses obligations de fonctionnaire publique, le bureau de district de Jongno-gu a demandé au Comité de gestion des ressources humaines du gouvernement métropolitain de Séoul d'envisager une mesure disciplinaire sévère. Après un examen attentif de la situation, ce comité lui a imposé une suspension de trois mois. Le tribunal administratif de Séoul a rejeté son appel en janvier 2025, en déclarant notamment ce qui suit: «M^{me} Jeon s'est engagée dans des activités syndicales en tant que déléguée syndicale à plein temps de la section locale de Jongno-gu du KGEU, mais sans avoir respecté la procédure juridique y afférente. Elle n'a pas répondu à la demande du bureau de district de Jongno-gu de légaliser son statut, n'a pas tenu compte d'un ordre légitime lui intimant de reprendre ses fonctions habituelles et a participé à des rassemblements non autorisés sur son temps de travail officiel.» Outre les mesures disciplinaires susmentionnées, le bureau de*

district de Jongno-gu a également déposé une plainte contre M^{me} Jeon auprès du commissariat de police de Jongno-gu pour infraction présumée à l'article 122 du Code pénal (Abandon de poste).

609. Compte tenu de la nature contradictoire des informations fournies par les organisations plaignantes (y compris s'agissant des procédures judiciaires devant le tribunal administratif de Séoul, qui, selon les organisations plaignantes, étaient encore en cours en mai 2025) et le gouvernement en ce qui concerne les délégations syndicales à plein temps et du contexte dans lequel les mesures de représailles ont été prises contre M^{me} Jeon et les autres dirigeants syndicaux, le comité n'est pas en mesure de se prononcer sur le caractère antisyndical de sa mutation. Le comité considère toutefois que l'application de sanctions pénales en raison de l'exercice d'activités syndicales légitimes n'est pas propice à l'établissement de relations professionnelles harmonieuses et veut croire que le gouvernement fera preuve de retenue dans le cadre de toute action ultérieure, et ce afin d'éviter tout conflit inutile. À cet égard, le comité accueille favorablement les indications des organisations plaignantes selon lesquelles les poursuites pénales engagées contre M^{me} Jeon pour abandon de poste et celles engagées par le bureau du district de Songpa-gu contre des employés ayant mené des activités syndicales ont été abandonnées.
610. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles le maire interdirait au personnel d'encadrement de participer aux assemblées du KGEU et les menacerait de mesures disciplinaires en cas d'infraction, le comité note que le gouvernement indique que les communications y afférentes ne faisaient que fournir des informations sur le périmètre juridique de l'affiliation syndicale au titre de la loi sur les syndicats de la fonction publique et demander le respect de la législation, et qu'aucune menace de mesures disciplinaires n'a été proférée. Le comité rappelle que nul ne devrait faire l'objet de discrimination dans l'emploi en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales légitimes, présentes ou passées [voir **Compilation**, paragr. 1074], et note que les communications en question concernent également les droits des fonctionnaires de tous les échelons à participer à des activités syndicales comme indiqué précédemment.

Négociation collective et ingérence dans les conventions collectives

611. Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles en février 2023, le ministère de l'Emploi et du Travail a publié un «Plan de révision des conventions collectives illégales conclues avec les syndicats de la fonction publique», qui stipule que certaines dispositions des conventions collectives conclues dans le secteur public ne sont pas conformes à la loi sur les syndicats de la fonction publique, notamment en ce qui concerne: 1) les dispositions prévoyant la primauté de la convention collective sur les directives et ordonnances gouvernementales contradictoires; 2) l'obligation de protéger les droits fondamentaux des travailleurs, y compris le droit à l'action collective, le droit d'être consulté et les droits politiques fondamentaux; et 3) les questions non directement liées aux conditions de travail des fonctionnaires, telles que la gestion des administrations nationales ou locales, ou encore la prise de décisions en matière d'action publique et de nomination des hauts fonctionnaires. Selon les organisations plaignantes, le ministère a ensuite procédé, par l'intermédiaire des commissions des relations professionnelles, à la révision de l'ensemble des 479 conventions collectives du secteur public, avant d'ordonner, en juin 2023, à 136 institutions publiques de modifier leurs conventions, parmi lesquelles 80 concernaient des accords conclus entre les syndicats de fonctionnaires et les administrations locales (englobant 263 dispositions et 19 addenda). C'est à propos de la convention collective de Songpa-gu de 2021 que le ministère a ordonné le plus grand nombre de révisions. Le non-respect d'une ordonnance corrective du ministère constitue une infraction pénale passible d'une amende de 5 000 000 won sud-coréens (environ 3 800 dollars des États-Unis), et certains syndicats de la fonction publique et quelques administrations locales ont fait l'objet d'enquêtes pénales pour non-respect des ordonnances susmentionnées, tandis que d'autres les ont acceptées. En août 2023, le ministère a

également ordonné la modification de dix articles de la convention signée entre l'Administration judiciaire nationale et son syndicat. En septembre et octobre 2023, le ministère de l'Emploi et du Travail a envoyé une lettre intitulée «À quoi faire attention avant de signer des conventions collectives» aux sections locales du KGEU et à 27 administrations locales où des conventions collectives étaient en attente d'élaboration. Cette lettre indiquait que toutes les dispositions de conventions collectives allant à l'encontre de la loi sur les syndicats de la fonction publique étaient juridiquement invalides et ne pouvaient donc pas être appliquées, et qu'elles ne devraient pas être utilisées dans les instances futures de négociation collective, notamment en ce qui concerne les dispositions autorisant les travailleurs à participer à des activités syndicales pendant les heures de travail et celles accordant un congé spécial à l'occasion de la Journée internationale des travailleurs.

- 612.** Le comité note que les ordonnances du ministère visant à modifier les dispositions de conventions collectives étaient fondées sur les articles 8(1) et 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, ainsi que sur l'article 4 de son décret d'application. Le comité note que l'article 8(1) prévoit ce qui suit:

Les représentants d'un syndicat se réservent le pouvoir de négocier et de signer, au nom de leur syndicat et/ou de ses membres, des conventions collectives sur la rémunération, la protection sociale et autres conditions d'emploi avec les représentants du gouvernement, [...]. Les décisions relatives à l'action publique, que l'État ou les collectivités locales se réservent le droit de mettre en œuvre conformément à la loi, et les questions liées à la gestion et au fonctionnement d'institutions données (comme le droit de nommer des enseignants) qui ne concernent pas directement les conditions d'emploi sont exclues du champ des négociations».

- 613.** Le comité note en outre que l'article 4 du décret d'application de la loi sur les syndicats de la fonction publique dispose ce qui suit:

Les éléments exclus de la négociation collective en vertu de l'article 8(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique, à savoir les décisions relatives à l'action publique, ainsi qu'à la gestion et au fonctionnement des institutions, incluent ce qui suit: 1. Conception des politiques et décisions relatives à l'action publique, telles que l'élaboration et la rédaction de programmes stratégiques; 2. Exercice du droit de nomination, et notamment l'embauche, la promotion et la mutation des agents publics; 3. Organisation et périmètre de l'institution employeuse; 4. Budgets et fonds propres, et leur exécution; 5. Litiges et différends (y compris les oppositions ou les appels) impliquant l'institution employeuse; et 6. Autres questions liées à la gestion et au fonctionnement de l'institution employeuse.

Le comité note que l'article 10(1) prévoit ce qui suit: «Les dispositions des conventions collectives conclues en vertu de l'article 9, qui sont assujetties à des lois, règlements administratifs, ordonnances et/ou décisions budgétaires, ne doivent pas constituer des dispositions contraignantes desdites conventions collectives.»

- 614.** Le comité note que les organisations plaignantes estiment: 1) qu'il ne devrait pas exister de question liée à l'action publique et à la gouvernance à même d'exclure automatiquement la négociation collective avec les fonctionnaires, d'autant plus lorsque ces questions déterminent le cadre général de leurs conditions de travail; 2) que l'ensemble des dispositions des conventions collectives entre syndicats et administrations locales dont le ministère de l'Emploi et du Travail a ordonné la suppression ont une incidence directe sur les conditions de travail des fonctionnaires et concernent notamment des questions telles que les effectifs, les avantages sociaux et la rémunération; et 3) que le ministère a exigé la modification de toutes les dispositions des conventions collectives ayant la moindre incidence sur l'«action publique», le «personnel», les «budgets» et les «activités» de l'institution.

- 615.** À cet égard, le comité note l'allégation du gouvernement selon laquelle les ordonnances correctives prises à l'égard des conventions collectives illégales constituaient des mesures réglementaires légitimes et n'entraient pas en conflit avec les conventions de l'OIT. L'administration concernée peut prendre une ordonnance corrective avec l'autorisation de la Commission des relations professionnelles. Ce processus vise à prévenir des préjudices fortuits et à limiter toute confusion ou conflit en s'attaquant rapidement aux dispositions illégales des conventions collectives, tout en garantissant que de telles ordonnances correctives ne sont prises qu'après décision formelle en ce sens de la Commission des relations professionnelles, un organisme indépendant doté de pouvoirs quasi-judiciaires. Si un syndicat considère qu'une ordonnance corrective constitue une atteinte excessive ou arbitraire à ses affaires internes, il peut intenter une action administrative en vue d'obtenir son abrogation. En pareil cas, le tribunal peut statuer sur le fond quant à la légalité de l'ordonnance corrective. Le gouvernement affirme que les mesures prises l'ont été conformément à ces garanties procédurales, dans le cadre desquelles il a été conclu que les dispositions en question des conventions collectives concernaient des questions d'ordre politique ou liées à la gestion et au fonctionnement des institutions, qui sont exclues de la négociation collective. Concernant les détails de cette affaire, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle le 22 décembre 2023, le bureau de district de Songpa-gu et la section locale de Songpa-gu du KGEU ont mis en œuvre des mesures correctives après être parvenus à un accord visant à se conformer à l'ordonnance en question.
- 616.** Le comité observe qu'un certain nombre des dispositions qui auraient, aux yeux du gouvernement, dû être exclues de la négociation collective comprennent des questions semblant relever du champ d'application de la négociation collective en matière de conditions de travail, de relations entre employeurs et travailleurs et de relations entre employeurs et organisations de travailleurs. Le comité observe en particulier que des dispositions de base, telles que la reconnaissance générale de la validité des dispositions des conventions collectives plus favorables que la législation, les dispositions autorisant les travailleurs à participer à des activités syndicales pendant les heures de travail ou celles accordant un congé spécial à l'occasion de la Journée internationale des travailleurs, ont été considérées comme contraires à la législation. Le comité note par ailleurs que, d'après les informations fournies par le gouvernement, les ordonnances correctives concernaient des accords apparemment en vigueur sans aucun problème depuis plusieurs années.
- 617.** Le comité rappelle qu'il a déjà examiné les restrictions prévues par les articles 8(1) et 10(1) de la loi sur les syndicats de la fonction publique dans le contexte du cas n° 1865 et qu'il avait alors prié le gouvernement de veiller à ce que les principes suivants soient respectés dans le cadre de l'application de cette loi: 1) en ce qui concerne les négociations avec les syndicats de fonctionnaires n'exerçant pas de fonctions d'autorité au nom de l'État, que l'autonomie des parties à la négociation soit pleinement garantie et que les pouvoirs budgétaires réservés à l'autorité législative n'aient pas pour effet d'empêcher le respect des conventions collectives; plus généralement, en ce qui concerne les négociations sur les questions soumises aux restrictions budgétaires, garantir qu'un rôle significatif est donné à la négociation collective et que les conventions sont négociées et appliquées de bonne foi; 2) garantir que les conséquences des décisions de politique et de gestion, si elles portent sur les conditions d'emploi des fonctionnaires, ne sont pas exclues des négociations avec les syndicats de fonctionnaires. [Voir rapport n° 346, paragr. 806.] Le comité rappelle en outre que, pour maintenir des relations professionnelles harmonieuses dans la fonction publique, il convient de respecter les principes de non-ingérence, de reconnaissance des organisations les plus représentatives et d'autonomie des parties dans les négociations. Une disposition législative qui interdit aux pouvoirs publics et aux fonctionnaires – y compris ceux qui ne sont pas engagés dans l'administration de l'État – de conclure un accord, notamment lorsqu'ils sont disposés à le faire, est contraire au principe de la négociation libre et volontaire. Le comité rappelle en outre que les autorités publiques devraient promouvoir la libre négociation collective et ne pas empêcher l'application de conventions

*collectives librement conclues, en particulier lorsque ces autorités agissent en qualité d'employeurs ou se sont portées garantes de leur application en les contresignant. [Voir **Compilation**, paragr. 1472, 1473 et 1480.]*

- 618.** *Le comité note qu'il subsiste des conflits et des obstacles concernant la nature et le périmètre des droits des fonctionnaires en matière de négociation collective, et que les dispositions législatives susmentionnées ont à nouveau été mentionnées dans des requêtes de modification de dispositions de conventions collectives préalablement conclues ou dans une lettre précisant le périmètre des questions sujettes à négociation. Le comité s'attend donc à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour éviter des ingérences futures. Notant que la CEACR examine déjà les questions relatives aux droits à la négociation collective des fonctionnaires dans le cadre de la loi sur les syndicats de la fonction publique, le comité renvoie donc les aspects législatifs du présent cas à la CEACR.*
- 619.** *Enfin, en ce qui concerne les allégations des organisations plaignantes selon lesquelles le maire nouvellement élu de Jongno-gu aurait cessé toute négociation avec le syndicat et refusé de convoquer des réunions de consultation entre les travailleurs et la direction depuis mai 2023, le comité prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement concernant l'intensification du conflit entre les parties, qui a conduit d'un côté à des accusations de pratiques de travail déloyales (confirmées en première instance) et de l'autre à l'organisation de rassemblements et à des déclarations calomnieuses nécessitant l'intervention de la police, rendant ainsi difficiles les relations entre les parties. Le gouvernement déclare toutefois que le bureau de district de Jongno-gu n'a jamais manqué de négocier avec les syndicats ou refusé de convoquer des réunions de consultation des partenaires sociaux, et a toujours répondu aux demandes syndicales légitimes conformément aux procédures juridiques en vigueur. Constatant que les relations conflictuelles entre les parties ont été exacerbées par le manque de clarté quant à la nature et au périmètre de la liberté syndicale et des droits à la négociation collective des fonctionnaires, qui ont été interprétés de différentes manières au fil du temps, le comité estime que le moment est précisément venu d'engager un dialogue constructif et fructueux avec les partenaires sociaux les plus représentatifs concernés en vue d'établir des paramètres clairs pour guider leur engagement futur sur la base de la confiance et du respect mutuel.*

Recommandations du comité

- 620.** **Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** **Le comité recommande que le gouvernement et le Syndicat coréen des employés gouvernementaux (KGEU) engagent des discussions et des consultations de manière à garantir que les syndicats de fonctionnaires qui ne sont pas considérés comme directement engagés dans l'administration de l'État ont la possibilité d'exprimer publiquement leur point de vue sur les questions globales de politique économique et sociale ayant un impact direct sur les intérêts syndicaux de leurs membres. Le comité accueille favorablement les informations communiquées par le gouvernement selon lesquelles plusieurs amendements à la loi sur les fonctionnaires de l'État visant à étendre les libertés politiques des fonctionnaires, notamment en les autorisant à adhérer à un parti politique et en assouplissant les restrictions imposées à leur participation aux campagnes électorales, sont en cours d'examen à l'Assemblée nationale.**

- b) Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires, notamment la révision du Manuel des relations professionnelles de 2021, pour veiller à ce que les fonctionnaires, y compris les chefs d'équipe du 6^e échelon, jouissent du droit de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier et de mener des activités syndicales légitimes, à ce que toute décision visant à rétrograder ou à transférer des fonctionnaires du 6^e échelon en raison de leur refus de se désaffilier du syndicat soit annulée et à ce qu'une indemnisation soit versée pour toute perte financière ou tout préjudice subi.
- c) Considérant que l'application de sanctions pénales pour l'exercice d'activités syndicales légitimes n'est pas propice à l'établissement de relations professionnelles harmonieuses, le comité veut croire que le gouvernement fera preuve de retenue dans le cadre de toute action ultérieure, afin d'éviter tout conflit inutile.
- d) Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour éviter des ingérence futures dans les négociations collectives du secteur public, en veillant à ce que l'autonomie des parties aux négociations soit pleinement garantie aux fonctionnaires qui ne participent pas à l'administration de l'État et à ce que les conséquences des décisions de politique et de gestion, si' elles concernent les conditions de travail des fonctionnaires, ne soient pas exclues des négociations
- e) Le comité renvoie les aspects législatifs du présent cas à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

Cas n° 3483

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la République de Moldova présentée par la Confédération nationale des syndicats de Moldova (CNSM)

Allégations: L'organisation plaignante allègue un défaut de protection, en droit comme en pratique, contre les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence, et une réticence de la part du gouvernement à lutter contre ces agissements

- 621.** La plainte figure dans une communication de la Confédération nationale des syndicats de Moldova (CNSM) datée des 12 septembre, 24 octobre et 19 novembre 2024.
- 622.** Le gouvernement a transmis ses observations dans des communications datées des 28 novembre et 9 décembre 2024 et du 10 septembre 2025.
- 623.** La République de Moldova a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, ainsi que la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 624.** Dans ses communications datées du 12 septembre, du 24 octobre et du 19 novembre 2024, l'organisation plaignante allègue un défaut de protection, en droit comme en pratique, contre les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence, ainsi qu'une réticence de la part du gouvernement à lutter contre ces agissements.
- 625.** L'organisation plaignante allègue en particulier que le champ d'application de l'article 61 du Code des contraventions de 2008, qui prévoit des sanctions en cas de discrimination antisyndicale et d'ingérence, ne concerne que deux pratiques: l'entrave à la constitution d'un syndicat et l'entrave à l'affiliation des travailleurs à un syndicat. Cette disposition ne couvre donc pas les autres actes d'ingérence, de la part d'un employeur ou d'une autre personne occupant un poste à responsabilité, visant à démanteler un syndicat ni les actes de coercition exercés sous forme de menaces, de corruption ou de promesses d'amélioration des conditions de travail. L'organisation plaignante allègue en outre que les sanctions prévues par la loi sont insuffisantes et n'ont pas d'effet dissuasif: les amendes sont comprises entre 24 et 30 unités conventionnelles pour une personne physique (jusqu'à 1 500 lei moldaves, soit 85 dollars des États-Unis (dollars É.-U.)) ou entre 30 et 42 unités conventionnelles pour une personne occupant un poste à responsabilité (jusqu'à 2 100 lei moldaves, soit 119 dollars É.-U.). L'organisation plaignante ajoute que, dans la pratique, les sanctions prévues à l'article 61 du Code des contraventions ne sont pas appliquées par l'inspection du travail, et ce non pas faute d'infractions, mais faute de plaintes à cet égard. Selon elle, cette situation s'explique par l'inefficacité des amendes symboliques, la possibilité pour un employeur d'exercer des représailles en utilisant des moyens autorisés par la loi (diminution des attributions, retard dans le versement des salaires, transfert à un autre poste) et la vulnérabilité du système de protection contre les conséquences liées au dépôt d'une plainte concernant les agissements d'un employeur. Elle allègue notamment que, sous couvert de réduire les effectifs pour des raisons économiques, le Code du travail permet à un employeur de transférer un travailleur, dont les dirigeants syndicaux, à un autre poste ou de le licencier, ce qui montre l'insuffisance de la protection contre les actes de discrimination antisyndicale visant les dirigeants syndicaux. Pour l'organisation plaignante, cet état des choses pousse à ne pas respecter la législation sur le travail et les syndicats.
- 626.** L'organisation plaignante ajoute que, malgré les précédentes recommandations (cas n° 2317) dans lesquelles le comité invitait le gouvernement à examiner les dispositions législatives afin de prévoir des sanctions suffisamment sévères en cas de violation des droits syndicaux et d'en assurer l'application dans la pratique, aucune modification n'a été apportée à la législation nationale à cet égard. Par ailleurs, bien que l'organisation plaignante ait soumis à plusieurs reprises, entre mars 2022 et juin 2024, des propositions visant à modifier l'article 61 du Code des contraventions pour y inclure des sanctions en cas de discrimination antisyndicale et d'ingérence, l'examen de ces propositions a été, sans motifs valables, retardé, voire laissé sans suite.
- 627.** À titre d'exemple, l'organisation plaignante attire l'attention sur les graves actes d'ingérence dans les activités syndicales commis au Centre national d'aide médicale d'urgence préhospitalière (le Centre national d'aide médicale), qui ont entraîné le démantèlement du syndicat local existant, affilié à la fédération SANATATEA, et la constitution d'un nouveau syndicat placé sous le contrôle direct de l'administration de l'établissement. Elle affirme que l'administration a mené une campagne d'intimidation à l'encontre de tous les travailleurs membres du syndicat, lesquels ont été contraints de signer des demandes types de désaffiliation du syndicat au sein de l'établissement. Les représentants de l'employeur ont recueilli 3 826 demandes de ce type en une journée (sur 4 090 travailleurs). Celles et ceux qui

ont refusé de se plier à cette exigence ont subi des intimidations et des pressions constantes, sous forme notamment de rétrogradations, de propositions de postes ne correspondant pas à leurs qualifications, voire de menaces de réduction de salaire et de licenciement. À cet égard, il est allégué que: i) M. Vitalie Scerbenco, auditeur spécialisé dans le service de contrôle et d'informations, s'est vu proposer le poste de magasinier; ce n'est qu'après l'intervention de l'organisation plaignante auprès de la direction que l'intéressé s'est vu offrir un poste adapté à ses qualifications, mais l'employeur n'a toujours pas versé l'indemnité de licenciement liée à la diminution de ses attributions, ce qui constitue une forme constante de représailles de la part de la direction; ii) M^{me} Luminita Matco a fait l'objet de harcèlement et d'invectives et n'a pas reçu son salaire pendant un mois pour avoir refusé d'adhérer au nouveau syndicat; elle a démissionné après cet incident et déposé plainte auprès de l'inspection du travail; et iii) M. Serghei Oboroc a fait savoir que la direction exerçait des pressions sur les travailleurs pour les inciter à changer de syndicat, sous peine de licenciement ou de perte de salaire. Ces agissements sont, selon l'organisation plaignante, contraires à la liberté syndicale et à la législation nationale (article 6(2) de la loi sur les syndicats).

- 628.** L'organisation plaignante allègue en outre que la direction du Centre national d'aide médicale a aussi demandé au président du syndicat, M. Anatol Fortuna, de lui soumettre lors de sa réunion d'avril 2024 un rapport sur l'utilisation des ressources financières pour 2023. Ce dernier ayant refusé, arguant qu'il s'agissait d'une ingérence dans les activités syndicales, la direction a riposté en le rétrogradant, sous prétexte de devoir réduire ses attributions pour des raisons économiques. M. Anatol Fortuna a été démis de ses précédentes fonctions et s'est vu proposer un autre poste, qu'il a accepté. Cependant, l'employeur ayant fait fi de tout le travail précédemment accompli par le président du syndicat, celui-ci s'est senti obligé de démissionner. L'organisation plaignante affirme que les mesures susmentionnées ont conduit au démantèlement du syndicat existant et à la création d'un nouveau syndicat, Ambulanta din Moldova, placé sous le contrôle de la direction. L'organisation plaignante allègue que les membres fondateurs du syndicat sont 16 représentants de la direction.
- 629.** L'organisation plaignante indique avoir signalé ces faits aux autorités compétentes, en saisissant la Commission nationale pour les consultations et la négociation collective et en adressant des demandes officielles au gouvernement, au Parlement, à la présidence et à l'inspection du travail. Dans sa réponse datée d'août 2024, le ministère de la Santé a précisé qu'il ne disposait pas d'informations détaillées sur la constitution du nouveau syndicat, que le droit de s'affilier à un syndicat s'inscrivait dans une démarche volontaire, conformément à la loi sur les syndicats, et que le ministère n'intervenait pas dans les activités syndicales des institutions qui lui étaient rattachées. Le ministère du Travail et de la Protection sociale a ajouté que, en août 2024, il avait examiné la question de l'organisation syndicale au sein du Centre national d'aide médicale, avec ses représentants, ceux du ministère de la Santé et de la CNSM ainsi que la coordonnatrice nationale de l'OIT. Le ministère a informé l'organisation plaignante que, après examen, il estimait que les autorités publiques concernées avaient influencé la décision des travailleurs de quitter un syndicat ou de s'y affilier, ce qui était a priori inacceptable et sans fondement juridique. Toutefois, ne pouvant pas intervenir dans le règlement de cette question, le ministère avait appuyé la demande de la CNSM visant à la soumettre à l'OIT. À la date de dépôt de la présente plainte, l'inspection du travail n'avait pas réagi aux informations de l'organisation plaignante faisant état de discrimination antisyndicale et d'ingérence. Cette dernière ajoute que la fédération syndicale SANATATAE, à laquelle est affilié le syndicat du Centre national d'aide médicale, a fait appel à la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP) afin qu'elle intervienne et apporte son appui à l'ouverture d'une enquête ainsi qu'à la résolution rapide de la question. La FSESP a adressé des lettres au Premier ministre de la République de Moldova, à la Commission européenne et à la Commissaire pour la politique

européenne de voisinage et les négociations d'élargissement, mais l'organisation plaignante n'a connaissance d'aucune mesure prise à cet égard.

- 630.** Selon l'organisation plaignante, la situation décrite ci-dessus traduit une absence totale de volonté de la part du gouvernement d'intervenir pour prévenir les actes d'ingérence dans les activités syndicales. Elle estime que le gouvernement devrait prendre des mesures concrètes pour instaurer des voies de recours rapides et des sanctions sévères en vue d'assurer une protection adéquate contre les actes de discrimination et d'ingérence dans les activités syndicales.

B. Réponse du gouvernement

- 631.** Dans ses communications datées du 28 novembre et du 9 décembre 2024 ainsi que du 10 septembre 2025, le gouvernement fournit des informations tant sur les aspects législatifs du cas que sur les allégations concrètes d'actes antisyndicaux. Concernant la législation, le gouvernement conteste les allégations selon lesquelles les sanctions prévues à l'article 61 du Code des contraventions pour actes antisyndicaux ne sont pas suffisamment lourdes pour prévenir ces infractions et dissuader leurs auteurs. Il indique à cet égard que ni la convention n° 87 ni la convention n° 98 ne fixent d'obligations spécifiques quant à la nature ou à la sévérité des sanctions applicables en cas de discrimination antisyndicale et d'ingérence. Chaque État a en revanche toute latitude pour définir la nature et l'éventail des sanctions en fonction de facteurs tels que l'ampleur de l'infraction, le préjudice réel causé, la menace pour la société et d'autres éléments concrets propres à chaque pays, tout en veillant à ce que la sanction réponde aux objectifs essentiels consistant à rétablir l'équité sociale, à punir le contrevenant ainsi qu'à prévenir et décourager les actes illégaux à l'avenir. Le gouvernement conteste aussi les allégations selon lesquelles la législation ne prévoit pas un mécanisme efficace pour lutter contre les manœuvres coercitives et d'influence à l'encontre des individus, telles que les menaces de corruption, les promesses d'amélioration des conditions de travail ou les interventions d'un employeur ou des autorités visant à démanteler un syndicat, affirmant que, bien que ces actes ne soient pas visés par l'article 61 du Code des contraventions, ils peuvent potentiellement relever d'autres dispositions pénales pertinentes, notamment les articles 155, 333 et 334 du Code pénal.
- 632.** Le gouvernement ajoute néanmoins que, si des lacunes ou des insuffisances législatives, telles que celles alléguées dans la présente plainte, venaient à être constatées, le ministère de la Justice serait disposé à coopérer en vue d'améliorer les dispositions législatives sur les contraventions afin de lutter contre toutes les formes de violation des droits syndicaux. Il affirme à cet égard qu'une hausse du nombre des infractions et de leur gravité pourrait exiger un durcissement des sanctions, ce qui supposerait de modifier rapidement les dispositions législatives afin de renforcer le cadre juridique national. Il indique à cet égard que les propositions de la CNSM visant à modifier l'article 61 du Code des contraventions n'ont pas été laissées sans suite, mais qu'après leur examen la plupart de ces propositions ont été acceptées et intégrées dans le projet global de modification du Code des contraventions. Fait que la CNSM a elle-même reconnu, selon le gouvernement, lorsqu'elle a déclaré, pendant la procédure d'approbation en septembre 2024, que la décision d'augmenter le montant des amendes pour infraction à la législation syndicale ou entrave aux droits syndicaux marquait une étape importante dans la protection des droits et intérêts des travailleurs et des membres des syndicats ainsi que le renforcement du rôle des syndicats. Le gouvernement précise que, pendant les consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, les syndicats ont souligné qu'ils souhaitaient avant tout l'adoption de sanctions efficaces contre les actes d'ingérence dans les activités syndicales et ont approuvé les dispositions du projet de loi, qu'ils considèrent comme un cadre efficace de protection de

la liberté syndicale. Les représentants des employeurs ont également salué le projet de loi. Selon les représentants des travailleurs et des employeurs, le projet d'amendement au Code des contraventions constitue donc une étape importante dans la lutte contre l'ingérence dans les activités des syndicats et des employeurs.

- 633.** Le gouvernement indique en particulier que le projet actuel prévoit les sanctions suivantes: i) une amende de 30 à 41 unités conventionnelles pour les personnes physiques et de 42 à 50 unités conventionnelles pour les personnes occupant un poste de direction en cas d'entrave à la constitution d'un syndicat par des salariés ou à leur adhésion à un syndicat pour défendre leurs intérêts professionnels, économiques et sociaux; ii) une amende de 80 à 100 unités conventionnelles pour les personnes physiques et de 100 à 120 unités conventionnelles pour les personnes occupant un poste de direction pour toute violation de la législation syndicale ou tout acte de coercition visant à empêcher les membres d'exercer leurs droits syndicaux, tels que garantis par la loi, les statuts ou les conventions collectives (nouvelle disposition); iii) une amende de 100 à 120 unités conventionnelles pour les personnes physiques et de 120 à 150 unités conventionnelles pour les personnes occupant un poste de direction en cas d'imposition de conditions, de coercition ou d'ingérence visant à limiter l'exercice des fonctions des membres élus des instances dirigeantes des syndicats.
- 634.** Le gouvernement estime donc avoir pris des mesures concrètes pour renforcer la protection des droits syndicaux. En effet, un projet de loi portant modification de l'article 61 du Code des contraventions et prévoyant expressément des sanctions en cas d'ingérence dans les activités syndicales a fait l'objet de consultations publiques, a été approuvé par les autorités compétentes et est entré dans la phase finale de rédaction. Après les élections de septembre 2025 et l'investiture du nouveau Parlement, le projet de loi devrait être immédiatement soumis pour adoption. Dans l'intervalle, le gouvernement souhaiterait bénéficier de l'expertise du Bureau concernant la proposition de révision de l'article 61 du Code des contraventions
- 635.** En ce qui concerne les allégations d'ingérence dans les activités syndicales de la part de l'administration du Centre national d'aide médicale, le gouvernement affirme que, conformément à la loi sur les syndicats, ces derniers exercent leurs activités en toute indépendance vis-à-vis des autorités publiques de tous niveaux, des partis politiques, des associations publiques, des employeurs et de leurs associations et ne sont soumis à aucun contrôle ni à aucune subordination de leur part; toute ingérence de ce type est interdite. Il ajoute que la question de la syndicalisation dans le secteur de la santé a été examinée en août 2024 sur la plateforme du ministère du Travail et de la Protection sociale, qui assure le secrétariat de la Commission nationale pour les consultations et la négociation collective, laquelle joue un rôle consultatif dans le règlement des situations conflictuelles entre les partenaires sociaux. Le ministère de la Santé, la CNSM et l'OIT ont aussi pris part aux discussions, et le Centre national d'aide médicale a été invité à donner son avis. Le ministère du Travail rappelle que toute ingérence visant à limiter les droits des syndicats est proscrite et que, par conséquent, compte tenu des discussions qui ont eu lieu et sur la base du principe de non-ingérence dans les activités syndicales, l'intervention des autorités publiques concernées et l'influence qu'elles auraient exercée sur la décision des salariés de quitter le syndicat existant dans l'établissement en question ou d'y adhérer est, a priori, inacceptable et ne saurait être fondée en droit. Le ministère ajoute qu'il est toutefois disposé à continuer d'offrir une plateforme de discussion et de médiation entre les parties afin de contribuer au règlement à l'amiable du différend.
- 636.** Le gouvernement affirme en outre que la désaffiliation des membres et la constitution du nouveau syndicat ont eu lieu en conformité avec la loi. Il indique notamment que le Centre national d'aide médicale compte à ce jour deux syndicats primaires: Ambulanta din Moldova,

fondé en juin 2024 et regroupant 4 043 membres, et l'Union des travailleurs du Centre national d'aide médicale, qui comprend 7 membres; 238 travailleurs ne sont affiliés à aucun syndicat. Le fait qu'il existe actuellement deux syndicats, mais aussi des travailleurs non syndiqués, montre que le droit constitutionnel à la liberté syndicale des travailleurs du Centre national d'aide médicale est pleinement garanti. En ce qui concerne la légalité de la création du syndicat Ambulanta din Moldova, le ministère de la Santé a fait savoir que, le 11 juin 2024, une réunion constitutive avait rassemblé 16 fondateurs qui ont décidé à l'unanimité de créer le syndicat, d'approuver ses statuts, de désigner les membres du comité syndical et d'élire son président. La légalité de la création du syndicat a été confirmée par son enregistrement, après examen des actes constitutifs par l'Agence des services publics et vérification du respect de la procédure légale. Étant donné que la législation ne prévoit aucune interdiction ni incompatibilité applicable au statut des fondateurs d'un syndicat primaire, les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles ces derniers représenteraient la direction du Centre national de l'aide médicale sont dénuées de fondement juridique.

- 637.** En ce qui concerne la désaffiliation des travailleurs du Centre national d'aide médicale avant la constitution du nouveau syndicat, le gouvernement affirme qu'il s'agit d'une décision collective volontaire motivée par le mécontentement des membres face à l'opacité totale des activités des instances dirigeantes du syndicat, à l'absence d'aide matérielle aux membres nécessitant un soutien financier et, dans un cas particulier, à l'absence d'aide matérielle pour le traitement d'un cancer dont souffrait un membre du syndicat. En outre, les membres du syndicat ne pouvaient pas consulter les statuts, ne participaient pas aux assemblées générales annuelles, n'étaient pas informés des travaux du comité syndical, les rapports du syndicat n'étaient pas divulgués, et les dirigeants n'avaient pas rendu compte de l'utilisation des fonds collectés grâce aux cotisations mensuelles pour les quatre dernières années. Selon le gouvernement, la majorité des travailleurs avaient donc l'intention de se retirer volontairement du syndicat et de créer un nouveau syndicat indépendant qui défendrait en toute transparence leurs droits et intérêts professionnels, économiques, sociaux, collectifs et individuels. Les demandes de désaffiliation ont été signées individuellement par chaque demandeur, sans le consentement de l'administration du Centre national de l'aide médicale, puis comptées par un comité ad hoc, et 3 826 d'entre elles ont été transmises au président du syndicat. Le gouvernement ajoute que ni la CNSM ni la fédération syndicale SANATATEA n'ont reçu de demande en vue de la réalisation d'une enquête objective, complexe et multilatérale sur les raisons de cette désaffiliation massive. Selon le gouvernement, il est regrettable que la CNSM ait déposé une plainte auprès de l'OIT sans avoir mené une enquête interne objective, sans avoir élucidé toutes les circonstances et sans avoir garanti une procédure fondée sur le principe du contradictoire qui aurait permis aux parties de faire entendre et de défendre leur cause.
- 638.** En ce qui concerne l'absence de garanties en faveur des personnes élues dans les instances syndicales alléguée par l'organisation plaignante, le gouvernement estime que cette affirmation est sans fondement, puisque la législation contient des dispositions expresses garantissant les droits des membres syndicaux au chapitre V de la loi sur les syndicats et aux articles 387 et 388 du Code du travail.

C. Conclusions du comité

- 639.** *Le comité observe que la Confédération nationale des syndicats de la République de Moldova (CNSM) allègue un défaut de protection, en droit comme en pratique, contre les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence, ainsi qu'une réticence de la part du gouvernement à lutter contre ces agissements.*

- 640.** *Concernant les aspects législatifs de la plainte, le comité note les allégations selon lesquelles l'article 61 du Code des contraventions, qui réprime l'ingérence dans les activités des syndicats, ne vise que deux pratiques (ingérence dans la constitution de syndicats et entrave à l'affiliation des travailleurs à un syndicat) et ne couvre donc pas les autres actes d'ingérence de la part de l'employeur ou d'une personne occupant un poste à responsabilité (tels que les actes visant à démanteler un syndicat par la coercition, les menaces ou la corruption), et constate que l'amende prévue à titre de sanction n'est pas suffisamment élevée pour avoir un effet dissuasif (son montant varie de 85 à 119 dollars É.-U.). L'organisation plaignante allègue également que le gouvernement a retardé sans motifs valables l'examen des propositions de modification de la législation soumises à cet effet par le CNSM et n'a donc pas mis en œuvre les recommandations précédemment formulées par le comité dans le cas n° 2317, qui consistaient à prévoir des sanctions suffisamment sévères en cas de discrimination antisyndicale et d'ingérence. Le comité note que, de son côté, le gouvernement conteste ces allégations en affirmant que les États ont toute latitude pour définir la nature et l'étendue des sanctions applicables en cas de discrimination antisyndicale et d'ingérence, tout en veillant à ce que celles-ci contribuent à rétablir l'équité sociale, à punir le contrevenant et à décourager les actes illégaux à l'avenir, et que les actes qui ne sont pas couverts par l'article 61 du code (coercition, menace, corruption) pourraient l'être par d'autres dispositions pénales. Le comité note que le gouvernement se déclare néanmoins disposé à améliorer la législation relative aux contraventions, position qu'il a réitérée lors de la discussion de juin 2025 concernant l'application par la République de Moldova de la convention n° 98 à la Commission de l'application des normes de la Conférence (Commission de la Conférence), et ajoute que, contrairement à ce qu'allègue l'organisation plaignante, la plupart des propositions faites par la CNSM en vue de modifier l'article 61 ont effectivement été intégrées dans le projet consolidé de modification du Code des contraventions qui se trouve dans la phase finale de rédaction et qui devrait être adopté après l'investiture du nouveau Parlement. Le comité observe à cet égard que le projet de loi portant modification de l'article 61 communiqué par le gouvernement semble reprendre les propositions de l'organisation plaignante, à l'exception d'un paragraphe sur les violations répétées qui avait été proposé, mais n'a pas été retenu dans le projet. Le comité croit comprendre que ces modifications élargiraient le champ d'application de l'article 61 du Code des contraventions en prévoyant des sanctions pour un éventail de pratiques antisyndicales plus large que dans le texte actuel et augmenteraient sensiblement le montant des amendes applicables. Il note, en outre, à partir des observations du gouvernement, que les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives ont été consultées lors du processus de modification législative et qu'elles ont approuvé le projet de loi qu'elles voient comme un cadre efficace de protection de la liberté syndicale et une étape importante dans la lutte contre l'ingérence dans les activités des syndicats et des employeurs.*
- 641.** *Le comité souhaite souligner d'emblée que, bien que les États disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer la nature et l'étendue des sanctions applicables en cas de discrimination antisyndicale et d'ingérence dans les activités syndicales, les sanctions devraient être suffisamment dissuasives pour empêcher la répétition de tels actes. Le comité rappelle à cet égard qu'il a examiné par le passé des allégations similaires de lacunes dans la législation concernant la discrimination antisyndicale et l'ingérence dans les activités des syndicats et avait dit s'attendre à ce que des dispositions législatives prévoyant des sanctions suffisamment dissuasives soient adoptées à l'issue de consultations franches et approfondies avec les partenaires sociaux. [Voir le cas n° 2317, 342^e rapport, juin 2006, paragr. 861-862]. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (la Commission d'experts) et la Commission de la Conférence ont également recommandé au gouvernement de prendre des mesures pour veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs bénéficient d'une protection adéquate contre tout acte d'ingérence au moment de leur constitution, ainsi que dans leur fonctionnement ou leur administration; de remédier aux situations dans lesquelles de telles ingérences se produisent et d'adopter des dispositions qui renforceront notablement l'application des sanctions en cas d'actes*

de discrimination antisyndicale et d'ingérence. Au vu de ce qui précède, le comité s'attend à ce que le processus en cours visant à modifier le Code des contraventions soit achevé sans délai afin de régler ce problème de longue date et de contribuer à renforcer le régime de sanctions en cas d'actes d'ingérence dans les activités syndicales, de sorte que les sanctions couvrent un large éventail d'actes antisyndicaux et soient suffisamment dissuasives. Étant donné la nature législative de ces questions, et considérant que la Commission d'experts examine déjà la question depuis plusieurs années, le comité prie le gouvernement de fournir à la Commission d'experts, à laquelle il renvoie les aspects législatifs de ce cas, des informations actualisées sur la modification du Code des contraventions.

642. S'agissant des allégations concrètes d'ingérence et de discrimination antisyndicale au Centre national, le comité note que, selon l'organisation plaignante, la direction a eu recours à des manœuvres d'intimidation à l'encontre des membres du syndicat existant dans le but de leur faire signer des lettres type de résiliation de leur adhésion au syndicat, souvent sous la menace d'un licenciement ou d'une perte de salaire, ce qui a permis de collecter 3 826 lettres de ce type (sur 4 090 travailleurs), et a conduit au démantèlement du syndicat existant et à la constitution d'un nouveau syndicat placé sous le contrôle direct de l'administration de l'établissement – ses 16 membres fondateurs étant des représentants de la direction. Le comité observe également les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles ceux qui ont refusé de signer ces lettres de désaffiliation ont continué de subir des intimidations et des pressions, sous forme notamment de rétrogradations, de transferts vers d'autres postes ne correspondant pas à leurs qualifications, et de menaces de réduction de salaire et de licenciement. Le comité note que l'organisation plaignante formule des allégations concrètes de mesures antisyndicales, notamment le cas du président du syndicat, M. Anatol Fortuna, qui a été rétrogradé après avoir refusé d'accéder à la demande de la direction de présenter des informations sur les ressources financières du syndicat pour 2023, au motif que cette demande constituait une ingérence dans les activités du syndicat, et qui par la suite, s'est senti obligé de démissionner. Si l'organisation plaignante allègue que la situation décrite ci-dessus constitue une ingérence grave dans les affaires du syndicat existant et montre l'insuffisance de la protection dont bénéficient les syndicalistes contre les mesures antisyndicales, le gouvernement conteste ces allégations en affirmant que le Code du travail contient des garanties explicites contre le traitement antisyndical des membres d'un syndicat, et assure que les travailleurs se sont désaffiliés du syndicat de leur propre initiative, en signe de mécontentement collectif face à l'opacité des activités des instances dirigeantes du syndicat, notamment parce que celles-ci ne rendaient pas compte des dépenses financières du syndicat et n'apportaient pas de soutien financier aux travailleurs dans le besoin. Parallèlement, le gouvernement indique qu'une intervention des autorités publiques concrétisée par l'influence qu'elles auraient exercée sur la décision des salariés de quitter le syndicat existant dans l'établissement en question ou d'y adhérer est, a priori, inacceptable et ne saurait être fondée en droit, ce qui semble concorder avec l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle l'inspection du travail n'a pas traité ces faits, et avec l'absence de mesure décisive de la part du ministère du Travail, bien que cette question ait fait l'objet d'une discussion dans le cadre de la plateforme nationale. Le comité note également que, bien que le gouvernement réfute les allégations relatives à la constitution illégale d'un nouveau syndicat, il ne conteste pas que ses fondateurs sont des représentants de la direction et déclare simplement que la législation ne prévoit aucune interdiction ni incompatibilité applicable au statut des fondateurs d'un syndicat et que la légalité du nouveau syndicat a été confirmée par son enregistrement et par sa conformité aux procédures légales. Le gouvernement considère par conséquent que la situation actuelle au Centre national au sein duquel coexistent deux syndicats – le syndicat primaire qui compte 7 membres et le syndicat nouvellement créé qui compte 4 043 membres – et 238 travailleurs sans aucune affiliation montre effectivement que les travailleurs jouissent pleinement de leur droit constitutionnel à la liberté syndicale.
643. Dans ces circonstances, le comité rappelle que le respect des principes de la liberté syndicale suppose que les employeurs fassent preuve d'une grande retenue en ce qui concerne toute intervention dans

les affaires internes des syndicats. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1192.] Toute pression ayant pour but que des travailleurs ou des dirigeants syndicaux renoncent à leur affiliation syndicale constitue une violation des principes de la liberté syndicale énoncés dans les conventions portant sur ce sujet. Tout en soulignant en outre que le personnel d'encadrement devrait avoir le droit de créer ses propres organisations pour la défense de ses intérêts, qui peuvent être différents de ceux des travailleurs non cadres, le comité rappelle que l'intervention d'un employeur visant à promouvoir la création d'un syndicat parallèle constitue de sa part un acte d'ingérence dans le fonctionnement d'une association de travailleurs, ce que proscribit l'article 2 de la convention n° 98. [Voir **Compilation**, paragr. 1195.] De plus, le comité rappelle que la discrimination antisyndicale est une des violations les plus graves de la liberté syndicale, puisqu'elle peut compromettre l'existence même des syndicats. Nul ne doit être licencié ou faire l'objet d'autres mesures préjudiciables en matière d'emploi en raison de son affiliation syndicale ou de l'exercice d'activités syndicales légitimes, et il importe que tous les actes de discrimination en matière d'emploi soient interdits et sanctionnés dans la pratique. Le comité estime que le rôle du gouvernement par rapport à des actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence ne se limite pas à la médiation et à la conciliation, mais inclut également, le cas échéant, des enquêtes et une mise en œuvre de la loi pour assurer une protection efficace contre les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence, et en particulier de veiller à ce que de tels actes soient identifiés, fassent l'objet de mesures de réparation, que les parties coupables soient punies et que de tels actes ne se répètent pas à l'avenir. [Voir **Compilation**, paragr. 1072, 1075 et 1161.]

644. Le comité note, à cet égard, que le gouvernement se dit prêt à continuer de fournir une plateforme de discussion et de médiation entre les parties, et note en outre, d'après les informations qu'il a communiquées à la Commission de la Conférence, que le gouvernement a proposé la création d'un mécanisme conjoint d'établissement des faits pour examiner de manière impartiale les allégations et contribuer à rétablir la confiance mutuelle entre les parties et que, en octobre 2024, il a été demandé officiellement à tous les établissements concernés de communiquer des informations sur les événements signalés, dans le but de comprendre précisément et intégralement les circonstances et les responsabilités en jeu. Le comité s'attend à ce que les initiatives dont a fait part le gouvernement, en particulier sa proposition de créer un mécanisme conjoint d'établissement des faits, permettront au gouvernement de faire toute la lumière sur les cas signalés de discrimination antisyndicale et d'ingérence dans les affaires syndicales au Centre national et de prendre les mesures nécessaires pour donner la suite voulue à ces graves allégations. En particulier, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les allégations concrètes de discrimination antisyndicale à l'encontre de membres et de dirigeants du syndicat primaire soient examinées promptement de sorte que les mesures correctives nécessaires, s'il y a lieu, puissent être réellement efficaces. Le comité prie également le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'inspection du travail ait à sa disposition tous les moyens dont elle a besoin pour assurer une protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence, en droit comme en pratique.

Recommandations du comité

645. Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité s'attend à ce que le processus en cours visant à modifier le Code des contraventions soit achevé sans délai afin de régler ce problème de longue date et de contribuer à renforcer le régime de sanctions applicables en cas d'actes d'ingérence dans les activités syndicales, de sorte que les sanctions couvrent un large éventail d'actes antisyndicaux et soient suffisamment dissuasives. Le comité prie le

gouvernement de fournir des informations actualisées sur la modification du Code des contraventions à la commission d'experts, à laquelle il renvoie les aspects législatifs de ce cas.

- b) Le comité s'attend à ce que les initiatives dont a fait part le gouvernement, en particulier sa proposition de créer un mécanisme conjoint d'établissement des faits, permettront au gouvernement de faire toute la lumière sur les cas signalés de discrimination antisyndicale et d'ingérence dans les affaires syndicales au Centre national et de prendre les mesures nécessaires pour donner la suite voulue à ces graves allégations. En particulier, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les allégations concrètes de discrimination antisyndicale à l'encontre de membres et de dirigeants du syndicat primaire soient examinées promptement, de sorte que les mesures correctives nécessaires, s'il y a lieu, puissent être réellement efficaces. Le comité prie également le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'inspection du travail ait à sa disposition tous les moyens dont elle a besoin pour assurer une protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence, en droit comme en pratique.
- c) Le comité considère que le présent cas est clos et n'appelle pas un examen plus approfondi.

Cas n° 3478

Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la Türkiye
présentée par

le Syndicat des travailleurs des postes, téléphones et télécommunications de Türkiye (PTT Sen)

Allégations: L'organisation plaignante allègue des obstacles d'ordre législatif et pratique au processus d'accréditation aux fins de la négociation collective et dénonce des entraves concrètes à la négociation collective dans une entreprise sous-traitante active dans les services postaux, ainsi que des pratiques antisyndicales et des licenciements antisyndicaux

- 646. La plainte figure dans des communications du Syndicat des travailleurs des postes, téléphones et télécommunications de Türkiye (PTT Sen) datées du 16 mai et du 4 octobre 2024.
- 647. Le gouvernement présente ses observations dans des communications reçues le 22 décembre 2024 et le 12 septembre 2025.
- 648. La Türkiye a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 649.** Dans ses communications datées du 16 mai et du 4 octobre 2024, l'organisation plaignante allègue des obstacles d'ordre législatif et pratique au processus d'accréditation aux fins de la négociation collective et dénonce des entraves concrètes à la négociation collective dans une entreprise sous-traitante active dans les services postaux publics, ainsi que des pratiques antisyndicales et des licenciements antisyndicaux.
- 650.** Plus précisément, l'organisation plaignante allègue que l'article 48 de la loi n° 6356 sur les syndicats et les conventions collectives (loi sur les syndicats), qui fixe les seuils à atteindre au niveau de l'entreprise et au niveau sectoriel pour qu'un syndicat soit accrédité comme agent de négociation collective, permet aux employeurs de contester en justice cette accréditation donnée par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale. Selon l'organisation plaignante, les employeurs exploitent cette possibilité pour retarder la négociation collective, puisque le syndicat qui fait l'objet d'une telle procédure en justice n'est autorisé ni à entamer des négociations collectives ni à faire grève avant la fin de la procédure, qui peut durer jusqu'à deux ans. Les employeurs ont ainsi tout le temps de se livrer à des activités antisyndicales, et notamment de licencier les personnes qui encouragent la syndicalisation et d'intimider ou de soudoyer les membres de syndicats. Certains employeurs cherchent à retarder encore plus la décision en saisissant sciemment un tribunal incompétent. Après avoir suivi cette longue procédure et subi des pratiques antisyndicales, nombre de travailleurs choisissent de quitter leur syndicat. L'organisation plaignante indique que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (la commission d'experts) a déjà reconnu l'existence de ce problème et prié le gouvernement de suivre de près les procédures de contestation, en vue de prévenir et de punir les abus.
- 651.** L'organisation plaignante allègue en outre des entraves concrètes à la négociation collective au sein de Saf and Avrasya General Partnership, une entreprise sous-traitante active dans les services postaux publics (l'entreprise sous-traitante). Elle indique notamment que le PTT Sen, après avoir été créé par des travailleurs employés par des entreprises sous-traitantes actives dans les services postaux et représentant actuellement 1,25 pour cent des travailleurs de ce secteur, soit plus que le seuil de 1 pour cent qu'il faut atteindre pour pouvoir prendre part à des négociations collectives, est parvenu à organiser les travailleurs de l'entreprise sous-traitante dans la région de Marmara et a demandé au ministère du Travail et de la Sécurité sociale de l'accréditer en qualité de représentant de ces travailleurs dans les négociations collectives. L'organisation plaignante a reçu son accréditation en septembre 2020, mais l'entreprise sous-traitante l'a contestée en justice et la procédure a duré plus de deux ans. Bien que le tribunal ait statué en sa faveur en octobre 2022, l'organisation plaignante dénonce la longueur de la procédure et souligne que permettre cette contestation n'a aucun sens puisque l'enregistrement d'un syndicat doit obligatoirement passer par un portail gouvernemental et que le tribunal a accès à tous les chiffres et documents pertinents pour évaluer sa représentativité.
- 652.** L'organisation plaignante affirme que, même après que le tribunal a approuvé son accréditation, l'entreprise sous-traitante a encore paralysé la négociation collective en ignorant des appels téléphoniques officiels dans le cadre des cycles de négociation, après quoi la période légale de négociation a expiré. L'affaire a ensuite été soumise à un médiateur et a débouché officiellement sur un désaccord en février 2023. À ce stade, la loi exige la tenue d'un scrutin de grève parmi les membres du syndicat, qui peut avoir lieu si un quart des travailleurs de l'entreprise signent une demande en ce sens. L'organisation plaignante allègue que, alors qu'elle avait réuni les signatures requises, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a

finalement rejeté sa demande parce que certains des travailleurs signataires ne travaillaient plus pour l'entreprise sous-traitante et, en mars 2023, le tribunal a annulé l'accréditation du syndicat aux fins de la négociation collective. L'organisation plaignante précise que, sur fond de lenteurs dans la procédure d'accréditation, le contrat entre l'entreprise sous-traitante et les services postaux a expiré en juillet 2022, après quoi un nouveau sous-traitant a pris le relais. Pour garder leur emploi, la plupart des travailleurs de l'ancienne entreprise sous-traitante ont dû démissionner et postuler chez le nouveau sous-traitant. Bien qu'elle s'efforce actuellement de recueillir les signatures requises et d'organiser les travailleurs chez le nouveau sous-traitant, l'organisation plaignante s'attend à nouveau à ce que la procédure d'accréditation prenne beaucoup de temps et à ce qu'un nouveau sous-traitant reprenne le contrat l'année suivante. L'organisation plaignante estime donc que, dans le cadre légal en vigueur, et particulièrement en raison des délais dans la procédure d'accréditation, les travailleurs employés par les sous-traitants des services postaux ne peuvent jouir de leurs droits d'organisation et de négociation collective et qu'il n'existe aucun moyen efficace de représenter ces travailleurs. L'organisation plaignante souligne que les lacunes de la procédure prévue par la loi ont également été reconnues par la Cour suprême dans deux arrêts rendus en 2024, dans lesquels la Cour a déclaré que les longues procédures de contestation concernant la détermination du syndicat représentatif, que les employeurs pouvaient manipuler, constituaient une violation manifeste du droit à la syndicalisation consacré par la Constitution. Malgré ces arrêts, le gouvernement n'a rien fait pour répondre à ces préoccupations et l'organisation plaignante le prie donc de mener les réformes nécessaires pour modifier les procédures en vigueur.

- 653.** L'organisation plaignante rapporte en outre que les entreprises sous-traitantes actives dans les services postaux entravent ses activités syndicales depuis sa création, en 2019, et elle dénonce, en particulier, le licenciement antisyndical de quatre dirigeants syndicaux de l'entreprise sous-traitante, de 2022 à 2023, en raison de leur engagement syndical. Avant d'être licenciés, les intéressés ont été contraints de prendre un congé sans solde, ce qui a par ailleurs été établi par l'inspection du travail en mars 2021. Selon l'organisation plaignante, il a été procédé à ces licenciements en toute impunité, en violation de la législation nationale qui protège les délégués et responsables administratifs des syndicats contre les actions antisyndicales. Les syndicalistes concernés ont saisi la justice et les procédures sont pendantes.

B. Réponse du gouvernement

- 654.** Dans ses communications reçues le 22 décembre 2024 et le 12 septembre 2025, le gouvernement affirme que le droit syndical et le droit de conclure des conventions collectives de travail sont fermement établis par la Constitution de la Türkiye. Il indique que la loi sur les syndicats est le fruit d'un processus inclusif au cours duquel les partenaires sociaux ont été consultés et qu'elle traduit la volonté de la Türkiye de respecter les principes fondamentaux des droits et libertés syndicaux, en particulier les conventions n^{os} 87 et 98. Il ajoute que cette loi a aussi donné lieu à la numérisation de l'adhésion syndicale, par l'intermédiaire du portail électronique gouvernemental, ce qui simplifie la procédure et permet un contrôle juridictionnel plus efficace en cas de litige.
- 655.** S'agissant des allégations formulées en l'espèce, le gouvernement indique tout d'abord que l'organisation plaignante semble faire erreur en citant l'article 48 de la loi sur les syndicats, puisque cet article traite exclusivement des procédures régissant la présentation aux autorités et l'affichage sur les lieux de travail des conventions collectives de travail signées. C'est l'article 41 de ladite loi qui énonce les conditions à remplir en ce qui concerne la représentation syndicale et la négociation collective. Le gouvernement ajoute que, pour rendre la

syndicalisation plus accessible, il a progressivement fait passer le seuil sectoriel de représentation syndicale de 10 pour cent à 1 pour cent.

- 656.** En ce qui concerne les retards allégués dans la procédure d'accréditation, le gouvernement y voit des incidents isolés résultant de circonstances exceptionnelles et non des problèmes systémiques, et il affirme son engagement à les corriger en révisant et en améliorant en continu la réglementation. En particulier, les autorités ont mis en place un mécanisme de réparation qui permet l'examen des demandes relatives aux retards pris dans les procédures dans le mois suivant l'enquête, le procès ou la décision finale. En outre, la Türkiye a encore amélioré son système de médiation afin d'alléger la charge de travail des tribunaux et de permettre une résolution plus rapide des litiges, ce qui témoigne de sa volonté de rendre son système judiciaire plus efficace et de garantir un accès rapide à la justice. Par ailleurs, les mécanismes de dialogue social mis en œuvre par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale permettent d'examiner les contestations des décisions des autorités, notamment par l'intermédiaire du conseil consultatif tripartite et de son sous-comité de travail, qui examine périodiquement les problèmes d'ordre législatif et pratique concernant la loi sur les syndicats, avec la participation des partenaires sociaux. Lors des réunions du sous-comité tenues en 2024 et 2025, les membres ont débattu de questions relatives à l'appartenance à un syndicat, à la protection des droits syndicaux et à l'accréditation, en vue de régler les difficultés rencontrées lors des négociations collectives, notamment celles qui découlent des contestations formulées par les autorités. Selon le gouvernement, les critiques et les suggestions des partenaires sociaux, de même que les décisions de la Cour constitutionnelle, sont prises en considération lors de ces discussions. Si un consensus est trouvé, le gouvernement agit en conséquence, notamment en modifiant la législation. Le gouvernement affirme en outre que toutes les mesures prises par l'administration, y compris celles qui le sont dans le cadre de la loi sur les syndicats, sont sujettes à un contrôle juridictionnel et que des mécanismes permettent de remédier aux violations potentielles des droits découlant des retards et d'inefficacités dans les procédures judiciaires. La Cour constitutionnelle a déjà rendu des arrêts dans lesquels elle a conclu que le délai raisonnable avait été dépassé dans certaines procédures judiciaires menées dans le cadre de la loi sur les syndicats. Dans ces cas, les parties avaient obtenu réparation et des recommandations visant à rendre la procédure plus efficace avaient été formulées.
- 657.** S'agissant des allégations concrètes concernant l'entreprise sous-traitante active dans les services postaux, le gouvernement indique que, la négociation collective entre le syndicat et l'entreprise sous-traitante n'ayant pas débouché sur un accord, le syndicat a pris en avril 2023 une décision de grève dans laquelle il demandait la tenue d'un scrutin de grève. Toutefois, comme les travailleurs à l'origine de cette demande n'étaient pas employés sur le lieu de travail visé par la négociation collective à la date où la décision de grève a été annoncée, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a rejeté la demande. L'accréditation aux fins de la négociation collective délivrée précédemment au syndicat est donc devenue caduque, en application de l'article 60, paragraphe 1, de la loi sur les syndicats (le pouvoir de conclure une convention collective s'éteint si la décision de grève n'est pas prise dans les 60 jours à compter de la date de notification du rapport de médiation). Le gouvernement indique que l'organisation plaignante a contesté le rejet de sa demande de scrutin de grève en introduisant deux actions distinctes devant les tribunaux administratifs d'Ankara, mais ceux-ci ont rejetées pour défaut de compétence, tout comme les appels de ces décisions. Le gouvernement explique que les mesures prises par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale sont sujettes à un contrôle juridictionnel, mais que celui-ci relève de la compétence des tribunaux du travail de l'ordre judiciaire et non de celle des tribunaux administratifs, que l'organisation plaignante a saisis. Le gouvernement ajoute que la Cour suprême a par le passé rendu des arrêts dans lesquels elle invalidait le rejet d'une demande de scrutin de grève dans des cas où

les travailleurs avaient été transférés chez un nouvel employeur en raison d'un changement de lieu de travail, et que cela a été rapidement mis en œuvre par le gouvernement.

- 658.** En ce qui concerne les allégations d'actes antisyndicaux au sein de l'entreprise sous-traitante, le gouvernement indique que l'inspection du travail menée en février 2021 n'a révélé aucune preuve d'inégalité de traitement ou de discrimination à l'égard des travailleurs sur le lieu de travail, mais a en revanche montré que des dirigeants syndicaux avaient été contraints de quitter leur syndicat et avaient vu leurs contrats de travail résiliés. Une amende administrative a donc été infligée à l'employeur et une autre amende administrative a été demandée pour violation de l'interdiction de licencier des syndicalistes pendant la période au cours de laquelle ils sont protégés par la loi. Le gouvernement ajoute que les quatre syndicalistes licenciés ont saisi les tribunaux pour demander leur réintégration et que ces affaires sont pendantes.

C. Conclusions du comité

- 659.** *Le comité observe que ce cas concerne des allégations d'obstacles d'ordre législatif et pratique au processus d'accréditation aux fins de la négociation collective ainsi que de pratiques antisyndicales et de licenciements antisyndicaux au sein d'une entreprise sous-traitante active dans les services postaux.*
- 660.** *S'agissant des allégations d'obstacles à la négociation collective, le comité prend tout d'abord note des allégations plus générales de l'organisation plaignante, selon lesquelles les employeurs utilisent le cadre légal en vigueur, qui leur permet de contester en justice l'accréditation d'un syndicat aux fins de la négociation collective, pour retarder la négociation collective, puisque le syndicat qui fait l'objet d'une telle procédure en justice n'est pas autorisé à prendre part à des négociations collectives avant la fin de la procédure. Le comité prend également note des préoccupations de l'organisation plaignante quant au fait qu'un procès relatif à une accréditation peut durer jusqu'à deux ans et que des délais judiciaires aussi importants donnent aux employeurs tout le temps de se livrer à des mesures d'intimidation et à des activités antisyndicales, ce qui, en définitive, conduit de nombreux syndicalistes à quitter leur syndicat et fait perdre son accréditation à celui-ci. Alors que l'organisation plaignante affirme que ces obstacles restreignent fortement le droit à la négociation collective et rendent indispensable une réforme des procédures en vigueur, le gouvernement estime quant à lui que les retards pris par la justice dans les procès relatifs à une accréditation sont des incidents isolés et non des problèmes systémiques et qu'il est possible d'y répondre au moyen des mesures et des mécanismes existants, notamment le contrôle juridictionnel des mesures prises par l'administration, un mécanisme de réparation, un système de médiation amélioré pour alléger la charge de travail des tribunaux et des mécanismes de dialogue social (le conseil consultatif tripartite et son sous-comité de travail).*
- 661.** *Tout en prenant note de ces mécanismes et du point de vue du gouvernement selon lequel les retards pris dans les procédures judiciaires sont des incidents isolés, le comité observe que, d'après les documents fournis par l'organisation plaignante, dans plusieurs cas, et bien qu'il existe des garanties procédurales contre les contestations injustifiées, la Cour suprême de la Türkiye a effectivement jugé qu'il fallait revoir le système actuel, estimant que les employeurs pouvaient exploiter la longueur des procédures judiciaires ayant pour objet des contestations de la détermination du syndicat représentatif et que cela violait clairement le droit à la syndicalisation consacré par la Constitution. Le comité observe en outre à cet égard que la commission d'experts et la Commission de l'application des normes de la Conférence ont toutes deux précédemment exprimé des préoccupations sur les retards dans les procédures en justice concernant la validité juridique de l'accréditation de syndicats aux fins de la négociation collective et, soulignant l'impact négatif que de longues procédures pourraient avoir sur le développement de la négociation collective, elles ont prié le gouvernement de veiller à ce que ces procédures se concluent dans un délai raisonnable et*

de suivre de près les procédures de contestation, en vue de prévenir et de punir les abus. Compte tenu de ce qui précède et prenant note de l'engagement du gouvernement à s'attaquer aux retards dans les procédures judiciaires, notamment en améliorant la réglementation et les mécanismes de dialogue social, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, y compris sur le plan législatif, pour éviter que les contestations en justice des accréditations aux fins de la négociation collective aient pour effet de restreindre indûment le droit de négociation collective et pour éviter tout retard déraisonnable dans ces procédures, notamment au moyen de garanties procédurales solides visant à prévenir les abus. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur toute mesure prise à cet égard à la commission d'experts, à laquelle il renvoie cet aspect du cas.

662. Le comité note en outre que, pour illustrer les allégations plus générales présentées ci-dessus, l'organisation plaignante dénonce des entraves concrètes à la négociation collective dans une entreprise sous-traitante active dans les services postaux publics. Le comité note que l'organisation plaignante dénonce, d'une part, la longueur excessive de la procédure judiciaire consécutive à la contestation, par l'entreprise sous-traitante, de l'accréditation du syndicat aux fins de la négociation collective, qui a duré plus de deux ans, ce qui a donné tout le temps à l'entreprise sous-traitante de mener des actions antisyndicales, et, d'autre part, les tactiques mises en œuvre par l'employeur pour retarder encore la négociation collective après la délivrance de l'accréditation, ce qui a débouché sur l'expiration de la période de négociation, sur l'échec de la médiation, sur le refus du ministère du Travail et de la Sécurité sociale d'autoriser la tenue d'un scrutin de grève et, au final, sur l'expiration de l'accréditation du syndicat aux fins de la négociation collective. Le comité note que, si le gouvernement ne se prononce ni sur la durée de la procédure judiciaire ni sur les tactiques dilatoires que l'entreprise sous-traitante aurait déployées, il affirme que l'accréditation du syndicat aux fins de la négociation collective a expiré parce que le syndicat n'avait pas pu organiser un scrutin de grève dans le délai prescrit après la fin de la médiation en raison du fait que de nombreux travailleurs étaient partis travailler chez un nouveau sous-traitant. Le gouvernement affirme également que les mesures prises par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, telles que le refus de l'organisation du scrutin de grève, sont sujettes à un contrôle juridictionnel, mais que l'organisation plaignante a saisi des tribunaux non compétents.
663. Le comité croit comprendre de ce qui précède qu'il n'y a pas de désaccord apparent entre l'organisation plaignante et le gouvernement sur les circonstances factuelles du cas, mais que, contrairement au gouvernement, l'organisation plaignante affirme que le cadre légal en vigueur caractérisé par la longueur des procédures, combiné avec les changements fréquents d'entreprises sous-traitantes et les tactiques dilatoires de celles-ci, conduit à une situation dans laquelle les travailleurs employés par les sous-traitants des services postaux ne peuvent pas jouir de leur droit de négociation collective. Le comité rappelle à cet égard que la négociation collective entre le syndicat concerné et la partie qui détermine les termes et conditions d'emploi des travailleurs employés par des sous-traitants/agences devrait toujours être possible. Il appartient au gouvernement de veiller, par des mesures appropriées, à ce que la sous-traitance ne soit pas utilisée comme un moyen d'échapper à l'application des garanties en matière de liberté syndicale prévues dans la législation et de faire en sorte que les syndicats représentant les travailleurs embauchés par les sous-traitants soient effectivement en mesure de rechercher l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs qu'ils représentent. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1283 et 1413.] Rappelant en outre que le principe selon lequel les employeurs comme les syndicats doivent négocier de bonne foi et s'efforcer de parvenir à un accord suppose que soit évité tout retard injustifié dans le déroulement des négociations [voir **Compilation**, paragr. 1330], le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que soient réunies au sein des entreprises sous-traitantes actives dans les services postaux les conditions requises pour permettre aux travailleurs employés par elles et à leurs

organisations de participer effectivement à la négociation collective pour améliorer leurs conditions de travail. Le comité prie également le gouvernement de veiller à ce que la sous-traitance ne prive ces travailleurs de leurs droits essentiels, et prie le gouvernement de le tenir informé de toute mesure prise à cet égard.

- 664.** Enfin, le comité note que l'organisation plaignante fait état de pratiques antisyndicales auxquelles les entreprises sous-traitantes actives dans les services postaux se seraient livrées depuis sa création, en 2019, et dénonce en particulier le licenciement de quatre dirigeants syndicaux en toute impunité. Le comité note que le gouvernement affirme que l'inspection du travail menée à ce sujet n'a révélé aucune preuve d'inégalité de traitement ou de discrimination, mais a en revanche révélé que quatre dirigeants syndicaux avaient été contraints de quitter leur syndicat et avaient vu leurs contrats résiliés, ce qui avait conduit les autorités à infliger une amende administrative à l'employeur, et que les actions en justice intentées par les intéressés étaient pendantes. Le comité rappelle à cet égard que, en particulier lors des premières étapes de la syndicalisation d'un lieu de travail, le licenciement de représentants syndicaux peut mettre en péril les premières tentatives d'exercice du droit d'organisation car cela a non seulement pour conséquence de priver les travailleurs de leurs représentants, mais aussi d'avoir un effet intimidant sur les autres travailleurs qui auraient pu envisager d'assumer des fonctions syndicales ou simplement d'adhérer à un syndicat. [Voir **Compilation**, paragr. 1131.] Rappelant en outre que la discrimination antisyndicale est une des violations les plus graves de la liberté syndicale puisqu'elle peut compromettre l'existence même des syndicats [voir **Compilation**, paragr. 1072], le comité veut croire que les procédures judiciaires concernant les quatre dirigeants syndicaux licenciés seront menées à leur terme sans délai et que les intéressés obtiendront une réparation appropriée, le cas échéant, notamment leur réintégration et une indemnisation appropriée, s'il était conclu que leur licenciement était lié à leur affiliation au syndicat ou à leurs activités syndicales. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé du résultat de ces procédures et de lui fournir une copie des jugements.

Recommandations du comité

- 665.** Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, y compris sur le plan législatif, pour éviter que les contestations en justice des accréditations aux fins de la négociation collective aient pour effet de restreindre indûment le droit de négociation collective et pour éviter tout retard déraisonnable dans ces procédures, notamment au moyen de garanties procédurales solides visant à prévenir les abus. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur toute mesure prise à cet égard à la commission d'experts, à laquelle il renvoie cet aspect du cas.
 - b) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que soient réunies au sein des entreprises sous-traitantes actives dans les services postaux les conditions requises pour permettre aux travailleurs employés par elles et à leurs organisations de participer effectivement à la négociation collective pour améliorer leurs conditions de travail. Le comité prie également le gouvernement de veiller à ce que la sous-traitance ne prive ces travailleurs de leurs droits essentiels, et prie le gouvernement de le tenir informé de toute mesure prise à cet égard.
 - c) Le comité veut croire que les procédures judiciaires concernant les quatre dirigeants syndicaux licenciés par l'entreprise sous-traitante seront menées à leur terme sans délai et que les intéressés obtiendront une réparation appropriée, notamment leur

réintégration et une indemnisation appropriée, le cas échéant, s'il était conclu que leur licenciement était lié à leur affiliation au syndicat ou à leurs activités syndicales. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé du résultat de ces procédures et de lui fournir une copie des jugements.

Cas n° 3490

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la Türkiye présentée par le Syndicat des enseignants du secteur privé (Öğretmen-Sen)

Allégations: L'organisation plaignante allègue des actes de discrimination antisyndicale et la violation du droit des travailleurs du secteur de l'enseignement privé à négocier collectivement

- 666.** La plainte figure dans une communication du Syndicat des enseignants du secteur privé (Öğretmen-Sen) en date du 8 janvier 2025.
- 667.** Le gouvernement de la Türkiye a fait part de ses observations dans des communications en date du 28 mars, du 5 mai et du 12 septembre 2025.
- 668.** La Türkiye a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 669.** Par une communication en date du 8 janvier 2025, l'Öğretmen-Sen explique être un syndicat indépendant, c'est-à-dire non affilié à une confédération syndicale de Türkiye, fondé en août 2021 par des professionnels de l'enseignement privé. La majorité de ses quelque 12 000 membres enseignent dans des établissements privés, notamment des écoles privées, des centres de réadaptation et des universités privées. L'organisation plaignante allègue que, bien que le nombre de ses membres soit en progression, ceux-ci sont purement et simplement privés de leur droit de négociation collective en raison du seuil par branche d'activité, critère à respecter pour être reconnu en tant qu'agent de négociation collective. Elle allègue en outre une protection insuffisante contre la discrimination antisyndicale.
- 670.** L'organisation plaignante allègue en particulier que la loi n° 6356 sur les syndicats et les conventions collectives de travail, telle qu'elle est appliquée dans la branche d'activité «commerce, administration, enseignement et beaux-arts», viole les conventions nos 87 et 98. Elle explique que cette loi définit 20 secteurs d'activité et permet de fonder des syndicats uniquement à l'échelle des branches d'activité (article 3), ce qui signifie qu'un syndicat ne peut être actif qu'au sein d'un de ces secteurs, dont les spécificités sont énoncées dans la directive relative aux secteurs. Toutefois, selon l'organisation plaignante, ces 20 branches d'activité/secteurs sont définis de manière arbitraire.
- 671.** L'organisation plaignante allègue en outre que le seuil à atteindre pour obtenir le statut d'agent de négociation collective est exceptionnellement élevé: un syndicat doit représenter

au moins 1 pour cent des travailleurs d'une branche d'activité (article 41 de la loi n° 6356), ce qui entrave la capacité des syndicats de représenter leurs membres dans les mécanismes de négociation collective. Elle avance que, d'après les données gouvernementales de 2023, près de trois quarts des syndicats du pays n'avaient pas le statut d'agent de négociation collective en raison de l'application du seuil de 1 pour cent. L'organisation plaignante ajoute que, selon ILOSTAT, en 2019, seulement 7,4 pour cent des salariés de la Türkiye étaient couverts par une convention collective, et qu'en 2022, la couverture conventionnelle dans le secteur privé n'était que de 5 pour cent.

672. L'organisation plaignante explique agir dans la branche d'activité n° 10 («commerce, administration, enseignement et beaux-arts»), qui est un regroupement trop vaste et arbitraire de différents services. En 2013, cette branche d'activité représentait 20 pour cent des travailleurs du secteur formel. En 2024, ce chiffre avait atteint 25 pour cent et, en juin 2024, la branche comptait quelque 4,3 millions de salariés, ce qui en faisait la plus grande branche d'activité du pays. Par conséquent, pour qu'un syndicat soit reconnu comme agent de négociation collective dans cette branche, il doit avoir au minimum 43 000 membres.
673. L'organisation plaignante indique que dans le pays, environ 500 000 travailleurs de l'éducation sont employés par des entreprises privées, notamment des écoles, des universités, des centres éducatifs, des écoles de conduite et des centres de réadaptation pour enfants handicapés du secteur privé. Elle souligne qu'avec ses quelque 12 000 membres l'Öğretmen-Sen représente bien plus que 1 pour cent de la main-d'œuvre du secteur à proprement parler. L'organisation plaignante indique également qu'elle est le seul syndicat représentant les enseignants du secteur privé.
674. L'organisation plaignante affirme que, sous l'effet des politiques de privatisation menées par le gouvernement, le secteur de l'enseignement privé connaît un développement exponentiel. Toutefois, les entreprises privées offrent aux enseignants des conditions d'emploi précaires au moyen de contrats à durée déterminée. Étant donné qu'en Türkiye aucune entreprise du secteur de l'enseignement privé – qui ne cesse de gagner du terrain – n'est couverte par une convention collective, la violation des droits de négociation collective des 12 000 membres que compte l'organisation plaignante est symptomatique d'un problème plus large, à savoir les atteintes continues aux droits de près de 500 000 salariés du secteur de l'enseignement privé.
675. L'organisation plaignante explique également que le cadre juridique qui s'applique à l'emploi des enseignants du secteur privé en Türkiye met l'accent sur la nécessité de traiter les éducateurs du secteur privé comme un groupe distinct. À l'exception des universités privées, le secteur de l'enseignement privé est régi par la loi n° 5580 sur les établissements d'enseignement privé. Conformément à l'article 9 de cette loi, les enseignants du secteur privé sont soumis à deux réglementations différentes: la législation applicable aux «travailleurs», notamment la loi n° 4857 relative au travail, et celle applicable aux «fonctionnaires», notamment la loi n° 657 relative à la fonction publique. Quant à la législation sur les syndicats, elle n'est pas la même pour les travailleurs et pour les fonctionnaires: les premiers sont couverts par la loi n° 6356, et les seconds par la loi n° 4688 sur les syndicats de la fonction publique. Ces différentes lois syndicales définissent diverses catégories de secteur pour chaque groupe. Il apparaît notamment qu'un secteur «enseignement et sciences» (n° 2) existe pour les fonctionnaires, ce qui, de l'avis de l'organisation plaignante, renforce l'argument selon lequel son secteur d'activité devrait être reconnu comme un secteur distinct. L'organisation plaignante estime que la meilleure manière de régler cette violation est de créer un secteur intitulé «enseignement et sciences» qui comprendrait tous les travailleurs de l'enseignement employés dans le secteur privé.

- 676.** L'organisation plaignante allègue en outre que les licenciements antisyndicaux sont un problème de taille pour la liberté syndicale en Türkiye et que les enseignants du secteur privé se heurtent à des difficultés supplémentaires sur ce point. Rappelant que le secteur de l'enseignement privé en Türkiye est régi par la loi n° 5580 sur les établissements d'enseignement privé, elle indique qu'en application de l'article 9 de cette loi, les enseignants du secteur privé doivent se voir offrir des contrats de travail d'une durée minimale d'une année calendaire. Elle explique que, d'après l'interprétation que les établissements privés employeurs font de cette disposition, les enseignants ne peuvent être recrutés qu'au titre d'un contrat à durée déterminée d'une année calendaire. Cette interprétation a été confirmée le 23 février 2018 par la grande assemblée générale de la Cour de cassation. L'organisation plaignante explique en outre que les contrats de travail dans les établissements d'enseignement privé commencent généralement au 1^{er} septembre et se terminent au 31 août de l'année suivante et allègue que ce cadre est fréquemment utilisé de façon abusive par certains employeurs, qui menacent les syndicalistes ou les enseignants qui cherchent à faire valoir leurs droits par une action syndicale de non-renouvellement de leur contrat. Elle souligne que, lorsqu'un contrat n'est pas renouvelé pour cause d'activités syndicales, les travailleurs ne peuvent pas introduire une demande en réintégration devant les tribunaux.
- 677.** L'organisation plaignante indique par ailleurs que la loi n° 6356 ne prévoit pas de sanctions administratives ou pénales en cas de licenciement antisyndical. Un employeur peut refuser d'appliquer une ordonnance judiciaire de réintégration s'il opte pour le paiement d'une compensation financière. Si un travailleur est licencié pour cause d'affiliation ou d'activité syndicale et qu'il peut le prouver devant un tribunal, il peut bénéficier d'une «indemnité syndicale», qui ne peut être inférieure à son salaire annuel. En ce qui concerne les enseignants du secteur privé, non seulement leur réintégration n'est pas possible en cas de non-renouvellement de contrat, mais ils ne peuvent pas non plus prétendre à une indemnité syndicale. L'organisation plaignante souligne donc que, faute d'indemnité syndicale – le seul facteur de dissuasion des employeurs prévu par la loi turque relative aux syndicats –, les employeurs peuvent facilement licencier tous les syndicalistes sans craindre d'en subir les conséquences. Sur ce point, elle relève qu'en mettant fin à un contrat sous prétexte que ce contrat, à durée déterminée, arrive à «expiration», les employeurs cherchent à éliminer les syndicats des lieux de travail et à faire obstacle à la négociation collective. L'organisation plaignante considère que l'article 9 de la loi n° 5580 devrait être modifié et que les enseignants devraient être recrutés au titre de contrats de travail à durée indéterminée.
- 678.** L'organisation plaignante allègue en outre que plus d'une centaine de ses membres et dirigeants ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales et se réfère aux exemples suivants:
- Le président de l'organisation plaignante, M. Eren Edebali, a commencé à travailler dans un établissement privé le 1^{er} septembre 2016. Comme tous les dirigeants syndicaux qui n'exercent pas leurs responsabilités syndicales à titre professionnel, il a continué à enseigner dans cet établissement. En tant que président du syndicat, M. Edebali a souvent fait des déclarations et accordé des entretiens à la presse, ce qui lui a attiré des critiques de l'administration de l'établissement. Début 2023, avec d'autres membres fondateurs du syndicat, M. Edebali a demandé une augmentation de salaire à la direction; à la mi-2023, environ la moitié des 30 enseignants de l'établissement avaient adhéré au syndicat. L'établissement a mis fin au contrat de travail de M. Edebali le 31 août 2023. L'article 24 de la loi n° 6356 fixe les règles en matière de sécurité de l'emploi des représentants syndicaux. Il protège les représentants et dirigeants syndicaux qui continuent de travailler sur leur lieu de travail grâce à des mesures fortes en matière de sécurité de l'emploi et dispose que ces

personnes ne peuvent être licenciées sans motif valable. En application de cet article, le syndicat a introduit, le 18 septembre 2023, une demande de réintégration et d'indemnité syndicale pour le compte de M. Edebalı. Néanmoins, le 25 septembre 2024, le 39^e tribunal du travail d'Istanbul a rejeté la demande pour des raisons de procédure. Le tribunal a rejeté la demande de réintégration, au motif que M. Edebalı était titulaire d'un contrat à durée déterminée et n'était donc pas concerné par les dispositions sur la sécurité de l'emploi, et ne s'est pas prononcé sur la question de l'indemnité syndicale sans fournir de justification. Le syndicat a formé un recours devant la cour d'appel.

- Madame Nur Ülküm Ülkü, cofondatrice et membre du bureau exécutif central de l'Öğretmen-Sen, a travaillé pendant quinze ans dans l'établissement où M. Edebalı a travaillé entre 2016 et 2023. Quatre des membres fondateurs de l'organisation plaignante ont exercé dans cet établissement et, avant la vague de licenciements de 2023, près de la moitié des 30 enseignants de l'école étaient membres du syndicat. M^{me} Ülkü a elle aussi été licenciée le 31 août 2023 en raison de ses activités syndicales. M^{me} Ülkü a introduit une demande d'indemnité syndicale devant le 33^e tribunal du travail d'Istanbul (2023/779), alléguant un licenciement pour cause d'activités syndicales. L'affaire est en instance devant le tribunal local. L'Öğretmen-Sen a également introduit devant la Cour constitutionnelle une demande de mesures conservatoires (en réintégration) sans avoir épuisé les voies de recours en première instance.
- Monsieur Ozan Findik, lui aussi cofondateur, membre du bureau exécutif central et secrétaire de l'Öğretmen-Sen, a commencé à travailler dans un établissement privé en septembre 2021, un mois après la création du syndicat. Au cours des deux années où il y a travaillé, le nombre de membres du syndicat dans l'établissement a atteint 70 personnes. Pendant cette période, M. Findik a accordé des entretiens à la presse concernant les problèmes rencontrés par les enseignants, ce qui, selon l'organisation plaignante, explique qu'il a reçu des avertissements de l'administration et a été harcelé. En février 2023, des enseignants syndiqués travaillant dans l'établissement ont envoyé individuellement des courriels à l'administration et ont demandé qu'une réunion soit organisée en vue d'obtenir une hausse de salaire et davantage de droits. L'administration a tenu plusieurs réunions, mais les conditions de travail des enseignants ne se sont pas améliorées. En mai 2023, certains d'entre eux ont demandé au syndicat de relayer leurs revendications auprès de l'administration. Le syndicat a envoyé à l'établissement un courriel exposant les revendications des enseignants. Quelques jours plus tard, l'administration a informé M. Findik que son contrat ne serait pas renouvelé. Monsieur Findik a été licencié au cours de l'été 2023. Il a introduit une demande d'indemnité syndicale devant le 9^e tribunal du travail anatolien d'Istanbul. La procédure est toujours en instance. Après son licenciement, M. Findik a postulé dans divers établissements. Le 7 juin 2023, l'un d'eux lui a envoyé un courriel accompagné d'une promesse d'embauche. Le 8 juin 2023, M. Findik s'est entretenu avec l'administrateur de l'établissement, à qui il a confié être dirigeant syndical. Le 9 juin 2023, l'établissement l'a informé par courriel qu'il n'était plus question de travailler avec lui. M. Findik a introduit une demande d'indemnité syndicale contre l'établissement conformément à l'article 25 de la loi relative aux syndicats. La procédure est toujours en instance devant le 33^e tribunal du travail d'Istanbul. En septembre 2023, M. Findik a trouvé un emploi dans un autre établissement, où il a œuvré pour la défense des droits des enseignants. Le 7 mai 2024, un enseignant d'un établissement privé a été tué par un élève. Les syndicats de l'enseignement ont déclaré le 9 mai journée de deuil. Ce jour-là, dans l'établissement où M. Findik travaillait, des membres du syndicat ont fait part de leur refus de faire classe en cette douloureuse journée. En tant que représentant syndical, M. Findik a

envoyé un courrier officiel à l'administration de l'établissement. Cinq jours plus tard, celle-ci l'a informé que son contrat ne serait pas renouvelé l'année suivante. Quand M. Findık s'est entretenu avec son employeur, celui-ci lui a dit que, si son appartenance à un syndicat ne posait pas de problème, la difficulté venait de ce qu'il incitait d'autres travailleurs de l'établissement à se syndiquer. Monsieur Findık a lancé une procédure judiciaire en novembre 2024.

- Monsieur Gökhan Çınar, l'un des représentants de l'organisation plaignante à Istanbul, a été licencié pendant qu'il négociait au nom du syndicat avec la direction de l'établissement où il travaillait. La demande d'indemnité syndicale présentée par l'Öğretmen-Sen a été examinée par le 27^e tribunal du travail de Bakırköy en première instance. Si le tribunal a fait droit à certaines des prétentions, il a rejeté la demande d'indemnité syndicale. Dans les motivations de sa décision, il a insisté sur le fait que M. Çınar était titulaire d'un contrat à durée déterminée.
- Enfin, l'organisation plaignante allègue qu'après l'augmentation du salaire minimum national en janvier 2024, des membres du syndicat ont demandé à être reçus par l'administration d'un établissement en raison de la non-augmentation du salaire des enseignants et du non-paiement des frais supplémentaires liés aux cours. Leurs revendications n'ayant pas été prises en compte, ils ont organisé une manifestation par applaudissement collectif le 22 mars 2024. Ils ont ensuite envoyé un courriel à l'administration de l'établissement et ont de nouveau demandé à être reçus. Ils ont placardé des avis syndicaux sur les tableaux d'affichage mis à la disposition des enseignants par l'administration. Le 25 mars 2024, celle-ci a lancé une enquête disciplinaire liée à ces événements, à la suite de quoi elle a déclaré qu'il était «interdit» aux enseignants de tenter de faire valoir leurs droits. En juin 2024, MM. Filiz Öztürk et Hilal Yağmur ainsi que huit autres membres du syndicat ont été informés que leur contrat à durée déterminée ne serait pas renouvelé. Ces dix enseignants avaient tous participé à la manifestation par applaudissement collectif. La procédure de médiation obligatoire s'est soldée par un désaccord. L'organisation plaignante fait savoir qu'elle a introduit des actions en justice en décembre 2024.

679. L'organisation plaignante indique que son essor rapide et l'attention croissante portée par le public et les médias à ses actions ont obligé des responsables gouvernementaux à dialoguer avec elle à plusieurs reprises. Elle a notamment participé à des réunions avec le ministre de l'Éducation nationale, le directeur général des établissements d'enseignement privé au sein du ministère de l'Éducation nationale, le directeur général délégué au travail au sein du ministère du Travail et de la Sécurité sociale (MTSS) et la Commission de l'éducation nationale de la Grande Assemblée nationale turque pour leur exposer ses revendications, qui n'ont pas été entendues. L'organisation plaignante considère qu'il n'est pas possible de remédier aux atteintes décrites ci-dessus sans modifier la législation nationale.

B. Réponse du gouvernement

680. Par des communications en date du 28 mars, du 5 mai et du 12 septembre 2025, le gouvernement indique qu'il n'est pas clair si, en l'espèce, les voies de recours internes ont été épuisées. Le gouvernement estime que l'organisation plaignante n'a pas fourni de renseignements ou de documents concrets à l'appui de ses allégations, qui ont un caractère général et abstrait et ne sont pas fondées. Le gouvernement considère que cette situation est contraire aux dispositions de l'article 2 du Règlement relatif à la procédure pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'Organisation internationale

du Travail (OIT), qui concerne la «recevabilité d'une réclamation». Le gouvernement considère de plus que l'organisation plaignante n'explique pas de façon concrète et détaillée quels droits consacrés par la convention n° 87 ont été violés et de quelle manière.

- 681.** Le gouvernement indique que l'article 51 de la Constitution nationale confère aux travailleurs et aux employeurs le droit de créer des syndicats, de s'y affilier ou de s'en désaffilier, tout en précisant que ce droit peut être limité par la loi pour certaines raisons. L'article 53 de la Constitution encadre le droit des travailleurs et des employeurs à participer à des négociations collectives et définit le droit de négociation collective des fonctionnaires. Quant à l'article 54, il concerne les grèves et les lock-out. Selon le gouvernement, lorsqu'elles sont examinées conjointement, ces dispositions signifient que le droit syndical est un droit constitutionnel des travailleurs, des employeurs et des fonctionnaires.
- 682.** La loi n° 6356 donne davantage de précisions sur ces droits et protège le droit des travailleurs de se syndiquer, de négocier collectivement et de faire grève. En application de cette loi, tous les salariés, y compris les enseignants du secteur privé, ont le droit de participer à des activités syndicales. Conformément à son article 3, les syndicats peuvent être constitués sans autorisation préalable et peuvent exercer leur activité uniquement dans la branche d'activité qui est la leur. L'article 4 précise que les branches d'activité sont énumérées dans l'annexe de la loi et sont régies par le MTSS au moyen de réglementations connexes. Quant à l'article 5, il énonce la procédure permettant de déterminer les branches d'activité; cette procédure est mise en œuvre par le MTSS et fait l'objet d'une publication au Journal officiel. Les parties intéressées peuvent faire appel des décisions prises à cet égard dans les délais impartis. Les changements apportés aux branches d'activité n'ont pas d'effet sur les conventions collectives en vigueur. La réglementation sur les syndicats est élaborée compte tenu de l'équilibre du marché du travail et de la stabilité économique, et la structure des syndicats obéit à des seuils spécifiques garants de la représentation effective des travailleurs. Le seuil par branche d'activité permet d'assurer un mécanisme de représentation large tout en préservant le pluralisme syndical. Les branches d'activité sont déterminées eu égard à la structure économique de la Türkiye, aux normes de l'OIT, à la législation de l'Union européenne (UE) et aux décisions du MTSS.
- 683.** Conformément à l'article 41 de la loi n° 6356, un syndicat de travailleurs doit atteindre certains seuils pour participer à des négociations collectives. Concrètement, il doit compter parmi ses membres au moins 1 pour cent des travailleurs de la branche d'activité concernée. De plus, le syndicat doit représenter plus de la moitié des travailleurs sur le lieu de travail ou au moins 40 pour cent des travailleurs de l'entreprise. Si plusieurs syndicats atteignent le seuil de 40 pour cent, l'organe de représentation autorisé à négocier est celui qui compte le plus de membres. Tous les ans en janvier et en juillet, le MTSS publie des statistiques sur les branches d'activité, qui sont utilisées dans le processus de négociation collective. Une fois qu'un syndicat a obtenu l'habilitation à négocier, celle-ci n'est pas remise en cause par les statistiques publiées ultérieurement. En cas de contestation des statistiques, un processus d'examen judiciaire est lancé, et des décisions définitives sont rendues dans les délais fixés. Pour déterminer le syndicat autorisé à négocier et établir les statistiques, le MTSS s'appuie sur les avis d'affiliation ou de résiliation d'adhésion qui lui sont envoyés, ainsi que sur les avis envoyés par les travailleurs à l'organisme de sécurité sociale.
- 684.** Le gouvernement indique que le concept de «branche d'activité» est un élément fondamental du droit collectif du travail en Türkiye et conditionne la création, le fonctionnement, les seuils d'activité et les procédures d'autorisation des syndicats. La loi n° 6356 en définit 20 et dispose que les syndicats peuvent exercer leur activité uniquement dans la branche qu'ils ont choisie. Cette organisation en branches d'activité joue un rôle vital dans la préservation de la liberté

syndicale, la protection des droits des travailleurs et le renforcement de la structure globale des syndicats. En définissant clairement le champ d'action des syndicats, ce système contribue à maintenir un cadre syndical bien réglé et efficace. Le seuil fixé est essentiel pour ce qui est de garantir que les syndicats sont suffisamment représentatifs et influents dans leur branche d'activité. De plus, l'efficacité des syndicats dépend de leur capacité à traiter des questions économiques et sociales dans leur branche et à mettre à profit leur expérience pratique pour fournir des solutions adaptées. Cette aptitude à faire face à des problèmes sectoriels accroît leur efficacité opérationnelle et leur capacité à défendre les intérêts des travailleurs concernés.

- 685.** Le gouvernement explique que la loi n° 6356 a été élaborée en consultation avec les partenaires sociaux et promulguée le 18 octobre 2013. Dans ce cadre, le nombre de branches d'activité – 28 dans la proposition initiale – a été ramené à 20, ce qui a permis d'adopter une structure simplifiée pour plus d'efficacité et de clarté. Lorsque la loi a été promulguée, le seuil par branche d'activité a d'abord été fixé à 10 pour cent; il a rapidement été abaissé à 3 pour cent, puis à 1 pour cent le 10 septembre 2014. Quatre dérogations ont été accordées à des syndicats qui avaient dépassé l'ancienne valeur du seuil, mais ne parvenaient pas à atteindre la nouvelle valeur fixée à 1 pour cent entre 2013 et 2020. Ces dérogations ont eu cours jusqu'au 17 juillet 2020, et aucune autre n'a été accordée depuis. Parmi les syndicats qui en ont bénéficié, trois ont dépassé le seuil de 1 pour cent pendant ou après leur dérogation. Toutefois, de manière générale, le nombre de membres des syndicats ayant obtenu une dérogation n'a pas augmenté de manière significative. En revanche, le taux de syndicalisation, qui était de 9,21 pour cent en janvier 2013, est passé à 10,65 pour cent en janvier 2015 et à 14,02 pour cent en juillet 2025, ce qui montre que la part de travailleurs syndiqués dans le pays a considérablement progressé après que le seuil a été fixé à 1 pour cent.
- 686.** Selon le gouvernement, l'augmentation du nombre de syndicats atteignant le seuil par branche d'activité prouve l'efficacité d'un seuil fixé à 1 pour cent s'agissant de garantir un syndicalisme fort. À titre d'exemple, après la création du Syndicat des enseignants en août 2021, les statistiques de janvier 2022 ont montré que le nombre de syndicats atteignant le seuil était de 58; ce nombre est monté à 65 en juillet 2025. L'existence de syndicats forts est essentielle aux fins de la lutte pour les droits des travailleurs et du règlement des conflits d'intérêts dans les relations professionnelles, et la force des syndicats découle du regroupement d'un plus grand nombre de travailleurs dans une seule et même structure. L'organisation par branche d'activité sert cet objectif, et la mise en place d'un seuil de 1 pour cent est une mesure importante qui vise à garantir la vigueur des syndicats.
- 687.** Le gouvernement indique en outre que, dans sa décision du 14 mai 2015, la Cour constitutionnelle a rejeté la demande d'annulation du seuil de 1 pour cent établi par l'article 41 de la loi n° 6356. La cour a affirmé que, si les syndicats dont le nombre de membres ne représente pas au moins 1 pour cent des travailleurs de la branche d'activité concernée n'ont pas la possibilité de négocier des conventions collectives, ils ont tout de même le droit de mener des activités syndicales fondamentales telles que défendre les droits et intérêts de leurs membres et les représenter dans le cadre de plaintes individuelles. En outre, la cour a conclu que le seuil de 1 pour cent, qui a été fixé pour faire en sorte que des syndicats forts participent aux négociations collectives, ne faisait pas peser un fardeau excessif sur les travailleurs et ne constituait pas une atteinte déraisonnable au droit de se syndiquer.
- 688.** Le gouvernement indique que dans le cadre du projet UE/OIT sur la promotion du dialogue social dans la vie professionnelle, des ateliers ont été organisés avec les partenaires sociaux pour réfléchir aux modifications qui pourraient être apportées à ce modèle, mais qu'aucun consensus n'a émergé. En outre, à sa réunion du 20 octobre 2023, le Conseil consultatif tripartite a décidé de créer des sous-groupes de travail chargés d'examiner la législation. Le

sous-groupe de travail chargé de la loi n° 6356 est composé d'agents du MTSS et de partenaires sociaux tels que la Confédération des syndicats turcs (TÜRK-İŞ), la Confédération des syndicats turcs authentiques (HAK- İŞ), la Confédération des syndicats progressistes de Turquie (DİSK) et la Confédération turque des associations d'employeurs (TİSK). Des réunions ont été organisées pour passer en revue la loi, la réglementation connexe et la pratique. Le sous-groupe de travail s'est réuni en octobre 2024 et en mars 2025 pour examiner certains points liés à l'habilitation des syndicats en tant qu'agents de négociation. Le MTSS a proposé de réviser l'article 41(1) de la loi et a demandé l'avis des partenaires sociaux, mais aucun consensus n'a été trouvé. Le gouvernement fait savoir que le MTSS est toutefois disposé à évaluer des propositions de modifications législatives si celles-ci sont présentées par les partenaires sociaux dans le cadre d'un consensus.

- 689.** En ce qui concerne les actes supposés de discrimination antisyndicale, le gouvernement indique que les allégations de licenciements antisyndicaux dans le secteur privé ont fait l'objet d'enquêtes approfondies et qu'une protection juridique a été accordée. La loi n° 4857 relative au travail et la loi n° 6356 garantissent la réintégration et prévoient des droits à indemnisation dans ce contexte. Plus particulièrement, l'article 23 de la loi n° 6356 protège les contrats de travail des dirigeants syndicaux pendant la durée de leurs fonctions. Si un travailleur quitte son emploi pour exercer des fonctions de dirigeant syndical, son contrat est suspendu et il a la possibilité de le rompre de façon volontaire, auquel cas il peut prétendre à une indemnité de départ. Si le contrat est rompu pendant l'exercice des fonctions syndicales, l'indemnisation est calculée sur la base de son salaire au moment de l'interruption du contrat. Lorsqu'un dirigeant syndical arrive au terme de ses fonctions, il peut demander sa réintégration à son ancien poste ou à un poste adapté sous certaines conditions. Si sa réintégration n'est pas possible, son contrat est considéré comme rompu. Ces dispositions visent à protéger les droits des travailleurs et garantissent la liberté syndicale en préservant la sécurité de l'emploi des dirigeants syndicaux.
- 690.** En outre, l'article 24 de la loi n° 6356 prévoit que le contrat de travail des représentants syndicaux sur un lieu de travail ne peut être rompu sans motifs valables, lesquels doivent être communiqués par écrit. En cas de rupture de leur contrat, les représentants et membres de syndicats ont un mois pour introduire une action en justice. Les actions de ce type font l'objet d'une procédure simplifiée, la cour d'appel statuant en dernier ressort. Si la cour rend une ordonnance de réintégration, la rupture du contrat est considérée comme nulle, et les salaires et autres droits correspondant à la période entre la date de rupture du contrat et la date où le jugement devient définitif doivent être payés.
- 691.** L'article 25 de la loi n° 6356 interdit aux employeurs d'embaucher ou de licencier des travailleurs en fonction de leur appartenance à tel ou tel syndicat ou de faire des distinctions entre les travailleurs qui sont syndiqués et ceux qui ne le sont pas. Si un travailleur est licencié ou fait l'objet d'un traitement inégal en raison de sa participation à des activités syndicales, il peut prétendre à une indemnité d'un montant équivalent à au moins une année de salaire. En cas de licenciement pour des motifs syndicaux, l'intéressé a le droit d'introduire une action en justice. C'est alors à l'employeur de prouver que le licenciement est justifié. Toutefois, si le travailleur apporte des preuves irréfutables qu'il s'agit d'un acte de discrimination antisyndicale, l'employeur doit prouver la légitimité de son action. De plus, toute clause d'une convention collective ou d'un contrat de travail contraire à ce principe législatif est considérée comme nulle, ce qui garantit la protection des droits des travailleurs. Le but de cette disposition est de préserver la liberté syndicale et d'éviter la discrimination antisyndicale.
- 692.** Par ailleurs, l'article 18 de la loi n° 4857 relative au travail prévoit que, dans les lieux de travail comptant au moins 30 salariés, l'employeur doit avoir des motifs valables pour rompre le

contrat à durée indéterminée d'un salarié ayant au moins six mois d'ancienneté, par exemple les qualifications ou le comportement de l'intéressé, ou les exigences du lieu de travail. Toutefois, l'appartenance à un syndicat ou la participation à des activités syndicales ne saurait être considérée comme un motif valable d'interruption de contrat. D'importantes protections juridiques ont été mises en place pour lutter contre le licenciement des travailleurs et des représentants et dirigeants syndicaux. La discrimination antisyndicale par les employeurs est interdite, et lorsque des violations se produisent, les droits des travailleurs sont préservés tandis que les employeurs encourent des sanctions administratives ou pénales.

- 693.** Le gouvernement explique que, conformément à la loi n° 5580 sur les établissements d'enseignement privé, les enseignants de ces établissements doivent avoir des contrats de travail à durée déterminée. Cela s'explique par l'existence d'une multiplicité de contrats devant être renouvelés annuellement, ce qui rend impossible toute référence à un contrat ayant une seule et même durée minimum. En outre, dans le cadre des contrats à durée déterminée, les deux parties ont la possibilité de mettre fin au contrat au terme de la durée minimale convenue, conformément à l'article 17 de la loi relative au travail. Néanmoins, cette disposition ne correspond pas au but recherché de la loi n° 5580, qui vise à protéger les intérêts mutuels des enseignants et des établissements privés pendant la période scolaire. Définir le contrat visé à l'article 9 de la loi n° 5580 comme un contrat à durée indéterminée serait contraire à l'objet de la loi. Celle-ci vise avant tout à garantir la continuité de l'enseignement dont bénéficient les élèves, et la réglementation est ainsi faite qu'elle s'attache en priorité à assurer la stabilité de l'enseignement et à protéger les élèves plutôt que les enseignants. Compte tenu de la décision de la Cour constitutionnelle du 23 février 2018, les contrats au sens de la loi n° 5580 sont des contrats à durée déterminée, et il est admis que lorsqu'un tel contrat arrive à expiration, la relation de travail prend naturellement fin. Par conséquent, l'expiration d'un contrat à durée déterminée n'est pas considérée comme un licenciement, mais plutôt comme la conclusion normale de la relation de travail. La loi n° 6356 interdit le licenciement de salariés en raison de leurs activités syndicales et vise à empêcher la discrimination fondée sur de telles activités. L'expiration du contrat à durée déterminée d'un enseignant employé dans ces conditions est certes conforme à la loi, mais s'il est prouvé que la rupture d'un contrat a un lien avec des activités syndicales, le salarié concerné a le droit d'introduire une action en justice et de demander réparation.
- 694.** Le gouvernement indique que le système juridique turc vise à renforcer les moyens de faire valoir ses droits et à améliorer la sécurité juridique. Dans cet esprit, les procédures judiciaires prévoient trois étapes: la première instance, l'appel et la cassation. Au terme de la procédure, les justiciables ont le droit de présenter un recours individuel devant la Cour constitutionnelle en cas d'allégations de violations des droits de l'homme causées par la décision d'un organe judiciaire indépendant.
- 695.** En ce qui concerne les cas concrets de discrimination antisyndicale mentionnés par l'organisation plaignante, le gouvernement fournit les informations suivantes:
- Dans le cas de M. Eren Edebali, sa demande a été rejetée par le tribunal de première instance (39^e tribunal du travail d'Istanbul, affaire n° 2024/332, décision n° 2024/11). Le tribunal a estimé que, si le plaignant participait effectivement à des activités syndicales, il était employé au titre d'un contrat à durée déterminée qui, n'ayant pas été renouvelé, a naturellement pris fin une fois arrivé à son terme. Le tribunal n'a pas trouvé d'éléments prouvant que la cessation de service était illégale ou qu'elle répondait à des motifs discriminatoires liés à son appartenance à un syndicat; il a estimé qu'elle résultait plutôt de l'expiration conformément à la loi d'un contrat à durée déterminée, que l'employeur n'était pas obligé de renouveler. Cette décision a été confirmée en appel.

- Les demandes de M^{me} Nur Ülküm Ülkü (33^e tribunal du travail d'Istanbul, affaire n° 2023/779) et de M. Ozan Findik (33^e tribunal du travail d'Istanbul, affaire n° 2024/126) sont en instance. Dans une action distincte introduite devant le 9^e tribunal du travail anatolien d'Istanbul, M. Findik a été débouté de sa demande. Selon le tribunal, le plaignant prétendait ne pas avoir été recruté en raison de sa participation à des activités syndicales; toutefois, il n'a pas apporté de preuves concrètes à l'appui de ses allégations. L'employeur, défendeur en l'espèce, a affirmé que le processus de recrutement était conditionné à la réussite d'un entretien, et il a été établi que le plaignant n'avait pas signé l'accord préliminaire, et qu'il n'y avait donc pas de consentement mutuel entre les parties. De plus, il a été démontré que des salariés affiliés à divers syndicats étaient employés sur le lieu de travail du défendeur. Faute d'éléments suffisamment probants à part des témoignages, le tribunal a estimé que les allégations du plaignant n'étaient pas prouvées et l'a donc débouté.
- En ce qui concerne M. Gökhan Çınar, sa demande a été jugée partiellement fondée (27^e tribunal du travail de Bakırköy, affaire n° 2023/123, décision n° 2024/327). Après avoir examiné attentivement les éléments de preuve et les arguments des parties, le tribunal a conclu que l'interruption du contrat de travail du plaignant par son employeur était illégale, et que, contrairement aux allégations de celui-ci, le plaignant n'avait pas démissionné. Le plaignant était effectivement membre d'un syndicat, mais les éléments présentés ne suffisaient pas à prouver que son licenciement était lié à ses activités syndicales; sa demande d'indemnité syndicale a donc été rejetée. Il a de plus été établi que la relation de travail reposait sur un contrat à durée déterminée, et que son interruption anticipée et injustifiée donnait au plaignant le droit à une indemnité pour la période restante du contrat. Le tribunal a également estimé que le plaignant pouvait prétendre à une indemnité de préparation conformément à la réglementation applicable en matière d'enseignement. Toutefois, les prétentions concernant le paiement des frais supplémentaires liés aux cours et des salaires correspondant aux périodes supposément travaillées au-delà des dates d'emploi enregistrées ont été rejetées faute de preuves suffisantes. Par conséquent, le tribunal a jugé les demandes du plaignant partiellement fondées, lui a octroyé une indemnité correspondant aux salaires du reste de la période d'emploi et une indemnité de préparation, et a rejeté les autres prétentions. Les frais de justice et les honoraires d'avocat ont été répartis proportionnellement entre les parties eu égard à l'issue de l'affaire. Le jugement n'a pas fait l'objet d'un appel.

696. Le gouvernement souligne que la Türkiye reste pleinement déterminée à respecter les principes de liberté syndicale et de négociation collective, tels que consacrés dans les conventions n^{os} 87 et 98.

C. Conclusions du comité

697. *Le comité note que les allégations soulevées par l'Öğretmen-Sen, l'organisation plaignante en l'espèce, ont trait à l'exercice de la négociation collective par les travailleurs de l'enseignement du secteur privé et à la protection insuffisante contre la discrimination antisyndicale.*
698. *Le comité observe que le gouvernement conteste la recevabilité des allégations en l'espèce dans la mesure où les voies de recours internes n'ont pas été épuisées et où, selon lui, les allégations de l'organisation plaignante ne sont ni détaillées ni étayées par des faits.*
699. *Tout d'abord, le comité rappelle à cet égard que, si le recours à la procédure judiciaire interne, quel qu'en soit le résultat, constitue un élément qui doit, certes, être pris en considération, il a toujours estimé, étant donné la nature de ses responsabilités, que sa compétence pour examiner les allégations n'est pas subordonnée à l'épuisement des procédures nationales de recours. De plus, il*

entre dans le mandat du comité d'examiner si, et dans quelle mesure, des preuves sont présentées pour étayer les allégations. Cette appréciation porte sur le fond de l'affaire et ne saurait fonder une décision d'irrecevabilité. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 12 et 14.] Le comité examinera donc les allégations formulées dans le présent cas.

- 700.** Le comité observe que, d'après les explications de l'organisation plaignante, l'article 3 de la loi n° 6356 définit 20 branches d'activité et permet de fonder des syndicats uniquement au sein de l'un de ces secteurs. L'organisation plaignante, qui exerce ses activités dans la branche d'activité «commerce, administration, enseignement et beaux-arts», allègue que cette branche est un regroupement trop vaste et arbitraire de différents services. Conformément à l'article 41 de la loi n° 6356, le seuil à atteindre pour devenir un agent de négociation collective est fixé à 1 pour cent des travailleurs d'une branche d'activité donnée. L'organisation plaignante souligne que, dans la branche d'activité qui la concerne, qui en juin 2024 comprenait quelque 4,3 millions de salariés, pour qu'un syndicat soit reconnu comme un agent de négociation collective, il doit compter au minimum 43 000 membres. L'organisation plaignante explique qu'en Türkiye, environ 500 000 travailleurs de l'enseignement sont employés par des entreprises privées, et qu'avec ses quelque 12 000 membres, l'Öğretmen-Sen représente donc bien plus que 1 pour cent de la main-d'œuvre du secteur de l'enseignement privé à proprement parler, qui ne compte pas d'autre organisation syndicale. Selon l'organisation plaignante, aucune entreprise du secteur de l'enseignement privé – qui ne cesse de gagner du terrain – n'est actuellement couverte par une convention collective. L'organisation plaignante est donc d'avis que le présent cas ne concerne pas uniquement la violation de ses droits à la négociation collective, mais qu'il est révélateur d'un problème plus large, à savoir les atteintes aux droits de négociation collective des travailleurs du secteur de l'enseignement privé.
- 701.** Le comité constate que, selon le gouvernement, le concept de «branche d'activité» est un élément fondamental du droit collectif du travail en Türkiye, qui permet de renforcer les syndicats et de veiller à ce qu'ils soient suffisamment représentatifs et influents dans leur branche d'activité respective. Le gouvernement indique que la loi n° 6356 a été élaborée en consultation avec les partenaires sociaux et que, pendant cette phase d'élaboration, le nombre de branches d'activité – 28 dans la proposition initiale – a été ramené à 20. Il explique que l'article 5 de la loi énonce la procédure permettant de déterminer les branches d'activité, que cette procédure est mise en œuvre par le MTSS et que les parties concernées peuvent interjeter appel de la décision rendue à cet égard devant un tribunal. Il indique en outre qu'après la promulgation de la loi n° 6356, le seuil par branche d'activité a progressivement été abaissé de 10 pour cent à 1 pour cent et signale qu'en 2015 la Cour constitutionnelle a rejeté une demande d'annulation du seuil de 1 pour cent fixé par l'article 41 de la loi n° 6356. Il fait savoir que, dans le cadre du projet UE/OIT sur le dialogue social en Türkiye (2016–2018), le modèle actuel a été examiné avec les partenaires sociaux dans la perspective d'y apporter d'éventuelles modifications, mais qu'aucun consensus n'a alors émergé. De plus, un groupe de travail tripartite chargé de passer en revue la législation applicable a été créé en octobre 2023. Il s'est réuni en octobre 2024 et en mars 2025. Le MTSS a proposé de réviser l'article 41(1) de la loi et a demandé l'avis des partenaires sociaux, mais aucun consensus n'a été trouvé. Le gouvernement dit rester disposé à évaluer des propositions de modifications législatives si celles-ci sont présentées par les partenaires sociaux dans le cadre d'un consensus.
- 702.** Le comité note qu'en application de l'article 4(3) de la loi n° 6356, le MTSS détermine les branches d'activité compte tenu des normes internationales et de l'avis des confédérations de travailleurs et d'employeurs et que, conformément à l'article 5(1) de cette loi, les parties concernées peuvent attaquer la décision rendue à cet égard devant un tribunal local compétent en matière de travail. Pour ce qui est du seuil de 1 pour cent à atteindre pour mener des négociations collectives à l'échelle du secteur, le comité rappelle qu'il a examiné l'application de ce critère dans le cas n° 3021 relatif à

la Türkiye. Il rappelle en particulier que, à sa réunion de juin 2017, il a noté que la loi avait été modifiée afin d'abaisser le seuil par branche d'activité de 3 pour cent à 1 pour cent. À cette occasion, le comité a néanmoins prié le gouvernement de continuer d'évaluer les répercussions que pourrait avoir le maintien du seuil par branche d'activité sur le mouvement syndical et sur l'ensemble des mécanismes de négociation collective à l'échelle nationale, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, et, s'il devait être confirmé que le maintien du seuil fixé à 1 pour cent avait des incidences négatives sur ces mécanismes, de modifier la législation afin de le supprimer. [Voir 382^e rapport, paragr. 145.] À sa réunion d'octobre 2019, notant que la question du seuil de 1 pour cent était suivie par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) en ce qui concerne les conventions n^{os} 87 et 98, le comité lui a renvoyé les aspects législatifs de ce cas, dont il a décidé de ne pas poursuivre l'examen. [Voir 391^e rapport, paragr. 70.] Le comité prend acte de l'observation de la CEACR de 2024 sur l'application de la convention n° 98, dans laquelle la commission d'experts a pris note des allégations selon lesquelles le seuil de 1 pour cent empêchait des organisations syndicales importantes de différents secteurs de négocier collectivement. La CEACR a constaté que près des trois quarts des syndicats du pays ne rempliraient pas les conditions nécessaires pour devenir agent de négociation collective en raison de l'application du seuil sectoriel de 1 pour cent, et que les différentes règles régissant la reconnaissance d'organisations aux fins de négociation collective n'étaient pas propices au développement de la négociation collective dans le pays. Le comité observe que cela est particulièrement préoccupant lorsqu'aucun syndicat n'est reconnu comme agent de négociation collective dans un secteur ou une partie d'un secteur. Notant que le gouvernement réaffirme qu'il est prêt à envisager des propositions de modification de l'article 41(1) de la loi n° 6356 si les partenaires sociaux parviennent à un consensus à cet égard, le comité, tout comme la CEACR, prie instamment le gouvernement de prendre les mesures adéquates pour modifier l'article 41(1) de la loi n° 6356, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, de manière à ce qu'un plus grand nombre d'organisations de travailleurs puisse s'engager dans la négociation collective.

- 703.** En ce qui concerne la protection prétendument insuffisante contre les licenciements antisyndicaux, le comité constate que l'organisation plaignante allègue de façon générale que la législation ne prévoit pas de sanctions administratives ou pénales en cas de licenciement antisyndical et qu'un employeur peut refuser d'appliquer une ordonnance judiciaire de réintégration s'il opte pour le paiement d'une compensation financière, c'est-à-dire d'une «indemnité syndicale». L'organisation plaignante fait ensuite référence à des cas de non-renouvellement des contrats à durée déterminée de certains de ses membres et dirigeants et explique à cet égard que, contrairement aux travailleurs, qui sont couverts par la loi n° 4857 relative au travail, les enseignants d'établissements privés ont des contrats de travail à durée déterminée conformément à la loi n° 5580. Le non-renouvellement d'un contrat arrivé à son terme n'est pas considéré comme un licenciement et, par conséquent, si un contrat n'est pas renouvelé parce que son titulaire mène des activités syndicales, l'intéressé ne peut pas demander sa réintégration. Dans de tels cas, la réintégration ne pouvant être ordonnée par les tribunaux, le travailleur ne peut pas non plus obtenir une «indemnité syndicale». L'organisation plaignante allègue que plus d'une centaine de ses membres et dirigeants ont perdu leur emploi en raison de leurs activités syndicales et donne plusieurs exemples de non-renouvellement de contrats à durée déterminée.
- 704.** Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement concernant les diverses dispositions législatives qui offrent une protection contre la discrimination antisyndicale et confèrent aux travailleurs le droit de saisir les tribunaux en cas de licenciement antisyndical. Le gouvernement souligne néanmoins que, si la loi n° 6356 interdit le licenciement de salariés en raison de leurs activités syndicales, l'expiration d'un contrat à durée déterminée ne constitue pas un licenciement. Le gouvernement se réfère à cet égard à la décision de 2018 de la Cour constitutionnelle, qui a établi que lorsqu'un contrat arrive à expiration, la relation de travail prend naturellement fin. Ainsi, si un

employeur ne peut rompre un contrat (y compris un contrat à durée déterminée) en raison des activités syndicales d'un travailleur, la situation est différente lorsqu'un contrat arrive à expiration. Pour ce qui est des affaires mentionnées par l'organisation plaignante, le comité constate que, selon les informations communiquées par le gouvernement, le tribunal a estimé, dans un cas au moins, que si la personne concernée participait effectivement à des activités syndicales, elle était employée au titre d'un contrat à durée déterminée qui, n'ayant pas été renouvelé, a naturellement pris fin une fois arrivé à son terme. Les autres cas de non-renouvellement de contrat sont toujours en instance.

- 705.** En ce qui concerne l'allégation d'ordre général selon laquelle la protection contre les licenciements antisyndicaux serait insuffisante, le comité se réfère à ses conclusions et recommandations dans le cas n° 3410 relatif à la Türkiye, qu'il a examiné à sa réunion de juin 2022, et qui portait aussi sur des allégations selon lesquelles la loi n° 6356 permettait aux employeurs de payer une indemnité plus élevée à des salariés licenciés illégalement plutôt que de se conformer aux décisions de justice ordonnant leur réintégration. Le comité a rappelé à cette occasion que le gouvernement devait assurer un système de protection adéquat et efficace contre les actes de discrimination antisyndicale qui devrait inclure des sanctions suffisamment dissuasives et des moyens de réparation rapides, en insistant sur la réintégration au poste de travail comme mesure corrective efficace. [Voir **Compilation**, paragr. 1165.] Le comité a également rappelé que le gouvernement devait prendre des mesures pour que les syndicalistes qui le souhaitent soient réintégrés dans leurs fonctions lorsqu'ils ont été licenciés pour des activités liées à la création d'un syndicat. [Voir **Compilation**, paragr. 1184.] Le comité a considéré que, si la réintégration n'était pas possible, le gouvernement devrait veiller à ce que les travailleurs concernés reçoivent une indemnisation adéquate, compte tenu à la fois du préjudice subi et de la nécessité d'éviter que de telles situations ne se reproduisent à l'avenir. Au vu de ces considérations, le comité a prié le gouvernement, dans les cas de licenciement antisyndical, de prendre les mesures nécessaires, y compris législatives, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, pour que les employeurs n'aient pas la possibilité de choisir de payer l'indemnité prévue par la loi au lieu de la réintégration lorsqu'elle est ordonnée et que des sanctions suffisamment dissuasives soient prévues, de manière à ce que le recours éventuel à la réintégration ait un sens. [Voir 399^e rapport, paragr. 348.] Rappelant qu'il a renvoyé les aspects législatifs de ce cas à la CEACR et notant que, dans son observation de 2024 sur l'application de la convention n° 98, la CEACR a prié instamment le gouvernement, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, de prendre les mesures appropriées pour adopter des sanctions efficaces et suffisamment dissuasives contre les licenciements antisyndicaux dans le secteur privé, le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour donner effet à sa recommandation précédente figurant dans le cas n° 3410.
- 706.** En ce qui concerne le non-renouvellement de contrats à durée déterminée pour des motifs antisyndicaux, le comité croit comprendre, d'après les informations fournies par l'organisation plaignante et le gouvernement, qu'aucune protection ne semble être accordée aux travailleurs dans de tels cas, l'arrivée à expiration d'un contrat n'étant pas considérée comme un licenciement, contre lequel il existe une protection. Le comité rappelle que le non-renouvellement d'un contrat d'emploi pour des raisons de discrimination antisyndicale constitue un préjudice au sens de l'article 1 de la convention n° 98. [Voir **Compilation**, paragr. 1093.] Le comité prie donc le gouvernement de prendre les mesures appropriées, y compris législatives, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, pour faire en sorte que le non-renouvellement d'un contrat pour des motifs antisyndicaux soit interdit, et que cette interdiction s'accompagne de voies de recours efficaces et de sanctions suffisamment dissuasives.
- 707.** Tout en prenant note des cas concrets mentionnés en l'espèce par l'organisation plaignante, le comité croit comprendre que la référence auxdits cas avait pour but d'illustrer les lacunes en matière de protection contre la discrimination antisyndicale. Pour ce qui est des informations de

l'organisation plaignante selon lesquelles il ne peut être remédié aux violations alléguées sans modifier la législation nationale, le comité ne poursuivra pas l'examen desdits cas, étant donné que la recommandation ci-dessus, si elle était pleinement mise en œuvre, permettrait de corriger les lacunes législatives existantes.

- 708.** *Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur toutes les mesures prises pour donner effet aux recommandations ci-dessus à la CEACR, à laquelle il renvoie les aspects législatifs de ce cas.*

Recommandations du comité

- 709.** **Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**

- a)** **Le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures adéquates pour modifier l'article 41(1) de la loi n° 6356, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, de manière à ce qu'un plus grand nombre d'organisations de travailleurs puisse s'engager dans la négociation collective.**
- b)** **Le comité prie à nouveau le gouvernement, dans les cas de licenciement antisyndical, de prendre les mesures nécessaires, y compris législatives, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, pour garantir que les employeurs n'ont pas la possibilité de choisir de payer l'indemnité prévue par la loi au lieu de la réintégration lorsqu'elle est ordonnée et que des sanctions suffisamment dissuasives sont prévues, de manière à ce que le recours éventuel à la réintégration ait un sens.**
- c)** **Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures appropriées, y compris législatives, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, pour faire en sorte que le non-renouvellement d'un contrat pour des motifs antisyndicaux soit interdit, et que cette interdiction s'accompagne de voies de recours efficaces et de sanctions suffisamment dissuasives.**
- d)** **Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur toutes les mesures prises pour donner effet aux recommandations ci-dessus à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), à laquelle il renvoie les aspects législatifs de ce cas.**
- e)** **Le comité considère que ce cas n'appelle pas un examen plus approfondi et qu'il est clos.**

Cas n° 3451

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela présentée par

- la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV),
- la Centrale des travailleurs et travailleuses Alliance syndicale indépendante (CTASI) et
- la Fédération des associations de professeurs d'université du Venezuela (FAPUV)

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent la criminalisation et la judiciarisation de l'action syndicale par l'arrestation arbitraire et l'emprisonnement de plusieurs dirigeants syndicaux en dehors de toute procédure régulière

- 710.** Le comité a examiné ce cas (soumis en septembre 2023) pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2024 et, à cette occasion, il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 408^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 352^e session (octobre-novembre 2024), paragr. 672 à 703 ⁴.]
- 711.** La Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV) et la Fédération des associations de professeurs d'université du Venezuela (FAPUV) ont envoyé de nouvelles allégations dans des communications datées du 5 mars, du 28 mai, des 30 et 31 juillet et des 14, 22 et 25 août 2025.
- 712.** Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication datée du 4 juin 2025.
- 713.** La République bolivarienne du Venezuela a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Examen antérieur du cas

- 714.** À sa réunion d'octobre-novembre 2024, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 408^e rapport, paragr. 703]:
- a) Le comité note avec la plus profonde préoccupation les graves allégations relatives au présent cas et le manque d'information de la part du gouvernement, malgré l'appel urgent lancé par le comité en juin 2024. Le comité prie instamment le gouvernement de communiquer sans délai ses observations à leur sujet.
 - b) Le comité prie instamment le gouvernement de veiller à ce que les allégations relatives au présent cas soient traitées dès que possible dans le cadre des réunions prévues dans le plan d'action convenu lors de la quatrième réunion du forum de dialogue social.

⁴ Lien vers les examens antérieurs.

- c) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la procédure d'appel en cours concernant M. Robert Franco et de lui transmettre la copie du jugement dès qu'il aura été rendu.
- d) Le comité prie le gouvernement d'indiquer si M. Javier Tarazona et MM. Daniel Romero, Carlos Julio Rojas et Régulo José Reina Monteverde font toujours l'objet de mesures privatives de liberté et de préciser les faits qui leur sont reprochés, en fournissant des copies des condamnations prononcées ainsi que des informations à jour sur l'état d'avancement de leurs procès.
- e) Le comité prie instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes en détention, en attente de jugement ou condamnées en raison de leurs activités syndicales, notamment les dirigeants syndicaux et les dirigeants d'organisations sociales MM. Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho et Alonso Meléndez, soient libérées sans condition et que les charges retenues contre elles soient abandonnées.
- f) Rappelant que toutes les mesures appropriées doivent être prises pour garantir que, quelle que soit la tendance syndicale, les droits syndicaux puissent s'exercer normalement, dans le respect des droits fondamentaux de l'homme et dans un climat exempt de violence, de pressions, de crainte et de menaces de tous ordres, le comité prie le gouvernement de lui fournir dans les plus brefs délais ses observations sur les dernières allégations de nombreux actes d'intimidation et de harcèlement à l'encontre de dirigeants syndicaux.
- g) Le comité attire l'attention du Conseil d'administration sur le caractère grave et urgent du présent cas.

B. Nouvelles allégations des organisations plaignantes

715. Dans leurs communications datées du 5 mars, du 28 mai, des 30 et 31 juillet et des 14, 22 et 25 août 2025, la CTV, la FAPUV et la Fédération des enseignants du Venezuela (FETRAMAGISTERIO) formulent de nouvelles allégations de persécution et d'arrestation sans mandat de plusieurs dirigeants syndicaux. Ces organisations allèguent plus particulièrement les faits ci-après.

- a) La disparition forcée de Lourdes Villarreal, déléguée du Syndicat des enseignants (SUMA), affilié à la FETRAMAGISTERIO, et de Carlos Alberto Gómez Durán, président du SUMA-Mérida, arrêtés le 22 mai 2025 par les forces de sécurité, sans mandat d'arrêt
- b) L'arrestation sans mandat de Fernando Serrano, dirigeant du Syndicat unique des travailleurs de l'aluminium (SUTRALUM – VENALUM), qui a été enlevé à son domicile le 18 juillet 2025 par une patrouille de la direction des enquêtes pénales (DIP) de la police nationale. Il aurait été transféré au siège de la DIP, où il est toujours détenu sans avoir été présenté à un juge.
- c) Les menaces reçues par Maritza Moreno, présidente du Collège des infirmiers de Caroní, dans l'État de Bolívar, qui l'ont fait craindre pour son intégrité et l'ont obligée à rester sous protection. La dirigeante aurait échappé à son arrestation en étant absente de chez elle lorsqu'une patrouille de police s'est rendue à son domicile et, le 18 juillet 2025, alors qu'elle était introuvable, les agents ont arrêté son mari, Ángel Rivas, qui est toujours en détention.
- d) L'arrestation sans mandat de Fidel Brito, avocat et président de la Fédération des travailleurs de l'État de Bolívar (FETRABOLÍVAR), le 22 juillet 2025, par les forces de sécurité de l'État alors qu'il quittait son domicile. Il serait actuellement détenu au siège de la direction des enquêtes pénales de la police nationale bolivarienne à Unare I, Puerto Ordaz,

dans l'État de Bolívar, sans avoir été présenté à un juge. Monsieur Brito serait un patient à haut risque dont la santé pourrait être gravement mise en péril par sa privation de liberté.

- e) L'arrestation sans mandat de Yanny González, présidente du Collège des professionnels des soins infirmiers de l'État de Barinas, le 22 juillet 2025.
- f) L'arrestation sans mandat d'Enrique Vásquez Lagonell, secrétaire général de la Fédération nationale des retraités et pensionnés, le 9 août 2025, dont on ne sait toujours pas où il se trouve.
- g) L'arrestation sans mandat, le 18 août 2025, de Roberto Campero, dont le domicile a été violemment perquisitionné sans mandat, et Nelson Torrealba, président et secrétaire général du Syndicat des travailleurs de l'éducation de l'État d'Aragua, dont on ne connaît pour l'heure ni le motif de leur arrestation, ni l'endroit où ils se trouvent.

- 716.** Les organisations plaignantes se disent préoccupées par ces arrestations, dont elles considèrent qu'elles s'inscrivent dans une succession inquiétante de mesures qui mettent à mal l'existence d'un environnement propice au dialogue social et au libre exercice de l'activité syndicale dans le pays. Elles affirment que ces arrestations constituent une forme de harcèlement systématique des dirigeants syndicaux et demandent la cessation immédiate de toutes les formes de persécution et de harcèlement des personnes qui défendent les droits des travailleurs dans le pays. Elles exigent en outre des garanties quant au plein respect de la liberté syndicale, à la divulgation des lieux où se trouvent les dirigeants détenus, au respect de leurs droits constitutionnels à la vie et à l'intégrité physique et à leur libération sans délai.
- 717.** En ce qui concerne Robert Franco, secrétaire général du Syndicat des professionnels de l'enseignement, Collège des professeurs du Venezuela (SINPRODO-CPV), affilié à la CTV, détenu depuis le 26 décembre 2020 et condamné, par un jugement de première instance rendu en août 2024, à trente ans de prison pour les crimes allégués de haute trahison, de tentative d'homicide aggravé et d'association de malfaiteurs, la FAPUV indique: i) que cette peine de trente ans de prison a été confirmée le 10 juillet 2025 par la première chambre de la Cour d'appel compétente pour les affaires de crimes associés au terrorisme; ii) que, alors que le délai pour introduire le pourvoi commençait à courir, M. Franco a été transféré dans un autre centre de détention plus isolé, à plus de 700 kilomètres de son lieu de résidence.
- 718.** La FAPUV affirme que toute la procédure a été entachée d'irrégularités graves et rappelle: i) que M. Franco a été arrêté sans mandat et sans qu'on lui en explique les raisons, en violation flagrante des garanties constitutionnelles auxquelles il a droit, ainsi que de la présomption d'innocence et de son droit à une procédure régulière; ii) que ce n'est que lorsqu'il a été présenté au tribunal qu'il a pris connaissance des crimes qui lui étaient reprochés (haute trahison, tentative d'homicide aggravé et association de malfaiteurs) et que c'est au centre de détention qu'il a rencontré les quatre autres personnes placées en détention avec lui pour les mêmes motifs; iii) que les cinq intéressés vivaient dans des villes éparses de la province, parfois très éloignées, et ne se connaissaient même pas; iv) que M. Franco et les autres détenus ont subi pendant plusieurs jours des traitements cruels, dégradants et inhumains, qu'ils ont été victimes d'une disparition forcée et qu'ils ont en outre été détenus au secret pendant plusieurs mois; v) que la décision par laquelle ils ont été condamnés n'était pas motivée et que près de cinq ans se sont écoulés depuis leur privation de liberté pour des crimes qu'ils n'ont pas commis et dont il n'existe aucune preuve dans le dossier, lequel est entaché de graves irrégularités.

C. Réponse du gouvernement

- 719.** Dans sa communication du 4 juin 2025, le gouvernement indique que, dans le cadre des activités menées en exécution du plan d'action convenu lors de la quatrième réunion du forum de dialogue social tenue en janvier 2024, il a été organisé des réunions concernant la convention n° 87, au cours desquelles les participants ont débattu des cas présentés par les organisations syndicales et les organisations d'employeurs engagées dans le dialogue, ont examiné plusieurs cas relatifs à des violations alléguées de la liberté syndicale et ont souligné que nombre des cas soulevés avaient trait à des accusations pénales qui n'avaient rien à voir avec le libre exercice de l'activité syndicale par les dirigeants concernés.
- 720.** Le gouvernement indique que, soucieux de faire avancer le dialogue social, tout en respectant le principe de la séparation des pouvoirs et les garanties de procédure, il a entrepris auprès des organismes nationaux compétents la médiation et les démarches demandées par les partenaires sociaux. En ce qui concerne Robert Franco, le gouvernement indique que l'intéressé a été déclaré coupable et condamné le 23 août 2024 pour les crimes de haute trahison, de tentative d'homicide aggravé et d'association de malfaiteurs, et que sa défense a fait appel de ce jugement, appel en cours d'examen en vertu des garanties des droits de la défense et du droit à une procédure régulière. Le gouvernement indique que, à la date où il a préparé sa réponse, la juridiction d'appel n'avait pas encore rendu son arrêt.
- 721.** Quant à Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho et Alonso Meléndez, le gouvernement indique qu'ils ont été jugés et condamnés le 1^{er} août 2023. En date du 4 octobre 2024, la deuxième chambre spéciale de la Cour d'appel compétente pour connaître des affaires de crimes dérivés et connexes associés au terrorisme, à la corruption et à la criminalité organisée au niveau national a rejeté les appels formés contre le jugement de première instance, confirmant ainsi la condamnation à seize ans de prison pour les crimes commis. Le gouvernement souligne que les intéressés font l'objet d'une mesure conservatoire en vertu de laquelle ils purgent leur peine en liberté.
- 722.** En ce qui concerne la «disparition forcée» alléguée de Lourdes Villarreal, déléguée du SUMA, et de Carlos Alberto Gómez Durán, président du SUMA-Mérida, le gouvernement indique que ces citoyens ne sont pas victimes d'une disparition forcée, comme l'affirment les organisations plaignantes, mais qu'ils sont détenus dans le cadre d'une enquête pénale. Le gouvernement souligne que la République bolivarienne du Venezuela est un État de droit, de justice et de paix et que les principes et droits fondamentaux, tels que le droit à la vie, les droits de la défense et le droit à une procédure régulière, y sont garantis à tout moment.

D. Conclusions du comité

- 723.** *Le comité rappelle que ce cas porte sur des allégations de criminalisation et de judiciarisation de l'action syndicale par l'arrestation arbitraire et l'emprisonnement de plusieurs dirigeants syndicaux en dehors de toute procédure régulière. Lors de son dernier examen du cas, le comité a exprimé sa plus profonde préoccupation quant à la gravité de ces allégations et a prié instamment le gouvernement de communiquer sans délai ses observations à leur sujet (recommandation a)).*
- 724.** *En ce qui concerne la recommandation c) de son examen antérieur du cas (le comité a prié le gouvernement de le tenir informé de la procédure d'appel en cours concernant le dirigeant syndical Robert Franco, condamné en 2024 à trente ans de prison pour les crimes de haute trahison, de tentative d'homicide aggravé et d'association de malfaiteurs), le comité note que le gouvernement indique que, à la date où il a préparé sa réponse, l'appel était en cours d'examen en vertu des garanties des droits de la défense et du droit à une procédure régulière. Le comité note que, selon*

les organisations plaignantes: i) la peine de trente ans de prison prononcée en 2024 a été confirmée le 10 juillet 2025 par la première chambre de la Cour d'appel compétente pour les affaires de crimes associés au terrorisme; et ii) alors que le délai pour introduire le pourvoi commençait à courir, M. Franco a été transféré dans un autre centre de détention situé à plus de 700 kilomètres de son lieu de résidence. Les organisations plaignantes affirment que M. Franco a été arrêté sans mandat, que le dossier ne contient aucune preuve de la commission des crimes qui lui sont reprochés et que la procédure judiciaire a été entachée de graves vices.

725. Le comité rappelle que, lors de son dernier examen de ce cas, il a observé avec préoccupation la condamnation à trente ans de prison de Robert Franco pour des activités prétendument liées aux revendications de son syndicat, en tant que secrétaire général du Syndicat des professionnels de l'enseignement, Collège des professeurs du Venezuela (SINPRODO-CPV). Le comité observe que les organisations plaignantes ont soumis une copie de l'avis de jugement en appel, qui indique seulement que l'appel a été rejeté et ne donne ni motifs supplémentaires ni détails sur le contenu de la décision. Rappelant une fois de plus que le fait d'intenter des poursuites pénales et de condamner à l'emprisonnement des dirigeants syndicaux en raison de leurs activités syndicales n'est pas propice à l'établissement d'un climat de relations professionnelles harmonieux et stable [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 155], le comité prie le gouvernement de transmettre, dans les meilleurs délais, une copie intégrale du jugement rendu en appel et de donner des informations sur les conditions de détention et de transfert de M. Franco. Le comité demande également au gouvernement et aux organisations plaignantes de fournir des informations sur l'introduction éventuelle d'un pourvoi en cassation contre le jugement rendu en second degré d'instance.
726. En ce qui concerne la recommandation d) de examen antérieur du cas (le comité a prié le gouvernement de fournir des informations sur la situation d'un certain nombre de dirigeants), le comité constate avec regret que le gouvernement n'a ni indiqué si Javier Tarazona, Daniel Romero, Carlos Julio Rojas et Régulo José Reina Monteverde faisaient toujours l'objet de mesures privatives de liberté, ni précisé les faits qui leur étaient reprochés, ni fourni des copies des condamnations prononcées ou des informations à jour sur l'état d'avancement de leurs procès. Le comité prie donc instamment le gouvernement de fournir les informations demandées dans les plus brefs délais.
727. En ce qui concerne la recommandation e) de son examen antérieur du cas (le comité a prié instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes en détention, en attente de jugement ou condamnées en raison de leurs activités syndicales, notamment les dirigeants syndicaux et les dirigeants d'organisations sociales Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho et Alonso Meléndez, soient libérées sans condition et que les charges retenues contre elles soient abandonnées), le comité note que, selon le gouvernement: i) en date du 4 octobre 2024, la deuxième chambre spéciale de la Cour d'appel compétente pour connaître des affaires de crimes dérivés et connexes associés au terrorisme, à la corruption et à la criminalité organisée au niveau national a rejeté les appels formés contre le jugement rendu en 2023 qui avait condamné à seize ans de prison les dirigeants syndicaux et dirigeants d'organisations sociales Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho et Alonso Meléndez pour les crimes de conspiration et d'association de malfaiteurs; et ii) ces dirigeants font l'objet d'une mesure conservatoire en vertu de laquelle ils purgent leur peine en liberté.
728. Le comité observe que, selon les informations figurant sur le [site officiel de la Cour suprême de justice](#), la chambre de cassation pénale de la Cour a rendu le 28 mai 2025 un arrêt dans lequel elle rejette les pourvois en cassation formés contre la décision rendue le 4 octobre 2024 susmentionnée. Le comité observe que, aux termes dudit arrêt de cassation, le pourvoi a été rejeté aux motifs que

les moyens n'avaient pas été exposés séparément et que les requérants ne pouvaient attendre que la chambre de cassation pénale réexamine les preuves déjà débattues devant le tribunal de première instance, puisque la juridiction suprême est compétente seulement pour connaître des vices prétendument commis par les cours d'appel. Tout en prenant note de l'indication du gouvernement selon laquelle les dirigeants purgent leur peine en liberté, le comité rappelle que, selon les organisations plaignantes, les intéressés ont interdiction de quitter le pays, doivent se présenter au tribunal tous les quinze jours et vivent dans la crainte de retourner en prison. Dans ces conditions, le comité se voit obligé de prier à nouveau instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes en détention, en attente de jugement ou condamnées en raison de leurs activités syndicales, notamment les dirigeants syndicaux et les dirigeants d'organisations sociales Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho et Alonso Meléndez, soient libérées sans condition et que les charges retenues contre elles soient abandonnées.

- 729.** En ce qui concerne la recommandation f) de son examen antérieur du cas (le comité a prié le gouvernement de lui fournir ses observations sur les allégations selon lesquelles, à la suite des élections présidentielles de juillet 2024, plusieurs dirigeants syndicaux et professionnels auraient subi des actes de harcèlement, de persécution, d'intimidation et de coercition), le comité constate avec regret que le gouvernement n'a fourni aucune information à ce sujet et réitère par conséquent sa précédente demande.
- 730.** Le comité note que, depuis son dernier examen du cas, les organisations plaignantes ont présenté de nouvelles allégations d'arrestations sans mandat. Il s'agit en particulier des arrestations sans mandat alléguées, entre mai et août 2025, des dirigeants syndicaux Lourdes Villarreal, Carlos Alberto Gómez Durán, Fernando Serrano et Fidel Brito, Yanny González et Enrique Vásquez Lagonell, Roberto Campero et Nelson Torrealba, ainsi que des menaces dont ils ont fait l'objet. Les organisations plaignantes allèguent également que la dirigeante syndicale Maritza Moreno a été menacée et que son mari, Ángel Rivas, a été arrêté en juillet 2025.
- 731.** Le comité note que, selon le gouvernement, Lourdes Villarreal et Carlos Alberto Gómez Durán sont détenus dans le cadre d'une enquête pénale et n'ont pas été victimes d'une disparition forcée, comme l'affirment les organisations plaignantes. Le gouvernement souligne également que les principes et les droits fondamentaux, y compris le droit à la vie, les droits de la défense et le droit à une procédure régulière, ont été respectés à tout moment.
- 732.** Le comité observe que la réponse du gouvernement se limite à la situation de deux dirigeants, qui seraient détenus dans le cadre d'une enquête pénale, et ne fournit aucune information supplémentaire à cet égard.
- 733.** Le comité observe également que, selon les allégations des organisations plaignantes, les différents dirigeants susmentionnés auraient été arrêtés sans mandat. Observant que le gouvernement n'a pas évoqué ce point dans sa réponse, et rappelant que l'arrestation et la détention de syndicalistes, sans que leur soit imputé un délit, ou sans qu'il existe un mandat judiciaire, constituent une grave violation des droits syndicaux [voir **Compilation**, paragr. 129], le comité prie instamment le gouvernement de fournir des informations sur la situation des dirigeants susmentionnés et de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes en détention, en attente de jugement ou condamnées en raison de leurs activités syndicales, notamment les dirigeants syndicaux Lourdes Villarreal, Carlos Alberto Gómez Durán, Fernando Serrano et Fidel Brito, Yanny González et Enrique Vásquez Lagonell, Roberto Campero et Nelson Torrealba, soient libérées sans condition et que les charges retenues contre elles soient abandonnées.

734. Le comité observe avec une profonde préoccupation que depuis le dernier examen du cas, les arrestations alléguées de dirigeants syndicaux se sont multipliées. Le comité prend bonne note du fait que, selon les organisations plaignantes, les arrestations constituent une forme de harcèlement systématique des dirigeants syndicaux qui s'inscrivent dans une succession inquiétante de mesures qui mettent à mal l'existence d'un environnement propice au dialogue social et au libre exercice de l'activité syndicale dans le pays.
735. Le comité se voit obligé de rappeler que la détention de dirigeants syndicaux ou de syndicalistes pour des motifs liés à leurs activités de défense des intérêts des travailleurs constitue une grave violation des libertés publiques, en général, et des libertés syndicales en particulier. [Voir **Compilation**, paragr. 123.] Le comité rappelle également que la commission d'enquête établie en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner l'application par le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela de la convention n° 87, entre autres conventions, a recommandé en 2019 au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer la libération immédiate de tout employeur ou syndicaliste qui pourrait être emprisonné en lien avec l'exercice des activités légitimes de son organisation.
736. Le comité rappelle que, lors de son dernier examen du cas, il a noté que, dans le plan d'action convenu lors de la quatrième réunion du forum de dialogue social (février 2024) visant à donner effet aux recommandations de la commission d'enquête, il avait été convenu que le ministère du Pouvoir populaire pour le processus social du travail tiendrait des réunions avec le ministère public ainsi qu'avec les organisations d'employeurs et de travailleurs afin de recueillir des informations sur les cas de détention et les procédures judiciaires ou les mesures conservatoires/de substitution qui seraient liées à l'exercice d'activités syndicales. Ayant pris dûment note de ce qui précède, le comité a prié instamment le gouvernement de veiller à ce que les allégations relatives au présent cas soient traitées dès que possible dans le cadre des réunions prévues dans le plan d'action susmentionné (recommandation b)).
737. Le comité note que, à cet égard, le gouvernement indique que, dans le cadre des activités menées en exécution dudit plan d'action, il a été organisé des réunions concernant la convention n° 87, au cours desquelles les participants ont débattu de plusieurs cas relatifs à des violations alléguées de la liberté syndicale et ont souligné que nombre de ces cas avaient trait à des accusations pénales qui n'avaient rien à voir avec le libre exercice de l'activité syndicale.
738. Le comité observe que le gouvernement n'a pas fourni de détails sur ces réunions, en particulier sur leurs participants, les questions examinées et la suite donnée. Le comité observe également que: i) le Conseil d'administration du BIT examine à chacune de ses sessions le rapport périodique intérimaire sur tout fait nouveau concernant le forum de dialogue social visant à donner effet aux recommandations de la commission d'enquête; et ii) à ses sessions d'octobre-novembre 2024 et de mars 2025, le Conseil d'administration a noté que, entre avril et septembre 2024, trois réunions techniques avaient été consacrées à la convention n° 87. Le comité ne sait pas si ces réunions sont les mêmes que celles que le gouvernement mentionne ou si d'autres réunions ont eu lieu par la suite. Le comité prie donc à nouveau instamment le gouvernement de veiller à ce que les allégations relatives au présent cas soient traitées dès que possible dans le cadre des réunions prévues dans le plan d'action susmentionné.
739. Rappelant à nouveau qu'il convient d'adopter toutes les mesures adéquates pour garantir que, quelle que soit la tendance syndicale, les droits syndicaux puissent s'exercer normalement, dans le respect des droits fondamentaux de l'homme et dans un climat exempt de violence, de pressions, de crainte et de menaces de tous ordres [voir **Compilation**, paragr. 73], le comité prie instamment le gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires pour engager un dialogue sur les questions visées dans le présent cas, tant dans le cadre des réunions susmentionnées que lors de la

prochaine réunion du forum de dialogue social. Le comité prie le gouvernement de rendre compte des progrès et des fruits de ce dialogue et l'encourage vivement à tenir, dès que possible, la cinquième réunion du forum de dialogue social.

Recommandations du comité

740. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:

- a) Le comité prie le gouvernement de transmettre, dans les meilleurs délais, une copie intégrale du jugement rendu en appel et de donner des informations sur les conditions de détention et de transfert de M. Franco. Le comité demande également au gouvernement et aux organisations plaignantes de fournir des informations sur l'introduction éventuelle d'un pourvoi en cassation contre le jugement rendu en second degré d'instance.**
- b) Le comité prie instamment le gouvernement d'indiquer si Javier Tarazona, Daniel Romero, Carlos Julio Rojas et Régulo José Reina Monteverde font toujours l'objet de mesures privatives de liberté et de préciser les faits qui leur sont reprochés, en fournissant des copies des condamnations prononcées ainsi que des informations à jour sur l'état d'avancement de leurs procès. Le comité prie instamment le gouvernement de fournir ces informations dans les plus brefs délais.**
- c) Le comité prie de nouveau instamment le gouvernement de fournir des informations sur la situation de tous les dirigeants mentionnés dans le présent cas et de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes en détention, en attente de jugement ou condamnées en raison de leurs activités syndicales, notamment les dirigeants syndicaux et les dirigeants d'organisations sociales Daniel Romero, Javier Tarazona, Carlos Julio Rojas, Régulo José Reina Monteverde, Robert Franco, Gabriel Blanco, Emilio Negrín, Reinaldo Cortes, Néstor Astudillo, Alcides Bracho et Alonso Meléndez, Lourdes Villarreal, Carlos Alberto Gómez Durán, Fernando Serrano et Fidel Brito, Yanny González et Enrique Vásquez Lagonell, Roberto Campero et Nelson Torrealba, soient libérées sans condition et que les charges retenues contre elles soient abandonnées.**
- d) Le comité prie à nouveau le gouvernement de lui fournir ses observations sur les allégations d'actes de harcèlement, de persécution, d'intimidation et de coercition dont auraient été victimes des dirigeants syndicaux à la suite des élections présidentielles de juillet 2024.**
- e) Le comité prie instamment le gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires pour engager un dialogue sur les questions visées dans le présent cas, tant dans le cadre des réunions prévues dans le plan d'action que lors de la prochaine réunion du forum de dialogue social. Le comité prie le gouvernement de rendre compte des progrès et des fruits de ce dialogue et l'encourage vivement à tenir, dès que possible, la cinquième réunion du forum de dialogue social.**
- f) Le comité attire l'attention du Conseil d'administration sur le caractère grave et urgent du présent cas.**

Cas n° 3473

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela présentée par

- la Centrale des travailleurs Alliance syndicale indépendante (CTASI) et
- la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV)

Allégations: Les organisation plaignantes allèguent des licenciements massifs, antisyndicaux et injustifiés de travailleurs de l'Assemblée nationale ainsi qu'une persécution antisyndicale menée au moyen du mécanisme de mise à la retraite d'office

- 741.** La plainte figure dans une communication conjointe de la Centrale des travailleurs Alliance syndicale indépendante (CTASI) et de la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV) datée du 11 juin 2024. La CTASI et la CTV ont envoyé des informations complémentaires dans une communication datée du 24 octobre 2024.
- 742.** Le gouvernement a communiqué ses observations dans une communication en date du 5 juin 2025.
- 743.** La République bolivarienne du Venezuela a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 744.** Dans leurs communications en date des 11 juin et 24 octobre 2024, la CTASI et la CTV allèguent, d'une part, des licenciements antisyndicaux, massifs et injustifiés de travailleurs de l'Assemblée nationale; et, d'autre part, une persécution antisyndicale menée au moyen de la mise à la retraite d'office de dirigeants syndicaux.

Licenciements antisyndicaux, massifs et injustifiés de travailleurs de l'Assemblée nationale

- 745.** Les organisations plaignantes allèguent que: i) pendant un événement public ayant eu lieu au Palais législatif le 21 janvier 2021, le président de l'Assemblée nationale a ordonné le licenciement de travailleurs qui avaient rejoint l'institution pendant la législature 2016-2020; ii) les licenciements ont par la suite touché non seulement les personnes embauchées pendant cette période, mais aussi des travailleurs de plus de dix ans d'ancienneté, soit, au total, plus de 1 000 travailleurs, dont bon nombre étaient membres du Syndicat national des fonctionnaires de la carrière législative, travailleurs et travailleuses de l'Assemblée nationale (SINFUCAN), organisation affiliée à la CTASI; et iii) ces mesures de licenciement, prises en dehors du cadre légal en vigueur et dont le but était de détruire le SINFUCAN, ont entraîné une diminution significative du nombre des membres du syndicat et, dans le même temps, le renforcement

d'une organisation syndicale minoritaire manquant d'autonomie et d'indépendance et souscrivant pleinement aux politiques du gouvernement.

- 746.** Les organisations plaignantes indiquent que, afin d'obtenir des réponses à cette situation, les travailleurs concernés se sont adressés à leurs responsables hiérarchiques, à la Direction générale des ressources humaines de l'Assemblée nationale et à l'Inspection nationale du travail. Elles indiquent en outre que le SINFUCAN a orienté, conseillé et accompagné ces travailleurs et demandé la tenue d'une réunion avec le président de l'Assemblée nationale afin de parvenir à une solution par le dialogue. Elles expliquent que: i) la demande de réintégration adressée à l'Inspection nationale du travail étant restée sans réponse, les travailleurs accompagnés par le SINFUCAN et la CTASI ont sollicité l'intervention du ministère du Pouvoir populaire pour le processus social du travail (MPPPST) pour trouver une solution au problème posé; ii) dans un courrier en date du 24 février 2022, annexé à la plainte, le ministre du Travail a publié une note (également annexée à la plainte) établissant un calendrier spécial selon lequel les réintégrations devaient commencer en mars de la même année – elles ont cependant été suspendues en raison du changement de ministre en mai 2022; et iii) bien qu'il ait également été fait appel à la Commission des affaires du travail et de la sécurité sociale de l'Assemblée nationale, à la Direction générale de la protection des droits de l'homme du ministère public et au Défenseur du peuple afin d'obtenir qu'ils interviennent et de trouver une solution, les travailleurs n'ont pas été réintégrés, malgré toutes les démarches entreprises.
- 747.** Les organisations plaignantes joignent diverses communications envoyées par le SINFUCAN et la CTASI en 2021, 2022 et 2024 aux institutions susmentionnées, et appellent notamment l'attention sur: i) un courrier adressé au Procureur général de la République en septembre 2022, dans lequel elles sollicitaient ses bons offices et des informations et demandaient quel était le statut des plaintes présentées en juillet et août de la même année par près de 100 travailleurs concernant le non-respect par l'Assemblée nationale de l'ordonnance de réintégration prise par le ministre de l'époque; et ii) un courrier envoyé au Défenseur du peuple le 24 mai 2024, dans lequel était signalé ce qui suit: a) le 11 août 2023, les travailleurs se sont rendus au bureau du Procureur général de la République, où ils ont été informés que, bien que l'affaire ait été confiée à un service, après plus d'un an, aucune information officielle à ce sujet n'était disponible et qu'aucun numéro de dossier n'avait été attribué; et b) en mai 2024, le statut des plaintes n'était pas connu.

Persécution antisyndicale au moyen de mises à la retraite d'office

- 748.** Les organisations plaignantes allèguent que les mises à la retraite d'office sont utilisées comme moyen de persécution antisyndicale et que le gouvernement a placé à la retraite d'office des dirigeants syndicaux afin de les mettre à l'écart de toute activité syndicale et d'affaiblir leurs organisations. Elles soulignent que les mises à la retraite d'office de dirigeants syndicaux constituent une mesure de répression de l'exercice de la liberté syndicale et rappellent que la persécution antisyndicale sous ses diverses formes n'est pas nouvelle dans le pays, ainsi que décrit dans le rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner l'application par le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela de la convention n° 87, entre autres conventions.
- 749.** Les organisations plaignantes expriment leur préoccupation concernant la persécution et la répression des syndicats et indiquent que les mises à la retraite forcées de dirigeants syndicaux augmentent précisément alors que la fonction publique pâtit d'une hémorragie de travailleurs causée par les conditions de travail indignes et les bas salaires. Selon les organisations plaignantes, conformément à la législation en vigueur, la mise à la retraite forcée d'un dirigeant syndical est contraire aux règles tant que le dirigeant concerné exerce une fonction

syndicale, car il bénéficie d'un congé syndical et d'une inamovibilité spéciale. Elles estiment par conséquent que ce type de mises à la retraite automatique constitue une violation des droits des intéressés en tant que représentants syndicaux.

- 750.** Les organisations plaignantes affirment que ces mesures, qui témoignent d'une intention manifeste de porter atteinte à la liberté syndicale dans l'ensemble de la fonction publique, ont eu des répercussions sur des membres de la direction du Syndicat national unique des agents publics du secteur de la santé (SUNEP-SAS), au niveau du Comité exécutif national et dans 13 États. Elles allèguent que les autorités du secteur public de la santé ont placé à la retraite d'office des milliers de dirigeants syndicaux et joignent à la plainte un document contenant une liste non exhaustive de 126 dirigeants du SUNEP-SAS ayant été forcés de partir à la retraite entre 2022 et 2024.
- 751.** Les organisations plaignantes allèguent en outre que des pratiques similaires ont été utilisées dans la fonction publique enseignante pour affaiblir le Syndicat vénézuélien des enseignants de l'État de Guárico. Elles fournissent à cet égard une liste de 8 dirigeants qui, selon elles, ont été placés à la retraite d'office: 5 en 2022, 1 en 2017, 1 en 2014 et 1 en 2006.
- 752.** Dans leur communication du 24 octobre 2024, les organisations plaignantes affirment que deux travailleurs de la mairie de Caracas et dirigeants du Syndicat des ouvriers de la municipalité Libertador du district fédéral, affilié à la Fédération des travailleurs des mairies elle-même affiliée à la CTASI, ont été mis à la retraite d'office. Elles citent M^{me} Yenis Silva García et M. Tomás Reyes García, respectivement présidente et secrétaire général du SUOMGIAML-DF. Elles affirment que: i) M^{me} Silva García a vu le paiement de son salaire suspendu sans aucun préavis officiel et a été informée oralement de sa mise à la retraite le 8 juillet 2024, au cours d'une réunion avec la Direction des relations du travail de la mairie à laquelle elle a été convoquée par message téléphonique; et ii) M. Reyes García a été notifié par écrit de sa mise à la retraite forcée le 1^{er} juillet 2024.
- 753.** Les organisations plaignantes soulignent que cette situation s'inscrit dans un contexte de persécution antisyndicale et d'entrave à l'action syndicale, dont la manifestation la plus récente est le harcèlement et la tentative de détention arbitraire visant M. José Texeira, dirigeant syndical et membre de la Fédération nationale des collègues et syndicats des professionnels de l'éducation au Venezuela (FENATEV), organisation affiliée à la CTV.

B. Réponse du gouvernement

- 754.** Dans sa communication du 5 juin 2025, le gouvernement signale que, depuis vingt-quatre ans, les travailleurs sont protégés par le Décret d'inamovibilité professionnelle, en application duquel ils ne peuvent être licenciés, mutés ou rétrogradés sans motif valable préalablement validé par l'inspection du travail. Il signale en outre que, le cas échéant, le travailleur concerné doit présenter, dans un délai de trente jours, la plainte correspondante à l'inspection du travail de la juridiction compétente, où la procédure sera traitée conformément au cadre juridique en vigueur.
- 755.** Le gouvernement indique ce qui suit: i) la plainte n'indique pas clairement que des procédures concrètes ont été engagées; ii) il ressort d'un examen exhaustif des registres de l'Inspection du travail de Caracas qu'en 2025 221 plaintes pour licenciements présumés avaient été déposées (contre 1 en 2017, 1 en 2020, 195 en 2021, 21 en 2022 et 3 en 2023); et iii) aucune des parties concernées par ces plaintes – ni les plaignants, ni les employeurs visés – n'a donné suite aux procédures pendant plus d'un an, en conséquence de quoi, conformément aux dispositions de l'article 201 de la loi organique sur les procédures en matière de travail, le

24 avril 2025, l'inspection du travail les a déclarées éteintes et a ordonné le classement et l'archivage des dossiers administratifs.

C. Conclusions du comité

- 756.** *Le comité note que, dans le présent cas, les organisations plaignantes allèguent, d'une part, des licenciements antisyndicaux, massifs et injustifiés de travailleurs de l'Assemblée nationale et, d'autre part, une persécution antisyndicale menée au moyen de la mise à la retraite d'office de dirigeants syndicaux dans diverses institutions du secteur public.*
- 757.** *En ce qui concerne les allégations relatives à l'Assemblée nationale, le comité observe que, selon les organisations plaignantes, les licenciements ordonnés par le président de l'Assemblée nationale au début de 2021 avait pour objectif de détruire le SINFUCAN; ces licenciements ont touché plus de 1 000 travailleurs, dont bon nombre étaient membres de cette organisation syndicale liée à la CTASI, et ont entraîné une diminution significative du nombre de ses membres ainsi que, dans le même temps, le renforcement d'un syndicat minoritaire manquant d'indépendance et souscrivant pleinement aux politiques du gouvernement. Les organisations plaignantes indiquent que, en février 2022, le ministre du Travail a publié une note (annexée à la plainte) établissant un calendrier selon lequel les réintégrations devaient commencer en mars de la même année, mais que, en raison du changement de ministre en mai 2022, cette procédure a été suspendue; des plaintes ont ensuite été présentées à l'Inspection nationale du travail et des communications ont été adressées au bureau du Procureur général de la République et au Défenseur du peuple afin d'obtenir des informations sur le statut des plaintes et de trouver une solution mais que, malgré cela, les travailleurs n'ont pas été réintégrés.*
- 758.** *Le comité note que, à ce propos, le gouvernement indique ce qui suit: i) les travailleurs ne peuvent être licenciés, mutés ou rétrogradés sans motif valable préalablement validé par l'inspection du travail et, le cas échéant, le travailleur concerné doit présenter la plainte correspondante à l'inspection du travail; ii) 221 plaintes ont été déposées entre 2017 et 2023 auprès de l'inspection du travail de Caracas pour licenciements présumés, et il ressort des dossiers administratifs que ni les travailleurs ayant porté plainte ni les employeurs visés n'ont donné suite aux procédures pendant plus d'un an, en conséquence de quoi, conformément aux dispositions de l'article 201 de la loi organique sur les procédures en matière de travail, le 24 avril 2025, l'inspection du travail les a déclarées éteintes et a ordonné le classement et l'archivage des dossiers administratifs.*
- 759.** *Tout en prenant note de ces indications, le comité observe que, si le gouvernement mentionne l'absence de suites données aux procédures administratives concernant les licenciements qui ont été engagées devant l'inspection du travail de Caracas à partir de 2017 (bien que les faits allégués dans le présent cas datent de 2021), il omet de mentionner en particulier le traitement des plaintes pour licenciement de travailleurs de l'Assemblée nationale membres du SINFUCAN, objet du présent cas, et la conduite éventuelle d'enquêtes à ce sujet. Le comité observe en outre que les organisations plaignantes ont annexé un courrier envoyé au Procureur général de la République en septembre 2022, dans lequel elles sollicitaient ses bons offices et des informations et demandaient quel était le statut des plaintes présentées en juillet et août de la même année par près de 100 travailleurs concernant le non-respect par l'Assemblée nationale de l'ordonnance de réintégration prise par le ministre de l'époque. En outre, elles ont joint un courrier envoyé au Défenseur du peuple en mai 2024 dans lequel elles indiquaient que, en 2023, le bureau du Procureur général de la République les avait informées qu'il n'avait pas d'information officielle sur le service auquel les plaintes avaient été confiées.*
- 760.** *Rappelant que, lorsqu'elles sont saisies de plaintes en discrimination antisyndicale, les instances compétentes doivent mener immédiatement une enquête et prendre les mesures nécessaires pour*

remédier aux conséquences des actes de discrimination antisyndicale qui auront été constatés [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1159], le comité: i) prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur la suite donnée par les autorités compétentes aux plaintes présentées en 2022 par les travailleurs membres du SINFUCAN licenciés de l'Assemblée nationale; ii) prie instamment le gouvernement de mener une enquête destinée à déterminer si des licenciements à caractère antisyndical ont eu lieu à l'Assemblée législative et, dans l'affirmative, à prendre les mesures de réparations pertinentes; et iii) prie le gouvernement de le tenir informé sur cette question. Le comité prie en outre les organisations plaignantes et le gouvernement de fournir des informations sur les éventuelles procédures judiciaires entamées et, le cas échéant, sur leurs résultats.

- 761.** En ce qui concerne les allégations de persécution antisyndicale menée au moyen de la mise à la retraite d'office de dirigeants syndicaux dans diverses institutions du secteur public, le comité note que: i) depuis un certain temps, le gouvernement aurait placé en retraite d'office des milliers de dirigeants syndicaux afin de les mettre à l'écart de toute activité syndicale et d'affaiblir leurs organisations; ii) au moins 126 dirigeants du SUNEPS-SAS auraient été mis à la retraite forcée entre 2022 et 2024 (une liste de ces dirigeants est communiquée); iii) des pratiques similaires auraient été utilisées dans la fonction publique enseignante pour affaiblir le Syndicat vénézuélien des enseignants de l'État de Guárico – les organisations plaignantes fournissent une liste de 8 dirigeants ayant été selon elles mis à la retraite d'office (5 en 2022, 1 en 2017, 1 en 2014 et 1 en 2006); et iv) deux travailleurs de la mairie de Caracas, respectivement présidente et secrétaire général du Syndicat des ouvriers de la municipalité Libertador du district fédéral, auraient été placés à la retraite d'office en 2024.
- 762.** Le comité regrette de n'avoir reçu aucune réponse du gouvernement à cet égard. Rappelant que non seulement le licenciement, mais aussi la mise à la retraite d'office, lorsqu'ils sont dus à des activités syndicales licites, seraient contraires au principe selon lequel nul ne devrait faire l'objet de discrimination dans l'emploi en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales [voir **Compilation**, paragr. 1109], le comité prie instamment le gouvernement de communiquer sans délai une réponse détaillée aux allégations, en tenant compte des informations transmises par les informations plaignantes, qui citent plus de 100 travailleurs concernés.
- 763.** Le comité observe avec préoccupation que, bien que plusieurs années se soient écoulées depuis les faits allégués dans le présent cas et que plus d'un an ait passé depuis la présentation de la plainte, il ressort des informations communiquées par le gouvernement qu'aucune mesure visant à étudier les solutions possibles avec les organisations plaignantes n'a été prise, ce qu'il regrette. Le comité prie le gouvernement d'adopter les mesures nécessaire pour engager un dialogue sur les questions faisant l'objet de la présente plainte, y compris dans le cadre du forum de dialogue social destiné à donner effet aux recommandations de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner l'application par le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela de la convention n° 87, entre autres conventions, auquel participent la CTASI et la CTV, et dont la cinquième séance doit se tenir sous peu.
- 764.** Enfin, en ce qui concerne les allégations de harcèlement et de tentative de détention arbitraire visant M. José Texeira, dirigeant syndical, le comité rappelle qu'elles ont été examinées dans le cadre du cas n° 3451 et renvoie par conséquent aux recommandations qu'il a formulées à cet égard.

Recommandations du comité

765. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:

- a)** Le comité: i) prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur la suite donnée par les autorités compétentes aux plaintes présentées en 2022 par les travailleurs membres du Syndicat national des fonctionnaires de la carrière législative, travailleurs et travailleuses de l'Assemblée nationale (SINFUCAN) licenciés de l'Assemblée nationale; ii) prie instamment le gouvernement de mener une enquête destinée à déterminer si des licenciements à caractère antisyndical ont eu lieu à l'Assemblée législative et, dans l'affirmative, à prendre les mesures de réparations pertinentes; et iii) prie le gouvernement de le tenir informé sur cette question. Le comité prie en outre les organisations plaignantes et le gouvernement de fournir des informations sur les éventuelles procédures judiciaires entamées et, le cas échéant, sur leurs résultats.
- b)** Le comité prie instamment le gouvernement de communiquer sans délai une réponse détaillée aux allégations de mises à la retraite d'office, en tenant compte des informations transmises par les organisations plaignantes, qui citent plus de 100 travailleurs concernés.
- c)** Le comité prie le gouvernement d'adopter les mesures nécessaires pour engager un dialogue sur les questions faisant l'objet de la présente plainte, y compris dans le cadre du forum de dialogue social destiné à donner effet aux recommandations de la Commission d'enquête, auquel participent la Centrale des travailleurs Alliance syndicale indépendante (CTASI) et la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV), et dont la cinquième séance doit se tenir sous peu.

Genève, le 20 novembre 2025

(Signé) Professeur Evance Kalula
Président

Points appelant une décision:

paragraphe 98	paragraphe 420
paragraphe 145	paragraphe 478
paragraphe 182	paragraphe 514
paragraphe 206	paragraphe 620
paragraphe 236	paragraphe 645
paragraphe 247	paragraphe 665
paragraphe 275	paragraphe 709
paragraphe 312	paragraphe 740
paragraphe 324	paragraphe 765
paragraphe 335	