

Informations communiquées par les gouvernements sur l'application de conventions ratifiées

Philippines

Convention n° 87

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

Philippines (Ratification: 1953). Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Au cours des six années de dialogue constructif qu'il a entretenu avec l'OIT, le gouvernement a rendu compte avec diligence de résultats concrets dans ses quatre domaines d'engagement.

Le Conseil national tripartite pour la paix au travail (NTIPC) a été établi et institutionnalisé en tant qu'organe de surveillance de haut niveau et doté de structures régionales tripartites de surveillance, les organes régionaux tripartites de surveillance (RTMB). Il a dressé un inventaire complet de **65 affaires d'exécutions extrajudiciaires, 11 affaires d'enlèvement et 12 affaires de harcèlement**. Cinquante de ces 65 affaires ont eu lieu entre 2001 et juin 2010 sous l'administration Arroyo et 15 sous l'administration Aquino (affaires **Rodel Estrellado, Kenneth Reyes, Rudy et Roderick Dejos, Bonifacio Labasan, Santos Manrique, Josephine Estacio, Carlo Rodriguez, Celito Bacay, Poncing Infante, Emilio Rivera, Romy Almacin, Antonio Petalcorin, Kagi Alimudin Lucman, Rolando Pango et Florencio Romano**).

Composé de 20 membres, représentant des organisations d'employeurs affiliées à l'OIE et des organisations de travailleurs affiliées à la CSI, l'organe de surveillance du Conseil national tripartite pour la paix au travail (NTIPC-MB) suit l'évolution de ces affaires, notamment des quatre affaires tranchées par les tribunaux, soit les affaires 1) **Teotimo Dante**, qui a abouti à la condamnation des quatre accusés le 28 mai 2012 ; 2) **Ricardo Ramos**, qui a abouti à l'acquittement de l'accusé le 7 février 2012, faute d'avoir pu prouver sa culpabilité au-delà de tout doute raisonnable ; 3) **Antonio Pantonial**, qui a abouti à la condamnation de l'accusé pour meurtre constituant trahison ; et 4) **Fr. William Tadena**, qui a abouti à l'acquittement d'un accusé sur la base du doute raisonnable, l'autre accusé étant en fuite.

L'organe de surveillance du NTIPC a saisi le Comité interinstitutions du Département de la justice (DOJ) créé en vertu de l'ordonnance administrative n°35 (AO35-IAC) des **65 affaires d'exécutions extrajudiciaires, des 11 affaires d'enlèvement et des 12 affaires de**

harcèlement. Le rapport du Comité interinstitutions s'est toutefois centré sur les 65 affaires d'exécutions extrajudiciaires, dont 11 ont été reconnues comme telles sur la base des critères et de la définition du Comité (**Diosdado Fortuna, Florante Collantes, Fr. William Tadena, Aberlardo Ladera, Samuel Bandilla, Tirso Cruz, Gil Gojol, Benjamin Bayles, Rodel Estrellado et Rolando Pango**).

Les 54 affaires qui n'ont pas été traitées par le Comité interinstitutions sont instruites en tant qu'affaires pénales ordinaires. Selon le département de la Justice, le Comité interinstitutions n'a pas examiné ces affaires du fait, entre autres, 1) d'un manque de preuves permettant de renvoyer l'affaire à des organismes comme la police, le Bureau national d'enquête et la Commission des droits de l'homme afin de mener des enquêtes supplémentaires, sous réserve d'un deuxième examen par le groupe de travail technique ; et 2) de l'absence de tous les éléments permettant de reconnaître une exécution extrajudiciaire au titre des directives opérationnelles du Comité interinstitutions.

Parmi les affaires qui n'ont pas été traitées par le Comité interinstitutions, on compte des affaires relevant du Comité de la liberté syndicale. Le cas n°3185 a été pour la première fois porté à la connaissance du département du Travail et de l'Emploi (DOLE) par un communiqué de presse de la Confédération nationale des syndicats de travailleurs des transports (NCTU) et de l'Alliance des travailleurs progressistes (APL) en juin 2013. Ce cas avait été précédemment porté devant la Commission des droits de l'homme, la police et le département de la Justice, qui dirige le Comité interinstitutions. Compte tenu de son exclusion par le Comité interinstitutions, l'organe régional tripartite de surveillance XI (RTMB XI), basé à Davao, a été chargé de collecter des informations supplémentaires sur ce cas en vue d'un éventuel réexamen par le Comité interinstitutions.

En ce qui concerne les cas n°s 3119 et 3159 du Comité de la liberté syndicale, les rapports des différents organes régionaux tripartites de surveillance ont été examinés par le Comité exécutif tripartite de l'organe de surveillance du NTIPC (TEC-MB) le 6 mai 2016. En ce qui concerne le cas n° 3119, sur les six cas concernés, seul le cas de M. Cañabano est réputé lié à la liberté syndicale mais le Comité exécutif tripartite (TEC-MB) a demandé à l'organe régional tripartite de surveillance XI de procéder à des vérifications supplémentaires et d'interroger M. Cañabano ainsi que le présentateur radio impliqué dans l'affaire du Syndicat des employés de la Radio Mindanao Network (RMN) à Davao. Le Comité exécutif tripartite (TEC-MB) soumet le cas de M. Cañabano à l'examen de l'organe de surveillance du NTIPC et recommande de renvoyer les cinq autres affaires non liées à la liberté syndicale à la Commission des droits de l'homme et au Bureau de l'avocat général des forces armées des Philippines (AFP).

Sur les 65 affaires d'exécutions, seules 12 ont fait l'objet de poursuites, neuf ayant été tranchées et trois étant en attente de jugement (deux sont en cours d'instruction et une a été classée). Des informations détaillées seront fournies sur l'évolution de ces affaires dans un rapport distinct.

Les onze affaires traitées par le Comité interinstitutions (AO35-IAC) progressent peu en raison de l'absence de témoins directs et/ou de la non-coopération des familles et des proches des victimes. Les perspectives ne sont guère encourageantes compte tenu des capacités limitées en matière de preuves médico-légales et de fiabilité des témoignages et des preuves. Les victimes ou les membres de leur famille renoncent à engager des poursuites ou s'en désintéressent, ce qui reste problématique pour le gouvernement. Beaucoup doit être fait pour améliorer le système de justice pénale et remédier à cette situation.

Le gouvernement s'est attaqué à la source du problème en adoptant des réformes de grande ampleur dans le domaine de la gouvernance du marché du travail et de l'objectif sectoriel consistant à assurer un travail décent dans le cadre du Programme de coopération technique du BIT (PCT). Ce programme de coopération n'a commencé qu'après la Mission de haut niveau de 2009, soit 56 ans après la date à laquelle nous avons ratifié, le 29 décembre 1953, les conventions n^{os} 87 et 98.

Le programme de coopération technique du BIT sur la formation et le renforcement des capacités peut être classé, de manière générale, comme suit : a) renforcement des capacités et sensibilisation aux normes de travail international, liberté syndicale et négociation collective ; et b) respect de la conduite prescrite au sein de l'armée et de la police.

Plus de 70 activités de renforcement des capacités en matière de droits au travail ont été réalisées dans le cadre du PCT. Quelque 4 384 parties prenantes ont reçu des orientations et des formations sur les normes internationales du travail, et sur le respect des instruments tripartites régissant l'engagement des partenaires sociaux, notamment la police, les forces armées, et les principaux organismes gouvernementaux, dans le cadre des conflits du travail. Les activités menées dans le cadre du PCT ont abouti aux résultats suivants :

a) Des instruments clés régissant l'engagement des partenaires sociaux ont été mis au point : (1) Directives communes DOLE-PNP-PEZA (Directives PNP), signées le 23 mai 2011 ; (2) Ordonnance administrative du DOLE n^o 104, Directives opérationnelles sur la coordination interinstitutions et surveillance des conflits du travail (Mise en application par le DOLE de ce que l'on peut faire et de ce que l'on ne doit pas faire), signées le 27 février 2012 ; (3) Directives sur la conduite du DOLE, DILG, DND, DOJ, AFP et PNP vis-à-vis de l'exercice des droits et activités des travailleurs (Directives AFP), signées le 7 mai 2012 ; et (4) Directives opérationnelles sur les organes régionaux tripartites de surveillance.

Les Directives PNP et AFP ont permis d'assurer la coordination de toutes les parties prenantes et d'empêcher les violences liées aux grèves. Dans les affaires récentes de la Région 4A, la violence a été évitée dans la mesure où l'agence de sécurité nouvellement engagée a été invitée à se conformer aux directives PNP et dans le cas du conflit du travail PhilSteel où la PNP a sommé les agences de sécurité accusées d'avoir franchi les piquets de grève de donner les raisons pour lesquelles leur autorisation ne devrait pas être révoquée. Dans le cadre du conflit du travail de Davao à Lapanday Box (plantation de bananes) et RMN (Station de radio), les Directives PNP ont permis à différentes parties prenantes d'unir leurs efforts pour assurer l'exercice pacifique du droit des travailleurs lors de négociations collectives. S'agissant du conflit du travail à Albay Electric Cooperative, Inc. (ALECO), où la direction a demandé directement au poste de police de Legaspi de pénétrer dans les locaux de l'entreprise, les Directives PNP ont permis de faire échec au prétendu plan de démantèlement du piquet de grève. Les informations sur les Directives PNP et AFP font désormais partie intégrante de la procédure opératoire normalisée du DOLE relative aux conflits du travail susceptibles d'aboutir à une grève/lock-out.

b) Pour prévenir la criminalisation des différends du travail, le département de la Justice a adopté le 22 avril 2014 la circulaire n^o 16 qui renforce les circulaires n^{os} 15, série de 1982, et 9, série de 1986, pour demander aux juges/procureurs d'obtenir l'avis favorable du département du Travail et de l'Emploi et/ou du bureau de la Présidence avant de prendre connaissance de plaintes en vue d'une enquête préalable et de transmettre au tribunal les informations correspondantes sur des cas découlant d'un différend du travail ou liés à un différend, y compris les allégations d'actes de violence, de coercition, de lésions physiques, d'agressions à l'encontre d'une personne dans l'exercice de ses fonctions et d'autres actes

analogues d'intimidation qui visent à empêcher d'entrer dans une manufacture ou un endroit où fonctionnent les équipements de la manufacture, ou dans les locaux de l'employeur, ou d'en sortir. Le département du Travail et de l'Emploi et le département de la Justice ont adopté conjointement la circulaire n° 1-15 qui apporte des précisions sur l'obligation d'obtenir l'avis du département du Travail et de l'Emploi et/ou du bureau de la Présidence sur des cas découlant de l'exercice par les travailleurs de la liberté d'association, de la négociation collective, de mesures concertées et d'autres activités syndicales.

Le programme de coopération technique comprend un élément visant à améliorer la gouvernance du marché du travail. Avec les partenaires sociaux, on a identifié les infractions aux droits au travail et les actes de violence liés au travail, et on y a fait face en identifiant les causes profondes des différends du travail. Par conséquent, on a renforcé les mécanismes visant à assurer le respect de la législation du travail, à prévenir les différends, à les régler et à traiter les cas de différends, et la consultation tripartite avec les partenaires sociaux sur la mise en œuvre des politiques et des programmes a également été renforcée. Les résultats ont été les suivants :

1. **Amélioration substantielle de l'application de la législation du travail.** Le programme du BIT lancé il y a deux ans et les partenaires sociaux ont contribué à la mise en place du nouveau Système d'application de la législation du travail (LLCS). Il prévoit un Système d'information sur la gestion des activités (il s'agit d'un système en ligne qui communique et traite en temps réel des données recueillies sur le terrain), et comporte une approche axée sur l'action réglementaire et l'examen de l'évolution de l'application de la législation. Les résultats obtenus ont été remarquables : a) les visites prévues dans les entreprises sont devenues plus fréquentes pour passer d'une fois tous les 16 ans à une fois tous les deux ans ; b) le nombre d'entreprises visitées s'est accru et est passé d'une moyenne annuelle de 23 000 en 2004–2013 à 63 627 en 2014–2015 ; c) le nombre de travailleurs couverts s'est accru également en passant d'une moyenne annuelle de 628 000 en 2004–2013 à 2,9 millions en 2014–2015 ; d) l'observation de la législation générale du travail s'est améliorée pour passer de 70,73 pour cent en 2004–2013 à 77,59 pour cent en 2014–2015 ; e) le taux des mesures correctives a augmenté pour passer de 21 pour cent en 2004–2013 à 27 pour cent en 2014–2015 ; f) le LLCS a permis de faire appliquer en tout 94 lois, y compris sur la réglementation, le contrat de travail ou la lutte contre l'emploi déguisé ou ambigu, contre 23 seulement avec l'ancien système d'application ; et g) il y a désormais 574 personnes qui veillent au respect de la législation du travail contre 202 inspecteurs du travail auparavant. Les partenaires tripartites ont appuyé le projet de loi n° 4659 lors de la 16^e session du Congrès qui a permis de créer le LLCS, et le même projet de loi sera soumis à nouveau à la 17^e session du Congrès dans le cadre de l'ordre du jour législatif prioritaire pour 2016–2022 du département du Travail et de l'Emploi.
2. **Système efficace de traitement des cas.** Les services chargés d'assurer une conciliation ou médiation obligatoires dans un délai de 30 jours, ou l'approche de traitement unique (SEnA) des conflits individuels, ont été institués en application de la loi de la République n° 10 396, ainsi qu'un système exhaustif de conciliation ou médiation pour les conflits collectifs. Il vise à donner aux parties la capacité d'examiner et de résoudre les problèmes au niveau de l'entreprise en tirant parti de la convergence des programmes et services du département du Travail et de l'Emploi.

Grâce à la SEnA, qui permet d'agir en amont, les travailleurs et les employeurs ont pu obtenir un règlement loyal, rapide, accessible et peu coûteux des conflits du travail. Il a permis aussi d'abrégier la procédure de traitement des conflits, dont la durée est passée à

15 jours en moyenne contre un à 10 ans dans le cadre de l'arbitrage obligatoire ; le nombre de réclamations monétaires d'un faible montant soumises aux bureaux régionaux du département du Travail et de l'Emploi, et celui des affaires soumises à la Commission nationale des relations professionnelles, a baissé de 99 pour cent ; de plus, étant donné que tous les bureaux du département du Travail et de l'Emploi suivent l'approche SEnA, les services sont gratuits et accessibles. La SEnA a permis de parvenir à des taux élevés de règlement et de jugement (81 pour cent et 94 pour cent respectivement, soit 102 382 cas réglés et 128 257 cas jugés) de 2011 à 2015. En ont bénéficié 154 439 travailleurs qui ont reçu des indemnités monétaires de catégorie B d'un montant de 4 951 pesos.

3. **Nombre de grèves sans précédent (moins de dix).** En renforçant les capacités des parties au moyen de la conciliation-médiation des différends collectifs du travail, et de l'exercice rationnel par le Secrétaire au travail et à l'emploi de ses capacités de juridiction, le nombre annuel des grèves a été inférieur à dix ; il est passé de 69 en 2005–2010 à 17 seulement en 2011–2015 ; le nombre de cas présumés est passé de 104 en 2005–2010 à 14 seulement en 2011–2015, et il n'y en a eu que trois entre 2013 et 2015, cas qui ont été résolus par la conciliation.

Accroissement du tripartisme et du dialogue social institutionnalisés. Le tripartisme et le dialogue social sont institutionnalisés en vertu de la loi de la République n° 10 395 qui est le principal instrument pour promouvoir la transparence, la gouvernance participative et la responsabilisation à l'échelle sectorielle, et lutter contre les disparités sociales en améliorant la cohésion sociale parmi les parties intéressées. Plusieurs structures tripartites au niveau national, des régions et des secteurs ont été créées pour permettre aux parties prenantes de participer aux processus de prise de décision sur l'action publique en ce qui concerne les questions touchant le travail et l'emploi. En janvier 2016, il y avait 134 Conseils tripartites régionaux pour la paix sociale (TIPC), 9 Conseils tripartites sectoriels nationaux et 284 Conseils tripartites sectoriels régionaux. Ces structures permettent de fournir des services consultatifs préalables en vue d'accords à l'échelle régionale ou sectorielle. Par conséquent, dans le cadre de ces structures tripartites, en tout, 178 codes volontaires de bonnes pratiques sur la productivité et le travail décent ont été élaborés de 2011 à 2015 et servent de normes sectorielles à caractère non contraignant.

Par le dialogue social, le secteur chargé des questions du travail au Conseil national tripartite pour la paix sociale a permis d'obtenir des engagements en vue de relier les mesures d'incitation à l'investissement à l'observation des normes internationales du travail. À ce jour, la création d'un Conseil chargé des droits des travailleurs pour certains secteurs, ou certaines lignes tarifaires auquel le Système généralisé de préférences (GSP) ou les accords de libre-échange (FTA) permettront d'accéder, est en cours d'élaboration avec le département du Commerce et de l'Industrie.

Sur le lieu de travail, le nombre de grèves inférieur à dix montre que le dialogue social est de plus en plus accepté, que ce soit par les partenaires sociaux ou grâce à la conciliation/médiation, en tant qu'outil permettant aux parties de régler elles-mêmes leurs différends. Cela a même été reconnu par la partie militante du mouvement social : d'importantes affaires qui, par le passé, auraient entraîné des grèves ou des lock-out, ont été réglées par le dialogue social.

Le tripartisme et le dialogue social n'ont jamais été aussi solides et productifs que sous le gouvernement actuel. Les progrès réalisés grâce aux réformes mises en œuvre avec l'appui des partenaires sociaux sont un bon indicateur de la coopération constructive favorisée par le tripartisme et le dialogue social

Les projets de loi visant à modifier les dispositions ci-après, suite à la recommandation de la Mission de haut niveau de l'OIT concernant l'alignement du Code du travail, tel que modifié, sur les normes internationales du travail, en particulier celles relatives à la liberté syndicale et à la négociation collective, n'ont pas été adoptés lors des dernières séances de la 16^e session du Congrès. Il s'agit: a) de l'article 263 g), qui prévoit une compétence trop générale du Secrétaire au travail et à l'emploi ; b) de l'article 234 c), qui dispose qu'il faut au moins 20 % de signatures de soutien pour enregistrer un syndicat indépendant ; c) des articles 264 et 272, qui imposent des sanctions pénales en cas de grèves pacifiques ; d) de l'article 270, qui soumet l'assistance étrangère aux syndicats à une approbation préalable ; et e) de l'article 237 1), qui fixe à dix (10) le nombre minimum de syndicats nécessaires pour constituer une fédération. Par conséquent, sous réserve de la décision du prochain gouvernement, tous ces projets de loi feront partie des mesures législatives prioritaires du département du Travail et de l'Emploi pour la 17^e session du Congrès, y compris les projets de loi suivants : a) le projet de loi sur la sécurité de l'emploi, le projet de loi sur les relations professionnelles et le projet de loi sur le licenciement ; b) la rationalisation de l'intervention du gouvernement dans les conflits de travail ou la modification proposée du projet de loi sur la compétence ; c) le projet de charte sur les gens de mer philippins ; d) le projet de loi sur le système d'application de la législation du travail ; et e) le projet de loi sur les normes de sécurité et de santé au travail.

Cependant, en attendant l'adoption de ces modifications, des instructions administratives ont été données et sont mise en œuvre grâce au système d'application de la législation du travail soutenu par le BIT et les partenaires tripartites, système qui a contribué à la paix sociale dans le pays.

Même si des progrès ont été réalisés, le programme de coopération technique mis en œuvre avec le BIT, suite à la Mission de haut niveau de 2009, n'est pas terminé. Les réformes de la gouvernance du marché du travail sont fondamentales. Leur viabilité serait renforcée par une assistance technique dans les domaines suivants: a) techniques et stratégies de conciliation/médiation ; b) application des normes internationales du travail en matière d'arbitrage ; c) atteinte d'un niveau élevé de respect de la législation du travail et gestion/expansion du système d'application de la législation du travail-système de gestion de l'information ; d) création/instauration de simples emplois de transition et emplois verts ; e) compréhension des formes d'emploi atypiques et des méthodes d'action ; et f) entreprises et droits de l'homme.

La voie suivie pour lutter contre la source du problème qui entrave le respect de la convention n° 87 a déjà permis d'aboutir à des résultats positifs. Le gouvernement est déterminé à aligner les dispositions du Code du travail sur les conventions n° 87 et 98. Afin de réaliser pleinement le potentiel de l'organe de surveillance du NTIPC et des organes régionaux tripartites de surveillance dans la constitution des dossiers, le NTIPC a proposé de créer une équipe tripartite de validation des cas, entièrement indépendante et dotée des ressources humaines et financières nécessaires. Cette équipe sera placée sous l'égide de l'organe de surveillance du NTIPC et se chargera des affaires devant être validées de manière indépendante ou d'étudier les cas n° 3119, 3139 et 3185 examinés par le Comité de la liberté syndicale.

En conclusion, le gouvernement philippin dit sa détermination à réaliser de véritables progrès sur les cas d'allégations de violations des droits syndicaux. Le Comité interinstitutions AO35 IAC et le mécanisme national de contrôle¹ sont déjà opérationnels et travaillent en

¹ Le mécanisme national de contrôle est une instance tripartite réunissant des organismes gouvernementaux, des ONG, des organisations de la société civile et l'institution nationale des droits de l'homme. Il s'agit d'une instance digne de confiance et inclusive chargée de suivre les progrès réalisés par le pays en matière de règlement des cas d'atteintes aux droits de l'homme, en accordant dans l'immédiat la priorité la lutte contre les exécutions

collaboration avec l'organe de surveillance du NTIPC à l'amélioration du respect des conventions n^{os} 87 et 98. Il reste encore à mener à bien les réformes concernant le système de justice pénale, qui devraient être examinées par le nouveau Congrès et sous l'administration du Président Rodrigo R. Duterte.

extrajudiciaires, les disparitions forcées et les actes de torture. Ce mécanisme se réunit régulièrement. A l'heure actuelle, la Commission des droits de l'homme, avec les autres organismes concernés, y compris le département du Travail et de l'Emploi, enquête sur la situation des droits de l'homme sur l'île de Semirara (municipalité de Caluya, province d'Antique), suite à l'accident survenu dans la mine de charbon à ciel ouvert de la Semirara Mining Corporation.