



Conseil d'administration

333^e session, Genève, 9 juin 2018

GB.333/INS/6/3

Section institutionnelle

INS

SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapports du Comité de la liberté syndicale

386^e rapport du Comité de la liberté syndicale

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1-68
<i>Cas n° 3269 (Afghanistan): Rapport intérimaire</i>	
Plainte contre le gouvernement de l'Afghanistan présentée par le Syndicat national des travailleurs et des employés d'Afghanistan (NUAWE) et appuyée par la Confédération syndicale internationale (CSI)	69-85
Conclusions du comité	78-84
Recommandations du comité	85
<i>Cas n° 3210 (Algérie): Rapport intérimaire</i>	
Plainte contre le gouvernement de l'Algérie présentée par le Syndicat national autonome des travailleurs d'électricité et du gaz (SNATEGS) appuyée par l'Internationale des services publics (PSI), l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), IndustriALL Global Union (IndustriALL), la Confédération syndicale internationale (CSI) et la Confédération générale autonome des travailleurs en Algérie (CGATA).....	86-120
Conclusions du comité	105-119
Recommandations du comité	120

Cas n° 3219 (Brésil): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Brésil présentée par le Syndicat des travailleurs des hôtels, bars et établissements assimilés de São Paulo et sa région (SINTHORESP), la Confédération des travailleurs du tourisme et de l'hôtellerie (CONTRATUH) et la Nouvelle centrale syndicale des travailleurs (NCST).....	121-133
Conclusions du comité	128-132

Recommandation du comité	133
--------------------------------	-----

Cas n° 3273 (Brésil): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Brésil présentée par la Fédération syndicale nationale des fonctionnaires pénitentiaires (FENASPEN).....	134-148
Conclusions du comité	144-147

Recommandation du comité	148
--------------------------------	-----

Cas n° 3183 (Burundi): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Burundi présentée par la Confédération des syndicats libres du Burundi (CSB)	149-159
Conclusions du comité	155-158

Recommandations du comité	159
---------------------------------	-----

Cas n° 3237 (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 Fédération des ouvriers du transport (ITF), l'Internationale des services publics (ISP), la Confédération coréenne des syndicats (KCTU) et le Syndicat coréen des travailleurs du service public et du transport (KPTU).....	160-213
Conclusions du comité	197-212

Recommandations du comité	213
---------------------------------	-----

Cas n° 3271 (Cuba): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de Cuba présentée par l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC)	214-242
Conclusions du comité	232-241

Recommandations du comité	242
---------------------------------	-----

Cas n° 3194 (El Salvador): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par le Syndicat des travailleurs de l'éducation d'El Salvador (STEES)	243-259
Conclusions du comité	255-258

Recommandation du comité	259
--------------------------------	-----

Cas n° 3255 (El Salvador): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par le Syndicat des employés administratifs de la police nationale civile d'El Salvador (SEAD PNC) et la Fédération des syndicats de travailleuses et travailleurs du secteur public (FESITRASEP).....	260-270
Conclusions du comité	266-269
Recommandation du comité	270

Cas n° 3256 (El Salvador): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par le Syndicat pour la défense des travailleurs de l'Institut salvadorien de sécurité sociale (SIDETISSS).....	271-296
Conclusions du comité	291-295
Recommandations du comité	296

Cas n° 2445 (Guatemala): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par la Confédération mondiale du travail (CMT) (première organisation plaignante en 2005, la CMT a intégré la Confédération syndicale internationale (CSI) en 2006) et la Confédération générale des travailleurs du Guatemala (CGTC).....	297-314
Conclusions du comité	306-313
Recommandations du comité	314

Cas n° 3188 (Guatemala): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par le Syndicat des travailleurs du Fonds de développement social (SINTRAFODES).....	315-340
Conclusions du comité	331-339
Recommandations du comité	340

Cas n° 3249 (Haïti): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'Haïti présentée par la Confédération des travailleurs-euses des secteurs public et privé (CTSP)	341-352
Conclusions du comité	346-351
Recommandations du comité	352

Cas n° 3268 (Honduras): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Honduras présentée par la Confédération unitaire des travailleurs du Honduras (CUTH)	353-378
Conclusions du comité	371-377
Recommandations du comité	378

Cas n^{os} 2177 et 2183 (Japon): Rapport intérimaire

Plaintes contre le gouvernement du Japon présentées par la Confédération japonaise des syndicats (JTUC-RENGO) (cas n ^o 2177) et la Confédération nationale des syndicats (ZENROREN) (cas n ^o 2183)	379-423
Conclusions du comité	411-422

Recommandations du comité	423
---------------------------------	-----

Cas n^o 3283 (Kazakhstan): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Kazakhstan présentée par la Confédération syndicale internationale (CSI) et IndustriALL Global Union	424-474
Conclusions du comité	462-473

Recommandations du comité	474
---------------------------------	-----

Cas n^o 3226 (Mexique): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Mexique présentée par le Syndicat progressiste des travailleurs des produits alimentaires de la République du Mexique (SPTRARM)	475-489
Conclusions du comité	484-488

Recommandation du comité	489
--------------------------------	-----

Cas n^o 3235 (Mexique): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Mexique présentée par le Syndicat unique des travailleurs au service des pouvoirs de l'Etat, des municipalités et des institutions décentralisées à caractère public (SUTSEM) appuyée par la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques	490-501
Conclusions du comité	498-500

Recommandation du comité	501
--------------------------------	-----

Cas n^o 2902 (Pakistan): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Pakistan présentée par le Syndicat de la Compagnie de distribution d'électricité de Karachi (KESC)	502-513
Conclusions du comité	509-512

Recommandations du comité	513
---------------------------------	-----

Cas n^o 3289 (Pakistan): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Pakistan présentée par l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB) appuyée par la Fédération des travailleurs du bois du Pakistan (PFBWW)	514-530
Conclusions du comité	525-529

Recommandations du comité	530
---------------------------------	-----

Cas n° 3127 (Paraguay): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement du Paraguay présentée par la Centrale unitaire des travailleurs du Paraguay (CUT).....	531-552
Conclusions du comité	546-551
Recommandations du comité	552

Cas n° 3242 (Paraguay): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Paraguay présentée par la Centrale unitaire des travailleurs – Authentique (CUT-Auténtica), le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport «La Limpeña» SRL – Ligne 49 et le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport Julio Correa – Ligne 51.....	553-588
Conclusions du comité	575-587
Recommandations du comité	588

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 les 24, 25 mai et 1^{er} juin 2018, sous la présidence de M. Takanobu Teramoto.
2. Les membres suivants ont participé à la réunion: M^{me} Valérie Berset Bircher (Suisse), M. Aniefiok Etim Essah (Nigéria), M^{me} Molebatseng Makhata (Lesotho) et M^{me} Sara Graciela Sosa (Argentine); le vice-président du groupe des employeurs, M. Alberto Echavarría, et les membres M. Juan Mailhos, M. Hiroyuki Matsui et M^{me} Jacqueline Mugo; le vice-président du groupe des travailleurs, M. Yves Veyrier (en remplacement de M^{me} Catelene Passchier), et le membre M. Jens Erik Ohrt. Les membres de nationalité japonaise n'étaient pas présents lors de l'examen des cas relatifs au Japon (cas n^{os} 2177 et 2183).

* * *

3. Le comité est actuellement saisi de **183** cas dans lesquels les plaintes ont été transmises aux gouvernements intéressés pour observations. A la présente réunion, le comité a examiné **23** cas quant au fond et a abouti à des conclusions définitives dans **13** cas (**4** rapports définitifs et **9** rapports dans lesquels le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation) et à des conclusions intérimaires dans **10** cas; les autres cas ont été ajournés pour les raisons indiquées aux paragraphes suivants.

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. Cette coopération efficace avec les procédures du comité a contribué à l'amélioration de l'efficacité du travail effectué par le comité et lui a permis de mener à bien son examen en toute connaissance de cause. Le comité rappelle par conséquent aux gouvernements d'envoyer des informations relatives aux cas visés au paragraphe 7 et toute observation supplémentaire relative aux cas visés au paragraphe 10 le plus rapidement possible afin de permettre leur traitement efficace. Les communications reçues après le **1^{er} octobre 2018** ne pourront pas être prises lorsque le comité examinera les cas lors de sa prochaine réunion.

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 le cas n^o 2445 (Guatemala) en raison de l'extrême gravité et de l'urgence des problèmes en cause.

Cas examinés par le comité en l'absence de réponse des gouvernements

6. Le comité regrette profondément d'avoir été obligé d'examiner le cas suivant sans la réponse du gouvernement concerné: cas n^o 3269 (Afghanistan).

Appels pressants: réponses tardives

7. En ce qui concerne les cas n^{os} 2318 (Cambodge), 2982 (Pérou), 3076 (Maldives), 3081 (Libéria), 3113 (Somalie), 3275 (Madagascar), 3284 (El Salvador), 3293 (Brésil) et 3296 (Mozambique), le comité observe que, en dépit du temps écoulé depuis le dépôt de la plainte 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 affaires, même si leurs informations et observations n'étaient pas envoyées 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} 3067 (République démocratique du Congo), 3203 (Bangladesh), 3260 (Colombie), 3263 (Bangladesh), 3300 (Paraguay), 3301 (Chili), 3302 (Argentine), 3303 (Guatemala), 3305 (Indonésie), 3306 (Pérou), 3308 (Argentine) et 3309 (Colombie). 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), 2508 (République islamique d'Iran), 2609 (Guatemala), 2761 (Colombie), 2817 (Argentine), 2830 (Colombie), 2869 et 2967 (Guatemala), 3023 (Suisse), 3027 (Colombie), 3042 et 3062 (Guatemala), 3074 (Colombie), 3089 (Guatemala), 3115 et 3120 (Argentine), 3133 (Colombie), 3135 (Honduras), 3139 (Guatemala), 3141 (Argentine), 3148 (Equateur), 3149 et 3150 (Colombie), 3158 (Paraguay), 3161 (El Salvador), 3178 (République bolivarienne du Venezuela), 3179 (Guatemala), 3192 (Argentine), 3201 (Mauritanie), 3211 (Costa Rica), 3212 (Cameroun), 3213 (Colombie), 3215 (El Salvador), 3221 (Guatemala), 3232 (Argentine), 3234 (Colombie), 3251 et 3252 (Guatemala), 3254 (Colombie), 3258 (El Salvador), 3259 et 3264 (Brésil), 3265 (Pérou), 3277 (République bolivarienne du Venezuela), 3279 (Equateur), 3280, 3281 et 3282 (Colombie), 3286 (Guatemala), 3290 (Gabon) et 3291 (Mexique), 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} 2254 (République bolivarienne du Venezuela), 2923 (El Salvador), 3018 (Pakistan), 3032 (Honduras), 3090, 3091 et 3112 (Colombie), 3119 (Philippines), 3137 (Colombie), 3152 (Honduras), 3157 (Colombie), 3165 (Argentine), 3170 (Pérou), 3184 (Chine), 3185 (Philippines), 3190, 3193, 3195, 3197, 3199 et 3200 (Pérou), 3206 (Chili), 3207 (Mexique), 3208 (Colombie), 3216, 3217 et 3218 (Colombie), 3222 (Guatemala), 3223 (Colombie), 3224 (Pérou), 3225 (Argentine), 3228 (Pérou), 3230 (Colombie), 3233 (Argentine), 3239 (Pérou), 3241 (Costa Rica), 3243 (Costa Rica), 3245 (Pérou), 3246 et 3247 (Chili), 3248 (Argentine), 3250 (Guatemala), 3253 (Costa Rica), 3257 (Argentine), 3261 (Luxembourg), 3266 (Guatemala), 3267 (Pérou), 3270 (France), 3272 (Argentine), 3274 (Canada), 3278 (Australie), 3285 et 3288 (Etat plurinational de Bolivie), 3287 (Honduras), 3292 (Costa Rica), 3294 (Argentine), 3295 (Colombie), 3297 (République

dominicaine), 3298 et 3299 (Chili), 3304 (République dominicaine), 3307 (Paraguay) et 3310 (Pérou), le comité a reçu les observations des gouvernements et envisage de les examiner le plus rapidement possible.

Nouveaux cas

11. Le comité a ajourné à sa prochaine réunion l'examen des nouveaux cas suivants qu'il a reçus depuis sa dernière réunion: n^{os} 3311 (Argentine), 3312 (Costa Rica), 3313 (Fédération de Russie), 3314 (Zimbabwe), 3315 (Argentine), 3316 (Colombie), 3317 (Panama), 3318 (El Salvador), 3319 (Panama), 3320 (Argentine) et 3321 (El Salvador), car il attend les informations et observations des gouvernements concernés. Tous ces cas concernent des plaintes présentées depuis la dernière réunion du comité.

Plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution

12. Le comité est en attente des observations du gouvernement du Bélarus en ce qui concerne ses recommandations relatives aux mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête.

Cas soumis à la commission d'experts

13. Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs des cas suivants en vertu de la ratification des conventions n^{os} 87 et 98: cas n^{os} 3101 (Paraguay), 3268 (Honduras) et 3283 (Kazakhstan).

Cas en suivi

14. Le comité a examiné 8 cas aux paragraphes 15 à 65 pour lesquels il a demandé à être tenu informé de l'évolution de la situation, et a conclu son examen pour **quatre** de ces cas: cas n^{os} 2833 (Pérou), 2937 (Paraguay), 2992 (Costa Rica) et 3051 (Japon).

Cas n° 2992 (Costa Rica)

15. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion de mars 2014. [Voir 371^e rapport, paragr. 256 à 269.] Il rappelle que, à cette occasion, il avait demandé au gouvernement: i) de lui envoyer ses observations concernant l'allégation selon laquelle des procédures disciplinaires avaient été engagées contre des milliers de membres qui avaient participé au congrès national de l'Association des professeurs de l'enseignement du second degré (APSE) et qui n'avaient justifié leur présence à ce congrès que par un document portant une signature scannée; et ii) de le tenir informé de toute décision prise à cet égard.
16. Dans une communication en date du 12 mars 2014, le gouvernement indique que le ministère de l'Education publique a informé suffisamment tôt les représentants de l'organisation syndicale des conditions que les fonctionnaires assistant au congrès de cette organisation devaient remplir pour pouvoir bénéficier d'un congé syndical payé. Il précise qu'il a accordé les autorisations nécessaires à la condition que les fonctionnaires présentent une attestation de participation originale établie par l'APSE durant la semaine suivant l'événement. Il allègue que c'est le non-respect de cette condition qui a donné lieu aux procédures disciplinaires et que la suspension sans traitement n'a été appliquée que dans 19 cas, soulignant que pour toutes les procédures il a garanti le droit à la défense et à un procès équitable. Il précise qu'il n'a jamais eu l'intention d'interdire aux travailleurs affiliés au

syndicat de participer au congrès, mais qu'il a voulu assurer le respect de l'obligation consistant à justifier la participation au congrès national de l'APSE au moyen d'un document valable et officiel.

17. *Le comité prend note de ces éléments et ne poursuivra pas l'examen du présent cas.*

Cas n° 2723 (Fidji)

18. Le présent cas, dans lequel les organisations plaignantes allèguent des actes de violence, de harcèlement et d'intimidation, l'arrestation et la détention de dirigeants et de militants syndicaux, une ingérence continue dans les affaires internes des syndicats, l'imposition de restrictions injustifiées aux réunions syndicales et à d'autres activités syndicales légitimes, la publication de différents décrets entravant l'exercice des droits syndicaux, et la révocation d'un dirigeant syndical fonctionnaire de l'instruction publique, a été examiné pour la dernière fois par le comité à sa réunion de mars 2017. [Voir 381^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 329^e session, paragr. 36 à 55.] A cette occasion, le comité a prié le gouvernement: i) de le tenir informé du fonctionnement dans la pratique du Conseil consultatif sur les relations du travail (ERAB) et de la cour d'arbitrage, et notamment des progrès réalisés par ces instances; ii) d'indiquer si toutes les conventions collectives abrogées en vertu du décret de 2011 sur les industries nationales essentielles (emploi) (ENID) ont été remplacées par de nouvelles conventions négociées et, si tel n'est pas le cas, de prendre les mesures nécessaires pour garantir que, au moins dans le secteur public, les conventions collectives abrogées puissent être utilisées comme base de renégociation; iii) de veiller à ce que le décret n° 1 de 2012 portant modification du décret sur l'ordre public (POAD) ne soit pas appliqué pour entraver l'exercice de la liberté de réunion dans le contexte des droits syndicaux; iv) de réintégrer sans délai Rajeshwar Singh (secrétaire national adjoint du Congrès des syndicats des Fidji (FTUC)) au sein du conseil d'administration des Services de base aérienne (ATS) dans ses fonctions de représentant des intérêts des travailleurs, dans l'éventualité où cela ne serait pas encore fait; et v) d'obtenir l'abandon immédiat de toutes les poursuites pénales en cours pour rassemblement illégal à l'encontre de MM. Daniel Urai et Nitendra Goundar. Le comité a également exprimé l'espoir que, après plusieurs années, l'ERAB examinerait sans délai le cas de M. Tevita Koroï, président de l'Association des enseignants des Fidji, qui a été licencié à l'issue d'une procédure disciplinaire pour avoir enfreint la loi de 1999 sur le service public, et que le gouvernement garantirait à l'avenir le droit des syndicats d'exercer leurs activités légitimes dans le secteur sucrier et dans les autres «industries nationales essentielles». Enfin, le comité a dit vouloir croire que le gouvernement continuerait de s'attacher à appliquer le rapport conjoint de mise en œuvre (JIR) et la loi sur les relations du travail (ERP), telle que modifiée en 2016, et que les travailleurs des secteurs considérés comme des «industries nationales essentielles» seraient en mesure de bénéficier dans un avenir proche du système de retenue à la source des cotisations syndicales qui a été rétabli.
19. Le gouvernement a présenté ses observations dans une communication en date du 11 septembre 2017. En ce qui concerne le fonctionnement de l'ERAB et de la cour d'arbitrage, le gouvernement indique que l'ERAB, principal organe consultatif sur les relations du travail, s'est réuni en juin 2017 pour aborder la révision des réglementations sur le salaire minimum national et les salaires, et que la révision de la législation du travail, telle que décrite dans le JIR, est un exercice permanent qui continuera de faire l'objet de discussions au sein de cette entité. La cour d'arbitrage, créée en tant que tribunal des relations du travail et constituée de membres tripartites pour assurer la promotion des principes du dialogue social et du tripartisme, traite toutes les questions d'emploi qui concernent les industries et services essentiels.
20. Quant au système de retenue à la source des cotisations syndicales, le gouvernement indique qu'il a été restauré dans l'ensemble du secteur public, y compris dans les industries et

services essentiels. En ce qui concerne les conventions collectives abrogées par l'ENID, le gouvernement réitère qu'elles ne peuvent pas être rétablies automatiquement puisque de nouvelles conventions collectives ont été négociées et sont maintenant en vigueur. Le gouvernement ajoute qu'il incombe aux employeurs et aux travailleurs de décider s'ils veulent ou non rétablir les conventions collectives antérieures ou s'il convient de les utiliser comme base de renégociation.

21. En ce qui concerne les allégations de restrictions à la liberté de réunion et le POAD, le gouvernement précise que, aux Fidji, le maintien de l'ordre public est régi par la loi de 1978 sur l'ordre public, dont l'article 8 dispose que toute personne qui souhaite organiser une réunion ou un cortège dans l'espace public doit adresser à cet effet une demande d'autorisation à l'autorité compétente. Pour les réunions dans les lieux publics, une autorisation est nécessaire, en raison de certains impératifs administratifs, comme la fermeture des voies d'accès ou la mise en place d'un service d'ordre. Dans les autres cas, il n'est pas nécessaire de disposer d'une autorisation. Le gouvernement ajoute que la Charte des droits figurant dans la Constitution garantit à tous les Fidjiens le droit à la liberté de réunion, d'association et de déplacement.
22. En ce qui concerne les poursuites pénales en cours à l'encontre de MM. Daniel Urai et Nitendra Goundar pour rassemblement illégal contrevenant à la loi sur l'ordre public, le gouvernement explique que toute infraction au droit pénal est traitée par le bureau du Procureur général, un bureau indépendant doté d'un pouvoir prévu par la Constitution, et précise que les poursuites engagées à l'encontre de MM. Urai et Goundar pour rassemblement illégal ont été abandonnées le 6 février 2017. Le gouvernement rappelle également que l'Etat a retiré les accusations de grève illégale et les accusations portées en vertu de l'article 65 du décret sur les crimes et délits.
23. Concernant le cas de M. Tevita Koroï, le gouvernement reprend les informations fournies précédemment sur les circonstances de son licenciement.
24. Le FTUC fournit des informations complémentaires dans une communication en date du 26 septembre 2017, alléguant que le gouvernement n'aurait pas agi de bonne foi dans l'application du JIR, que peu voire aucun progrès n'aurait été réalisé depuis sa signature et que les demandes répétées du comité auraient rarement abouti. Malgré l'abrogation de l'ENID par le gouvernement, la situation s'est détériorée étant donné qu'il emploie maintenant d'autres moyens tels que le recours aux contrats individuels, l'intimidation, le harcèlement des travailleurs et la désinformation pour affaiblir et discréditer les syndicats. En outre, la recommandation du comité de solliciter l'assistance technique du Bureau pour résoudre la question des services essentiels n'a pas été suivie d'effet plus d'un an et huit mois après la signature du JIR et l'organisation plaignante n'a eu connaissance d'aucune assistance technique fournie pour promouvoir de meilleures relations du travail aux Fidji. Cette dernière ajoute que le gouvernement a récemment imposé unilatéralement un nouveau taux de salaire minimum de 2,68 dollars des Etats-Unis (dollars E.-U.) par heure sans aucune concertation avec le FTUC et sans l'approbation de l'ERAB, qu'il a rompu son accord avec le FTUC sur la révision de la législation du travail en vue d'assurer sa conformité avec les conventions fondamentales de l'OIT, y compris le droit de grève et la définition des services essentiels et que, malgré de nombreux rappels, il n'a pas réuni l'ERAB pour examiner de près les propositions déjà convenues entre la Fédération du commerce et des employeurs des Fidji et le FTUC.
25. En ce qui concerne le fonctionnement de l'ERAB et de la cour d'arbitrage, l'organisation plaignante allègue que: i) le gouvernement a décidé de choisir les représentants des travailleurs et des employeurs au sein de l'ERAB au lieu d'opter pour les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives; ii) il y a eu peu de discussions avec les représentants du gouvernement siégeant à l'ERAB, car ils ne sont pas habilités à prendre des

décisions ou à s'entendre avec les représentants des travailleurs ou des employeurs; iii) l'ERAB ne tient pas de réunions mensuelles et, malgré de nombreux rappels, ce conseil ne s'est pas réuni depuis février 2017; iv) l'ERAB n'est plus un organe tripartite, mais seulement bipartite, au sein duquel les représentants des travailleurs et des employeurs jouent un rôle actif; v) la cour d'arbitrage manque cruellement de ressources, a pris du retard dans le traitement des dossiers, ne peut siéger régulièrement et manque d'efficacité. Si l'intention était de créer un nouveau tribunal pour traiter les conflits d'intérêts sans délai, il n'en est rien puisque les dossiers sont toujours en instance; et vi) la cour d'arbitrage ordonne rarement le versement de dommages et intérêts. Pour étayer davantage ses allégations, l'organisation plaignante soumet un rapport de la Confédération des syndicats du secteur public (CPSU) selon lequel la cour d'arbitrage est désormais une instance que l'on peut saisir pour un différend, mais dont on peut attendre les décisions indéfiniment; environ 186 cas, dont certains remontent à plus de dix ans, doivent être examinés avant que la cour ne se penche sur les cas récents concernant l'augmentation des salaires et les négociations de conventions collectives, et ces cas risquent de traîner en longueur avant leur règlement. En effet, à moins qu'un tribunal à plein temps ne soit établi pour résorber l'arriéré émanant du JIR, les autres différends en cours, qui ont des conséquences sur les moyens de subsistance des membres du syndicat, pourraient rester en suspens pendant des années (par exemple, en 2016, l'Association de la fonction publique des Fidji (FPSA) a saisi la cour à sept reprises concernant des conflits d'intérêts requérant une attention immédiate dans la mesure où, compte tenu de la réticence des entités gouvernementales concernées à négocier des conventions collectives, les membres du syndicat restent sans protection).

26. En ce qui concerne les conventions collectives abrogées en vertu de l'ENID, l'organisation plaignante allègue qu'aucune nouvelle convention collective n'a été négociée dans l'une quelconque des entreprises publiques ou dans la fonction publique, à l'exception du secteur du bois, étant donné que les autres entreprises et municipalités ont jusqu'à présent refusé de signer une convention collective, et considère que rien ne justifie de ne pas rétablir les conventions antérieures. Aussi l'organisation plaignante dénonce-t-elle l'absence totale de négociation dans le secteur public et donne les exemples concrets suivants:

- En septembre 2017, le gouvernement a annoncé que tous les fonctionnaires allaient être mis sous contrat individuel à durée déterminée et qu'il procéderait à un ajustement salarial, mais uniquement pour les signataires des nouveaux contrats. Cette mesure a été prise sans discussions ni négociations avec les syndicats, au mépris de l'engagement du gouvernement de respecter le droit des travailleurs à la négociation collective, et a suscité beaucoup d'anxiété et d'inquiétude parmi les travailleurs. Dans ces conditions, les syndicats du secteur public (Association des services publics des Fidji, Syndicat des enseignants des Fidji, Association des enseignants des Fidji et Association des infirmières des Fidji) ont demandé à organiser un vote à bulletin secret en vue d'une action collective en vertu de l'article 175 de la loi sur les relations du travail pour contester l'imposition unilatérale de contrats individuels à durée déterminée. Alors que rien dans la loi ne l'autorise à le faire, l'administrateur du registre des syndicats a rejeté la demande de vote à bulletin secret au motif qu'aucune négociation n'avait eu lieu. Le jour du scrutin, les syndicats n'ont pas été autorisés à accéder au lieu de travail pendant les pauses, et le gouvernement a adressé un mémorandum à tous les fonctionnaires pour qu'ils ne participent pas au vote, les informant que cette participation serait considérée comme de l'insubordination et que les travailleurs seraient sanctionnés. Les syndicats ont déposé une requête devant le tribunal des relations du travail en vue d'obtenir une ordonnance autorisant l'organisation d'un vote à bulletin secret. En outre, lorsque l'Union nationale des travailleurs a notifié, au nom de ses membres dans une entreprise de peinture, son intention de voter à bulletin secret en vue d'une grève pour contester l'absence de négociation et de conclusion par l'employeur d'un accord sur son cahier des revendications visant à modifier la convention collective, l'administrateur du registre a ordonné au Bureau des élections des Fidji d'organiser un vote à bulletin secret

en vue d'une action collective, alors même que le scrutin ne prévoyait pas l'élection de dirigeants. Le syndicat a donc refusé une telle ingérence du bureau des élections.

- La Direction générale de l'eau des Fidji a publié un mémorandum à l'intention de tous les membres de son personnel indiquant que, à l'expiration de leur contrat individuel, ils devraient postuler de nouveau aux mêmes postes, sans aucune garantie de maintien dans l'emploi, tout en retardant les négociations sur une convention collective.
- Au sein du conseil d'administration des ATS (49 pour cent des parts sont détenus par les travailleurs et 51 pour cent par le gouvernement), le gouvernement a révoqué les administrateurs du conseil d'administration et refusé que les travailleurs y soient représentés, comme l'exigent les règles de l'entreprise. La direction a entrepris de violer les conventions collectives et il s'en est suivi une série de suspensions et de licenciements de travailleurs. Bien qu'une liste de points à discuter et à trancher ait été fournie à la direction et au gouvernement, aucune mesure n'est prise et aucune négociation collective n'a lieu dans l'entreprise. Les travailleurs ont également notifié leur intention de voter à bulletin secret pour une action collective, mais l'entreprise a déposé une requête en justice afin que l'entreprise soit classée dans la catégorie «services essentiels».

27. Le rapport de la CPSU fourni par l'organisation plaignante dénonce également un déni systématique du droit à la négociation collective dans le secteur public depuis dix ans et indique que, malgré les nombreux efforts déployés par les syndicats du secteur public pour entamer des négociations collectives, le refus du gouvernement de s'engager à un quelconque niveau est plus flagrant que jamais. Le rapport contient en outre les informations complémentaires suivantes: i) même s'ils sont parties prenantes, les syndicats sont tenus à l'écart et peuvent uniquement s'en remettre aux déclarations des médias ou parfois aux déclarations faites par le gouvernement au Parlement; ii) trois réunions seulement ont eu lieu au cours des trois dernières années entre le ministre de la Fonction publique et les syndicats du secteur public, même lorsque le sujet était un «fait accompli»; iii) la réforme du secteur public semble être l'une des raisons du refus du droit à la négociation collective dans la fonction publique, et les syndicats du secteur public doivent donc s'en tenir à présenter des observations dans les procédures disciplinaires devant le tribunal disciplinaire de la fonction publique et dans les conflits de droits relevant de l'ERP, les conflits d'intérêts et les fonctions des tribunaux des relations du travail ayant été transférés à la cour d'arbitrage; iv) malgré les déclarations répétées de bonne volonté, le mouvement syndical ne cesse d'être la cible d'attaques constantes, et de nombreuses législations et pratiques en vigueur sont modifiées pour convenir au gouvernement et à ses entités; v) le ministre de l'Emploi et le ministre responsable des services nationaux de lutte contre les incendies continuent de fragiliser les syndicats indépendants; et vi) il n'y a pas de négociation collective pour la fixation des salaires dans le secteur public. Par ailleurs, le rapport fait état de plusieurs cas de violation de la négociation collective et d'autres droits syndicaux:

- L'évaluation des emplois actuellement entreprise dans le secteur public se fait sans la participation des syndicats du secteur public, et cet exercice est imposé de manière unilatérale aux travailleurs de la fonction publique.
- La Direction des transports terrestres continue de retarder les négociations sur une convention collective et a récemment procédé à 15 licenciements sommaires, dans la plupart des cas sans donner de motif, en violation de l'ERP (la direction cite un jugement du tribunal du travail relatif à un autre employeur dans lequel il est dit qu'il n'était pas nécessaire de motiver les licenciements sommaires. Comme cette décision n'a pas fait l'objet d'un appel, elle est invoquée pour licencier les travailleurs).
- Les services nationaux de lutte contre les incendies ont soutenu un syndicat interne contre la FPSA en place et, même si l'administrateur du registre a été prévenu de ne

pas procéder à son enregistrement, il a cédé aux pressions, enregistré le syndicat et refusé d'en divulguer les raisons. Le syndicat ayant été formé sous le contrôle de l'employeur dans le but d'évincer le syndicat indépendant existant, l'affaire est maintenant devant le tribunal du travail.

- La direction de l'administration fiscale et douanière des Fidji a retiré de la liste de service 19 membres de la FPSA, les privant ainsi de 30 pour cent de leur salaire, et a refusé de négocier une convention collective pendant plus de deux ans.
- La société Airports Fidji Limited a refusé de négocier une convention collective et le cahier des revendications de la CPSU. Le différend est actuellement en instance devant la cour d'arbitrage, car aucun autre recours ne peut être exercé en vertu de la législation du travail en vigueur.
- Le ministère de la Fonction publique n'a pas pris acte du cahier des revendications de la CPSU et le secrétaire permanent du ministère refuse de l'accepter. Le différend a été porté devant la cour d'arbitrage.
- Le ministère des Affaires locales, du Logement et de l'Environnement a refusé de traiter avec les syndicats. Par exemple, un accord a été conclu entre la FPSA et deux municipalités locales, mais celui-ci doit être approuvé par le ministère qui n'a pas pris acte des lettres du syndicat. L'affaire est en instance devant la cour d'arbitrage.
- Le syndicat des enseignants des Fidji et l'Association des enseignants des Fidji se heurtent à d'immenses difficultés dans la négociation collective avec le ministère de l'Education.

28. En ce qui concerne les restrictions à la liberté de réunion et le POAD, l'organisation plaignante indique qu'une coalition d'organisations non gouvernementales s'est déjà vu refuser sa demande de manifestation au motif que cela perturberait la circulation, ce qui, aux yeux de l'organisation plaignante, ne constitue pas une justification appropriée. L'organisation plaignante a également présenté une demande de manifestation et de rassemblement dans un parc de la capitale le 21 octobre 2017 pour protester contre l'imposition unilatérale de contrats individuels à durée déterminée, la révision de la loi sur le salaire minimum et la restriction du droit de grève, et attendait une réponse des autorités.

29. L'organisation plaignante allègue en outre, en ce qui concerne le décret sur les partis politiques, que l'article 14 classe les responsables syndicaux dans la catégorie des fonctionnaires, alors qu'il n'en va pas de même pour les ministères qui sont financés par des fonds publics. L'organisation plaignante affirme que les syndicats sont des organisations fondées sur l'affiliation et dotées de leurs propres règles et qu'elles doivent être libres de s'associer politiquement ou de soutenir un parti qui respecte les droits des travailleurs. Les syndicalistes ne sont pas des fonctionnaires et ont des droits individuels en matière d'appartenance politique, d'adhésion et de participation aux élections. Selon l'organisation plaignante, la restriction prévue dans le décret sur les partis politiques va donc à l'encontre des droits individuels des syndicalistes et des syndicats qui décident démocratiquement d'être politiquement actifs et porte atteinte à la liberté syndicale.

30. Enfin, s'agissant de M. Tevita Koroi, l'organisation plaignante indique que son cas n'a pas été abordé lors de l'une quelconque des réunions de l'ERAB. Quant aux allégations d'actes de violence, de harcèlement et d'intimidation à l'encontre de dirigeants et de militants syndicaux ayant exercé leur droit à la liberté d'association (allégations que le comité a cessé d'examiner lors de sa dernière réunion faute d'informations complémentaires de la part de l'organisation plaignante), l'organisation plaignante considère que toutes les informations disponibles à cet égard ont été fournies mais que la situation n'a pas évolué depuis, que le

gouvernement et la police n'ont pas donné suite au rapport d'agression déposé par M. Felix Anthony à la police et que l'hôpital public a refusé de fournir un rapport médical.

31. *Le comité prend dûment note des informations fournies par le gouvernement et le FTUC. Il accueille favorablement l'indication du gouvernement selon laquelle le système de retenue à la source des cotisations syndicales a été restauré dans l'ensemble du secteur public, y compris dans les industries et les services essentiels, et les poursuites pénales engagées contre MM. Daniel Urai et Nitendra Goundar pour rassemblement illégal ont été abandonnées en février 2017.*
32. *En ce qui concerne l'ERAB et la cour d'arbitrage, le comité note, selon les indications du gouvernement, que ce conseil s'est réuni en juin 2017 pour discuter des instruments relatifs au salaire minimum, que la révision de la législation du travail, telle que décrite dans le JIR, est un exercice permanent qui continuera de faire l'objet de discussions au sein de cette instance et que la cour d'arbitrage, un tribunal tripartite des relations du travail, traite toutes les questions d'emploi concernant des industries et services essentiels. Tout en prenant dûment note des informations fournies, le comité observe que le gouvernement ne donne pas de détails sur le fonctionnement dans la pratique de ces instances et des progrès réalisés, par exemple les résultats concrets de discussions ou de questions convenues dans le cadre de l'ERAB tripartite ou le nombre de cas traités et réglés par la cour d'arbitrage. A cet égard, le comité observe que, selon l'organisation plaignante, l'ERAB ne s'est pas réuni depuis février 2017 et sa structure tripartite est remise en question étant donné que les représentants du gouvernement siégeant à l'ERAB ne sont pas habilités à prendre des décisions. Le comité note en outre que l'organisation plaignante dénonce l'inefficacité et le manque de ressources de la cour d'arbitrage, alléguant en particulier que, même si des conflits d'intérêts sont portés devant cette cour, il peut s'écouler des années avant qu'elle ne les examine en raison de l'important retard accumulé dans le traitement des dossiers. Compte tenu des graves préoccupations exprimées par l'organisation plaignante et du rôle important que l'ERAB et la cour d'arbitrage devraient jouer, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que ces deux instances disposent de tous les moyens nécessaires leur permettant de fonctionner correctement et efficacement et de fournir des informations détaillées sur leur fonctionnement dans la pratique, notamment sur les questions examinées au sein de l'ERAB et les accords conclus par ses membres tripartites, ainsi que sur le nombre de différends traités et réglés par la cour d'arbitrage. Le comité s'attend en outre à ce que l'ERAB se réunisse dans un avenir proche de sorte que l'assistance technique précédemment suggérée par le comité concernant certaines questions à examiner puisse bientôt être fournie. Notant en outre les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles le gouvernement n'a pas agi de bonne foi dans l'application du JIR, que peu voire aucun progrès n'a été réalisé depuis sa signature et que le gouvernement impose unilatéralement diverses décisions pour affaiblir et discréditer les syndicats, le comité prie le gouvernement de fournir ses observations sur ces allégations et s'attend à ce que ce dernier prenne les mesures nécessaires pour répondre à ces préoccupations et fasse preuve de bonne foi et d'engagement dans la mise en œuvre du JIR à l'avenir.*
33. *Le comité observe, concernant la question des conventions collectives abrogées par l'ENID, que les informations fournies par le gouvernement et l'organisation plaignante sont contradictoires. Si le gouvernement maintient que de nouvelles conventions collectives ont été négociées et sont en vigueur, et qu'il incombe aux travailleurs et aux employeurs de décider s'ils veulent ou non rétablir les conventions collectives et les utiliser comme base de renégociation, l'organisation plaignante dénonce l'absence totale de négociation collective et allègue que, hormis dans le secteur du bois, aucune nouvelle convention collective n'a été négociée en remplacement des conventions abrogées, toutes les autres entreprises et municipalités refusant de signer une convention collective. Le comité prend note des exemples concrets fournis, dans lesquels l'organisation plaignante allègue que la négociation collective a été refusée ou retardée par l'entreprise d'Etat ou que le*

gouvernement a imposé unilatéralement ses décisions sans aucune concertation avec les syndicats. Compte tenu de l'impact négatif de l'abrogation par l'ENID des conventions collectives en vigueur et des informations contradictoires fournies par le gouvernement et l'organisation plaignante sur l'état actuel de la négociation collective dans le secteur public, le comité rappelle qu'employeurs et syndicats doivent négocier de bonne foi en s'efforçant d'arriver à un accord et des relations professionnelles satisfaisantes dépendent essentiellement de l'attitude qu'adoptent les parties l'une à l'égard de l'autre et de leur confiance réciproque. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1329.] Le comité prie par conséquent le gouvernement de fournir des observations supplémentaires sur les allégations susmentionnées et de prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter les négociations et contribuer à la promotion de la négociation collective dans le secteur public, en particulier lorsque les organisations de travailleurs rencontrent des obstacles ou des difficultés à cet égard, afin de créer un environnement favorable à la conclusion de nouvelles conventions collectives et de remplacer celles précédemment abrogées par l'ENID.

34. Le comité observe en outre, d'après les informations fournies, que, parallèlement à l'absence alléguée de négociation collective, l'organisation plaignante dénonce également d'autres violations des droits syndicaux, dont la création d'un syndicat contrôlé par l'employeur, des actes d'intimidation et des menaces dans le contexte d'un scrutin de grève, l'ingérence dans la conduite des votes à bulletin secret, la suspension et le licenciement de travailleurs et la révocation de représentants des travailleurs de leur fonction de représentation. Bien que les informations dont il dispose ne lui permettent pas de tirer des conclusions complètes à cet égard, 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. La révocation, par le gouvernement, de certains dirigeants syndicaux constitue une grave atteinte au libre exercice des droits syndicaux. L'exercice des activités des organisations d'employeurs et de travailleurs pour la défense de leurs intérêts devrait être exempt de pressions, d'intimidations, de harcèlement, de menaces et d'actions visant à discréditer les organisations et leurs dirigeants, y compris la manipulation de documents. L'article 2 de la convention n° 98 établit l'indépendance totale des organisations de travailleurs vis-à-vis des employeurs dans l'exercice de leurs activités. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1104, 654, 719 et 1188.] Le comité souligne également que les organisations de travailleurs devraient avoir le droit d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action sans aucune intervention des autorités publiques. Dans ces conditions, le comité prie le gouvernement de fournir ses observations sur les allégations susmentionnées et veut croire que tout membre ou dirigeant syndical dont la suspension ou le licenciement est motivé par des raisons antisyndicales sera rétabli sans délai. En outre, le comité s'attend à ce que le gouvernement garantisse à l'avenir le droit d'exercer des activités syndicales légitimes dans le secteur public, y compris les scrutins de grève, sans aucune forme d'intimidation ou d'ingérence.
35. En ce qui concerne les restrictions à la liberté de réunion et le POAD, le comité note que le gouvernement reproduit le texte de l'article 8 de la loi sur l'ordre public et se contente de reprendre des informations déjà fournies sans toutefois indiquer si des mesures concrètes ont été prises ou sont prévues pour que cet article ne soit pas appliqué dans le but de restreindre la liberté de réunion dans le contexte des droits syndicaux. A cet égard, le comité prend note des informations complémentaires fournies par l'organisation plaignante selon lesquelles une coalition d'organisations non gouvernementales a récemment vu sa demande de manifestation refusée au motif que cela ralentirait la circulation, et l'organisation plaignante a également présenté une demande pour organiser une manifestation et un rassemblement en octobre 2017. Le comité tient à souligner une fois de plus l'importance qu'il attache à la liberté de réunion dans le contexte des droits syndicaux et prie le gouvernement de fournir ses observations sur les allégations susmentionnées et de prendre

les mesures nécessaires pour que le POAD ne soit pas appliqué afin d'entraver l'exercice de ces droits et de le tenir informé de toute mesure concrète prise ou envisagée à cet égard.

36. *Le comité note par ailleurs, concernant le cas de M. Tevita Koroi, que le gouvernement se borne à rappeler que ce dernier a été licencié à l'issue d'une procédure disciplinaire pour avoir enfreint la loi de 1999 sur le service public et observe, selon l'indication de l'organisation plaignante, que le cas de M. Koroi n'a toujours pas été examiné par l'ERAB. Le comité note avec regret qu'en dépit d'indications précédemment données, à savoir que le cas serait réexaminé par l'ERAB, le gouvernement ne fournit aucune nouvelle information à cet égard. Le comité réitère donc une fois de plus son attente, à savoir que, après plusieurs années, l'ERAB examine le cas de M. Koroi sans délai supplémentaire et que, dans le cadre de cet examen, il tienne dûment compte des conclusions formulées à ce sujet par le comité lors de l'examen du présent cas à sa réunion de novembre 2010 [voir 358^e rapport, paragr. 550-553] afin d'assurer la réhabilitation de M. Koroi. Regrettant par ailleurs que le gouvernement ne fournisse pas d'informations sur la réintégration de M. Rajeshwar Singh (secrétaire national adjoint du FTUC) dans ses fonctions au sein du conseil d'administration des ATS, et notant, d'après les informations complémentaires fournies par l'organisation plaignante, que les nouveaux administrateurs représentant les travailleurs ont également été destitués par le gouvernement, le comité prie ce dernier de fournir des informations complètes sur ces allégations et de réintégrer sans délai M. Singh dans ses fonctions de représentant des intérêts des travailleurs, ainsi que tout autre représentant des travailleurs destitué pour des raisons antisyndicales.*
37. *S'agissant des allégations d'actes de violence, de harcèlement et d'intimidation à l'encontre de dirigeants et de militants syndicaux ayant exercé leur droit à la liberté d'association, formulées précédemment en l'espèce, le comité rappelle que ces allégations concernaient M. Felix Anthony (secrétaire national du FTUC et secrétaire général du Syndicat général et des travailleurs de l'industrie sucrière des Fidji (FSGWU)), M. Attar Singh (secrétaire général du Conseil des syndicats des îles Fidji), M. Mohammed Khalil (président du FSGWU – antenne de Ba), M. Taniela Tabu (secrétaire général de l'Union nationale des travailleurs Taukei de Viti) et M. Anand Singh (avocat). Le comité rappelle également avoir indiqué, lors de l'examen de ce cas en mars 2017, qu'il ne poursuivrait plus l'examen de ces allégations, les organisations plaignantes n'ayant pas fourni d'informations sur les faits nouveaux précédemment rapportés par le gouvernement. Toutefois, notant l'explication de l'organisation plaignante selon laquelle toutes les informations disponibles ont déjà été fournies, qu'aucun fait nouveau n'est intervenu depuis et que le gouvernement et la police n'ont pas donné suite au rapport d'agression déposé par M. Anthony à la police, le comité croit comprendre que les allégations ci-dessus pourraient ne pas être entièrement éclaircies. Par conséquent, il invite les organisations plaignantes et le gouvernement à indiquer si une enquête indépendante a été menée sur les actes allégués de violence, de harcèlement et d'intimidation à l'encontre de MM. Felix Anthony, Mohammed Khalil, Attar Singh, Taniela Tabu et Anand Singh, et à transmettre des informations détaillées sur les résultats de cette enquête ainsi que sur les mesures prises en conséquence et toute autre information pertinente récente à cet égard.*
38. *Enfin, le comité rappelle qu'il a déjà examiné les allégations selon lesquelles l'article 14 du décret sur les partis politiques porte atteinte aux droits syndicaux lors de sa réunion de juin 2016. [Voir 378^e rapport, paragr. 265.] A cette occasion, le comité a attiré l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs de ce cas.*

Cas n° 2962 (Inde)

39. Le comité a examiné pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2016 [voir 380^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 328^e session, paragr. 27 à 35] le présent cas dans lequel l'organisation plaignante allègue le refus de la direction d'une entreprise de confection de négociier avec le syndicat Vastra Silai Udhyog Kamgar, l'ingérence de la police lors d'une action revendicative, des licenciements antisyndicaux et l'absence de mécanisme de réclamation dans l'Etat de l'Uttar Pradesh. A cette occasion, le comité a rappelé l'incompatibilité qu'il pouvait y avoir entre les fonctions de commissaire au développement et de commissaire au travail quand elles sont assumées par la même personne. Il a également prié une fois de plus le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires sans délai pour garantir que les fonctions de commissaire au travail ne sont pas exercées par le commissaire au développement de la Zone économique spéciale de Noida (NSEZ), en particulier pour ce qui est des mécanismes de conciliation et de médiation, mais par une personne indépendante ayant la confiance des parties ou un organisme impartial. Le comité a en outre prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les plaintes pour discrimination antisyndicale soient examinées sans délai dans le cadre d'une procédure nationale qui soit prompte, impartiale et considérée comme telle par les parties intéressées et, s'il était confirmé que ces mises à pied et licenciements étaient motivés par des activités syndicales légitimes, de prendre des mesures pour que les travailleurs concernés reçoivent une compensation appropriée et soient notamment réintégrés, si cela est toujours possible. Enfin, le comité a prié le gouvernement de s'employer sans délai à rapprocher les parties afin de prendre en considération tous les points soulevés et de trouver une solution qui donne satisfaction à toutes les parties concernées.
40. Dans sa communication du 28 février 2017, le gouvernement indique que: i) le commissaire au développement est un fonctionnaire de très haut rang auquel le gouvernement de l'Uttar Pradesh a délégué les pouvoirs de commissaire au travail, conformément au règlement du gouvernement central de 2006 relatif aux zones économiques spéciales, en vue de faciliter l'application rapide et efficace de la législation du travail dans les zones économiques spéciales; ii) le principal objectif de cette mesure est de résoudre les difficultés pour les entrepreneurs et les unités, et cette façon de procéder est efficace dans la NSEZ; iii) suite à la modification de la section 2A de la loi sur les conflits du travail, les travailleurs peuvent directement saisir le tribunal du travail des différends du travail qui concernent un licenciement, une réduction des effectifs ou une cessation de service. La loi modifiée prévoit aussi la création d'un mécanisme de réparation des griefs dans les établissements industriels employant au moins 20 travailleurs, qui comprennent un stade d'appel au niveau de la direction de l'établissement pour le règlement des conflits; iv) la question des mises à pied est actuellement examinée par le Tribunal de grande instance d'Allahabad, il n'est donc pas possible à ce stade de rapprocher les parties; et v) la police n'est pas autorisée à intervenir dans les procédures de conciliation mais, dans une société démocratique, chaque citoyen est en droit d'appeler la police pour demander protection et sécurité; il s'agit là d'un droit constitutionnel en Inde mais, dans ce cas, des mesures ont été prises pour s'assurer qu'il n'y ait aucune intervention de la police.
41. *Le comité regrette que le gouvernement se contente, dans les informations fournies, de réitérer ses déclarations antérieures sans répondre aux demandes en suspens figurant dans ses dernières recommandations. Compte tenu de l'absence de progrès et du temps écoulé depuis la présentation de la plainte en mai 2012, le comité veut croire que le gouvernement sera en mesure de faire état de progrès sur les questions soulevées.*
42. *En ce qui concerne le rôle du commissaire au développement, qui a été investi des pouvoirs de commissaire au travail dans les zones économiques spéciales, le comité note que le gouvernement confirme l'efficacité de cette façon de procéder. Le comité rappelle toutefois les conclusions qu'il a formulées à plusieurs reprises au sujet de l'incompatibilité qu'il peut*

y avoir entre les fonctions de commissaire au développement et de commissaire au travail lorsqu'elles sont assumées par la même personne. De plus, le comité rappelle que l'organisation plaignante allègue que ce mécanisme n'a pas la confiance de toutes les parties intéressées, surtout lorsque l'administration de la NSEZ est elle-même visée par des allégations de discrimination antisyndicale, comme dans le cas présent. Le comité prie donc une nouvelle fois le gouvernement d'examiner la question avec les partenaires sociaux concernés de manière à garantir que les fonctions de commissaire au travail ne sont pas assumées par le commissaire au développement de la NSEZ, en particulier pour ce qui est des mécanismes de conciliation et de médiation, mais par une personne indépendante ayant la confiance des parties ou un organisme impartial. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.

43. En ce qui concerne les allégations de discrimination antisyndicale et de mises à pied, tout en notant l'explication donnée par le gouvernement concernant les recours dont disposent les travailleurs, le comité constate avec une profonde préoccupation que, plus de six ans après les mises à pied et les réductions d'effectifs alléguées en l'espèce, les plaintes pour discrimination antisyndicale sont toujours en cours d'examen par le Tribunal de grande instance d'Allahabad et que, pour cette raison, selon le gouvernement, il n'est pas possible de réunir les parties. En ce qui concernait des allégations générales selon lesquelles les procédures légales étaient excessivement longues, le comité a rappelé l'importance qu'il attache à ce que les procédures soient menées à bien rapidement étant donné que les lenteurs de la justice risquent de constituer un déni de justice. Le retard pris pour mener à bien les recours judiciaires qui donnent accès à la réparation réduit par lui-même l'efficacité de ces recours, étant donné que la situation ayant fait l'objet d'une plainte, souvent, peut avoir changé de manière irréversible, de sorte qu'il devient impossible d'ordonner une réparation appropriée ou de revenir à la situation antérieure. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 169 et 1144.] Le comité considère en outre que le fait que les procédures judiciaires à cet égard soient encore en instance ne devrait pas empêcher le gouvernement de se rapprocher des deux parties et de s'efforcer de les réunir, eu égard notamment à la lenteur de la justice, et veut croire que le gouvernement prendra toutes les mesures en son pouvoir pour y parvenir. À la lumière de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les procédures en cours relatives aux plaintes pour discrimination antisyndicale aboutissent le plus rapidement possible dans le cadre d'une procédure nationale qui soit prompte, impartiale et considérée comme telle par les parties intéressées et, s'il est confirmé que ces mises à pied et licenciements étaient motivés par des activités syndicales légitimes, de prendre des mesures pour que les travailleurs concernés reçoivent une compensation appropriée et soient notamment réintégrés, si cela est toujours possible.

Cas n° 3051 (Japon)

44. Le comité a examiné pour la dernière fois ce cas lors de sa réunion de novembre 2015. [Voir 376^e rapport, paragr. 586 à 704.] À cette occasion, il a demandé au gouvernement de le tenir informé de l'issue du recours en justice toujours en instance concernant M. Kawagushi et des demandes d'indemnisation déposées par M. Kitakubo et M. Nakamoto.
45. Dans ses communications des 9 février et 19 décembre 2017, le gouvernement indique que la Haute Cour d'Osaka a conclu en appel que la décision de licencier M. Kawagushi et d'autres employés était fondée, que les licenciements étaient dus à l'élimination de tous les postes bureaucratiques de l'Agence d'assurance sociale et qu'il n'y avait pas lieu de croire que les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des plaignants étaient inappropriées, tout en observant que le syndicat avait reçu des explications sur les mesures à prendre pour éviter le licenciement d'employés. Les plaignants ont fait appel de la décision devant la Cour suprême qui a rejeté l'appel le 21 novembre 2017, ce qui met fin à toutes les demandes.

46. *Le comité prend note de ces informations et, puisque aucune autre demande n'est en suspens dans le présent cas, il déclare l'affaire close.*

Cas n° 2756 (Mali)

47. Le comité a examiné le présent cas qui a trait au refus systématique du gouvernement de nommer la Confédération syndicale des travailleurs du Mali (CSTM) au Conseil économique, social et culturel (CESC) et, plus largement, dans les instances nationales de consultation tripartite, pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2015. [Voir 376^e rapport, paragr. 76 à 81.] A cette occasion, le comité avait exprimé son profond regret devant le refus du gouvernement de tenir compte de ses recommandations précédentes et de continuer à exclure la CSTM de la composition du CESC dans le décret n° 2015-0024/P.RM du 29 janvier 2015. Ce refus va, de surcroît, à l'encontre de plusieurs décisions de la plus haute instance de justice du pays sur la question.
48. Le comité s'était en revanche félicité de l'engagement du gouvernement à traiter la question de la représentativité des organisations professionnelles des travailleurs en demandant une mission de haut niveau du Bureau. La mission, effectuée en juin 2015, avait alors relevé l'unanimité des avis sur le choix des élections professionnelles comme mode d'appréciation de la représentativité syndicale ainsi que sur l'urgence de les organiser. Le comité avait considéré qu'il appartenait au gouvernement d'avancer concrètement sur la question en prenant toutes les mesures nécessaires pour organiser dans les meilleurs délais les élections professionnelles. Entre-temps, le comité avait demandé au gouvernement d'adopter une attitude de totale neutralité et de permettre à la CSTM de participer aux organes de consultation tripartites pour lesquels elle manifeste un intérêt.
49. Dans une communication en date du 9 mai 2016, le gouvernement indique que le mouvement syndical malien comporte désormais quatre centrales syndicales: l'Union nationale des travailleurs du Mali (UNTM), la Confédération syndicale des travailleurs du Mali (CSTM), la Confédération malienne du travail (GMT) et la Centrale démocratique des travailleurs du Mali (CDTM). Le gouvernement indique en outre vouloir préserver les acquis de l'UNTM en gardant le statu quo, dans l'attente de pouvoir établir la mesure de la représentativité à travers les élections professionnelles que le gouvernement prévoit d'organiser rapidement. Or, dans sa communication en date du 20 octobre 2017, le gouvernement indique qu'une réunion interministérielle a examiné la feuille de route sur les élections professionnelles. Dans l'attente de ces élections, le gouvernement explique qu'il a décidé de maintenir le statu quo dans la composition du CESC compte tenu du fait qu'il serait difficile de faire participer seule la CSTM aux instances du dialogue social. Le gouvernement estime que l'organisation prochaine des élections professionnelles de représentativité permettra de régler définitivement la question de la composition dans les organes de consultation tripartite.
50. *Le comité regrette que le gouvernement n'ait toujours pas fait le choix de suivre ses recommandations concernant la participation de la CSTM au CESC. Le comité regrette également l'absence de progrès tangibles dans l'organisation d'élections professionnelles réclamés unanimement par les partenaires sociaux, et ce malgré le laps de temps écoulé depuis son dernier examen du cas. Par contre, le comité considère encourageantes les dernières déclarations du gouvernement quant à la soumission au Conseil des ministres d'une feuille de route sur les élections. Le comité s'attend à ce que le gouvernement achève de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de la tenue rapide d'élections professionnelles et veut croire qu'il le tiendra informé des critères objectifs retenus, en consultation avec les organisations syndicales, pour la détermination de leur représentativité.*

Cas n° 2937 (Paraguay)

51. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion de mars 2015 et, à cette occasion, il a formulé les recommandations suivantes [voir 374^e rapport, paragr. 626]:

- a) le comité invite le gouvernement à demander à l'inspection du travail d'enquêter sur toutes les allégations d'inobservation des clauses de la convention collective pour 2013-14 et à le tenir informé des conclusions de l'enquête sans délai;
- b) quant au refus allégué de l'entreprise de constituer la Commission paritaire binationale de conciliation, laquelle est pourtant prévue dans un accord conclu par le Brésil et le Paraguay, le comité note que le gouvernement n'a pas répondu à cette allégation et le prie de le tenir informé à ce sujet.

52. Dans sa communication du 9 octobre 2016, le gouvernement transmet des renseignements et des documents détaillés ayant trait à ces recommandations. En ce qui concerne les allégations d'inobservation des clauses de la convention collective pour 2013-14, il indique que, comme le montrent les enquêtes et rapports de la Direction générale du travail et de la Direction générale de l'inspection et du contrôle, aucune plainte pour inobservation des clauses de la convention collective pour 2013-14 auxquelles se réfère l'organisation plaignante n'a été enregistrée. Le gouvernement fait en outre état de l'approbation d'une nouvelle convention collective sur les conditions de travail. Pour ce qui est de l'allégation de refus de constituer une commission paritaire de conciliation, il transmet des informations détaillées émanant de l'organe binational, dans lesquelles il est souligné qu'il n'y a pas de manquement au Protocole sur les relations de travail et la sécurité sociale et que l'organe binational, conformément à un accord collectif conclu entre les plaignants et lui-même, comprend une commission interne d'examen des plaintes pleinement opérationnelle, composée de représentants de l'entreprise et des syndicats. La commission a été créée en 1991, et le gouvernement joint un grand nombre de procès-verbaux récents pour illustrer la manière dont elle fonctionne.

53. *Le comité prend bonne note des informations détaillées transmises par le gouvernement et, n'ayant pas reçu d'informations complémentaires de la part des organisations plaignantes depuis son dernier examen en 2015, il ne poursuivra pas l'examen du présent cas.*

Cas n° 3101 (Paraguay)

54. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2015, sans avoir reçu de réponse du gouvernement et, à cette occasion, a formulé la recommandation suivante [voir 376^e rapport, paragr. 860 b)]:

- b) observant que le contenu de la résolution et de l'avis visés par la présente plainte soulève des problèmes de conformité avec les principes de la liberté syndicale du fait que ces documents établissent un délai de cinq ans d'ancienneté avant que les enseignants puissent bénéficier de congés syndicaux et qu'ils semblent donner aux autorités un pouvoir discrétionnaire excessif pour ce qui est de l'octroi de ces congés, ainsi qu'ils disposent que les cotisations syndicales ne seront pas retenues à la source en cas d'affiliation à plus d'un syndicat, le comité demande au gouvernement d'engager un dialogue avec les organisations concernées les plus représentatives en vue de parvenir à des solutions satisfaisantes pour toutes les parties s'agissant des congés syndicaux et de la retenue des cotisations syndicales à la source. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

55. Par une communication en date du 24 février 2016, l'organisation plaignante, l'Union nationale des éducateurs-Syndicat national (UNE-SN) a soumis les allégations supplémentaires suivantes:

- i) le 2 septembre 2015, le Procureur général de la République a présenté tardivement une requête en déclaration d'illégalité d'une grève de trois jours organisée par l'UNE-SN les 27 et 28 août et le 1^{er} octobre 2014. Plus d'un an s'étant écoulé, l'action était prescrite, mais le tribunal du travail a accueilli la requête et a déclaré la grève illégale. La décision a fait l'objet d'un appel et le tribunal d'appel du travail de la ville d'Asunción a déclaré la procédure nulle et non avenue par un arrêt en date du 15 décembre 2015. La requête du bureau du Procureur général constitue une preuve de la politique d'intimidation et de persécution des syndicats par le gouvernement. En outre, à la suite de la grève, des réductions de salaire ont été appliquées aux grévistes, malgré le fait que l'UNE-SN ait offert, à la table de dialogue tripartite, de récupérer les jours en échange d'aucune réduction – une possibilité prévue par l'article 373 du Code du travail et qui peut faire l'objet d'un accord;
- ii) à la suite de la grève, il a été convenu de convoquer une table ronde tripartite avec le ministère de l'Éducation et de la Culture (MEC) pour discuter de l'adoption d'une convention collective sur les conditions de travail dans le secteur. Bien que des séances de travail aient eu lieu en octobre, novembre et décembre 2014 et en janvier 2015, depuis mars 2015, tous les travaux ont été suspendus sans explication, ce qui démontre la réticence des autorités à conclure une convention collective. De même, l'UNE-SN allègue que, en 2015, il n'y a pas eu de progrès en matière de communication efficace et de travail conjoint entre les syndicats et le MEC. A titre d'indication, il souligne le fait que la ministre n'a pas accordé d'audience aux dirigeants syndicaux pendant un an ou qu'elle a pris des décisions sur des questions ayant des incidences sur le système éducatif ou les concours de recrutement sans consultation préalable;
- iii) d'une manière générale, l'UNE-SN allègue une persécution syndicale par des mesures répressives se traduisant par des poursuites et des sanctions contre les dirigeants. En particulier, il dénonce le licenciement, à la fin de 2015, de plusieurs dirigeants syndicaux d'autres organisations, dont la plupart avaient plus de vingt-trois ans de service, en particulier M^{me} Blanca Avalos (secrétaire générale de l'Organisation des travailleurs de l'éducation du Paraguay – Syndicat national (OTEP-SN)); M. Marcos González (secrétaire général de la Fédération des éducateurs du Paraguay (FEP)); M. Atilano Fleitas (vice-président de la FEP); M. Carlos Parodi (dirigeant de la FEP); et M. Javier Benítez (dirigeant de la FEP).

56. Par des communications en date des 19 janvier et 19 août 2016 et 3 mars 2017, le gouvernement a envoyé ses commentaires sur les recommandations du comité, ainsi que sur les allégations supplémentaires de l'organisation plaignante.

57. S'agissant des recommandations précédentes du comité, le gouvernement affirme, en ce qui concerne la suspension de la retenue de plusieurs cotisations syndicales à une même personne, que: i) cette suspension est fondée sur la limitation légale prévue à l'article 293 c) du Code du travail, qui dispose que «chaque travailleur ne peut adhérer qu'à un seul syndicat, que ce soit dans son entreprise ou son industrie, sa profession, son métier ou son institution», et qu'il est donc impossible pour le MEC de continuer à retenir des cotisations aux travailleurs qui se trouvent dans une situation d'affiliation multiple; ii) toutefois, les travailleurs sont libres d'adhérer à plus d'un syndicat s'ils appartiennent à des entreprises, des institutions ou des fédérations différentes; iii) le MEC a accepté de reporter la mesure de suspension afin de permettre aux travailleurs syndiqués de faire connaître expressément et librement leur souhait d'adhérer à une organisation syndicale particulière, et plusieurs prorogations ont également été accordées pour régulariser la situation (ce qui montre que le

MEC a donné aux organisations concernées une possibilité de participation); iv) le MEC a établi une procédure claire pour s'assurer que le travailleur ayant des affiliations multiples peut opter pour une organisation et, en l'absence de manifestation de volonté, la dernière affiliation prévaut, conformément aux critères établis par le Code électoral; enfin; et v) l'empêchement de faire partie de plus d'une organisation est destiné à éviter la monopolisation des membres et le phénomène d'atomisation syndicale. En ce qui concerne l'octroi de congés syndicaux, le gouvernement indique que: i) les congés syndicaux sont reconnus dans le Statut de l'éducateur, dont l'article 38 stipule qu'en aucun cas de tels congés ne peuvent être accordés à des éducateurs qui n'ont pas au moins cinq ans d'ancienneté; et ii) la décision n° 92726 du 13 juin 2014, contestée par l'organisation plaignante et réglementant l'octroi de tels congés, a été émise conformément au cadre juridique national.

58. Le comité note, en relation avec ses recommandations précédentes, que, en ce qui concerne la suspension de la retenue de plusieurs cotisations syndicales à une même personne, le gouvernement confirme que cette décision est fondée sur l'impossibilité d'adhérer à plus d'un syndicat établie par l'article 293 c) du Code du travail. Alors que le gouvernement affirme qu'en pratique les travailleurs peuvent appartenir à plus d'un syndicat s'ils relèvent de plusieurs institutions, le comité rappelle que la plainte concernait la suspension de la retenue des cotisations syndicales, en vertu de l'avis n° 84 rendu le 30 mars 2015 par la Direction générale du conseil juridique du ministère de l'Education et de la Culture, en raison de l'affiliation à plusieurs syndicats considérée comme étant illégale. Le comité note aussi que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) a fait le même constat dans le cadre de l'examen de l'application de la convention n° 87 par le Paraguay. Le comité note également que les limitations à l'octroi de congés syndicaux dénoncées par l'organisation plaignante, en particulier l'exigence de cinq ans d'ancienneté, sont également fondées sur des dispositions législatives (art. 38 du Statut de l'éducateur). A cet égard, le comité tient à rappeler, comme il l'a fait lors de son précédent examen de l'affaire, qu'établir un délai de cinq ans d'ancienneté avant que les enseignants puissent bénéficier de congés syndicaux soulève des problèmes de conformité avec les principes de la liberté syndicale. *Le comité prie à nouveau le gouvernement de soumettre la restriction apparente à l'affiliation multiple prévue à l'article 293 c) du Code du travail qui pourrait avoir eu un impact sur la retenue des cotisations syndicales, ainsi que les conditions d'octroi des congés syndicaux, en particulier l'exigence d'ancienneté de cinq ans, au dialogue social avec les organisations concernées les plus représentatives afin de trouver, y compris par le biais des amendements nécessaires aux lois susmentionnées, des solutions communes, s'agissant des congés syndicaux et de la retenue des cotisations syndicales à la source, à la lumière des principes susmentionnés de la liberté syndicale. Le comité renvoie cet aspect législatif du présent cas à la CEACR.*

59. En ce qui concerne les nouvelles allégations de l'organisation plaignante, le gouvernement indique, en lien avec la demande de déclaration d'illégalité de la grève, que: i) le bureau du Procureur général de la République, conjointement avec le MEC, a demandé la déclaration d'illégalité de cette grève de quatre jours tenue en 2014; ii) par un jugement du 29 septembre 2015, le tribunal de première instance du travail a décidé de rejeter l'opposition en lien avec le caractère tardif de la plainte et a déclaré l'illégalité de la grève; iii) par une décision en date du 15 décembre 2015, le tribunal d'appel du travail a déclaré nul et non avenue le processus de qualification de l'illégalité de la grève, mais cette décision a fait l'objet d'un recours en mars 2016 devant la Cour suprême de justice; iv) il n'y a pas eu d'intimidation ni de persécution judiciaire, mais une application des dispositions constitutionnelles et légales du pays, en tenant compte de l'intérêt général et des limites pouvant être imposées au droit constitutionnel de grève; v) à cet égard, en vertu de l'article 130 de la loi n° 1626/100, sont considérés comme des services publics essentiels à la communauté «ceux dont l'interruption totale ou partielle met en danger la vie, la santé ou la sécurité de la communauté ou partie de celle-ci», et «l'éducation à tous les niveaux» est incluse dans la liste de ces services

publics essentiels à la communauté; et vi) l'employeur est habilité à ne pas payer les salaires pour les jours et les heures non travaillés, indépendamment de la légalité ou de l'illégalité de la grève.

60. Le comité note que la question de la légalité de la grève de quelques jours tenue en 2014 (l'organisation plaignante allègue trois jours et le gouvernement considère qu'il y en a eu quatre) concerne la prise en compte de l'éducation – à tous les niveaux – comme un service public essentiel, par rapport à la législation qui impose, en cas de grève, l'obligation de garantir son fonctionnement régulier. A cet égard, le comité rappelle que le secteur de l'éducation ne constitue pas un service essentiel au sens strict du terme, même si des services minima peuvent être établis dans le secteur de l'enseignement, en pleine consultation avec les partenaires sociaux dans les cas de grève de longue durée. [Voir *Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sixième édition, 2018, paragr. 842 et 898.] Le comité prie le gouvernement de l'informer de l'issue du recours interjeté contre la décision du tribunal d'appel du travail (qui a annulé la procédure relative à la déclaration d'illégalité de la grève) et lui demande de prendre les mesures nécessaires, par le biais du dialogue social, pour assurer le plein respect des principes de la liberté syndicale évoqués.
61. En ce qui concerne les allégations de licenciements, le gouvernement nie leur caractère antisynical et fournit les informations suivantes sur leurs motifs: i) M^{me} Blanca Avalos (secrétaire générale de l'OTEP-SN) a été licenciée pour absence injustifiée, abandon de poste et non-respect des consignes de sa hiérarchie, et cette mesure fait l'objet d'un recours devant les tribunaux ordinaires; ii) les dirigeants de la FEP (MM. Marcos González, Atilano Fleitas, Carlos Parodi et Javier Benítez) ont été licenciés pour avoir participé activement à une grève, du 29 juillet au 28 août 2013, action directe déclarée illégale par les tribunaux ordinaires. *En ce qui concerne les licenciements pour avoir participé en 2013 à une grève d'enseignants déclarée illégale, le comité renvoie aux principes susmentionnés sur la grève dans le secteur de l'éducation et rappelle que nul ne devrait faire l'objet de sanctions pour avoir déclenché ou tenté de déclencher une grève légitime.* [Voir *Compilation*, op. cit., paragr. 953.] Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à l'application de ces principes, y compris l'indemnisation et la réintégration des dirigeants licenciés pour avoir participé à une grève d'enseignants, et de le tenir informé à cet égard. Le comité prie également le gouvernement de le tenir informé de l'issue de toute procédure judiciaire en cours concernant les licenciements allégués.
62. Enfin, dans ses observations, le gouvernement nie les affirmations de l'organisation plaignante alléguant l'absence de volonté politique de conclure une convention collective. Le gouvernement souligne à cet égard que la convention collective est souhaitée et promue par le ministère de l'Education et de la Culture, tout en indiquant que, depuis 2014, il travaille avec les syndicats, en particulier l'UNE-SN, sur des projets visant à parvenir à la signature d'une convention collective, et que son adoption constituera une étape importante dans le domaine des relations professionnelles du pays. Le gouvernement fait savoir que le soutien de l'OIT a été sollicité pour cette entreprise. Le gouvernement nie également les allégations d'absence de progrès en matière de communication efficace et de travail en commun, ainsi que de persécution antisynical. A cet égard, le gouvernement fournit des informations détaillées sur la mise en œuvre d'initiatives et d'activités qui démontrent la collaboration entre le ministère et les syndicats, y compris les programmes de formation professionnelle et syndicale organisés conjointement avec les syndicats (plus de 30 000 enseignants par mois en 2015 et 2016), ainsi que l'organisation de tables rondes de dialogue institutionnel avec les diverses organisations syndicales pour traiter de questions d'intérêt commun telles que l'ajustement des salaires et la carrière dans l'enseignement et dans l'administration. En résumé, en ce qui concerne les allégations de déni de dialogue social et de négociation collective, tout en notant que l'organisation plaignante dénonce que, depuis mars 2015 et durant le reste cette année, il n'y a eu aucun progrès en matière de négociation collective ou de communication efficace ou de travail conjoint, le comité note

que le gouvernement souligne son engagement à signer une convention collective – en indiquant que l'appui de l'OIT a été demandé à cet égard – et fournit un compte rendu détaillé des diverses initiatives et activités menées conjointement avec les syndicats en 2015 et 2016. *Le comité encourage les autorités concernées à continuer de promouvoir le dialogue social avec les syndicats représentatifs au MEC, en particulier avec l'organisation plaignante, et veut croire qu'une convention collective sur les conditions de travail pourra être signée dans un avenir très proche, dans l'espoir qu'elle permettra d'aborder les questions soulevées dans cette affaire qui pourraient rester en suspens. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

Cas n° 2833 (Pérou)

63. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2013 et, à cette occasion, il a: i) prié le gouvernement de le tenir informé de l'issue du recours en appel interjeté par le CORAH (contre le jugement du 15 janvier 2013 déclarant partiellement fondé le recours formé contre le licenciement illégal de M. Bazán Villanueva et ordonnant la réintégration de celui-ci à son poste); ii) regretté le retard pris dans la procédure d'arbitrage et espéré que la sentence arbitrale serait très prochainement rendue; et iii) demandé au gouvernement de le tenir informé des résultats des procédures judiciaires engagées par M. Edgar Perdomo García et M. Elmer Reyna Macedo, licenciés pour avoir commis une faute grave. [Voir 370^e rapport, paragr. 68 à 71.]
64. Dans sa communication du 29 janvier 2014, le gouvernement fait savoir: i) en ce qui concerne l'appel interjeté par le CORAH, que la Cour supérieure de justice d'Ucayali a, le 26 septembre 2013, rendu un arrêt dans lequel elle a déclaré nulle et non avenue la décision figurant dans le jugement prononcé le 15 janvier 2013, déclaré partiellement fondé le recours formé contre le licenciement illégal, et ordonné au juge du travail de rendre une nouvelle décision après avoir recueilli la déposition d'un témoin oculaire; ii) en ce qui concerne le retard pris dans la procédure d'arbitrage, le CORAH et le Syndicat unique des travailleurs du CORAH (SUTCORAH) ont tenu dans les locaux du ministère du Travail et de la Promotion de l'emploi une réunion au cours de laquelle les deux parties ont fait part de leur décision d'élire librement et conjointement le président du tribunal arbitral; et iii) en ce qui concerne les procédures judiciaires en cours, le 1^{er} octobre 2013, le Tribunal du travail de la province de Coronel Portillo a rendu un jugement déclarant fondée la demande d'indemnisation pour licenciement arbitraire déposée par M. Edgar Perdomo García et a ordonné que la somme de 25 073,49 nouveaux soles (environ 7 740 dollars des Etats-Unis) soit versée à l'intéressé. Quant à M. Elmer Reyna Macedo, le gouvernement fait savoir qu'une audience de conciliation s'est tenue le 12 septembre 2013, au cours de laquelle il a été déclaré que la procédure était fondée et qu'il existait une relation de travail.
65. *Le comité prend note de ces informations et, compte tenu du temps qui s'est écoulé sans que l'organisation plaignante ne communique d'informations complémentaires, des décisions rendues par les tribunaux sur les questions en suspens et du fait que les parties ont eu recours à une procédure d'arbitrage volontaire sur les autres questions, il ne poursuivra pas l'examen du présent cas.*

* * *

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

Cas	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
1787 (Colombie)	Mars 2010	Novembre 2017
1865 (République de Corée)	Mars 2009	Juin 2017
2086 (Paraguay)	Juin 2002	Mars 2017
2362 (Colombie)	Mars 2010	Novembre 2012
2434 (Colombie)	Mars 2009	Novembre 2009
2528 (Philippines)	Juin 2012	Novembre 2015
2603 (Argentine)	Novembre 2008	Novembre 2012
2637 (Malaisie)	Mars 2009	Novembre 2017
2652 (Philippines)	Mars 2010	Novembre 2015
2684 (Equateur)	Juin 2014	Juin 2017
2700 (Guatemala)	Mars 2011	Mars 2016
2715 (République démocratique du Congo)	Novembre 2011	Juin 2014
2743 (Argentine)	Mars 2013	Novembre 2015
2750 (France)	Novembre 2011	Mars 2016
2755 (Equateur)	Juin 2010	Mars 2011
2797 (République démocratique du Congo)	Mars 2014	–
2850 (Malaisie)	Mars 2012	Juin 2015
2856 (Pérou)	Mars 2012	Novembre 2017
2871 (El Salvador)	Juin 2014	Juin 2015
2882 (Bahreïn)	Octobre 2016	Novembre 2017
2889 (Pakistan)	Mars 2016	–
2916 (Nicaragua)	Juin 2013	Novembre 2015
2925 (République démocratique du Congo)	Mars 2013	Mars 2014
2960 (Colombie)	Mars 2015	–
2977 (Jordanie)	Mars 2013	Novembre 2015
2988 (Qatar)	Mars 2014	Juin 2017
2994 (Tunisie)	Juin 2016	–
3003 (Canada)	Mars 2017	–
3011 (Turquie)	Juin 2014	Novembre 2015
3016 (République bolivarienne du Venezuela)	Mars 2018	–
3019 (Paraguay)	Mars 2017	–
3036 (République bolivarienne du Venezuela)	Novembre 2014	–
3039 (Danemark)	Novembre 2014	Juin 2016
3040 (Guatemala)	Novembre 2015	Novembre 2017
3041 (Cameroun)	Novembre 2014	–
3046 (Argentine)	Novembre 2015	–
3047 (République de Corée)	Mars 2017	–
3054 (El Salvador)	Juin 2015	–

Cas	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
3055 (Panama)	Novembre 2015	–
3056 (Pérou)	Mars 2015	–
3078 (Argentine)	Mars 2018	–
3083 (Argentine)	Novembre 2015	–
3098 (Turquie)	Juin 2016	Novembre 2017
3100 (Inde)	Mars 2016	–
3103 (Colombie)	Novembre 2017	–
3107 (Canada)	Mars 2016	–
3110 (Paraguay)	Juin 2016	–
3121 (Cambodge)	Novembre 2017	–
3123 (Paraguay)	Juin 2016	–
3126 (Malaisie)	Novembre 2017	–
3159 (Philippines)	Juin 2017	–
3164 (Thaïlande)	Novembre 2016	–
3167 (El Salvador)	Novembre 2017	–
3169 (Guinée)	Juin 2016	–
3182 (Roumanie)	Novembre 2016	–
3202 (Libéria)	Mars 2018	–
3209 (Sénégal)	Mars 2018	–
3220 (Argentine)	Mars 2018	–
3227 (République de Corée)	Mars 2018	–
3229 (Argentine)	Mars 2018	–
3238 (République de Corée)	Novembre 2017	–
3240 (Tunisie)	Mars 2018	–
3244 (Népal)	Mars 2018	–
3276 (Cabo Verde)	Mars 2018	–

67. Le comité veut croire que les gouvernements en question communiqueront rapidement les informations demandées.

68. En outre, le comité vient de recevoir des informations concernant le suivi des cas n^{os} 2096 (Pakistan), 2153 (Algérie), 2341 (Guatemala), 2488 (Philippines), 2533 (Pérou), 2540 (Guatemala), 2566 (République islamique d'Iran), 2583 et 2595 (Colombie), 2656 (Brésil), 2673 (Guatemala), 2679 et 2694 (Mexique), 2699 (Uruguay), 2706 (Panama), 2708 (Guatemala), 2710 (Colombie), 2716 (Philippines), 2719 (Colombie), 2745 (Philippines), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panama), 2752 (Monténégro), 2753 (Djibouti), 2758 (Fédération de Russie), 2763 (République bolivarienne du Venezuela), 2768 (Guatemala), 2789 (Turquie), 2793 (Colombie), 2807 (République islamique d'Iran), 2816 (Pérou), 2840 (Guatemala), 2844 (Japon), 2852 (Colombie), 2854 (Pérou), 2870 (Argentine), 2872 (Guatemala), 2883 (Pérou), 2896 (El Salvador), 2900 (Pérou), 2924 (Colombie), 2934 (Pérou), 2944 (Algérie), 2946 (Colombie), 2948 (Guatemala), 2949 (Swaziland), 2952 (Liban), 2954 (Colombie), 2966 (Pérou), 2976 (Turquie), 2979 (Argentine), 2980 et 2985 (El Salvador), 2987 (Argentine), 2991 (Inde), 2995 (Colombie), 2998 (Pérou), 3006 (République bolivarienne du Venezuela), 3010 (Paraguay), 3017 (Chili), 3020 (Colombie), 3021 (Turquie), 3022 (Thaïlande), 3024 (Maroc), 3026 (Pérou), 3030 (Mali), 3033 (Pérou),

3035 (Guatemala), 3043 (Pérou), 3058 (Djibouti), 3059 (République bolivarienne du Venezuela), 3061 (Colombie), 3065, 3066 et 3069 (Pérou), 3072 (Portugal), 3075 (Argentine), 3077 (Honduras), 3085 (Algérie), 3087 (Colombie), 3093 (Espagne), 3095 (Tunisie), 3096 (Pérou), 3097 (Colombie), 3102 (Chili), 3104 (Algérie), 3106 (Panama), 3114 (Colombie), 3124 (Indonésie), 3128 (Zimbabwe), 3131 (Colombie), 3140 (Monténégro), 3142 (Cameroun), 3146 (Paraguay), 3162 (Costa Rica), 3171 (Myanmar), 3172 (République bolivarienne du Venezuela), 3176 (Indonésie), 3177 (Nicaragua), 3180 (Thaïlande), 3191 (Chili), 3196 (Thaïlande), 3231 (Cameroun) et 3236 (Philippines), qu'il envisage d'examiner le plus rapidement possible.

CAS N° 3269

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Plainte contre le gouvernement de l'Afghanistan présentée par

– **le Syndicat national des travailleurs et des employés
d'Afghanistan (NUAWE)**

et appuyée par

– **la Confédération syndicale internationale (CSI)**

Allégations: L'organisation plaignante dénonce des violations des droits syndicaux de la part du gouvernement, en particulier l'émission d'une décision unilatérale de confiscation de locaux et de biens syndicaux, en l'absence de mandat judiciaire

69. La plainte figure dans une communication du Syndicat national des travailleurs et des employés d'Afghanistan (National Union of Afghanistan Workers and Employees, NUAWE) en date du 6 mars 2017. Dans une communication en date du 26 avril 2018, la Confédération syndicale internationale (CSI) s'associe à la plainte.

70. En l'absence de réponse du gouvernement, le comité a dû ajourner l'examen du cas à plusieurs reprises. A l'issue de la réunion du comité de mars 2018, le gouvernement a été invité à communiquer sa réponse concernant ce cas et a été informé que, conformément à la règle de procédure, compte tenu du temps écoulé, le comité pouvait présenter un rapport sur le fond de l'affaire même si les observations ou informations demandées n'avaient pas été reçues en temps voulu. A ce jour, le gouvernement n'a envoyé aucune information.

71. L'Afghanistan n'a pas ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ni la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

72. Dans sa communication en date du 6 mars 2017, l'organisation plaignante dénonce des violations des droits syndicaux de la part du gouvernement, en particulier l'émission d'une décision unilatérale de confiscation de locaux et de biens syndicaux, en l'absence de mandat judiciaire.

73. L'organisation plaignante allègue que, le 31 août 2016, le gouvernement a pris un décret ordonnant au ministère de l'Intérieur, au ministère des Finances et à l'Autorité foncière indépendante afghane (ARAZI) de saisir tous les biens syndicaux du NUAWÉ, de l'Union coopérative des cultivateurs d'Afghanistan et de l'Union de la jeunesse, et d'en transférer la propriété officielle à l'Etat. L'organisation plaignante explique que le NUAWÉ est une entité enregistrée conformément à la loi, dotée d'un statut et possédant 17 locaux (5 dans la capitale et 12 en province) légalement acquis et certifiés par acte authentique d'un notaire, enregistrés officiellement et financés par les cotisations syndicales. La majorité des bâtiments (13 sur 17) servent de locaux pour les activités syndicales; 3 sont loués afin de générer un revenu régulier qui permet de financer les activités statutaires du syndicat, les salaires du personnel et d'autres obligations légales, et 1 est occupé illégalement par le ministère de la Défense, qui ne verse pas de loyer. L'organisation plaignante indique aussi qu'aucun des locaux concernés n'a été donné ou alloué à titre gratuit au NUAWÉ par le gouvernement; tous ont été achetés légalement et réglés avec les fonds propres du syndicat.
74. L'organisation plaignante allègue en outre que la seule démarche effectuée avant la décision unilatérale du gouvernement ordonnant la confiscation des biens du syndicat a été la nomination d'un organe consultatif ad hoc, constitué principalement de membres du gouvernement et de représentants d'autres agences publiques et où ne siégeaient que deux organisations non gouvernementales. Dans l'une de ses recommandations concernant l'organisation plaignante, cet organe consultatif indiquait que le syndicat, dans son statut juridique actuel, avait été créé après l'entrée en vigueur de la loi de 2003 sur les organisations sociales, que tous ses biens avaient été acquis avant 2003 et que les autorités compétentes du gouvernement étaient autorisées à prendre toute décision concernant lesdits biens. La recommandation indiquait également qu'il conviendrait de charger une commission conjointe de recenser les biens mobiliers et immobiliers, d'en établir une liste et de soumettre celle-ci au Président de l'Afghanistan pour décision finale.
75. Selon l'organisation plaignante, le gouvernement justifie donc la saisie des locaux du syndicat par le fait que les biens ont été acquis avant l'enregistrement de l'entité en vertu de la loi de 2003 sur les organisations sociales, qui régit le statut des organisations syndicales en Afghanistan. Cependant, l'organisation plaignante explique qu'au moment de l'acquisition légale des biens, avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003, l'entité s'était constituée en tant qu'organisation non gouvernementale et exerçait ses activités sous ce statut. Elle estime en outre que la décision du gouvernement de confisquer arbitrairement des biens syndicaux, en l'absence d'un mandat judiciaire et sans qu'une consultation ait été tenue avec les syndicats concernés, constitue une violation grave de la Constitution de l'Afghanistan, qui prévoit en son article 40 que nul ne peut voir ses biens confisqués en dehors du cadre légal et sans décision d'un tribunal compétent, et des principes de la liberté syndicale. L'organisation plaignante souligne que l'indépendance financière des syndicats ainsi que la protection de leurs biens et de leur patrimoine sont des composantes fondamentales et inaliénables du droit des syndicats d'organiser leurs obligations statutaires et leur gestion, sans intervention, manipulation ni ingérence des pouvoirs publics. Cependant, en prenant des mesures en vue de déposséder le syndicat de ses biens, le gouvernement le prive de l'exercice et de la jouissance de ses droits de propriété ainsi que de la possibilité de mener concrètement ses activités légitimes opérationnelles, ce qui entraînera par voie de conséquence une baisse des activités courantes du fait de la chute des ressources financières.
76. Enfin, l'organisation plaignante demande au comité de prier instamment le gouvernement de revenir immédiatement sur sa décision de confiscation des biens du syndicat car une telle saisie ne devrait être autorisée que si elle a été ordonnée par la justice et de faire en sorte qu'un recours puisse être déposé contre toute décision judiciaire de ce type et contre le décret gouvernemental correspondant.

77. Dans une communication en date du 26 avril 2018, la Confédération syndicale internationale (CSI) demande à être associée à la plainte du NUAWE et allègue que, depuis le dépôt de la plainte initiale, le gouvernement a intensifié ses efforts pour confisquer et reprendre des biens légitimement acquis par le NUAWE, empêchant ainsi le syndicat de poursuivre ses activités. La CSI dénonce en particulier les récentes tentatives de prise de contrôle et d'occupation violentes des bureaux du NUAWE par la police et les forces armées, le gel des comptes bancaires du syndicat sans autorisation judiciaire, le non-renouvellement de son enregistrement, l'absence de dialogue avec le syndicat, ainsi que les obstacles à la liberté d'expression et à la liberté de la presse.

B. Conclusions du comité

78. *Le comité regrette que, depuis la présentation de la plainte, en mars 2017, le gouvernement n'ait toujours pas présenté ses observations, alors même qu'il a été invité à le faire à plusieurs reprises. Le comité prie le gouvernement d'être plus coopératif à l'avenir.*
79. *Dans ces conditions, conformément à la règle de procédure applicable, compte tenu du temps écoulé, 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.*
80. *Le comité rappelle au gouvernement que l'ensemble de la procédure instituée par l'Organisation internationale du Travail pour l'examen d'allégations de violations de la liberté syndicale vise à assurer le respect de cette liberté en droit comme en fait. Il 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 du comité, publié en 1952, paragr. 31.]*
81. *Le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles le gouvernement a pris en août 2016 un décret ordonnant la saisie des locaux de l'organisation plaignante et le transfert de leur propriété à l'Etat, une mesure qui a été prise en l'absence d'un mandat judiciaire et sans qu'aucune consultation n'ait été tenue avec le syndicat. Le comité note également que, selon l'organisation plaignante, le gouvernement justifie la confiscation des biens par le fait que ceux-ci ont été acquis avant que le NUAWE soit enregistré en vertu de la loi de 2003 sur les organisations sociales, tandis que l'organisation plaignante fait valoir que l'entité s'était constituée en tant qu'organisation non gouvernementale et exerçait ses activités sous ce statut bien avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003. D'après l'examen des documents communiqués, le comité croit comprendre aussi que le décret d'août 2016 semble considérer que les biens et les bâtiments de l'organisation plaignante sont la propriété de l'Etat et doivent être restitués à ce dernier, tandis que l'organisation plaignante soutient que tous ces biens ont été légalement acquis et réglés avec les fonds propres du syndicat et qu'aucun d'entre eux n'a été alloué par le gouvernement à titre gratuit.*
82. *Tout en notant que la question de l'origine des locaux et celle de l'incidence d'une acquisition antérieure à l'entrée en vigueur de la loi de 2003 demeurent contestées, le comité constate d'après les informations dont il dispose que tous les biens actuellement détenus par le NUAWE sont utilisés, directement ou indirectement, à des fins syndicales légitimes (la majorité servent de locaux pour les activités syndicales et certains sont loués pour financer de telles activités, les salaires du personnel et d'autres obligations légales). Prenant note à cet égard des graves préoccupations exprimées par l'organisation plaignante qui indique qu'en confisquant les biens du syndicat, le gouvernement prive celui-ci de sa capacité de mener effectivement ses activités syndicales, le comité regrette que le gouvernement ne fournisse aucune observation à ce sujet. Dans ces circonstances, le comité doit rappeler que*

la résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 54^e session (1970), énonce que le droit à une protection adéquate des biens des syndicats constitue l'une des libertés civiles essentielles à l'exercice normal des droits syndicaux. La confiscation des biens des organisations syndicales par les autorités, en l'absence de mandat judiciaire, constitue une atteinte au droit de propriété des organisations syndicales et une ingérence indue dans les activités des syndicats. Un contrôle judiciaire indépendant devrait être exercé par les autorités concernant l'occupation ou la mise sous scellés de locaux syndicaux, étant donné les risques importants de paralysie que ces mesures font peser sur les activités syndicales. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 275, 288 et 287.] Compte tenu de ce qui précède, le comité prie instamment le gouvernement de communiquer sans délai ses observations sur les allégations de l'organisation plaignante afin qu'il puisse examiner cette question en toute connaissance de cause et, en particulier, d'indiquer quelles sont les raisons précises justifiant le transfert à l'Etat de la propriété des biens de l'organisation plaignante dont il est fait état. Entre-temps, compte tenu des risques importants que ces mesures font peser sur les activités syndicales, le comité prie le gouvernement de suspendre l'application du décret d'août 2016 ordonnant la confiscation des biens de l'organisation plaignante dans l'attente d'un réexamen judiciaire et de faire en sorte que tous les biens déjà saisis sans mandat judiciaire valide soient restitués à l'organisation plaignante.

83. Le comité croit comprendre de plus d'après le texte du décret de 2016 que celui-ci, outre qu'il ordonne le transfert à l'Etat de la propriété des biens de l'organisation plaignante, charge également le ministère de la Justice d'examiner, à la lumière de la législation applicable, si le NUAWÉ et deux autres syndicats peuvent poursuivre leurs activités, et d'agir en conséquence. S'il ne dispose pas d'informations suffisantes pour formuler des conclusions complètes à cet égard, le comité souligne que les organisations de travailleurs ont le droit d'organiser librement leur gestion et leur activité, sans ingérence des autorités. Il rappelle en outre que les mesures de suspension ou de dissolution par voie administrative constituent de graves violations aux principes de la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 986.] Par conséquent, le comité prie le gouvernement de préciser si le décret de 2016 conduit effectivement à l'intervention des autorités dans les affaires syndicales ou à l'exercice de contrôle sur ces activités et si, en particulier, l'examen conduit pourrait entraîner la dissolution ou la suspension d'un syndicat par voie administrative et, si tel est le cas, invite le gouvernement à modifier le décret de 2016 afin d'assurer que cela n'est pas possible.
84. Enfin, le comité prend note des informations complémentaires données par la CSI et prie le gouvernement de lui transmettre des observations détaillées sur les allégations formulées dans la communication de la CSI: intensification des efforts du gouvernement pour confisquer et reprendre des biens légitimement acquis par le NUAWÉ, en particulier les récentes tentatives de prise de contrôle et d'occupation violentes des bureaux du NUAWÉ par la police et les forces armées, le gel des comptes bancaires du syndicat sans autorisation judiciaire, le non-renouvellement de son enregistrement, l'absence de dialogue avec le syndicat, ainsi que les obstacles à la liberté d'expression et à la liberté de la presse.

Recommandations du comité

85. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité prie instamment le gouvernement de communiquer sans délai ses observations concernant les allégations de l'organisation plaignante afin qu'il puisse examiner cette question en toute connaissance de cause, et, en

particulier, d'indiquer quelles sont les raisons précises justifiant le transfert à l'Etat de la propriété des biens de l'organisation plaignante dont il est fait état. Entre-temps, compte tenu des risques importants que ces mesures font peser sur les activités syndicales, le comité prie le gouvernement de suspendre l'application du décret d'août 2016 ordonnant la confiscation des biens de l'organisation plaignante dans l'attente d'un réexamen judiciaire et de faire en sorte que tous les biens déjà saisis sans mandat judiciaire valide soient restitués à l'organisation plaignante.

- b) Le comité prie le gouvernement de préciser si le décret de 2016 conduit effectivement à l'intervention des autorités dans les affaires syndicales ou à l'exercice de contrôle sur ces activités et si, en particulier, l'examen conduit pourrait entraîner la dissolution ou la suspension d'un syndicat par voie administrative et, si tel est le cas, invite le gouvernement à modifier le décret de 2016 afin d'assurer que cela n'est pas possible.*
- c) Le comité prie le gouvernement de fournir des observations détaillées sur les allégations formulées dans la communication de la CSI: intensification des efforts du gouvernement pour confisquer et reprendre des biens légitimement acquis par le NUAWÉ, en particulier les récentes tentatives de prise de contrôle et d'occupation violentes des bureaux du NUAWÉ par la police et les forces armées, le gel des comptes bancaires du syndicat sans autorisation judiciaire, le non-renouvellement de son enregistrement, l'absence de dialogue avec le syndicat, ainsi que les obstacles à la liberté d'expression et à la liberté de la presse.*

CAS N° 3210

RAPPORT INTÉIMAIRE

Plainte contre le gouvernement de l'Algérie présentée par

**– le Syndicat national autonome des travailleurs
d'électricité et du gaz (SNATEGS)**

appuyée par

- l'Internationale des services publics (PSI)**
- l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA)**
- IndustriALL Global Union (IndustriALL)**
- la Confédération syndicale internationale (CSI) et**
- la Confédération générale autonome des travailleurs en Algérie (CGATA)**

Allégations: L'organisation plaignante dénonce une campagne de répression d'une entreprise du secteur de l'énergie à l'encontre de ses dirigeants et adhérents depuis sa constitution, en particulier son président, ainsi que le refus

<i>des pouvoirs publics de faire cesser les violations des droits syndicaux</i>
--

86. La plainte figure dans des communications du Syndicat national autonome des travailleurs d'électricité et du gaz (SNATEGS) en date des 26 avril, 22 juin et 26 octobre 2016 et des 3 janvier, 5 février, 9 mars, 27 avril, 18 mai et 6 août 2017. La Confédération générale autonome des travailleurs en Algérie (CGATA) a appuyé la plainte dans une communication du 17 mai 2017. L'Internationale des services publics (PSI), l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), IndustriALL Global Union (IndustriALL) ont appuyé la plainte dans des communications en date des 18 et 19 décembre 2017. La Confédération syndicale internationale (CSI) a appuyé la plainte dans une communication en date du 6 février 2018. La PSI, l'UITA, IndustriALL et la CSI se sont référées à une communication en date du 20 décembre 2017 signée conjointement, dans laquelle figuraient des informations additionnelles en relation avec le présent cas.
87. Le gouvernement a fourni ses observations dans des communications en date du 27 octobre 2016 et des 31 juillet et 16 octobre 2017.
88. L'Algérie 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

89. Dans ses communications en date du 26 avril et 22 juin 2016, le SNATEGS se présente comme un syndicat nouvellement constitué ayant reçu son enregistrement du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (sous la référence n° 101 du 30 décembre 2013) et qui est représenté dans le secteur de l'énergie nommé, notamment au sein du groupe SONELGAZ, deuxième plus grande société économique en Algérie composé de 44 filiales couvrant le territoire national (ci-après l'entreprise). Le SNATEGS indique compter plus de 23 000 adhérents à travers le territoire national, mais ne dispose pas de présidents de sections syndicales à cause de pressions, du harcèlement et de licenciements subis par ces derniers de la part de l'entreprise. L'organisation plaignante explique que l'entreprise use de tous les moyens pour rejeter sa présence en qualité de partenaire social, cela afin de préserver les relations avec le syndicat d'entreprise historique présent depuis 1962 (l'Union générale des travailleurs algériens). Selon le SNATEGS, son émergence comme premier syndicat autonome enregistré dans le secteur économique public de l'énergie est mal tolérée par les pouvoirs publics et constitue un obstacle à certaines pratiques illégales en cours au sein de l'entreprise.
90. L'organisation plaignante dénonce ainsi le fait que, malgré son enregistrement par les autorités, l'entreprise refuse de reconnaître cet enregistrement. Le SNATEGS dénonce le fait que l'entreprise non seulement le prive des facilités auxquelles il a droit en vertu de la loi, mais continue de prendre des mesures qui violent la liberté syndicale de ses dirigeants et de ses membres en toute impunité sans que les autorités n'interviennent, malgré les alertes. Le SNATEGS affirme ainsi avoir saisi l'inspection du travail conformément à la loi n° 90-14 du 2 juin 1990 relative aux modalités d'exercice du droit syndical. Cependant, l'organisation se voit opposer son caractère non représentatif. Le SNATEGS rappelle à cet égard qu'aux termes de la loi le caractère représentatif d'un syndicat ne doit être pris en compte que dans le cadre de la négociation collective, et non en ce qui concerne le respect d'exercice des activités syndicales. L'inaction de l'inspection du travail la rend complice des actes de l'entreprise. Le SNATEGS indique avoir saisi le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, ainsi que le Premier ministre sur cette question de violation de ses droits

syndicaux, mais qu'aucune suite n'a été donnée. L'organisation plaignante fournit copies des communications adressées aux différentes autorités gouvernementales.

91. Le SNATEGS dénonce en outre les mesures de licenciement abusif suivantes à l'encontre de ses dirigeants: celui de son président, M. Abdallah Boukhalfa au motif d'un appel à la grève, pourtant lancé conformément aux dispositions de la loi n° 02/90 relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs du travail et à l'exercice du droit de grève, et de la Constitution algérienne; celui de son secrétaire général, M. Boualem Bendiaf, au motif d'avoir exercé des activités qui nuisent aux intérêts de l'entreprise; ceux du secrétaire national chargé de l'organique et des relations internationales, M. Raouf Mellal, et du délégué syndical de la wilaya de Guelma, M. Mourad Semoudi, au motif d'adhésion à un syndicat «non autorisé» par l'employeur et d'avoir refusé d'adhérer à l'organisation syndicale déjà présente dans l'entreprise; celui du délégué syndical de la wilaya de Oued Souf, M. Khemis Chikha Belkacem, au motif d'avoir refusé la ponction sur salaire de 200 dinars algériens (DA) comme droits d'adhésion au syndicat d'entreprise; et celui du délégué syndical de la wilaya de Tipaza, M. Faouzi Maouche, suite à son adhésion. De plus, l'entreprise exerce un acharnement judiciaire à l'encontre de MM. Abdallah Boukhalfa et Mellal, en déposant plainte pour outrage et entrave à la liberté de travail, ce qui a conduit la justice à les condamner à une amende de 20 000 DA. Le SNATEGS dénonce enfin les commissions de discipline à l'encontre de 983 de ses adhérents afin qu'ils se retirent ou démissionnent du syndicat, sous peine de sanctions professionnelles.
92. Dans ses communications en date du 26 octobre 2016 et des 3 janvier et 5 février 2017, le SNATEGS fait état de la poursuite, en toute impunité, des mesures de harcèlement et de représailles de l'entreprise à l'encontre de ses dirigeants. Le SNATEGS dénonce le harcèlement puis le licenciement d'une membre du comité des femmes du syndicat, M^{me} Sarah Benmaiche, et du refus de l'entreprise et des autorités de faire appliquer une décision de justice qui lui avait donné gain de cause en constatant des mesures de harcèlement et en ordonnant sa réintégration dans l'entreprise. L'organisation plaignante dénonce également les pressions subies par des membres de son bureau national dont certains, qu'elle désigne nommément, ont fini par démissionner du syndicat sous la menace de licenciement ou ont accepté de rejoindre l'autre syndicat présent dans l'entreprise.
93. Enfin, le SNATEGS dénonce le harcèlement judiciaire à l'encontre de M. Mellal, devenu le président du syndicat. Ce dernier a fait l'objet de poursuites suite au dépôt d'une plainte de l'entreprise en juillet 2016 pour détention illégale de documents. Lors de son interrogatoire, la police judiciaire a refusé de lui préciser les documents qu'il était accusé de détenir illégalement. Malgré l'absence de preuve, ce dernier a été informé de sa condamnation par contumace le 15 décembre 2016 à six mois de prison ferme et à une amende de 50 000 DA par le tribunal de Guelma. Selon le SNATEGS, M. Mellal a en réalité fait l'objet de représailles de l'entreprise pour avoir, dans le cadre de son mandat syndical, dénoncé une tarification excessive pratiquée, ce qui a obligé l'entreprise à prendre des mesures correctives suite à la divulgation de l'information par le SNATEGS à l'autorité de régulation des tarifs.
94. Dans une communication reçue le 17 mai 2017, la CGATA indique que la campagne de représailles de l'entreprise a culminé en mai 2017 par la suspension de 93 délégués ainsi que des poursuites en justice de 663 syndicalistes. La CGATA dénonce en outre l'intervention des forces de l'ordre pour casser un mouvement de grève lancé par le SNATEGS en mai 2017 et massivement suivi. Cette campagne de représailles est menée à tous les niveaux par l'entreprise et est symptomatique de son refus de dialoguer avec le SNATEGS.
95. Dans sa communication du 27 avril 2017, le SNATEGS fait état en détail des actions de contestation menées, notamment trois jours de grève «de la dignité» observés du 21 au 23 mars 2017, durant lesquels des marches et des sit-in ont été organisés dans les villes de Tizi Ouzou, de Bejaia et d'Alger. Le SNATEGS dénonce l'intervention systématique des

forces de l'ordre lors de ses actions pour empêcher les manifestants de rejoindre les points de rencontre en centre-ville, l'arrestation systématique des dirigeants syndicaux, leur interrogatoire durant plusieurs heures par la police sous les insultes et les vexations. Le SNATEGS regrette notamment que, à l'occasion du sit-in devant le ministère du Travail à Alger, les autorités ont non seulement refusé de recevoir une délégation syndicale qui était prête à présenter les revendications, mais elles aussi ont fait évacuer le lieu par les forces de l'ordre. Dans une communication en date du 5 juin 2017, l'organisation plaignante dénonce l'annonce par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale du retrait du récépissé de son enregistrement. Selon le SNATEGS, il s'agit d'une action de représailles des pouvoirs publics à l'encontre d'une organisation qui, malgré les mesures de harcèlement de l'entreprise, réussit à mener des actions de protestation d'envergure nationale, telles que la grève générale des 21 au 23 mars 2017.

96. Dans des communications du 6 août 2017, le SNATEGS apporte des précisions en relation avec la déclaration du représentant du gouvernement de l'Algérie devant la Commission de l'application des normes de la 106^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2017) à l'occasion de l'examen de l'application de la convention n° 87 par l'Algérie. Le SNATEGS dénonce tout d'abord l'affirmation par le représentant gouvernemental que le président du syndicat demeure M. Abdallah Boukhalfa, alors même que M. Mellal a été élu président entre-temps, ce que la justice a confirmé par une ordonnance du tribunal d'El-Harrouch (jugement n° 0006/17 du 2 janvier 2017 fourni dans la plainte). La déclaration du représentant gouvernemental niant cette situation constitue, pour le SNATEGS, une grave ingérence du gouvernement dans son fonctionnement. Par ailleurs, le SNATEGS relève que le gouvernement se borne à déclarer que M. Mellal ne travaille pas dans l'entreprise et ne saurait ainsi prétendre représenter les travailleurs de l'entreprise en question, en omettant de préciser que ce dernier a été licencié abusivement en 2013 pour son engagement syndical. Le SNATEGS indique par ailleurs que, si le gouvernement déclare que M. Mellal détient un diplôme d'avocat, il omet d'indiquer que ce dernier a été recruté par l'entreprise en tant qu'attaché juridique, mais qu'il n'occupe plus cette fonction depuis son licenciement. Enfin, le SNATEGS précise que l'article 49 de ses statuts prévoit qu'aucun membre adhérent ne perd sa qualité d'adhérent du fait d'un licenciement arbitraire par son employeur.
97. Par ailleurs, le SNATEGS dénonce une campagne de représailles sans précédent de l'entreprise à l'encontre de ses adhérents. L'organisation fait ainsi état de plaintes au pénal contre 12 délégués syndicaux accusés d'entrave au travail, de recours en référé contre 900 travailleurs grévistes, et de la notification d'un congé forcé visant 250 délégués syndicaux. En dénonçant une nouvelle fois les pressions constantes envers ses représentants pour qu'ils démissionnent sous peine de licenciement, le SNATEGS fournit à cette occasion une liste détaillée de 46 délégués syndicaux licenciés abusivement. Le SNATEGS précise que la campagne de répression a touché près de 1 500 adhérents et demande au comité d'exhorter le gouvernement à respecter la législation nationale et les conventions internationales en matière de liberté syndicale et de protection du droit syndical, d'exiger des pouvoirs publics qu'ils diligentent des enquêtes sur les mesures de harcèlement de l'entreprise et, ainsi, à ordonner la réintégration des syndicalistes abusivement licenciés.
98. Dans une communication en date du 20 décembre 2017, la PSI, l'UITA, IndustriALL et la CSI, dénoncent la campagne de répression de l'entreprise contre les dirigeants et adhérents du SNATEGS depuis sa constitution, en rappelant l'historique des mesures disciplinaires massives, l'arrestation et la condamnation de son président. Les organisations syndicales internationales font part de leur préoccupation devant l'intensification des mesures de représailles de l'entreprise et du gouvernement contre le SNATEGS depuis la Conférence internationale du Travail de juin 2017. Elles demandent au gouvernement de s'assurer que les droits syndicaux du SNATEGS et de ses membres sont respectés, que l'entreprise cesse

immédiatement sa campagne de répression et que les syndicalistes licenciés abusivement pour le simple fait d'avoir pris part à des activités syndicales sont réintégrés.

B. Réponse du gouvernement

99. Dans ses communications en date du 27 octobre 2016 et du 16 octobre 2017, le gouvernement confirme que le SNATEGS est une organisation enregistrée depuis décembre 2013 selon les formalités requises par la loi. Il précise d'emblée que, selon le président du SNATEGS, M. Abdallah Boukhalfa, M. Mellal, qui est signataire de la plainte, n'est plus membre du SNATEGS après le gel de sa qualité de membre du Conseil national en décembre 2015. Par ailleurs, M. Mellal ne fait plus partie de la société de distribution de l'électricité EST, Guelma (SDE est) relevant du groupe SONELGAZ, mais exerce actuellement en qualité d'avocat à Guelma. Dans ces conditions, M. Mellal n'a pas qualité pour déposer une plainte auprès du Comité de la liberté syndicale au nom du SNATEGS.
100. Le gouvernement explique que le conflit dans l'entreprise trouve son origine dans le fait que les membres du SNATEGS, qui ne faisaient pas partie des effectifs et qui ne disposaient pas de structures syndicales dans les entreprises concernées, ont commencé à faire campagne pour des adhésions sur les lieux de travail et durant les horaires de travail, ce qui constitue une infraction aux dispositions du règlement intérieur de l'entreprise. En outre, l'entreprise reproche au SNATEGS de mener campagne et de collecter des fonds pour une organisation syndicale étrangère à l'entreprise composant le groupe SONELGAZ (ci-après le groupe), distincte au sens du Code du commerce. Il s'agit donc d'interprétations différentes des dispositions relatives à la représentation syndicale au sein du holding constitué de sa direction, de 44 filiales et de 5 entreprises autonomes.
101. La position des syndicalistes s'appuie sur le fait qu'ils ont constitué un syndicat enregistré au nom du groupe et qu'ils peuvent, dès lors, mettre en place des structures au sein des entreprises composant le groupe, les membres fondateurs travaillant dans trois entreprises filiales distinctes. Cependant, selon le service juridique de l'entreprise, les entreprises composant le groupe sont juridiquement autonomes, conformément au Code du commerce, et chacune d'elles est considérée, en vertu du droit, comme un organisme employeur indépendant des autres entités juridiques. A ce titre, tout syndicat constitué dans une entreprise du groupe ne peut être reconnu dans une autre. Partant de cette interprétation, l'entreprise considère qu'un syndicat représentatif des travailleurs de toutes les entités composant le groupe ne peut être que l'émanation, sous la forme d'une union ou d'une fédération de syndicats, des organisations syndicales préalablement constituées au niveau de chaque entreprise du groupe. Le gouvernement indique par ailleurs que le SNATEGS dispose de la possibilité de recourir aux juridictions compétentes afin de régler tout contentieux sur l'application des dispositions de la loi n° 90-14. La juridiction compétente statue dans un délai qui ne saurait excéder soixante jours, par décision exécutoire, nonobstant opposition ou appel.
102. S'agissant des cas de licenciement évoqués, le gouvernement déclare que les motifs des licenciements prononcés n'ont aucun lien avec les activités syndicales des délégués concernés, comme l'attestent les attendus des décisions de justice prononcées à leur encontre. En ce qui concerne MM. Abdallah Boukhalfa, Mellal et Rouabhia, il leur est reproché des comportements relevant du domaine disciplinaire, notamment des perturbations et troubles sur les lieux de travail, et une tentative d'agression sur la personne du directeur par intérim de l'unité de Guelma, cela en présence de témoins. La plainte déposée par la direction de l'unité en question a abouti à leur condamnation pour les motifs d'entrave à la liberté de travail. Ces derniers ont été condamnés à une amende de 2 000 DA, à la prise en charge des frais de justice et à 20 000 DA de dommages et intérêts. En ce qui concerne, MM. Chikha Belkacem, Benzenache, et Maouche, leur licenciement a été motivé,

selon les décisions de la commission de discipline, par des infractions au règlement intérieur et un comportement de nature à nuire au climat de travail.

103. Les travailleurs concernés ont saisi les services de l'inspection du travail pour tenter une conciliation. Toutefois, cette tentative s'est soldée par l'établissement d'un procès-verbal de non-conciliation. Suite à l'échec de la conciliation, M. Abdallah Boukhalfa a saisi le tribunal d'El-Harrouch en demandant sa réintégration pour licenciement abusif. Le tribunal d'El-Harrouch a rendu, en date du 15 décembre 2014, une décision portant annulation de la décision de licenciement et condamné l'entreprise au versement de 2 millions de DA pour licenciement abusif, de 50 000 DA de dommages et intérêts et de 400 DA pour la prise en charge des frais judiciaires. La Cour suprême, saisie d'un recours de l'entreprise en mars 2015, n'a pas encore statué.
104. Dans sa communication en date du 31 juillet 2017, le gouvernement s'est référé à la déclaration faite par le représentant gouvernemental lors de la discussion par la Commission de l'application des normes de la 106^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2017) de l'application de la convention n° 87 par l'Algérie. Concernant la prétendue dissolution du SNATEGS en mai 2017, le représentant gouvernemental a indiqué que le syndicat n'a pas été dissous et exerce ses activités conformément à la loi. Dans sa déclaration, le représentant gouvernemental a également souligné que le SNATEGS est présidé par M. Abdallah Boukhalfa, et que M. Mellal, qui exerce la profession d'avocat, ne peut prétendre être un représentant de travailleurs d'une entreprise dont il ne fait pas partie de l'effectif. A cet égard, le gouvernement indique que le président du SNATEGS a déposé plainte contre M. Mellal pour usurpation de fonction et qu'il tiendra le Bureau informé du jugement qui sera rendu dans cette affaire.

C. Conclusions du comité

105. *Le comité note que le présent cas a trait au refus présumé d'une entreprise du secteur de l'énergie de permettre à un syndicat officiellement enregistré de développer des activités en son sein, à une campagne de répression présumée de cette entreprise à l'encontre des dirigeants et adhérents de ce syndicat, ainsi qu'au refus présumé des pouvoirs publics alertés par le syndicat de faire cesser les violations des droits syndicaux ou de faire appliquer des décisions de justice en faveur du syndicat.*
106. *Le comité prend note des allégations du SNATEGS, un syndicat du secteur de l'électricité et du gaz revendiquant 23 000 adhérents, qui dénonce le fait que, malgré qu'il soit officiellement enregistré depuis 2013, l'entreprise opérant dans ce secteur non seulement refuserait de lui accorder les facilités nécessaires pour développer ses activités, mais mènerait une véritable campagne de répression à l'encontre de ses membres afin de préserver la présence du syndicat d'entreprise historique. Le comité note que, selon l'organisation plaignante, l'entreprise lui opposerait son caractère non représentatif pour motiver son refus de lui accorder les facilités auxquelles elle aurait droit en vertu de la loi.*
107. *A cet égard, le comité note l'indication du gouvernement selon laquelle il s'agirait en l'espèce d'interpréter les dispositions de la loi n° 90-14 du 2 juin 1990 (sur les modalités d'exercice du droit syndical) relatives à la représentation syndicale au sein d'une entreprise, ici sous la forme d'un groupe constitué de sa direction, de 44 filiales et de 5 entreprises autonomes. Selon le service juridique de l'entreprise, les entreprises composant le groupe sont juridiquement autonomes, conformément au Code du commerce, et chacune d'elles est considérée, en vertu du droit, comme un organisme employeur indépendant des autres entités juridiques. A ce titre, tout syndicat constitué dans une entreprise du groupe ne peut être reconnu dans une autre. Partant de cette interprétation, l'entreprise considère qu'un syndicat représentatif des travailleurs de toutes les entités composant le groupe ne pourrait être que l'émanation, sous la forme d'une union ou d'une fédération de syndicats, des*

organisations syndicales préalablement constituées au niveau de chaque entreprise du groupe. Le gouvernement indique que la position du SNATEGS s'appuie sur le fait qu'il s'agit d'un syndicat enregistré au nom du groupe et qu'il peut, dès lors, mettre en place des structures au sein des entreprises composant le groupe. Le comité note en outre l'indication du SNATEGS selon laquelle les dispositions de la loi sur le caractère représentatif d'un syndicat ne devraient être prises en compte que dans le cadre de la négociation collective, et non en ce qui concerne l'exercice des activités syndicales.

108. *A cet égard, le comité attire l'attention du gouvernement sur le fait qu'à de nombreuses occasions il a rappelé la position adoptée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, à savoir que, lorsque la loi d'un pays établit une distinction entre le syndicat le plus représentatif et les autres syndicats, ce système ne devrait pas avoir pour effet d'empêcher les syndicats minoritaires de fonctionner et d'avoir au moins le droit de formuler des représentations au nom de leurs membres et de représenter ceux-ci dans les cas de réclamations individuelles. Par ailleurs, l'octroi de droits exclusifs à l'organisation la plus représentative ne devrait pas cependant signifier que l'existence d'autres syndicats auxquels certains travailleurs concernés souhaiteraient s'affilier soit interdite. Les organisations minoritaires devraient être autorisées à exercer leurs activités et à avoir au moins le droit de se faire les porte-parole de leurs membres et de les représenter. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1387 et 1388.] Par ailleurs, le comité observe que la loi n° 90-14 détermine les modalités de la représentation syndicale au sein de l'entreprise dans ses articles 40 et suivants. L'article 40 en particulier dispose que, «dans toute entreprise publique ou privée et leurs lieux de travail distincts, lorsqu'elle en comporte, et dans tout établissement public, institution ou administration publique, toute organisation syndicale représentative au sens des articles 34 et 35 de la présente loi peut créer une structure syndicale conformément à ses statuts pour assurer la représentation des intérêts matériels et moraux de ses membres». Le comité observe en outre que les articles 34 à 36 de la loi déterminent les conditions dans lesquelles une organisation syndicale est considérée comme représentative. Enfin, les articles 46 et suivants de la loi déterminent les facilités à accorder aux délégations syndicales. Le comité ne dispose pas de données suffisantes pour apprécier le caractère représentatif du SNATEGS au sein de l'entreprise. Cependant, le comité attend du gouvernement qu'il veille au respect de ses décisions en application des principes de la liberté syndicale, rappelées ci-dessus, en ce qui concerne les droits des organisations minoritaires et qu'il prenne toutes les mesures adéquates pour s'assurer du respect des dispositions de la loi pour le SNATEGS, s'il s'avère qu'il satisfait aux conditions prévues pour être considéré représentatif.*

109. *Le comité note que, selon le gouvernement, le conflit dans l'entreprise trouverait son origine dans le fait que les membres du SNATEGS, qui ne faisaient pas partie des effectifs et qui ne disposaient pas de structures syndicales dans les entreprises concernées, faisaient campagne pour des adhésions sur les lieux de travail et durant les horaires de travail, ce qui constituerait une infraction aux dispositions du règlement intérieur de l'entreprise. Tout en observant que le gouvernement indique par ailleurs que les fondateurs du SNATEGS travaillaient dans trois entreprises filiales distinctes, 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. Les représentants syndicaux qui ne sont pas employés eux-mêmes dans une entreprise, mais dont le syndicat compte des membres dans son personnel, devraient avoir accès à celle-ci. L'octroi de telles facilités ne devrait pas entraver le fonctionnement efficace de l'entreprise intéressée. Enfin, le comité a déjà eu à suggérer à plusieurs occasions que, le cas échéant, les organisations syndicales et l'employeur pourraient conclure des accords de manière à ce que l'accès au lieu de travail durant les heures de travail ou en dehors de celles-ci soit reconnu aux organisations sans porter*

préjudice au fonctionnement de l'établissement ou du service. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1591, 1593 et 1599.]

110. *A travers de nombreuses communications transmises entre avril 2016 et août 2017, le SNATEGS a fait état de mesures de harcèlement et de licenciements abusifs d'un grand nombre de ses dirigeants, en particulier son président, son secrétaire général, les membres de son bureau national ou encore ses délégués syndicaux dans différents wilayas. En avril 2016, le SNATEGS dénonçait en particulier les mesures de licenciements abusifs de son président, M. Abdallah Boukhalfa au motif d'un appel à la grève, pourtant lancé conformément aux dispositions de la loi n° 02/90 relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs du travail et à l'exercice du droit de grève et de la Constitution algérienne; de son secrétaire général, M. Boualem Bendiaf au motif d'avoir exercé des activités qui nuisent aux intérêts de l'entreprise; du secrétaire national chargé de l'organique et des relations internationales, M. Raouf Mellal, et du délégué syndical de la wilaya de Guelma, M. Mourad Semoudi, au motif d'adhésion à un syndicat «non autorisé» par l'employeur et d'avoir refusé d'adhérer à l'organisation syndicale déjà présente dans l'entreprise; du délégué syndical de la wilaya de Oued Souf, M. Khemis Chikha Belkacem, au motif d'avoir refusé la ponction sur salaire de 200 DA comme droit d'adhésion au syndicat d'entreprise; et du délégué syndical de la wilaya de Tipaza, M. Faouzi Maouche, suite à son adhésion au SNATEGS. Dans sa communication du 26 octobre 2016, le SNATEGS dénonce le harcèlement puis le licenciement d'une membre du comité des femmes du syndicat, M^{me} Sarah Benmaïche. Dans sa communication du 3 janvier 2017, le SNATEGS dénonçait des menaces de l'entreprise, mais aussi de la police, envers de jeunes membres du bureau national, ce qui a amené deux d'entre eux à présenter leur démission du syndicat. Dans sa communication du 9 mars 2017, le SNATEGS s'inquiétait de la situation du délégué syndical de la wilaya de Tizi Ouzou, M. Taleb Boukhalfa. Dans une communication en date du 6 août 2017, le SNATEGS transmettait une liste de 46 délégués syndicaux, membres du bureau national, des comités nationaux, des fédérations nationales et des sections syndicales des wilayas, licenciés abusivement par l'entreprise.*
111. *Le comité note que le gouvernement se limite à répondre à certains des cas de harcèlement et de licenciement soulevés. Dans l'ensemble, le gouvernement affirme que le motif de licenciements prononcés n'a aucun lien avec les activités syndicales. Il s'agit notamment du cas du président du syndicat, M. Abdallah Boukhalfa, et des membres du bureau national, MM. Mellal et Rouabhia, auxquels il était reproché des comportements relevant du domaine disciplinaire, notamment des perturbations et troubles sur les lieux de travail, et une tentative d'agression sur la personne d'un directeur d'unité en présence de témoins. La plainte déposée par la direction de l'unité en question a abouti à leur condamnation pour les motifs d'entrave à la liberté de travail. Ces derniers ont été condamnés à une amende de 2 000 DA, à la prise en charge des frais de justice et à 20 000 DA de dommages et intérêts. Pour le gouvernement, les licenciements des délégués syndicaux des wilayas, MM. Chikha Belkacem, Benzenache et Maouche, sont motivés, selon les décisions de la commission de discipline de l'entreprise, par des infractions au règlement intérieur et un comportement de nature à nuire au climat de travail. Le gouvernement indique que les travailleurs concernés ont saisi les services de l'inspection du travail pour tenter une conciliation. Toutefois, cette tentative s'est soldée par l'établissement d'un procès-verbal de non-conciliation. Suite à l'échec de la conciliation, M. Abdallah Boukhalfa a saisi le tribunal d'El-Harrouch en demandant sa réintégration pour licenciement abusif. Le tribunal d'El-Harrouch a rendu, en date du 15 décembre 2014, une décision portant annulation de la décision de licenciement et condamné l'entreprise au versement de 2 millions de DA pour licenciement abusif, de 50 000 DA de dommages et intérêts et de 400 DA pour la prise en charge des frais judiciaires. La Cour suprême, saisie d'un recours de l'entreprise en mars 2015, n'aurait pas encore statué. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision de la Cour suprême sur cette affaire.*

112. *Le comité rappelle que l'un des principes fondamentaux de la liberté syndicale est que les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi – licenciement, transfert, rétrogradation et autres actes préjudiciables –, et que cette protection est particulièrement souhaitable en ce qui concerne les délégués syndicaux, étant donné que, pour pouvoir remplir leurs fonctions syndicales en pleine indépendance, ceux-ci doivent avoir la garantie qu'ils ne subiront pas de préjudice en raison du mandat syndical qu'ils détiennent. Le comité a estimé que la garantie de semblable protection dans le cas de dirigeants syndicaux est en outre nécessaire pour assurer le respect du principe fondamental selon lequel les organisations de travailleurs ont le droit d'élire librement leurs représentants. Cependant, le comité rappelle aussi que le principe suivant lequel un travailleur ou un dirigeant syndical ne doit pas subir de préjudice en raison de ses activités syndicales n'implique pas nécessairement le fait de détenir un mandat syndical doit conférer à son détenteur une immunité contre tout licenciement quelles que puissent être les circonstances de celui-ci. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1117 et 1119.] Notant avec préoccupation le nombre particulièrement élevé de délégués qui, selon l'organisation plaignante, ont été licenciés abusivement et rappelant que le gouvernement dispose d'une liste complète des délégués licenciés, le comité le prie instamment de faire procéder à des enquêtes afin d'établir les motifs de ces licenciements et, s'il s'avère que des licenciements ont été prononcés en raison d'activités syndicales légitimes, de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux travailleurs licenciés d'obtenir leur réintégration dans leur poste de travail sans perte de rémunération, et d'appliquer à l'entreprise les sanctions légales pertinentes. Si la réintégration n'est pas possible pour des raisons objectives et impérieuses, les travailleurs concernés devraient être dûment indemnisés, cela de manière à constituer une sanction suffisamment dissuasive contre les licenciements antisyndicaux. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé sans délai des résultats des enquêtes.*
113. *Le comité note l'indication du SNATEGS selon laquelle, en 2015, la justice avait donné gain de cause à une déléguée syndicale, M^{me} Sarah Benmaïche, en constatant des mesures de harcèlement à son encontre et en ordonnant sa réintégration. Cependant, l'entreprise aurait refusé d'appliquer la décision de justice sans que les pouvoirs publics, notamment le ministère du Travail alerté par le SNATEGS, ne prennent de mesures de contrainte vis-à-vis de l'entreprise. Le comité prie instamment le gouvernement d'indiquer sans délai toute suite donnée à cette affaire, et en particulier si M^{me} Benmaïche a été réintégrée à son poste conformément à la décision de justice et si cette dernière continue d'exercer des activités syndicales.*
114. *Par ailleurs, le comité note les allégations relatives à des actions de contestation menées, notamment trois jours de grève «de la dignité» observés du 21 au 23 mars 2017, durant lesquels des marches et des sit-in ont été organisés dans les villes de Tizi Ouzou, de Bejaia et d'Alger. A cette occasion, le SNATEGS dénonce l'intervention systématique des forces de l'ordre pour empêcher les manifestants de rejoindre le point de rencontre en centre-ville, l'arrestation des délégués et dirigeants syndicaux, leur interrogatoire durant plusieurs heures par la police sous les insultes et les vexations. Enfin, le SNATEGS regrette que, à l'occasion du sit-in devant le ministère du Travail à Alger, les autorités ont non seulement refusé de recevoir une délégation syndicale qui était prête à présenter les revendications, mais elles aussi ont fait évacuer le lieu par les forces de l'ordre. Le comité note que, dans sa déclaration à la Commission de l'application des normes en 2017, le représentant gouvernemental a indiqué que la manifestation avait été organisée en violation des dispositions de la loi n° 89-28 relative aux réunions et manifestations publiques, qu'elle avait pour objectif la perturbation et l'atteinte à l'ordre public et que, à ce titre, les manifestants se sont exposés aux sanctions prévues par la loi. L'intervention des services de l'ordre aurait été faite dans le respect de la loi et en conformité avec les standards internationaux en matière d'exercice de la liberté de manifestation pacifique. A cet égard, le comité croit utile de rappeler que, si les travailleurs doivent pouvoir jouir du droit de*

manifestation pacifique pour défendre leurs intérêts professionnels, les organisations syndicales doivent se comporter de manière responsable et respecter la manière pacifique dont le droit de réunion doit être exercé. En outre, 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**, op. cit., paragr. 208, 211 et 217.] Le comité souhaite également rappeler que l'arrestation de dirigeants syndicaux et de syndicalistes ainsi que de dirigeants d'organisations d'employeurs dans l'exercice d'activités syndicales légitimes en rapport avec leur droit d'association, même si c'est pour une courte période, constitue une violation des principes de la liberté syndicale et attire l'attention du gouvernement sur le fait qu'il n'y a aucune chance qu'un système de relations professionnelles stables fonctionne harmonieusement dans un pays tant que des syndicalistes y seront soumis à des mesures d'arrestation et de détention. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 121 et 127.] Le comité attend du gouvernement qu'il veille au respect de ce qui précède.

115. S'agissant des allégations de harcèlement judiciaire envers M. Mellal, ancien secrétaire national chargé de l'organique et des relations internationales devenu entre-temps le président du syndicat et signataire de la plainte devant le comité, le comité note l'indication selon laquelle ce dernier a fait l'objet de poursuites suite au dépôt d'une plainte de l'entreprise en juillet 2016 pour détention illégale de documents. Selon le SNATEGS, M. Mellal ferait ainsi l'objet de représailles de l'entreprise pour avoir, dans le cadre de son mandat syndical, dénoncé une tarification excessive pratiquée par l'entreprise qui a dû prendre des mesures correctives suite à la divulgation de l'information à l'autorité de régulation des tarifs. Lors de son arrestation, M. Mellal aurait demandé sans succès auprès de la police judiciaire qui l'interrogeait la présentation des documents qu'on l'accusait de détenir illégalement. Malgré l'absence de preuve, ce dernier aurait été informé de sa condamnation par contumace le 15 décembre 2016 par le tribunal de Guelma à six mois de prison ferme et à une amende de 50 000 DA. Son recours contre le jugement a été rejeté en mai 2017.
116. Le comité prend note des indications réitérées du gouvernement selon lesquelles M. Mellal exerce la profession d'avocat et ne peut prétendre à défendre les intérêts de travailleurs d'une entreprise dans laquelle il ne travaille pas. Par ailleurs, le gouvernement indique que le président du SNATEGS, M. Abdallah Boukhalfa, a déposé plainte contre M. Mellal pour usurpation de fonction et qu'il tiendra le comité informé de l'issue de l'affaire. A cet égard, le comité prend note que le SNATEGS accuse le gouvernement d'ingérence dans ses activités en déclarant que M. Abdallah Boukhalfa demeure le président du syndicat, alors même que M. Mellal a été élu président entre-temps, ce que la justice a confirmé par une ordonnance du tribunal d'El-Harrouch (jugement n° 0006/17 du 2 janvier 2017 fourni dans la plainte). Par ailleurs, le SNATEGS relève que le gouvernement se borne à déclarer que M. Mellal ne travaille pas dans l'entreprise et ne saurait ainsi prétendre représenter les travailleurs de l'entreprise en question, en omettant de préciser que ce dernier, avocat de formation et recruté en tant qu'attaché juridique par l'entreprise, a été licencié abusivement en 2013 en raison de son engagement syndical. Enfin, le SNATEGS précise que l'article 49 de ses statuts prévoit qu'aucun membre adhérent ne perd sa qualité d'adhérent du fait d'un licenciement arbitraire par son employeur. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue du recours que M. Abdallah Boukhalfa aurait intenté contre M. Mellal pour usurpation de fonction. Entre-temps, le comité demande instamment au gouvernement d'adopter une attitude de neutralité dans cette affaire, notamment de s'abstenir de toute déclaration pouvant être perçue comme une forme d'ingérence dans le fonctionnement du SNATEGS.

- 117.** *Le comité observe que, pour la CGATA, la campagne de répression menée à tous les niveaux contre le SNATEGS par l'entreprise est symptomatique de son refus de dialoguer avec le syndicat. La CGATA dénonce en outre l'intervention des forces de l'ordre pour casser un mouvement de grève lancé par le SNATEGS en mai 2017 et massivement suivi. Le comité note par ailleurs que dans leur communication du 20 décembre 2017 les organisations syndicales internationales qui appuient la plainte ont dénoncé la campagne de répression de l'entreprise contre les dirigeants et adhérents du SNATEGS depuis sa constitution en 2013, rappelant l'historique des mesures disciplinaires massives, l'arrestation et la condamnation de son président. Elles font part de leur préoccupation devant l'intensification des mesures de représailles de l'entreprise et du gouvernement contre le SNATEGS depuis la Conférence internationale du Travail de juin 2017. Elles demandent au gouvernement de s'assurer que les droits syndicaux du SNATEGS et de ses membres sont respectés, que l'entreprise cesse immédiatement sa campagne de répression et que les syndicalistes licenciés abusivement pour le simple fait d'avoir pris part à des activités syndicales sont réintégrés.*
- 118.** *De manière générale, le comité note avec une profonde préoccupation le nombre élevé de dirigeants et d'adhérents du SNATEGS qui seraient touchés par les mesures discriminatoires de l'entreprise depuis la constitution du syndicat. Cette campagne de répression aurait ainsi touché près de 1 500 travailleurs depuis la constitution du syndicat, à travers des mesures de harcèlement, d'intimidation, d'agression, de congé forcé et de licenciement. Le comité est d'autant plus préoccupé par les allégations selon lesquelles les mesures discriminatoires se seraient intensifiées dernièrement, depuis la Conférence internationale du Travail de juin 2017. Le comité observe que le gouvernement ne conteste pas les chiffres avancés par le SNATEGS. En conséquence, le comité exhorte le gouvernement à adopter toutes les mesures nécessaires pour assurer des relations professionnelles apaisées au sein de l'entreprise et pour apporter une réponse aux faits graves de discrimination antisyndicale rapportés. A cette fin, le comité prie instamment le gouvernement de faire diligenter rapidement des enquêtes sur toutes les allégations de discrimination dont il est saisi et de le tenir informé. Le comité attend également du gouvernement qu'il veille à la bonne application des décisions de justice rendues en la matière. De telles mesures doivent contribuer à garantir un environnement à même de permettre au SNATEGS de développer ses activités sans ingérence ni intimidation.*
- 119.** *Le comité observe que la Commission de l'application des normes a demandé en juin 2017 au gouvernement d'accepter une mission de contacts directs afin de déterminer les progrès accomplis sur les questions en suspens qui concernent un certain nombre d'éléments soulevés dans la présente plainte. Notant que la mission de contacts directs n'a pas encore eu lieu, le comité s'attend à ce que le gouvernement accepte cette mission afin de permettre de constater, en l'espèce, les mesures prises et les progrès accomplis pour garantir un climat exempt d'intimidation et sans violence contre le SNATEGS et ses membres.*

Recommandations du comité

- 120.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a)** *Le comité attend du gouvernement qu'il veille au respect de ses décisions en application des principes de la liberté syndicale en ce qui concerne le droit des organisations minoritaires à exercer leurs activités et représenter leurs membres. En outre, le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures adéquates pour s'assurer du respect des dispositions de la loi pour le SNATEGS s'il s'avère qu'il satisfait aux conditions prévues pour être considéré comme représentatif.*

- b) *Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision de la Cour suprême concernant l'affaire entre M. Abdallah Boukhalfa et l'entreprise suite au recours contre la décision du 15 décembre 2014 du tribunal d'El-Harrouch.*
- c) *Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue du recours que M. Abdallah Boukhalfa aurait intenté contre M. Mellal pour usurpation de fonction. Entre-temps, le comité prie instamment le gouvernement d'adopter une attitude de neutralité dans cette affaire, notamment de s'abstenir de toute déclaration pouvant être perçue comme une forme d'ingérence dans le fonctionnement du SNATEGS.*
- d) *Le comité prie instamment le gouvernement d'indiquer sans délai si M^{me} Benmaïche a été réintégrée à son poste conformément à la décision de justice rendue et si cette dernière continue d'exercer des activités syndicales.*
- e) *Notant avec préoccupation le nombre particulièrement élevé de délégués qui, selon l'organisation plaignante, ont été licenciés abusivement et rappelant que le gouvernement dispose d'une liste complète des délégués licenciés, le comité le prie instamment de faire procéder à des enquêtes afin d'établir les motifs de ces licenciements et, s'il s'avère que des licenciements ont été prononcés en raison d'activités syndicales légitimes, de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux travailleurs licenciés d'obtenir leur réintégration dans leur poste de travail sans perte de rémunération, et d'appliquer à l'entreprise les sanctions légales pertinentes. Si la réintégration n'est pas possible pour des raisons objectives et impérieuses, les travailleurs concernés devraient être dûment indemnisés, cela de manière à constituer une sanction suffisamment dissuasive contre les licenciements antisyndicaux. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé sans délai des résultats des enquêtes.*
- f) *Le comité exhorte le gouvernement à adopter toutes les mesures nécessaires pour assurer des relations professionnelles apaisées au sein de l'entreprise et pour apporter une réponse aux faits graves de discrimination antisyndicale rapportés. A cette fin, le comité prie instamment le gouvernement de diligenter rapidement des enquêtes sur toutes les allégations de discrimination dont il est saisi et de le tenir informé. Le comité attend également du gouvernement qu'il veille à la bonne application des décisions de justice rendues en la matière. De telles mesures doivent contribuer à garantir un environnement à même de permettre au SNATEGS de développer ses activités sans ingérence ni intimidation.*
- g) *Notant que la mission de contacts directs demandée par la Commission de l'application des normes en juin 2017 n'a pas encore eu lieu, le comité s'attend à ce que le gouvernement accepte cette mission afin de permettre de constater, pour les éléments qui concernent la présente plainte, les mesures prises et les progrès accomplis pour garantir un climat exempt d'intimidation et sans violence contre le SNATEGS et ses membres.*

Plainte contre le gouvernement du Brésil présentée par

- le Syndicat des travailleurs des hôtels, bars et établissements assimilés de São Paulo et sa région (SINTHORESP)
- la Confédération des travailleurs du tourisme et de l'hôtellerie (CONTRATUH) et
- la Nouvelle centrale syndicale des travailleurs (NCST)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent l'exclusion injustifiée du SINTHORESP de la représentation des travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo ainsi que la condamnation de cette organisation à une amende pour avoir demandé en justice le versement de cotisations syndicales

- 121.** La plainte figure dans une communication conjointe du Syndicat des travailleurs des hôtels, bars et établissements assimilés de São Paulo et sa région (SINTHORESP), de la Confédération des travailleurs du tourisme et de l'hôtellerie (CONTRATUH) et de la Nouvelle centrale syndicale des travailleurs (NCST) en date du 1^{er} décembre 2015 ainsi que dans des communications additionnelles du SINTHORESP en date des 16 septembre et 7 décembre 2016 et du 17 mars 2017.
- 122.** Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication en date du 5 mai 2017.
- 123.** Le Brésil n'a pas ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais a ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 124.** Dans leur communication de décembre 2015, les organisations plaignantes allèguent que la condamnation du SINTHORESP à une forte amende pour avoir engagé des actions judiciaires fait obstacle à l'accès de cette organisation syndicale à la justice et porte atteinte à la liberté syndicale. Les organisations plaignantes allèguent en particulier que: i) le SINTHORESP a été condamné le 24 septembre 2015 par le 75^e tribunal du travail de São Paulo à une amende de 100 000 réaux (environ 31 000 dollars des Etats-Unis) pour avoir, dans le cadre d'actions en justice séparées, demandé à plusieurs établissements de la chaîne McDonald's (ci-après dénommée la «chaîne de restauration rapide») de lui verser les cotisations syndicales qui lui étaient dues; ii) le montant de l'amende est exorbitant si on le compare à la somme sur laquelle portait l'action en justice intentée par le syndicat (4 324 réaux); iii) cette amende a pour objectif de soumettre l'action du syndicat au contrôle de l'Etat, ce qui constitue un acte arbitraire contraire à l'article 3, paragraphe 2, de la convention n° 87, qui interdit toute intervention des autorités publiques dans les activités des organisations syndicales; iv) est légitime l'initiative du syndicat ayant consisté à demander, dans le cadre d'actions en justice séparées, à chacun des établissements de la chaîne de

restauration rapide dans la mesure où chacun est géré de manière autonome, le versement de la cotisation syndicale obligatoire; v) les actions en justice intentées par l'organisation, qualifiées de «harcèlement procédural» ayant valu une amende au SINTHORESP, sont en réalité l'expression de l'action syndicale que le syndicat mène pour défendre et améliorer les conditions de travail des employés du secteur de la restauration en général, et du secteur de la restauration rapide en particulier, comme le démontrent par exemple les initiatives prises par le syndicat pour éliminer les «contrats zéro heure» dans la chaîne de restauration rapide; vi) l'amende infligée au SINTHORESP est donc en contravention directe avec l'obligation faite aux autorités étatiques en général et au pouvoir judiciaire en particulier de protéger la liberté syndicale.

- 125.** Dans ses communications additionnelles, l'organisation plaignante indique que l'amende infligée par le pouvoir judiciaire s'inscrit dans un contexte plus large de défiance des entreprises et de l'Etat envers le SINTHORESP. Elle affirme à cet égard que: i) les décisions judiciaires l'ont privée du droit de représenter les travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo au profit d'une organisation syndicale proche des employeurs, à savoir le Syndicat des travailleurs des établissements de restauration rapide de la ville de São Paulo (SINDIFAST); ii) cette situation concerne uniquement l'Etat de São Paulo, le SINTHORESP étant toujours reconnu dans le reste du pays comme le syndicat représentant les travailleurs des restaurants, y compris ceux du secteur de la restauration rapide; iii) l'exclusion du SINTHORESP de la représentation des travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo est révélatrice de la protection accordée par les autorités publiques à la chaîne de restauration rapide et s'explique par l'importance des intérêts économiques en jeu dans la mesure où l'Etat concerné concentre 40 pour cent des restaurants de la chaîne sur le territoire national; iv) les travailleurs des établissements de restauration rapide, qui sont les premiers intéressés, n'ont pas été consultés sur le choix de l'organisation syndicale appelée à les représenter; v) le gouvernement n'a pris aucune mesure pour faciliter les consultations entre les différents syndicats afin de trouver une solution juste à ce conflit de représentation.
- 126.** Les organisations plaignantes ajoutent que: i) en conséquence de la création du syndicat d'entreprise SINDIFAST et de l'éviction consécutive du SINTHORESP en tant que syndicat habilité à représenter les travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo, le SINDIFAST a engagé deux actions en justice, l'une devant les tribunaux du travail et l'autre devant les tribunaux ordinaires, pour obtenir du SINTHORESP le versement rétroactif des cotisations syndicales correspondant aux établissements de restauration rapide; ii) dans l'attente des décisions judiciaires pertinentes, les comptes bancaires du SINTHORESP sont bloqués, ce qui interdit le paiement des salaires des 800 fonctionnaires du syndicat et la fourniture de services aux travailleurs membres et représentés; iii) les sommes demandées par le SINDIFAST s'élèvent à plusieurs millions et, si elles étaient confirmées par la justice, cela mettrait en péril l'existence même du SINTHORESP et l'empêcherait de défendre les plus de 200 000 travailleurs du secteur qui font appel quotidiennement à ses services; iv) tous les éléments qui précèdent démontrent la volonté du gouvernement et des employeurs d'affaiblir, par la division syndicale, un des plus grands syndicats du secteur au niveau mondial.

B. Réponse du gouvernement

- 127.** Dans une communication en date du 5 mai 2017, le gouvernement transmet les éléments communiqués par le Tribunal supérieur du travail du Brésil. En ce qui concerne l'aspect de la plainte relatif à l'amende infligée au SINTHORESP pour harcèlement judiciaire, le Tribunal supérieur du travail indique que: i) les faits allégués ne portent atteinte à aucune norme nationale ou internationale en matière de liberté syndicale; ii) le SINTHORESP a engagé un nombre incalculable d'actions en justice en vue d'obtenir auprès d'établissements commerciaux le statut de bénéficiaire exclusif des cotisations syndicales obligatoires;

iii) toutes les décisions judiciaires rendues aboutissent à la conclusion que les entreprises considérées n'entraient pas dans le champ d'action du SINTHORESP et que les cotisations syndicales obligatoires étaient versées aux organisations syndicales appropriées; iv) alors que le SINTHORESP multipliait les recours malgré les décisions de justice déjà rendues dans des affaires antérieures, les tribunaux, conformément à la législation brésilienne, ont établi que les actions en justice de l'organisation plaignante étaient entachées de mauvaise foi; v) l'amende de 100 000 réaux (environ 31 000 dollars E.-U.) infligée par les tribunaux au SINTHORESP est proportionnée aussi bien à la gravité du comportement de l'organisation syndicale qu'à la valeur économique de l'objet de l'action en justice engagée, qui dépassait les 4 millions de réaux; vi) le montant de l'amende ne met pas en péril l'existence du syndicat et ne réduit pas non plus sa capacité d'action dans la mesure où ses ressources économiques lui permettent d'exécuter la décision judiciaire; vii) compte tenu de l'organisation du système judiciaire brésilien, l'organisation plaignante avait à sa disposition plus de dix voies de recours judiciaire contre la décision incriminée; viii) l'organisation plaignante disposait de tous les moyens pour se défendre et la décision incriminée respecte l'ensemble des droits de la défense et n'est entachée d'aucune irrégularité; ix) la justice n'a commis aucune ingérence dans les activités du SINTHORESP puisque c'est ce dernier qui a sollicité l'intervention des tribunaux par ses actions judiciaires; x) l'amende infligée pour usage manifestement incorrect des voies de recours judiciaires par l'organisation plaignante démontre que la loi est applicable à tous les sujets de droit.

C. Conclusions du comité

- 128.** *Le comité note que le présent cas porte sur la situation dans l'industrie de la restauration rapide d'un syndicat du secteur de la restauration – le SINTHORESP – qui dans le contexte du mécanisme légal d'«encadrement syndical» a perdu le droit de représenter les travailleurs des établissements de fast-foods de l'Etat de São Paulo. Le comité note que, dans ce contexte, le syndicat allègue que: i) l'exclusion, par les autorités publiques, du SINTHORESP de la représentation des travailleurs des restaurants en question est injustifiée; ii) l'amende infligée par les tribunaux pour «harcèlement judiciaire» suite aux nombreux recours formés par le syndicat pour obtenir des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo qu'ils continuent de lui verser les cotisations syndicales viole la liberté syndicale de cette organisation.*
- 129.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle l'organisation plaignante serait exclue de manière injustifiée de la représentation des travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo, le comité note que l'organisation allègue que: i) elle a été évincée, par voie de justice, par le SINDIFAST, syndicat considéré comme proche des intérêts des employeurs; ii) cette situation, qui concerne uniquement l'Etat de São Paulo, est révélatrice de la protection que les autorités publiques accordent à une chaîne de restauration rapide en particulier et s'explique par l'importance des intérêts économiques en jeu puisque cet Etat concentre 40 pour cent des restaurants de cette chaîne sur le territoire national; iii) les travailleurs des établissements de restauration rapide n'ont pas été consultés sur le choix de l'organisation syndicale chargée de les représenter; iv) le gouvernement n'a pris aucune mesure pour faciliter les consultations entre les différentes organisations syndicales afin de trouver une solution équitable à ce conflit de représentation; v) au contraire, le SINDIFAST a engagé une action en justice dont l'objet se chiffre en millions pour obtenir du SINTHORESP le versement rétroactif des cotisations syndicales correspondant aux établissements de restauration rapide, ce qui pourrait mettre en péril l'existence de ce syndicat sectoriel; vi) tous les éléments qui précèdent démontrent la volonté du gouvernement et des employeurs d'affaiblir, par la division syndicale, un des principaux syndicats du secteur au niveau mondial.*
- 130.** *Le comité note avec regret qu'à ce jour le gouvernement n'a pas communiqué ses observations sur cet aspect de la plainte qui s'inscrit dans le contexte du mécanisme légal*

d'«encadrement syndical», en vertu duquel un seul syndicat est habilité à représenter les travailleurs dans un secteur et sur un territoire déterminés. A cet égard, le comité rappelle qu'il s'est prononcé depuis longtemps sur le système d'unicité syndicale en vigueur au Brésil, soulignant que l'imposition légale du monopole syndical n'est pas compatible avec les principes de la liberté syndicale et exhortant par conséquent le gouvernement à aligner la législation nationale sur ces décisions. [Voir par exemple 325^e rapport, cas n° 2099, paragr. 193.] Le comité a rappelé également de manière générale que les travailleurs et les employeurs devraient en pratique pouvoir choisir librement quelles organisations les représentent dans les négociations collectives, et 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. 1359 et 1360.] Tout en soulignant l'importance des éléments susmentionnés pour les systèmes de relations collectives de travail en général et pour le système brésilien en particulier, le comité prie le gouvernement de transmettre dans les meilleurs délais ses observations sur les allégations de l'organisation plaignante relatives à son exclusion de la représentation des travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo, y compris des informations sur les procédures et décisions ayant conduit à ladite exclusion. Le comité demande également à l'organisation plaignante de fournir de plus amples informations sur son degré de représentativité dans l'Etat de São Paulo en général et dans les établissements de restauration rapide de cet Etat en particulier ainsi que des informations actualisées sur l'action en justice que le SINDIFAST aurait intentée contre le SINTHORESP.

131. En ce qui concerne la contestation de l'amende infligée par les tribunaux au SINTHORESP pour harcèlement judiciaire, le comité note que l'organisation allègue: i) que le 75^e tribunal du travail de São Paulo l'a condamnée le 24 septembre 2015 à une amende de 100 000 réaux (31 000 dollars E.-U.) pour avoir demandé, au moyen d'actions en justice séparées, que plusieurs établissements d'une entreprise de restauration lui versent les cotisations syndicales qui lui étaient dues; ii) que le montant de l'amende est exorbitant et a pour objectif de soumettre l'action du syndicat au contrôle de l'Etat; iii) que la multiplicité des actions s'explique par le fait que chaque établissement de la chaîne est géré de manière autonome; iv) que les nombreuses actions en justice engagées par le SINTHORESP, considérées par le pouvoir judiciaire comme du harcèlement judiciaire, constituent en réalité l'expression de l'action menée par le SINTHORESP pour les besoins de la défense et de l'amélioration des conditions de travail des employés des établissements de restauration rapide, et que l'existence du syndicat serait mise en péril par la création de syndicats proches des employeurs. Le comité note par ailleurs que le gouvernement transmet la réponse du président du Tribunal supérieur du travail, selon lequel: i) le SINTHORESP a engagé un nombre invraisemblable d'actions en justice en vue d'obtenir auprès des établissements commerciaux le statut de bénéficiaire exclusif des cotisations syndicales obligatoires; ii) toutes les décisions judiciaires rendues aboutissent à la conclusion que les entreprises considérées n'entraient pas dans le champ d'action du SINTHORESP et que les cotisations syndicales obligatoires étaient versées aux organisations syndicales appropriées; iii) devant la répétition d'actions en justice identiques, les tribunaux ont établi que les actions en justice de l'organisation plaignante étaient entachées de mauvaise foi et que l'organisation doit respecter la loi comme tous les autres sujets de droit; iv) l'amende de 100 000 réaux est proportionnée à la gravité du comportement de l'organisation syndicale, et son montant ne met pas en péril l'existence de cette dernière; v) le droit à une procédure régulière et les droits de la défense ont été respectés et le syndicat avait à sa disposition de multiples possibilités pour contester la décision incriminée.
132. Le comité rappelle que la liberté syndicale n'implique pas seulement le droit, pour les travailleurs et les employeurs, de constituer librement des associations de leur choix, mais

*encore celui, pour les associations professionnelles elles-mêmes, de se livrer à une activité licite de défense de leurs intérêts professionnels. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 716.] Le comité souligne que, pour ces raisons, les organisations professionnelles doivent disposer d'un libre accès à la justice pour pouvoir défendre leurs intérêts et ceux de leurs membres sans craindre des conséquences négatives susceptibles de dissuader des recours ultérieurs devant les tribunaux. Tout en prenant note de l'observation du Tribunal supérieur du travail selon laquelle les organisations syndicales doivent respecter la loi comme les autres sujets de droit, le comité observe que, dans le présent cas, il ne dispose pas d'éléments suffisants pour déterminer l'existence éventuelle d'une restriction à la liberté syndicale.*

Recommandation du comité

- 133. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:**

Tout en rappelant l'importance qu'il attache à ce que les travailleurs puissent choisir librement l'organisation qui les représente, le comité prie le gouvernement de lui communiquer dans les plus brefs délais ses observations sur les allégations de l'organisation plaignante relatives à son exclusion de la représentation des travailleurs des établissements de restauration rapide de l'Etat de São Paulo, y compris des informations sur les procédures et décisions ayant conduit à ladite exclusion; le comité demande également à l'organisation plaignante de fournir de plus amples informations sur son degré de représentativité dans l'Etat de São Paulo en général et dans les établissements de restauration rapide de cet Etat en particulier ainsi que des informations actualisées sur l'action en justice que le SINDIFAST aurait intentée contre le SINTHORESP.

CAS N° 3273

RAPPORT DÉFINITIF

**Plainte contre le gouvernement du Brésil
présentée par**

la Fédération syndicale nationale des fonctionnaires pénitentiaires (FENASPEN)

Allégations: L'organisation plaignante dénonce le fait que plusieurs dirigeants de l'organisation du Syndicat des agents de sécurité pénitentiaire de l'Etat de Minas Gerais (SINDASP-MG) font l'objet de procédures disciplinaires injustifiées concernant leurs congés syndicaux

- 134.** La plainte figure dans une communication de la Fédération syndicale nationale des fonctionnaires pénitentiaires (FENASPEN) en date du 22 mars 2017.
- 135.** Le gouvernement a présenté ses observations dans des communications en date du 14 mars et du 23 mai 2018.

- 136.** Le Brésil n'a pas ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais a ratifié 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 de l'organisation plaignante

- 137.** Dans sa communication de mars 2017, l'organisation plaignante allègue que trois dirigeants du Syndicat des agents de sécurité pénitentiaire de l'Etat de Minas Gerais (SINDASP-MG) qui lui est affilié, à savoir M. Adeilton de Souza Rocha (président du syndicat), M. Carlos Alberto Nogueira (directeur exécutif du syndicat) et M^{me} Anita Fernandes Tocafundo (directrice exécutive du syndicat), font l'objet de procédures disciplinaires concernant leurs congés syndicaux. A cet égard, l'organisation plaignante allègue en particulier que: i) la procédure administrative n° 002/2014 a été engagée après que le député de l'Etat M. Cabo Julio a porté plainte devant la direction des ressources humaines du secrétariat d'Etat à la Défense sociale (SEDS) pour irrégularités dans l'exercice des activités syndicales; ii) ce fait démontre le caractère politique de cette procédure administrative; iii) les trois dirigeants concernés sont chargés depuis des années de représenter les agents de sécurité pénitentiaire, M^{me} Anita Fernandes Tocafundo étant en congé syndical à temps plein depuis 2008, et MM. Adeilton de Souza Rocha et Carlos Alberto Nogueira depuis 2012; iv) ces congés syndicaux à temps plein ont évidemment été accordés avec l'autorisation des supérieurs hiérarchiques et de la SEDS; v) les documents qui attestent l'existence des autorisations en question ont été dûment produits pendant la procédure administrative; c'est le cas également des témoignages concordants de deux anciens secrétaires d'Etat à la Défense sociale, MM. Lafayette Andrada et Romulo de Carvalho Ferraz, et de deux anciens sous-secrétaires d'Etat à la Défense sociale, MM. Genilson Ribeiro Zeferino et Murilo Andrade de Oliveira; vi) les directeurs des services où travaillaient les trois dirigeants syndicaux ainsi que plusieurs directeurs de l'administration pénitentiaire ont également confirmé qu'ils avaient connaissance des autorisations de congé syndical à temps plein accordées aux intéressés; vii) de plus, pendant toutes les années où ils ont représenté les agents pénitentiaires, les trois dirigeants étaient, dans l'exercice de leurs fonctions syndicales, en contact permanent avec le pouvoir exécutif de l'Etat de Minas Gerais, ainsi qu'avec la direction des ressources humaines de la SEDS, et leur travail de représentation n'a jamais suscité la moindre observation sur d'éventuelles irrégularités.
- 138.** L'organisation plaignante indique que, malgré tout ce qui précède, la commission chargée de la procédure administrative a établi un rapport dans lequel elle affirme que les autorités visées n'étaient pas compétentes pour accorder les autorisations de congé syndical à temps plein. Elle ajoute que, au-delà de tous les arguments de fond exposés ci-dessus, le SINDASP-MG a présenté une série de moyens de défense qui démontraient la nullité de la procédure administrative, mais qu'ils n'ont pas été pris en considération. Il s'agissait en particulier des moyens suivants: i) la plainte sur la base de laquelle a été engagée la procédure administrative ne fait pas la preuve d'une quelconque atteinte aux finances publiques; ii) l'organisation syndicale ne saurait être tenue pour responsable dans l'éventualité où les autorisations accordées par les autorités administratives auraient été entachées d'irrégularités.
- 139.** L'organisation plaignante indique que, en dépit de tout ce qui précède et du fait que les trois dirigeants syndicaux, qui ont toujours œuvré pour le bien commun, se sont constamment comportés de manière irréprochable, la directrice de la SEDS a décidé de leur infliger une peine de suspension de quinze jours. L'organisation plaignante précise qu'elle a présenté un recours en révision de cette décision, qui est en cours d'examen. Plus généralement, elle demande aux institutions d'éviter de recourir à des pratiques visant à sanctionner l'exercice régulier des activités syndicales dans l'Etat de Minas Gerais.

B. Réponse du gouvernement

- 140.** Dans une communication en date du 14 mars 2018, le gouvernement fait savoir que, d'après les annexes de la plainte, plusieurs fonctionnaires de l'Etat de Minas Gerais ont fait l'objet d'une procédure administrative disciplinaire pour non-respect de certaines conditions de forme en matière de représentation syndicale et que, à l'issue de cette procédure, les fonctionnaires se sont vu infliger une sanction de suspension. Le gouvernement indique que, en vertu du principe de l'autonomie des Etats fédérés consacré par la Constitution du Brésil, le ministère du Travail de l'Union n'est pas habilité à s'immiscer dans les procédures administratives en cours dans les différents Etats de la fédération.
- 141.** Le gouvernement ajoute que: i) d'après les pièces du dossier, la procédure de sanction disciplinaire est encore entre les mains des autorités administratives; ii) les fonctionnaires ont eu la possibilité d'exercer leur droit à la défense conformément aux principes constitutionnels; iii) il ressort des pièces du dossier que les parties n'ont pas encore saisi les tribunaux; iv) le pouvoir judiciaire du Brésil tient dûment compte des instruments de l'OIT lorsqu'il examine les allégations d'actes antisyndicaux, afin d'assurer une protection adéquate comme le prévoit la convention n° 98 ratifiée par le Brésil; v) au cas où les parties s'estimeraient lésées par la décision rendue à l'issue de la procédure administrative en cours, elles auront la possibilité d'intenter une action en justice.
- 142.** Dans une seconde communication du 23 mai 2018, le gouvernement transmet les informations fournies par le SEDS de l'Etat de Minas Gerais, selon lesquelles: i) dans le cadre de la procédure administrative disciplinaire n° 040/2015 relative aux agents publics Adeilton de Souza Rocha, Carlos Alberto Nogueira et Anita Fernandes Tocafundo, la commission des poursuites a suggéré d'imposer une sanction de suspension de quinze jours pour non-respect des formalités légales en matière de représentation syndicale; ii) cette décision est fondée sur la violation de l'article 34 de la Constitution de l'Etat de Minas Gerais qui fixe le nombre de congés syndicaux à temps complet qui peuvent être octroyés sur la base du nombre d'affiliés des organisations syndicales; iii) il a été constaté que l'organisation syndicale à laquelle étaient affiliés les trois agents publics disposait déjà du nombre maximum de congés syndicaux correspondant à son nombre d'affiliés, raison pour laquelle l'octroi de congés additionnels aurait nécessité l'autorisation du secrétariat d'Etat à la planification et à la gestion (SEPLAG); et iv) constatant que cette autorisation n'avait pas été délivrée, mais que l'attribution de congés syndicaux à temps complet aux trois personnes précitées procédait d'une décision du SEDS au moment des faits, il a été conclu que la délivrance des congés syndicaux à temps complet des agents Adeilton de Souza Rocha, Carlos Alberto Nogueira et Anita Fernandes Tocafundo n'était pas licite.
- 143.** Le SEDS de l'Etat de Minas Gerais indique en outre que les agents Adeilton de Souza Rocha et Carlos Alberto Nogueira exercent actuellement un mandat électif au sein de la direction de l'organisation syndicale et que M^{me} Anita Fernandes Tocafundo n'est plus en activité dans la mesure où elle a demandé sa retraite anticipée.

C. Conclusions du comité

- 144.** *Le comité note que le présent cas porte sur la situation de trois dirigeants syndicaux de l'administration pénitentiaire de l'Etat de Minas Gerais qui font l'objet d'une procédure disciplinaire pour irrégularités supposées dans l'obtention de leur congés syndicaux à temps plein. A ce sujet, le comité note que l'organisation plaignante allègue que les procédures disciplinaires engagées contre le président et les deux directeurs exécutifs du SINDASP-MG, M. Adeilton de Souza Rocha, M^{me} Anita Fernandes Tocafundo et M. Carlos Alberto Nogueira, ont une motivation politique, car elles font suite à une plainte déposée par un député de l'Etat de Minas Gerais et que la sanction de suspension de quinze jours est injustifiée dans la mesure où: i) les trois dirigeants syndicaux qui exercent leurs fonctions*

depuis de nombreuses années ont apporté la preuve qu'ils avaient obtenu les autorisations nécessaires pour prendre leurs congés syndicaux à plein temps et ont produit les témoignages des personnes qui ont délivré ces autorisations; ii) pendant toutes les années où ils ont représenté à plein temps les agents pénitentiaires de l'Etat de Minas Gerais, les trois dirigeants syndicaux ont été en contact permanent avec le pouvoir exécutif de cet Etat et avec la direction des ressources humaines de l'institution pénitentiaire sans jamais susciter la moindre observation sur d'éventuelles irrégularités dans leur travail de représentation; iii) les dirigeants syndicaux ne sauraient être tenus responsables des éventuelles erreurs commises par leur administration dans le processus d'autorisation des congés syndicaux; iv) pour les raisons susmentionnées, les sanctions disciplinaires ont fait l'objet d'un recours administratif qui est encore à l'examen.

- 145.** *Le comité note d'autre part que le gouvernement indique que, en vertu du principe de l'autonomie des Etats fédérés consacrée par la Constitution du Brésil, le ministère du Travail de l'Union n'est pas habilité à s'immiscer dans les procédures administratives en cours dans les différents Etats de la Fédération, que les droits de la défense ont été respectés tout au long de la procédure et que les dirigeants syndicaux ayant fait l'objet de sanctions pourront faire usage s'ils le souhaitent des recours judiciaires à leur disposition.*
- 146.** *Le comité note par ailleurs que le gouvernement a transmis les observations du SEDS de l'Etat de Minas Gerais selon lesquelles: i) les sanctions de suspension de quinze jours à l'encontre des trois dirigeants syndicaux proposées par la commission responsable de l'examen de la procédure administrative disciplinaire procèdent du constat que l'organisation syndicale correspondante avait obtenu le nombre maximum de congés syndicaux prévus par la Constitution de l'Etat tandis que les trois dirigeants syndicaux avaient seulement obtenu l'autorisation de leur secrétaire de la défense sociale de l'époque; ii) l'obtention de congés additionnels aurait nécessité une autorisation de la part du secrétariat d'Etat à la Planification et à la Gestion; iii) au vu de ce qui précède, la délivrance des congés syndicaux rémunérés aux trois dirigeants syndicaux n'était pas licite; et iv) les agents Adeilton de Souza Rocha et Carlos Alberto Nogueira exercent actuellement un mandat électif au sein de la direction de l'organisation syndicale et M^{me} Anita Fernandes Tocafundo n'est plus en activité dans la mesure où elle a demandé sa retraite anticipée.*
- 147.** *Tout en observant que la réponse du gouvernement ne spécifie pas à qui incombait la responsabilité d'obtenir l'autorisation de l'autorité compétente pour la délivrance de congés syndicaux supplémentaires, le comité observe qu'il ressort des informations fournies que l'organisation syndicale à laquelle appartenaient les trois dirigeants syndicaux disposait déjà du nombre maximum de congés syndicaux rémunérés prévu par l'ordre juridique de l'Etat de Minas Gerais, et que, même si l'entité pour laquelle travaillaient les agents publics concernés leur a octroyé un congé syndical à temps complet, l'autorisation de l'institution compétente chargée de l'attribution des congés syndicaux additionnels n'a pas été obtenue. Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen de ce cas.*

Recommandation du comité

- 148.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à considérer que ce cas n'appelle pas un examen plus approfondi.*

**Plainte contre le gouvernement du Burundi
présentée par
la Confédération des syndicats libres du Burundi (CSB)**

Allégations: L'organisation plaignante dénonce le licenciement antisyndical et la suspension des contrats de travail des membres du bureau exécutif du Syndicat de l'entreprise de télécommunications

- 149.** Le comité a examiné ce cas émanant de la Confédération des syndicats libres du Burundi (CSB) à sa réunion de mars 2017 et a présenté à cette occasion un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 381^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 329^e session (mars 2017), paragr. 125 à 139.]
- 150.** Le comité a dû ajourner l'examen du cas à deux reprises, en l'absence de réponse du gouvernement. A sa réunion de mars 2018, le comité a regretté l'absence persistante de coopération et s'est adressé au gouvernement indiquant qu'il présenterait 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. Le gouvernement a communiqué des informations sommaires en date du 20 avril 2018.
- 151.** En l'absence d'informations substantielles et compte tenu du temps écoulé depuis la présentation de la plainte, le comité a demandé à ses représentants de rencontrer des membres de la délégation gouvernementale à l'occasion de la 107^e session de la Conférence internationale du Travail (mai-juin 2018), afin d'obtenir des informations détaillées sur les mesures prises en rapport avec le présent cas.
- 152.** Le Burundi 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° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971.

A. Examen antérieur du cas

- 153.** Lors de son précédent examen du cas, en mars 2017, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 381^e rapport, paragr. 139]:
- 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 diligenter rapidement une enquête indépendante sur les allégations qui concernent, en particulier, la suspension de MM. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi, et de M^{me} Bégnigne Nahimana. S'il est établi que des actes de discrimination antisyndicale ont été commis, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures de réparation nécessaires, y compris en assurant la réintégration des travailleurs concernés sans perte de salaire. Le comité demande au gouvernement de l'informer sur toutes mesures prises en ce sens et leurs résultats. Il le prie également de fournir des informations complètes sur la situation de M. Alexis Bizimana et, le cas échéant, de prendre les mesures de réparation qui s'imposent.

- c) Le comité prie le gouvernement de solliciter des informations auprès des organisations d'employeurs concernées, si elles le souhaitent, en vue de pouvoir disposer de leur version des faits et de celle de l'entreprise en cause sur les questions en instance.

B. Réponse du gouvernement

154. Dans sa communication datée du 20 avril 2018, le gouvernement se borne à rappeler l'implication, dès 2015, du Comité national de dialogue social (CNDS) qui a considéré que les mesures de suspension dénoncées n'étaient «pas opportunes» et que la question avait été portée devant la justice. Selon le gouvernement, les travailleurs ont obtenu gain de cause en première instance et en appel, mais l'employeur a par la suite saisi la Cour suprême qui n'a pas encore rendu sa décision.

C. Conclusions du comité

155. *Le comité regrette profondément que, malgré le temps écoulé depuis la présentation de la plainte, le gouvernement n'ait pas fourni d'informations précises en réponse aux allégations présentées par l'organisation plaignante, alors qu'il a été invité à le faire à plusieurs reprises, y compris sous la forme d'appels pressants.*
156. *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 premier rapport du comité, paragr. 31.]*
157. *Le comité rappelle que les allégations de la CSB ont trait à la suspension et au licenciement de représentants syndicaux du syndicat SYTCOM dans le contexte de la fusion de deux entreprises de télécommunications au Burundi qui a donné lieu à un processus de réduction de personnel. Les personnes concernées par la mesure de suspension sont: MM. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi et M^{me} Bégnigne Nahimana. Selon l'organisation plaignante, cette mesure vient s'ajouter au licenciement abusif d'un autre membre du bureau exécutif du SYTCOM, M. Alexis Bizimana.*
158. *Le comité note que le gouvernement, dans sa communication du 20 avril 2018, indique, sans autres précisions, que le tribunal du travail et la cour d'appel se sont prononcées en faveur des travailleurs concernés et que l'affaire est en instance devant la Cour suprême. Regrettant l'absence d'informations détaillées de la part du gouvernement, le comité prie ce dernier de fournir copie des décisions rendues par les juridictions concernées, ainsi que de la décision attendue de la Cour suprême, et invite l'organisation plaignante à fournir tout complément d'information dont elle pourrait disposer. Le comité prie le gouvernement de communiquer des informations précises sur la situation de MM. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi et de M^{me} Bégnigne Nahimana, ainsi que sur celle de M. Alexis Bizimana et, le cas échéant, de prendre les mesures de réparation qui s'imposent, y compris la réintégration.*

Recommandations du comité

159. *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 de manière précise aux allégations formulées, bien qu'il ait été invité à le faire en diverses occasions, y compris sous la forme d'appels pressants.*
- b) Le comité prie le gouvernement de fournir copie des décisions rendues par les juridictions concernées, ainsi que de la décision attendue de la Cour suprême, et invite l'organisation plaignante à fournir tout complément d'information dont elle pourrait disposer. Le comité prie le gouvernement de communiquer des informations précises sur la situation de MM. Alain Christophe Irakiza, Martin Floris Nahimana, Bernard Mdikabandi et de M^{me} Bégnigne Nahimana, ainsi que sur celle de M. Alexis Bizimana et, le cas échéant, de prendre les mesures de réparation qui s'imposent, y compris la réintégration.*
- c) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de solliciter des informations auprès des organisations d'employeurs concernées, si elles le souhaitent, en vue de pouvoir disposer de leur version des faits et de celle de l'entreprise en cause sur les questions en instance.*

CAS N° 3237

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 Fédération des ouvriers du transport (ITF)
- l'Internationale des services publics (ISP)
- la Confédération coréenne des syndicats (KCTU) et
- le Syndicat coréen des travailleurs du service public et du transport (KPTU)

Allégations: Imposition unilatérale de modifications dans les structures de rémunération du secteur public, non-consultation des partenaires sociaux au cours de l'élaboration et de l'application des instruments régissant les conditions d'emploi, restrictions à la négociation collective libre et volontaire et au droit de grève, arrestation et emprisonnement de dirigeants et de membres d'un syndicat, mesures disciplinaires à l'encontre de syndicalistes et saisie provisoire de biens syndicaux

160. La plainte figure dans une communication conjointe datée du 1^{er} novembre 2016 et présentée par la Confédération coréenne des syndicats (KCTU), le Syndicat coréen des travailleurs du

service public et du transport (KPTU), la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et l'Internationale des services publics (ISP).

161. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication datée du 5 février 2018.
162. La République de Corée n'a ratifié ni la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ni la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations des organisations plaignantes

163. Dans leur communication datée du 1^{er} novembre 2016, la KCTU, le KPTU, l'ITF et l'ISP allèguent des violations des droits syndicaux et, en particulier, l'imposition unilatérale de modifications dans les structures de rémunération du secteur public, la non-consultation des partenaires sociaux au cours de l'élaboration et de l'application des instruments régissant les conditions d'emploi, des restrictions à la négociation collective libre et volontaire et au droit de grève, l'arrestation et l'emprisonnement de dirigeants et de membres d'un syndicat, des mesures disciplinaires à l'encontre de syndicalistes, et la saisie provisoire de biens syndicaux. Les organisations plaignantes mentionnent les initiatives et mesures suivantes prises par le gouvernement: mise en place d'un système de rémunération fondé sur les résultats; dispositions prises en réaction à une grève dans le secteur ferroviaire; action consécutive à une grève des transporteurs routiers. Elles estiment que leur plainte doit être examinée en tenant compte de l'intensification présumée du recours à la détention arbitraire et au harcèlement judiciaire à l'encontre des syndicalistes coréens qui organisent des rassemblements publics ou y participent. Elles mentionnent à cet égard le cas de M. Cho Sung-deok, vice-président du KPTU, qui purge une peine de deux ans d'emprisonnement pour de supposés délits d'obstruction à l'exercice de fonctions publiques, de coups et blessures sur agents publics, de destruction de biens publics et d'entrave à la circulation, et renvoient aux observations du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, formulées à la suite de sa visite dans le pays en 2016.

Mise en place d'un système de rémunération fondé sur les résultats

164. Les organisations plaignantes expliquent que, le 28 janvier 2016, le gouvernement a proposé d'instituer des primes de performance dans le service public, notamment dans le cadre d'un système de rémunération fondé sur les résultats. A la suite de cette annonce, le gouvernement a établi un système de sanctions et de récompenses pour pousser les institutions publiques, y compris les entreprises d'Etat, à mettre en place le nouveau système. Le gouvernement, qui contrôle les dépenses de toutes les institutions publiques, avait promis de verser des primes en 2017 à toutes les institutions qui adopteraient le nouveau système au début de l'année 2016 (plus tôt le système serait mis en place, plus élevées seraient les primes) et annoncé qu'il gèlerait les salaires dans toutes les institutions qui n'auraient pas adopté le nouveau système de rémunération avant la fin de l'année. En outre, le fait de ne pas mettre en place le système donnerait lieu à une plus mauvaise note à l'issue de l'évaluation annuelle dont font l'objet les institutions publiques. Selon les organisations plaignantes, depuis l'annonce susmentionnée, des syndicats et des experts ont fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne le caractère discriminatoire du système et ses éventuelles conséquences sur la fourniture sûre et efficace de services de qualité par les institutions publiques. Etant donné que le nouveau système de rémunération a des effets directs sur les salaires et les pratiques de travail, les membres du KPTU ont essayé à plusieurs reprises d'en discuter avec leurs employeurs respectifs du secteur public dans le cadre d'une négociation collective. Les organisations plaignantes signalent que l'article 94 de la loi coréenne sur les normes du

travail exige des employeurs qu'ils obtiennent l'accord de 50 pour cent de leurs travailleurs, ou d'un syndicat représentant au moins 50 pour cent des travailleurs, avant de modifier la réglementation sur le lieu de travail d'une manière désavantageuse pour les travailleurs, en ce qui concerne notamment les systèmes de rémunération, le temps de travail ou les conditions de travail.

165. Les organisations plaignantes allèguent que, malgré les obligations qui incombent aux employeurs du secteur public en vertu des conventions collectives et de la loi sur les normes du travail, des entreprises d'Etat et d'autres institutions publiques, sous une forte pression du gouvernement, ont cherché à mettre en place le nouveau système de rémunération de manière unilatérale ou par des mesures coercitives. Dans certains cas, des institutions publiques ont adopté, par l'intermédiaire de leur conseil de direction, des résolutions en faveur de la mise en place du nouveau système, en dépit de l'opposition constante de leurs travailleurs. Dans d'autres cas, des représentants syndicaux ont été contraints, par des moyens de pression physiques ou psychologiques, d'accepter le nouveau système.
166. Les organisations plaignantes estiment que l'imposition unilatérale du système de rémunération fondé sur les résultats constitue une atteinte à l'autonomie des parties à la négociation. Elles considèrent également que, outre la violation de l'obligation de négocier de bonne foi, le manque de consultation sur les structures de rémunération relève plus généralement d'une atteinte à la liberté syndicale.

Dispositions prises en réaction à une grève dans le secteur ferroviaire

167. Les organisations plaignantes indiquent que, le 27 septembre 2016, à la suite de l'imposition unilatérale du nouveau système de rémunération, le KPTU ainsi que 16 syndicats affiliés représentant des travailleurs des entreprises d'Etat ont lancé des actions collectives. Elles expliquent que la Cour suprême de la République de Corée a estimé, dans le cadre de plusieurs décisions rendues, que les revendications exprimées à l'occasion d'une grève doivent être liées à l'amélioration des conditions de travail et faire l'objet d'une négociation collective; dans le même temps, la politique de gestion régie par les décisions de la direction, en ce qui concerne notamment les licenciements et les ajustements structurels, ne peut pas faire l'objet d'une négociation collective et ne peut donc pas constituer un motif légitime de grève. Ainsi, le KPTU a clairement fait savoir que ses affiliés faisaient officiellement grève dans le cadre d'une négociation collective avec leurs employeurs respectifs du secteur public pour protester contre la mise en place d'un nouveau système de rémunération et les modifications apportées à la structure salariale (ainsi que pour d'autres questions relevant de la négociation collective), et donc pour des questions qui ne pouvaient pas être considérées comme relevant de la politique de gestion et sortant du champ de la négociation collective. Les organisations plaignantes signalent que tous les affiliés au KPTU qui ont participé à la grève ont respecté l'obligation d'assurer des services minimums.
168. Les organisations plaignantes allèguent que la société Korea Railroad Corporation (ci-après «la Société») avait unilatéralement suspendu la négociation collective ayant trait au système de rémunération fondé sur les résultats qu'elle menait avec le syndicat des cheminots coréens (KRWU) et a adopté le nouveau système de rémunération à la suite d'une décision prise par son conseil de direction le 30 mai 2016, sans le consentement du syndicat. En réaction, le syndicat a déclaré la rupture de la négociation collective et sollicité un arbitrage. Compte tenu de l'impossibilité de parvenir à un accord, le KRWU a lancé une action collective le 27 septembre 2016 en respectant toutes les conditions nécessaires pour que celle-ci soit légale, y compris le maintien de services minimums.
169. Les organisations plaignantes allèguent que, au cours des vingt-quatre heures qui ont suivi le début de la grève, le ministère de l'Emploi et du Travail et le ministère des Transports ont

déclaré la grève illégale, au motif présumé que les négociations sur le nouveau système de rémunération qui avaient échoué portaient sur une «politique de gestion» et ne relevaient donc pas du champ de la négociation collective. Le gouvernement a prétendu que, contrairement à d'autres affiliés du KPTU, le KRWU n'entendait pas négocier un accord collectif, mais traiter uniquement du système de rémunération.

170. Les organisations allèguent, quant à elles, que les mesures suivantes ont été prises à l'encontre du KRWU, de ses dirigeants et de ses membres par le gouvernement, la Société et la police:

- 19 dirigeants (président, secrétaire générale, secrétaire chargé de l'organisation, secrétaire chargé des négociations, 5 présidents de division régionale et 10 présidents de commission des conflits de branche) ont été inculpés d'«entrave à l'activité économique» au titre de l'article 314 du Code pénal;
- 224 membres ont été suspendus de leurs fonctions;
- 182 membres ont été convoqués par le service d'audit de la Société pour des motifs disciplinaires;
- la Société a entamé une procédure judiciaire à l'encontre du KRWU dans le cadre de laquelle elle lui réclame 14,3 milliards de won (12,5 millions de dollars E.-U.) de dommages et intérêts, et a procédé à une saisie provisoire des biens du KRWU, d'une valeur de 15,5 milliards de won (13,5 millions de dollars E.-U.);
- la Société a eu recours à plus de 5 400 travailleurs remplaçants, notamment des travailleurs administratifs, des employés pour ses filiales et sous-traitants, des travailleurs temporaires et des stagiaires. Plus de 450 conducteurs de train ont été réquisitionnés auprès des forces armées, ce qui a entraîné une augmentation du nombre d'incidents et d'accidents. Entre le 1^{er} janvier et le 23 octobre 2016, 19 pour cent (43) de l'ensemble des 232 accidents ont eu lieu entre le 27 septembre et le 23 octobre 2016;
- la Société a envoyé des ordonnances de reprise du travail, des avis de suspension et des messages SMS menaçant les travailleurs de licenciement.

171. Les organisations plaignantes considèrent que les déclarations officielles du gouvernement concernant l'illégalité des grèves ont instauré un climat d'insécurité et de crainte qui a porté atteinte au libre exercice des droits syndicaux et entravé le respect des garanties d'une procédure régulière, élément indispensable de la liberté syndicale. Elles signalent à cet égard que les juridictions nationales se sont prononcées à plusieurs reprises contre le recours abusif à des accusations d'«entrave à l'activité économique» pour réprimer des mouvements de grève. Les organisations plaignantes soulignent que, combinées aux amendes infligées en vertu de la disposition relative à une «entrave à l'activité économique», les poursuites à l'encontre du KRWU font non seulement peser une grave menace financière sur l'existence même du syndicat, mais ont aussi un effet d'intimidation et entravent l'exercice d'activités syndicales légitimes.

Action consécutive à une grève des transporteurs routiers

172. A titre d'information, les organisations plaignantes expliquent que la plupart des conducteurs de camions de la République de Corée travaillent dans le cadre d'une forme d'emploi déguisée. Les conducteurs achètent leur propre camion, mais ont en réalité une relation contractuelle d'extrême dépendance à l'égard des sociétés de transport et de leurs clients (propriétaires des marchandises), qui font appel à ces sociétés. Ils sont considérés comme «spécialement recrutés» et, à ce titre, ne sont pas reconnus comme des travailleurs

bénéficiant des droits à la liberté syndicale, à la négociation collective et aux actions collectives, droits garantis par la Constitution.

173. Les organisations plaignantes allèguent que, le 10 octobre 2016, la Division de soutien aux transporteurs routiers de marchandises du KPTU (TruckSol) a entamé une grève nationale pour protester contre le plan du gouvernement visant à développer l'industrie du transport par camion, qui prévoit des mesures de déréglementation du marché. Outre la fin de cette politique, TruckSol a tout particulièrement demandé la mise en place d'une tarification réglementaire, l'abolition du système «ji-ib» et le plein exercice des droits syndicaux. La grève a pris fin le 19 octobre 2016, après l'annonce par le gouvernement de mesures de compromis.

174. Les organisations plaignantes indiquent que le gouvernement a mené des consultations avec les parties prenantes de ce secteur avant d'annoncer son plan le 30 août 2016. TruckSol a participé à ces consultations, fait part de ses objections au plan et signalé que le gouvernement devrait tenir ses promesses de 2008 concernant l'instauration d'une tarification réglementaire et la mise en place d'autres améliorations. Le 23 août 2016, avant l'annonce officielle du plan, le gouvernement avait organisé une réunion d'experts pour examiner les mesures prévues. TruckSol avait clairement exprimé ses réserves et son intention de s'opposer au plan à ce moment-là.

175. En octobre 2016, avant le début de la grève, le gouvernement a annoncé les mesures suivantes en prévision de la grève à venir:

- une dispense des paiements aux péages pour les conducteurs ne participant pas au «refus collectif d'assurer les services de transport»;
- un assouplissement des mesures de répression des excès de chargement;
- une suspension des subventions sur le carburant pour les conducteurs participant au «refus collectif d'assurer les services de transport», la suspension ou l'annulation des permis de conduire des travailleurs participant à des actions illégales relevant d'une «entrave à la circulation» ou d'une «perturbation des activités de transport»;
- des poursuites de syndicalistes au pénal et au civil en raison des «résultats de l'action collective illégale».

176. Les organisations plaignantes estiment que ces mesures sont excessives, même dans le cadre du droit coréen. Ils signalent à cet égard que la suspension des subventions sur le carburant pour les conducteurs propriétaires qui refusent de participer aux activités de transport a été jugée non conforme à l'article 43.2 de la loi relative aux activités de transport par camion par la Cour suprême en août 2016. La suspension ou l'annulation des permis des conducteurs au seul motif que ceux-ci perturbent la circulation ou les activités de transport est également non conforme à l'article 92.1 de la loi relative à la circulation routière, qui énonce les motifs d'une suspension ou d'une annulation de permis. Le 18 octobre 2016, le KPTU a engagé des poursuites contre le ministre en raison des mesures prises aux motifs susmentionnés. Malgré cela, le 21 octobre 2016, le ministère des Infrastructures terrestres et du Transport a annoncé des dispositions visant à suspendre les subventions sur le carburant pour 18 membres de TruckSol. A la date de présentation de la présente plainte, 13 membres de TruckSol avaient reçu des avis de suspension de leurs subventions sur le carburant.

177. A la suite de l'annonce du ministre concernant l'assouplissement des mesures de répression des excès de chargement, le 3 octobre 2016, le maire de Busan a également annoncé qu'il allait suspendre les contrôles routiers pendant la grève. Le gouvernement a aussi réquisitionné et utilisé 800 véhicules, dont 100 véhicules de transport de conteneurs

militaires, pour assurer les activités de transport au port de Busan, au dépôt intérieur de conteneurs de Uiwang et dans d'autres plaques tournantes de premier plan. Depuis le début de la grève, des milliers d'agents de police étaient stationnés à ce dépôt intérieur de conteneurs ainsi qu'au nouveau port de Busan et au port Nord de Busan. Le 11 octobre 2016, un hélicoptère de police a survolé les manifestations de conducteurs pour les avertir qu'ils sortaient de la zone légale de protestation. A plusieurs reprises, la police a physiquement empêché les conducteurs en grève de distribuer des tracts à d'autres conducteurs ou a prétexté le franchissement d'un barrage de police ou une sortie de la zone légale de protestation pour mettre fin aux manifestations par la force. Quelquefois, la police a mis en garde des conducteurs, alors que ceux-ci étaient assis pour se reposer quelques minutes pendant une manifestation se déroulant dans une zone de protestation annoncée au préalable (autorisée).

178. La situation a donné lieu à des affrontements au cours desquels des travailleurs et certains agents de police ont été blessés. Au total, 15 travailleurs ont été blessés, parmi lesquels, selon les organisations plaignantes, trois ont dû être hospitalisés à la suite d'affrontements qu'a favorisés un usage disproportionné de la force par la police. La police a également arrêté des conducteurs soupçonnés de délits tels que ceux d'entrave à la circulation, de perturbation des activités publiques et de violation de la loi relative aux manifestations et aux rassemblements. A l'issue de la grève, 89 conducteurs (membres et dirigeants de syndicats) ont été arrêtés, dont 87 ont été libérés quelques jours plus tard. La police a demandé des mandats d'arrêt pour huit personnes interpellées pendant la grève. Tous ces mandats, sauf celui concernant M. Park Wonho, président de TruckSol, ont été refusés par le juge car ils étaient insuffisamment étayés. Le mandat d'arrêt concernant M. Park Wonho a été accordé le 21 octobre 2016 et celui-ci est détenu au Centre de détention de Busan.
179. Les organisations plaignantes estiment que la réaction disproportionnée du gouvernement à la grève de TruckSol s'explique en partie par la non-application des recommandations formulées par le comité dans le cadre du cas n° 2602 [voir 363^e rapport, mars 2012, paragr. 467], dans lesquelles le gouvernement est prié de prendre des mesures garantissant l'exercice des droits fondamentaux au travail pour les conducteurs de camions qui restent privés du plein exercice des droits d'association, de négociation collective et d'action collective reconnus par la loi.

B. Réponse du gouvernement

180. Dans sa communication du 5 février 2018, le gouvernement répond aux allégations formulées dans le présent cas et insiste sur les efforts déployés par la nouvelle administration pour promouvoir les droits fondamentaux des travailleurs.
181. En ce qui concerne le système de rémunération fondé sur les résultats dans le secteur public, le gouvernement explique que, le 28 janvier 2016, pour améliorer la productivité et l'efficacité des institutions publiques, il a formulé une recommandation en faveur de l'instauration dudit système dans les institutions publiques. Pour promouvoir la mise en place du système, des primes et des sanctions ont été instaurées. Donnant suite à la recommandation, 120 institutions publiques et organisations quasi publiques ont mis le système en place dès le mois de juin 2016. Toutefois, certaines de ces institutions l'ont fait sans un accord avec leurs travailleurs, ce qui a donné lieu à des conflits, y compris à des différends d'ordre juridique. Des grèves ont été lancées dans plusieurs institutions publiques en septembre 2016.
182. Le nouveau gouvernement, qui a pris ses fonctions en mai 2017, a élaboré les mesures suivantes pour résoudre rapidement les conflits survenus dans le cadre de la généralisation du nouveau système: 1) suppression de la date butoir pour instaurer le système de rémunération fondé sur les résultats, ce qui permet à chaque institution de décider librement

de comment et quand mettre en place le système; 2) abolition des sanctions, notamment le gel du budget des coûts globaux du travail en cas de non-adoption du nouveau système de rémunération dans le délai prévu par la directive; 3) suppression de l'instauration du système de rémunération fondé sur les résultats de l'indice d'évaluation des institutions publiques. Il a été permis aux institutions qui connaissaient des conflits de modifier les règles concernant le nouveau système et de rétablir l'ancien système de rémunération par décision de leur conseil de direction. Les institutions qui avaient adopté le système de rémunération fondé sur les résultats dans le cadre d'une convention collective ont pu décider librement de maintenir ce système ou d'en changer.

- 183.** En ce qui concerne la grève du KRWU, le gouvernement explique que la Société a décidé de mettre en place le nouveau système à la suite d'une décision prise par son conseil de direction en mai 2016. Fermement opposé à cette décision, le KRWU a lancé une grève le 27 septembre 2016 pour demander un retrait des dispositions concernant la révision des rémunérations. En novembre 2016, le syndicat a intenté une action en justice pour faire invalider ces dispositions. Toutefois, à la suite de l'annonce des mesures du gouvernement susmentionnées en juin 2017, le KRWU et la Société sont parvenus à un accord, le 5 novembre 2017, pour régler à l'amiable leur différend sur le système de rémunération. Ainsi, la direction de la Société a supprimé les dispositions concernant la révision des rémunérations et le KRWU a retiré son action en justice le 26 novembre 2017. La question concernant le système de rémunération fondé sur les résultats soulevée par les organisations plaignantes a donc été réglée.
- 184.** S'agissant des grèves, le gouvernement signale que la Cour suprême a estimé que ces actions devaient avoir pour objectif la conclusion d'une convention collective sur les conditions de travail et que tout différend d'ordre juridique concernant l'interprétation ou l'application des droits des travailleurs prévus par la loi, les conventions collectives ou les règles régissant l'emploi ne pouvait pas donner lieu à une grève. Conformément à cette interprétation, selon le gouvernement, le différend en question portait sur l'interprétation et l'application des droits des travailleurs, lesquelles avaient déjà été établies, et ne pouvait donc pas constituer un motif valable de grève. La question de savoir si la grève était légitime ou non est actuellement examinée par la justice. Le gouvernement en exercice souscrit au raisonnement des organisations plaignantes selon lequel le gouvernement ne devrait pas restreindre les droits des syndicats à faire grève en préjugant de l'illégalité de leur initiative. Il indique qu'il fera preuve de prudence avant de se prononcer sur une grève et s'emploiera davantage à soutenir la prévention et la résolution des conflits.
- 185.** Pour ce qui est de l'argumentation des organisations plaignantes concernant les accusations d'«entrave à l'activité économique» et les dommages et intérêts réclamés aux participants de la grève, le gouvernement indique que la loi relative aux syndicats et à la gestion des relations professionnelles (TULRAA) protège toutes les actions collectives légitimes. Ainsi, même si les employeurs subissent des préjudices, le syndicat n'en est responsable ni au civil ni au pénal, pour autant que l'action collective soit légitime. Il en est autrement si l'action collective est illégitime. Le gouvernement signale toutefois que, même pour les cas de grève illégitime se traduisant uniquement par un refus de travail, sans aucun acte de violence ou de destruction, les participants ne peuvent pas être accusés d'«entrave à l'activité économique». Il s'agit de la position adoptée par la Cour suprême depuis sa décision du 17 mars 2011. Conformément à cette position, le ministère public a retiré les actes d'accusation à l'encontre de 95 syndicalistes qui étaient jugés pour entrave à l'activité économique au cours des grèves du KRWU en 2013 et 2014. En outre, la Société, qui a accusé d'«entrave à l'activité économique» 41 dirigeants syndicaux ayant participé aux grèves d'octobre 2016, a abandonné toutes ses accusations en octobre 2017 après avoir tenu compte des avis des autorités judiciaires. Les dirigeants syndicaux qui ont mené les grèves ne seront donc pas sanctionnés pour «entrave à l'activité économique». La Commission chargée des relations professionnelles a accepté les requêtes des travailleurs qui ont été

relevés de leurs fonctions (270 personnes) ou fait l'objet de mesures disciplinaires (376 personnes) pour avoir participé à la grève de 2016. Sur la base de la décision prise par la commission, ces travailleurs ont été réintégrés sans perte de leurs avantages et il a été remédié aux mesures disciplinaires prises. La direction de la Société attend à présent la décision judiciaire concernant la légitimité de la grève.

- 186.** En ce qui concerne les demandes de dommages et intérêts, le gouvernement indique que la grève du KRWU de 2016, qui a duré 74 jours, a causé une perte de 109,2 milliards de won (102 millions de dollars E.-U.), mais seule une partie de ce montant (40,3 milliards de won, soit 37,5 millions de dollars E.-U.) a été réclamée par la Société au président du KRWU. Comme mentionné plus haut, cette affaire est actuellement examinée par les tribunaux. S'agissant de la présumée saisie des biens du KRWU (15,5 milliards de won, soit 14,4 millions de dollars E.-U.), le gouvernement indique que cette saisie fait suite aux grèves de 2009 et 2013, qui ont été jugées illégitimes par décision de justice, et ne concerne en rien la grève de 2016, qui fait l'objet de la présente plainte.
- 187.** Pour ce qui est de la question concernant l'éventuelle menace qui pèserait sur les moyens de subsistance des travailleurs du fait de leurs responsabilités civiles et pénales pour des actions collectives jugées illégitimes, le gouvernement prévoit de tenir des discussions sur la manière dont les actions collectives légitimes pourraient être mieux protégées et de mener des examens approfondis à ce sujet. Si nécessaire, il réexaminera le système afin de l'améliorer. Le gouvernement prévoit en outre de poursuivre au pénal les employeurs qui traiteraient leurs travailleurs de manière abusive (par exemple, licenciement) et de mettre en place des recours administratifs pour les travailleurs victimes de ce type de traitement. S'agissant des mesures disciplinaires imposées à des syndicalistes du KRWU, toute personne jugée coupable de violation de la loi sera sévèrement sanctionnée une fois que la justice se sera prononcée sur l'affaire.
- 188.** En ce qui concerne les injonctions de reprise du travail émises au cours de la grève, il a été établi que la Société avait jugé le motif de la grève non valable et enjoint par écrit aux grévistes de reprendre immédiatement le travail et de ne causer aucun désagrément à la population. Le gouvernement ajoute que le KRWU a accusé la direction de la Société de pratiques de travail déloyales et les a signalées au Bureau de l'emploi et du travail le 3 novembre 2016, mais que le ministère public a décidé de ne pas inculper la direction, jugeant l'accusation du syndicat insuffisamment étayée.
- 189.** S'agissant du recours à des travailleurs remplaçants au cours de la grève, le gouvernement indique que la TULRAA interdit cette pratique pour les activités suspendues en raison de grèves, mais l'autorise, dans la mesure où elle ne s'applique pas à plus de 50 pour cent des effectifs, pour les activités qui, si elles étaient suspendues ou arrêtées, pourraient sérieusement perturber la vie quotidienne de la population ou gravement entraver l'économie nationale et dont certaines tâches font intervenir des travailleurs difficilement remplaçables (services publics essentiels). Le gouvernement estime que le recours à des travailleurs remplaçants dans le secteur du transport ferroviaire est justifié dans la mesure où il ne concerne pas plus de 50 pour cent des effectifs. Il ajoute que, selon les statistiques fournies par la Société, le nombre total d'accidents entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2016 s'élevait à 304, dont 74 (24,3 pour cent) avaient eu lieu au cours des soixante-quatorze jours de la période de grève (27 septembre-9 décembre), ce qui représente 12 accidents de moins que la moyenne pour la même période au cours des trois années précédentes. Il a été constaté que les accidents et les interruptions de service dans le transport ferroviaire ont été moins nombreux pendant la grève de 2016. Selon la Société, la plupart des travailleurs remplaçants recrutés au cours des grèves ont déjà travaillé dans le secteur ferroviaire ou disposent des qualifications nécessaires et ont bénéficié d'une formation approfondie au préalable.

- 190.** Pour ce qui est de l'affaire concernant TruckSol, le gouvernement explique que la TULRAA s'applique seulement aux salariés. Ceux exerçant leur activité dans le cadre de régimes d'emploi spéciaux, y compris les conducteurs propriétaires de véhicules de transport de charges lourdes (ceux dont les camions sont enregistrés sous le nom d'une compagnie de transport, mais appartiennent à leurs conducteurs), qui présentent à la fois les caractéristiques des travailleurs indépendants et celles des salariés, peuvent difficilement être tous considérés comme des salariés. Les tribunaux définissent leur statut au cas par cas. Alors que ces régimes d'emploi concernent de plus en plus de personnes, celles-ci font face à de mauvaises conditions de travail et bénéficient d'une faible protection juridique de leurs droits fondamentaux au travail. Pour remédier à cette situation, le gouvernement a fait de la garantie des droits fondamentaux au travail pour les personnes exerçant leur activité dans le cadre de régimes d'emploi spéciaux une des priorités de sa politique et prévoit d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures spécifiques de protection, après la tenue de larges débats avec les partenaires tripartites et des experts.
- 191.** Le 30 août 2016, à la suite de consultations avec les experts et les parties prenantes du secteur, le gouvernement a annoncé un plan de développement de l'industrie du transport par camion dont l'objectif est de s'adapter à un contexte en mutation, caractérisé notamment par la convergence de différentes industries, et d'améliorer l'ensemble des mécanismes du marché du fret en encourageant un secteur de la logistique à forte valeur ajoutée. Le refus collectif de TruckSol d'assurer les services de transport du 10 au 19 octobre 2016 relève d'une action de protestation contre ce plan.
- 192.** Après que TruckSol est revenu sur son refus collectif d'assurer les services de transport, un projet de loi révisé relatif aux activités de transport par camion a été soumis à l'Assemblée nationale en novembre 2016 et est actuellement en cours d'examen. Ce projet de loi révisé prévoit la mise en place d'une tarification réglementaire, ce qui constitue une mesure prioritaire pour le gouvernement. La tarification réglementaire sera généralisée étape par étape, en commençant par trois éléments seulement (conteneurs, ciments et résine synthétique) et sera mis en place dans le cadre du système des coûts du transport pour la sécurité routière. Dans le cadre de ce système, le taux minimum de fret permettant d'éviter que les propriétaires de camions travaillent des heures en trop, excèdent la vitesse ou charge excessivement, et ainsi de garantir la sécurité routière, sera ajouté au coût des transports permettant d'assurer la sécurité routière. Ce coût sera ultérieurement débattu et déterminé par la Commission d'établissement du taux du fret pour la sécurité routière (qui sera composée de représentants de propriétaires de camions, de compagnies de transport, de propriétaires de cargaisons et de l'intérêt public, ainsi que d'agents de l'Etat et d'experts des domaines concernés). Toute personne ne respectant pas ce taux sera passible de sanctions pénales. Cette intervention du gouvernement, d'un niveau minimum, est nécessaire pour remédier à des lacunes du marché, où une concurrence exacerbée creuse gravement le fossé entre les taux de fret appropriés indiqués par les entreprises et le prix du marché réel. Ainsi, pour un transport de marchandises en aller simple dans un conteneur de 40 pieds entre Busan et Uiwang en 2016, par exemple, le prix approprié déclaré par la compagnie de transport était de 750 000 won (699 dollars E.-U.), mais le prix réel de la transaction était 42 pour cent plus bas, soit seulement 440 000 won (410 dollars E.-U.), en raison de la très forte concurrence entre les propriétaires de camions. Le projet de loi révisé a été élaboré pour prévenir un chargement, une durée de travail et une vitesse excessifs en garantissant aux camionneurs un taux de fret approprié et sera mis en œuvre de manière progressive et limitée afin de minimiser le risque d'un choc sur le marché. Pour chaque augmentation de 1 pour cent du taux de fret, le risque d'accident baisse de 0,72 pour cent.
- 193.** Le gouvernement indique que, pendant le refus collectif de TruckSol d'assurer les services de transport en 2016, des véhicules de non-membres du syndicat qui étaient en service ou reprenaient leur activité ont été endommagés ou incendiés. Il ajoute à cet égard que la police a mené une enquête et que les propriétaires des véhicules concernés ont été dédommagés.

Quant aux conducteurs de camions qui bénéficiaient de subventions sur le carburant et qui ont participé à une manifestation relevant du refus collectif d'assurer les services de transport, ils sont soupçonnés d'avoir utilisé ces subventions pour d'autres motifs que le transport de marchandises, contrairement aux dispositions du sous-paragraphe 3 de l'alinéa 1 de l'article 44-2 de la loi relative aux activités de transport par camion. Dans ce cas, la loi prévoit que les subventions sur le carburant soient suspendues. Le gouvernement a réquisitionné un certain nombre de véhicules suspectés de participer au refus collectif d'assurer les services de transport (18 véhicules) au cours de la manifestation et les a signalés aux autorités compétentes (municipalités). Treize conducteurs dont la participation à ce refus collectif a été établie ont reçu un préavis de suspension des subventions sur le carburant et ont pu s'expliquer. Compte tenu de leurs arguments, les autorités compétentes (municipalités) ont décidé de ne pas suspendre les subventions sur le carburant de ces conducteurs, ayant estimé que les données concernant le paiement de ces subventions, la possibilité que celles-ci aient été utilisées pour se rendre sur le lieu de la manifestation avec l'objectif d'y participer et le fait que ces véhicules se trouvaient sur le lieu de la manifestation ne constituaient pas des motifs suffisants pour la prise de mesures administratives.

194. Le 10 octobre 2016, TruckSol a lancé un refus collectif d'assurer les services de transport et appelé à un retrait du Plan de développement de l'industrie du transport par camion au nouveau port de Busan, au port Nord de Busan et au dépôt intérieur de conteneurs de Uiwang (Gyeonggi). Les membres de TruckSol se sont rendus coupables d'actes de violence: ils ont jeté des pierres et des bouteilles d'eau sur les véhicules en service, essayé d'occuper les routes, agressé des agents de police et tenté de s'immoler par le feu. Douze policiers ont été blessés et des voitures de police endommagées. Le 11 octobre 2016, quelque 1 200 membres de TruckSol ont essayé d'occuper les routes à l'aide de camions de transport et de logistique et de véhicules ordinaires, et ont forcé le barrage de police. Après leur avoir lancé plusieurs avertissements, la police a stoppé les membres de TruckSol et arrêté 22 membres qui avaient forcé le barrage de police. Le même jour, plus de 2 300 membres de TruckSol ont procédé à une autre tentative d'occupation de la route au niveau de l'intersection à trois voies du nouveau port de Busan et forcé le barrage de police. Après les avoir avertis plusieurs fois, la police a arrêté 12 autres membres du syndicat, dans le respect de la procédure régulière. Le 13 octobre 2016, certains membres de TruckSol se sont attaqués à des camions de transport de marchandises en service avec des lance-pierres et ont gravement blessé au front l'un des conducteurs. Les contrevenants à l'origine de cette blessure se sont ensuite rendus aux autorités. La police a permis aux manifestations de se tenir comme prévu, tout en intervenant face à des actes visiblement illégaux (dégradation de véhicules, tentative d'occupation des routes, agression d'agents de police, etc.), conformément à la loi.
195. Le refus d'assurer les services de transport de la part de TruckSol, qui n'est pas un syndicat reconnu selon la loi TULRAA, est considéré comme une action collective et non comme une grève. Même si ce mouvement était considéré comme une grève, le gouvernement rappelle que les principes de la liberté syndicale ne protègent pas des abus qui consistent en des actes de caractère délictueux. Par conséquent, le gouvernement estime que les mesures prises par la police face à des actes illégaux et violents au cours du refus collectif d'assurer les services de transport ne constituent pas une atteinte aux principes de la liberté syndicale. Au cours de l'action collective, la police a arrêté 89 participants pour agression d'agents de police, dégradation des marchandises de non-membres qui ne participaient pas à la manifestation, blocage de la circulation et donc violation de la loi relative aux rassemblements et aux manifestations. Parmi les 89 personnes interpellées, 80 ont été libérées et des mandats d'arrêt ont été demandés pour les 9 personnes à l'origine des actes de violence. Pour ces 9 personnes, 2 mandats d'arrêt ont été émis, notamment pour M. Park Wonho, et les 7 autres mandats d'arrêt ont été rejetés au motif que les personnes concernées disposaient d'un domicile fixe et qu'il était peu probable qu'elles détruisent des preuves.

196. En conclusion, le gouvernement indique qu'il réfute l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle il n'aurait pas protégé les droits des travailleurs et des syndicats. S'agissant de la mise en place du système de rémunération fondé sur les résultats dans le secteur public, le gouvernement estime qu'il a amélioré le système en tenant compte des avis des parties prenantes. Il ajoute qu'il envisage, en vertu de la loi TULRAA, d'adopter des dispositions concernant la sanction au pénal des employeurs qui traitent de manière abusive les travailleurs participant à des actions collectives légitimes et de mettre en place des recours administratifs pour les victimes de ce type de traitement. En outre, le gouvernement étudie diverses mesures visant à mieux protéger les droits des travailleurs et des syndicats. En ce qui concerne les responsabilités civiles et pénales pour action collective illégale menaçant les moyens de subsistance des travailleurs, le gouvernement envisagera d'améliorer le système si nécessaire, après un large débat et examen, afin de garantir la protection de toute action collective légitime. Enfin, le gouvernement actuel a inscrit la garantie des droits fondamentaux au travail des personnes exerçant leur activité dans le cadre d'un régime d'emploi spécial à son programme d'action national et prévoit d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures spécifiques de protection, après avoir mené des études techniques et des discussions avec les partenaires tripartites et des experts. Toutefois, que le refus collectif d'assurer les services de transport de la part de TruckSol soit considéré ou non comme une grève, le gouvernement est tenu de suivre la procédure établie pour tout acte de violence ou toute violation de la loi survenant au cours de grèves ou d'actions collectives.

C. Conclusions du comité

197. *Le comité observe que, dans le présent cas, les organisations plaignantes (KCTU, KPTU, ITF et ISP) allèguent un manque de consultation avec les partenaires sociaux avant la modification des structures de rémunération dans le secteur public, ce qui s'est traduit par l'imposition unilatérale d'un système de rémunération fondé sur les résultats et la restriction de la libre négociation collective dans le secteur public. Il note que, en réaction à cette imposition unilatérale du nouveau système, le KPTU et 16 syndicats affiliés représentant des travailleurs d'entreprises d'Etat ont lancé une action collective. Les organisations plaignantes mentionnent en particulier une grève dans le secteur ferroviaire et allèguent à cet égard de nombreuses violations du droit de grève par le gouvernement et la Société. Elles allèguent aussi que, du fait de leur régime d'emploi spécial, des conducteurs de camions continuent d'être privés de l'exercice de la liberté syndicale et de la négociation collective. A la suite de l'annonce par le gouvernement de son plan de développement de l'industrie du transport par camion, auquel s'est opposé TruckSol, ce dernier a déclaré la grève. Les organisations plaignantes allèguent que, en réaction, le gouvernement a pris des mesures excessives à l'encontre des grévistes. Elles prient le comité d'examiner la présente plainte en tenant compte de l'augmentation présumée des cas de détention arbitraire et de harcèlement judiciaire à l'encontre des syndicalistes de la République de Corée qui organisent des manifestations ou y participent. Elles évoquent généralement à cet égard le cas de M. Cho Sung-deok, vice-président du KPTU, qui purge une peine de deux ans d'emprisonnement pour de supposés délits d'obstruction à l'exercice de fonctions publiques, de coups et blessures sur agents publics, de destruction de biens publics et d'entrave à la circulation, mais ne donnent pas de précision sur ce cas.*
198. *Le comité prend note des observations détaillées du gouvernement sur les allégations spécifiques présentées par les organisations plaignantes dans le présent cas. S'agissant du présumé manque de consultations sur les structures salariales, le comité note que le gouvernement ne fait qu'indiquer de manière générale que la réforme a été menée en tenant compte des avis des parties prenantes. Le comité rappelle que, à plusieurs reprises, il a souligné 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 des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1523.] Il a en outre souligné l'importance,*

pour l'équilibre de la situation sociale d'un pays, d'une consultation régulière des forces représentant les employeurs et les travailleurs sur des questions qui ont un impact sur leurs intérêts et leurs droits. La plainte dont il est saisi est un exemple caractéristique, comme le confirment les indications du gouvernement, de manque manifeste de consultations complètes et franches sur une politique ayant une incidence sur les conditions d'emploi, ce qui a donné lieu à la mise en place d'un nouveau système dans plusieurs institutions et entreprises publiques sans l'accord des syndicats de fonctionnaires et a malheureusement été à l'origine d'une action collective. Notant que le gouvernement a pris un certain nombre de mesures pour résoudre ces problèmes, le comité l'encourage à veiller à l'avenir à ce que des consultations sérieuses se tiennent sur toutes les questions ayant une incidence sur les intérêts des partenaires sociaux.

- 199.** *Le comité prend note de l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle toutes les tentatives de discuter du nouveau système avec les différents employeurs du secteur public dans le cadre d'une négociation collective avaient échoué. Selon les organisations plaignantes, les entreprises d'Etat et les institutions publiques, sous la pression du gouvernement, ont mis en place le nouveau système de rémunération de manière unilatérale ou par des mesures coercitives. Le comité note que, selon les organisations plaignantes, le gouvernement a ultérieurement déclaré que ces décisions unilatérales relevaient d'une question de «politique de gestion» qui ne s'inscrivait pas dans le champ de la négociation collective. A cet égard, les organisations plaignantes signalent que l'article 94 de la loi coréenne sur les normes du travail exige des employeurs qu'ils obtiennent l'accord de 50 pour cent de leurs travailleurs, ou d'un syndicat représentant au moins 50 pour cent des travailleurs, avant de modifier la réglementation sur le lieu de travail d'une manière désavantageuse pour les travailleurs, en ce qui concerne notamment les systèmes de rémunération, le temps de travail ou les conditions de travail.*
- 200.** *Le comité note que le gouvernement reconnaît que certaines institutions publiques ont mis en place le nouveau système de rémunération sans accord préalable entre les syndicats et la direction, ce qui a donné lieu à des conflits. Pour remédier à cette situation, en juin 2017, le gouvernement a mis en œuvre les mesures suivantes: 1) suppression de la date butoir pour instaurer le système de rémunération fondé sur les résultats; 2) abolition des sanctions (notamment le gel du budget des coûts globaux du travail) en cas de non-adoption du nouveau système de rémunération dans le délai indiqué; 3) suppression du critère concernant l'instauration du système de rémunération fondé sur les résultats dans l'indice d'évaluation des institutions publiques. Le gouvernement indique que les institutions qui connaissaient des conflits peuvent à présent modifier les règles concernant le nouveau système et rétablir l'ancien système de rémunération par décision de leur conseil de direction. Les institutions qui avaient adopté le système de rémunération fondé sur les résultats dans le cadre d'une convention collective ont pu décider librement de maintenir ce système ou d'en changer.*
- 201.** *Le comité accueille favorablement les mesures susmentionnées. Le comité souhaite également rappeler que les discussions tripartites visant à élaborer, sur une base volontaire, des lignes directrices en matière de négociation collective constituent une méthode particulièrement appropriée pour remédier aux difficultés soulevées par les allégations. Le comité invite le gouvernement à prendre les mesures nécessaires de façon à ce que les modifications du système de rémunération puissent avoir lieu dans le cadre de la négociation collective.*
- 202.** *En ce qui concerne l'allégation relative à la grève dans le secteur ferroviaire, le comité note tout d'abord que le gouvernement reconnaît que la grève a été déclarée par le KRWU pour s'opposer à la mise en place unilatérale du nouveau système de rémunération par le conseil de direction de la Société. Le comité accueille favorablement l'indication du gouvernement selon laquelle, à la suite de l'annonce des mesures susmentionnées en juin 2017, le KRWU*

et la Société sont parvenus à un accord pour régler à l'amiable leur différend sur le système de rémunération fondé sur les résultats le 5 novembre 2017. Ainsi, la direction de la Société a supprimé les dispositions concernant la révision des rémunérations et le KRWU a retiré son action en justice le 26 novembre 2017.

- 203.** *S'agissant de l'objectif de la grève, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle la Cour suprême a estimé que les actions de ce type devaient avoir pour objectif la conclusion d'une convention collective sur les conditions de travail et que tout différend d'ordre juridique concernant l'interprétation ou l'application des droits des travailleurs prévus par la loi, les conventions collectives ou les règles régissant l'emploi ne pouvait pas donner lieu à une grève. Conformément à cette interprétation, selon le gouvernement, le différend en question portait sur l'interprétation et l'application des droits des travailleurs, lesquelles avaient déjà été établies, et ne pouvait donc pas constituer un motif valable de grève. La question de savoir si la grève était légitime ou non est actuellement examinée par la justice. Dans le même temps, le gouvernement en exercice souscrit au raisonnement des organisations plaignantes selon lequel le gouvernement ne devrait pas restreindre les droits des syndicats à faire grève en préjugant de l'illégalité de leur initiative. Le gouvernement indique qu'il fera preuve de prudence avant de se prononcer sur une grève et s'emploiera davantage à soutenir la prévention et la résolution des conflits entre les travailleurs et leur direction. Le comité accueille favorablement l'approche annoncée par le gouvernement et rappelle que les questions qui peuvent être sujettes à la négociation collective comprennent: le type d'accord qui peut être proposé aux travailleurs ou le type d'accord industriel devant être négocié par la suite, le salaire, les allocations et indemnités, les horaires de travail, les congés annuels, les critères de sélection en cas de mise à pied, le champ d'application de la convention collective, l'octroi de facilités syndicales, y compris un accès au lieu de travail plus large que celui prévu par la législation, etc. Ces questions ne devraient pas être exclues du champ de la négociation collective par la loi ou en raison de désincitations financières et de pénalités considérables applicables en cas de non-respect du code ou des lignes directrices. Le comité rappelle en outre qu'il revient aux parties de déterminer les questions à négocier. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1291 et 1289.]*
- 204.** *En ce qui concerne les accusations d'«entrave à l'activité économique» et les dommages et intérêts réclamés aux grévistes, le comité note que, selon le gouvernement, la loi TULRAA protège toutes les actions collectives légitimes. Ainsi, même si les employeurs subissent des préjudices, le syndicat n'est responsable ni au civil ni au pénal, pour autant que l'action collective soit légitime. Le comité note que le gouvernement signale que, même pour les cas de grève illégitime se traduisant uniquement par un refus de travail, sans aucun acte de violence ou de destruction, les participants ne peuvent pas être accusés d'«entrave à l'activité économique»; il s'agit de la position adoptée par la Cour suprême depuis sa décision du 17 mars 2011. Le comité prend note avec intérêt de l'indication du gouvernement selon laquelle, en octobre 2017, la Société a abandonné les accusations d'«entrave à l'activité économique» à l'encontre de 41 dirigeants syndicaux qui avaient participé à la grève d'octobre 2016, après avoir tenu compte de l'avis de l'autorité judiciaire. Les dirigeants syndicaux qui ont mené les grèves ne seront donc pas sanctionnés.*
- 205.** *Le comité accueille favorablement en outre l'indication du gouvernement selon laquelle la Commission chargée des relations professionnelles a accepté les requêtes des travailleurs qui ont été relevés de leurs fonctions (270 personnes) ou fait l'objet de mesures disciplinaires (376 personnes) pour avoir participé à la grève de 2016. Sur la base de la décision prise par la commission, ces travailleurs ont été réintégrés sans perte de leurs avantages et il a été remédié aux mesures disciplinaires prises. La direction de la Société attend à présent la décision judiciaire concernant la légitimité de la grève. Par ailleurs, s'agissant des demandes de dommages et intérêts, le gouvernement indique que la grève du KRWU de 2016, qui a duré 74 jours, a causé une perte de 109,2 milliards de won*

(102 millions de dollars E.-U.), mais seule une partie de ce montant (40,3 milliards de won, soit 37,5 millions de dollars E.-U.) a été réclamée par la Société au président du KRWU. Cette affaire est actuellement examinée par les tribunaux. La saisie des biens du KRWU, d'une valeur de 15,5 milliards de won (environ 14,4 millions de dollars E.-U.), mentionnée par les organisations plaignantes, fait suite aux grèves de 2009 et 2013, qui ont été jugées illégitimes par décision de justice, et ne concerne pas la grève de 2016, qui fait l'objet de la présente plainte.

206. Le comité note que, dans le présent cas, les organisations plaignantes et le gouvernement confirment que les juridictions nationales se sont prononcées à plusieurs reprises contre l'utilisation abusive de l'accusation d'«entrave à l'activité économique» pour sanctionner des mouvements de grève. Le comité observe que les tribunaux penchent pour une approche restrictive de la notion d'«entrave à l'activité économique» appliquée aux grèves. Le comité accueille favorablement l'intention déclarée du gouvernement de réexaminer le système régissant les mouvements de grève en consultation avec les partenaires sociaux et le renvoie aux recommandations du cas n° 1865 dans lequel sont examinées les mesures à prendre en ce qui concerne l'article 314 du Code pénal.
207. Notant que la justice examine actuellement la légitimité de la grève, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision rendue, de lui en fournir une copie et de l'informer des conséquences de cette décision si la justice venait à considérer la grève comme illégale.
208. S'agissant de l'allégation concernant le recours à des travailleurs remplaçants et à l'armée au cours de la grève, malgré, comme l'indiquent les organisations plaignantes, le maintien par le syndicat de services minimums, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle la TULRAA interdit cette pratique pour les activités suspendues en raison de grèves, mais l'autorise, dans la mesure où elle ne s'applique pas à plus de 50 pour cent des effectifs, pour les activités qui, si elles étaient suspendues ou arrêtées, pourraient sérieusement perturber la vie quotidienne de la population ou gravement entraver l'économie nationale et dont certaines tâches font intervenir des travailleurs difficilement remplaçables (services publics essentiels). Le gouvernement estime que le recours à des travailleurs remplaçants dans le secteur du transport ferroviaire est justifié, dans la mesure où il ne concerne pas plus de 50 pour cent des effectifs. Le comité rappelle que, en cas de paralysie d'un service non essentiel au sens strict du terme dans un secteur de très haute importance dans le pays, l'imposition d'un service minimum peut se justifier. Il est légitime qu'un service minimum puisse être demandé en cas de grève dont l'étendue et la durée pourraient provoquer une situation de crise nationale aiguë mais, dans ce dernier cas, les organisations syndicales devraient pouvoir participer à sa définition tout comme les employeurs et les autorités publiques. En l'absence de tout accord sur ce point entre les parties au niveau de l'entreprise, un organe indépendant pourrait être établi afin d'imposer un service minimum suffisant pour répondre aux préoccupations du gouvernement concernant les conséquences du conflit, tout en préservant le respect des principes du droit de grève et du caractère volontaire de la négociation collective. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 868, 871 et 879.] S'agissant de l'allégation des organisations plaignantes concernant le recours à des travailleurs remplaçants et à des véhicules de transport de l'armée pour assurer les services de transport pendant la grève, le comité fait référence aux décisions susmentionnées en application des principes de la liberté syndicale sur les services minima.
209. En ce qui concerne les allégations relatives à la grève nationale déclarée par TruckSol, le comité note que l'une des revendications des conducteurs de camions était la pleine reconnaissance des droits syndicaux. A cet égard, les organisations plaignantes rappellent que, dans le cadre du système actuel, ces conducteurs de camions ne sont pas considérés comme des travailleurs. Pour sa part, le gouvernement indique que ceux qui exercent leur

activité dans le cadre de régimes d'emploi spéciaux, y compris les conducteurs propriétaires de véhicules de transport de charges lourdes, présentent à la fois les caractéristiques des travailleurs indépendants et celles des salariés, et peuvent donc difficilement être tous considérés comme des travailleurs. Il ajoute que, alors que ces régimes d'emploi concernent de plus en plus de personnes, celles-ci font face à de mauvaises conditions de travail et bénéficient d'une faible protection juridique de leurs droits fondamentaux au travail. Pour remédier à cette situation, le gouvernement a fait de la garantie des droits fondamentaux au travail pour les personnes exerçant leur activité dans le cadre de régimes d'emploi spéciaux une des priorités de sa politique et prévoit d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures spécifiques de protection, après la tenue de larges débats avec les partenaires tripartites et des experts. Le comité note avec intérêt la priorité accordée par le gouvernement à cette question et prie ce dernier de le tenir informé des mesures adoptées à cet égard. Le comité rappelle qu'il a traité cette question à plusieurs reprises dans le cadre du cas n° 2602 concernant la République de Corée et invite le gouvernement à se référer aux recommandations qu'il a formulées à cette occasion. [Voir 359^e rapport, paragr. 370.]

210. Le comité prend note avec regret de l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle l'usage disproportionné de la force par la police pour mettre fin aux manifestations des conducteurs et empêcher ces derniers de distribuer des tracts à d'autres conducteurs a donné lieu à des affrontements au cours desquels des travailleurs et des agents de police ont été blessés. Selon les organisations plaignantes, à l'issue de la grève, 89 conducteurs (membres et dirigeants de syndicats) ont été arrêtés pour des délits tels que ceux d'entrave à la circulation, de perturbation des activités publiques et de violation de la loi relative aux manifestations et aux rassemblements. Parmi ces conducteurs, 87 ont été libérés quelques jours plus tard. La police a demandé des mandats d'arrêt pour huit personnes interpellées pendant la grève. Tous ces mandats, sauf un, ont été refusés par le juge, car ils étaient insuffisamment étayés. Le mandat d'arrêt concernant M. Park Wonho, président de TruckSol, a été accordé le 21 octobre 2016 et celui-ci est détenu au Centre de détention de Busan.
211. Le comité note que, selon le gouvernement, l'action collective a été accompagnée d'actes de violence et que des camions de non-grévistes ont été incendiés. L'intervention de la police a donc été nécessaire. Le comité rappelle que les principes de la liberté syndicale ne protègent pas les abus dans l'exercice du droit de grève qui constituent des actions de caractère délictueux. En outre, les autorités ne devraient avoir recours à la force publique dans des cas de mouvements de grève que dans des situations présentant un caractère de gravité et où l'ordre public serait sérieusement menacé. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 932 et 965.] Le comité souligne que le droit de grève n'est pas un droit absolu et que les actes de violence mentionnés par le gouvernement, tels que les attaques de policiers ou la destruction de véhicules de police, s'ils sont établis, vont au-delà des limites de sa protection. Notant que le gouvernement confirme que la police a arrêté 89 personnes pour des faits liés à l'action collective et qu'elles ont ensuite été libérées, à l'exception de M. Park Wonho, qui a fait l'objet d'un mandat d'arrêt, le comité prie le gouvernement de lui fournir des informations actualisées sur la situation de M. Park Wonho.
212. Le comité comprend, eu égard à l'allégation des organisations plaignantes, que, si la grève a pris fin le 19 octobre 2016 à la suite de l'annonce par le gouvernement de mesures de compromis, le ministère des Infrastructures terrestres et du Transport a présenté, le 21 octobre 2016, des dispositions visant à suspendre les subventions sur le carburant pour 18 membres de TruckSol, et que, au 1^{er} novembre 2016, 13 membres de TruckSol avaient reçu des avis de suspension de leurs subventions sur le carburant. Le comité prend note de l'explication du gouvernement selon laquelle les conducteurs de camions concernés sont soupçonnés d'avoir utilisé ces subventions pour d'autres motifs que le transport de marchandises, contrairement aux dispositions du sous-paragraphe 3 de l'alinéa 1 de l'article 44-2 de la loi relative aux activités de transport par camion. Ces conducteurs en

ont été dûment informés. Le comité note avec intérêt que, selon le gouvernement, les autorités compétentes (municipalités) ont décidé de ne pas suspendre ces subventions sur le carburant.

Recommandations du comité

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

- a) Le comité encourage le gouvernement à veiller à ce que soient tenues des consultations sérieuses sur toutes les questions ayant une incidence sur les intérêts des partenaires sociaux.*
- b) Notant que la justice examine actuellement la légitimité de la grève, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la décision rendue, de lui en fournir une copie et de l'informer des conséquences de cette décision si la justice venait à considérer la grève comme illégale.*
- c) Le comité attire l'attention du gouvernement sur les décisions prises en application des principes de la liberté syndicale régissant les services minima au cours d'une grève et s'attend à ce qu'il en soit dûment tenu compte à l'avenir.*
- d) Le comité prie instamment le gouvernement de lui fournir des informations actualisées sur la situation de M. Park Wonho.*

CAS N° 3271

RAPPORT INTÉIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement de Cuba
présentée par
l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC)**

Allégations: Attaques, harcèlement et persécution de syndicalistes indépendants, se traduisant par des détentions, des agressions et des licenciements, entre autres actes de discrimination et d'ingérence antisyndicale commis par les autorités publiques, ainsi que reconnaissance officielle d'une centrale syndicale unique contrôlée par l'Etat et absence de négociation collective et de reconnaissance juridique du droit de grève

214. La plainte figure dans des communications de l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC) datées du 21 décembre 2016 et des 3 janvier, 7 février, 30 mars et 3 avril 2017.

215. Le gouvernement a envoyé ses observations dans une communication du 29 septembre 2017.

- 216.** Cuba 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, ainsi que la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 217.** Dans ses communications du 21 décembre 2016 et des 3 janvier, 7 février, 30 mars et 3 avril 2017, l'ASIC dénonce de nombreux actes concrets de discrimination et d'ingérence antisyndicale commis par les autorités (y compris des cas de harcèlement, de persécution, de détention et d'agression) à l'encontre de militants syndicaux indépendants, allègue que le gouvernement ne reconnaît qu'une seule centrale syndicale et fait valoir l'absence de négociation collective et de reconnaissance juridique du droit de grève dans le pays.
- 218.** L'ASIC indique qu'elle a été créée le 26 octobre 2016, en remplacement de la Coalition syndicale indépendante de Cuba (CSIC). Elle transmet une copie des documents attestant de sa création et de sa composition, ainsi que de sa déclaration de principes et de ses statuts, dans lesquels il est énoncé que l'ASIC résulte de la fusion du Conseil unitaire des travailleurs de Cuba (CUTC), de la Confédération des travailleurs indépendants de Cuba (CTIC) et de la Confédération ouvrière nationale indépendante de Cuba (CONIC). Dans sa déclaration de principes, l'ASIC défend le principe de l'autonomie syndicale dans le cadre d'un Etat de droit, promeut le plein respect des normes internationales du travail de l'OIT, affirme ne pas participer ou être associée à des activités politiques ou partisans et souligne combien il est important de nouer des liens de fraternité et de solidarité avec les travailleurs du reste du monde, quelle que soit leur idéologie ou leur religion. Ses statuts prévoient, parmi les objectifs de l'ASIC, le regroupement des syndicats indépendants du pays et la dénonciation des violations des normes internationales. Ils énoncent, parmi les devoirs des membres de l'association, la lutte pour les revendications et les avantages sociaux des travailleurs. L'ASIC donne également des indications précises sur son organigramme et ses dirigeants élus et souligne qu'elle est représentée dans toutes les provinces du pays.
- 219.** L'ASIC allègue que le gouvernement ne reconnaît qu'une seule centrale syndicale dans le pays, à savoir la Centrale des travailleurs de Cuba (CTC), contrôlée par l'Etat et le Parti communiste. Elle indique que le Code du travail maintient en l'état le monopole de la CTC, sous une formulation implicite. Elle estime que le texte du Code du travail prévoit un respect officiel des normes internationales, mais qu'il ne correspond en rien à la réalité du monde du travail à Cuba. L'ASIC souligne à cet égard que l'article 13 du Code du travail prévoit que les travailleurs aient le droit de s'associer volontairement et de constituer des organisations syndicales «conformément aux principes unitaires fondateurs». Elle considère également que la loi n° 118, qui régit les investissements étrangers, et les normes relatives à la zone spéciale de développement Mariel (ZEDM) sont contraires aux principes de la liberté syndicale. Dans ce contexte, l'ASIC allègue que les forces de police et les services de sécurité de l'Etat, ainsi que les personnes qui exercent l'autorité sur le lieu de travail, répriment de manière implacable toute manifestation revendicative menée de manière autonome et indépendante, qu'elle soit individuelle ou collective, et refusent de reconnaître toute représentation autre que celle du syndicalisme officiel.
- 220.** A cet égard, l'ASIC présente dans sa plainte un récit détaillé d'attaques et d'actes d'ingérence et de discrimination syndicale commis par les autorités à l'encontre de militants syndicalistes indépendants et souligne que, par conséquent, ces derniers se sont vus contraints de mener leurs activités dans un contexte extrêmement hostile et répressif. Parmi les attaques alléguées, l'organisation plaignante évoque l'arrestation de syndicalistes, des menaces de sanctions pénales, des agressions physiques et une violation de domicile, des poursuites à l'encontre de dirigeants et leur condamnation, des licenciements et des détentions de courte durée (mais systématiques), l'interdiction de se déplacer, ainsi que le recours à des procédés tels que la menace constante d'emprisonnement, la saisie de biens

syndicaux ou le licenciement de travailleurs en raison de leurs activités syndicales, y compris leur simple participation à des cours de formation syndicale. Les allégations concrètes de l'ASIC sont résumées ci-après:

- a) Le 6 novembre 2015, M. Kelvin Vega Rizo, secrétaire du Syndicat indépendant des travailleurs du secteur minier, affilié à la CTIC, a été licencié de l'ancienne usine de nickel «René Ramos Latour», où il était plombier depuis plus de vingt-trois ans. Selon M. Vega Rizo, des agents du Département de sécurité de l'Etat (DSE) ont ordonné aux dirigeants de l'usine de le licencier après sa participation à un cours de formation syndicale dispensé à l'Université des travailleurs d'Amérique latine (UTAL), à Panama.
- b) Le 9 décembre 2015, des agents de la police politique secrète vêtus en civil ont arrêté M. Osvaldo Arcis Hernández, syndicaliste indépendant et membre du syndicat indépendant d'Escambray, dans la commune de Trinidad et l'ont placé en garde à vue. Neuf jours plus tard, M. Arcis Hernández a été jugé dans le cadre d'une procédure judiciaire extrêmement sommaire et condamné à deux ans d'emprisonnement, accusé d'un présumé délit de dangerosité sociale. Les autorités ne lui ont pas permis de choisir un avocat pour sa défense et lui ont assigné un avocat commis d'office. Avant son arrestation, il avait fait l'objet d'agressions physiques et d'avertissements, par l'intermédiaire desquels il avait été menacé d'emprisonnement s'il ne mettait pas fin à ses activités syndicales indépendantes. Il a été relâché le vendredi 19 août 2016 sous liberté conditionnelle et informé qu'il serait de nouveau emprisonné s'il poursuivait ses activités.
- c) Le 6 janvier 2016, les forces conjointes du ministère de l'Intérieur et du DSE ont perquisitionné le domicile de M. Bárbaro Tejeda Sánchez, syndicaliste indépendant, à Holguín. Les gendarmes ont minutieusement fouillé l'immeuble et saisi un ordinateur portable, un téléphone portable, un dispositif de mémoire flash et un appareil photo et ont refusé de présenter un mandat de perquisition. Le gouvernement n'a pas répondu à la réclamation présentée par le syndicaliste.
- d) M. Pavel Herrera Hernández, syndicaliste indépendant, a été victime d'actes de répression répétés commis par des agents du DSE. Ces actes se sont notamment traduits par une surveillance permanente de tous ses mouvements, des détentions arbitraires de courte durée (accompagnées de menaces de licenciement en cas de poursuite de ses activités contestataires) et une expulsion de son poste de travail. Le 8 avril 2016, il a été démis de ses fonctions de docker, qu'il exerçait depuis plus de huit ans, car la direction lui reprochait des absences injustifiées, notamment les 9 et 22 mars 2016, jours au cours desquels il avait été arrêté par des agents du DSE sur le chemin entre son domicile et son lieu de travail (le 22 mars, dernier jour de la visite du Président des Etats-Unis, il a été maintenu en garde à vue).
- e) Avant et pendant la visite du Président des Etats-Unis, plusieurs militants de la CTIC ont été arrêtés, menacés et agressés: i) le 12 mars 2016, M. Alexis Gómez Rodríguez, secrétaire général du Syndicat des travailleurs de la restauration, a été arrêté par des agents du DSE et des policiers, alors qu'il quittait son domicile pour rejoindre son lieu de travail, et placé en garde à vue. Il a été libéré après 20 h 30 et sommé de rester chez lui pendant la visite du Président américain; ii) le 17 mars 2016, M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de la CTIC, a été arrêté à Colón par près d'une dizaine de policiers qui l'ont mis au sol et rué de coups de pied, ont endommagé ses vêtements et ses chaussures et l'ont placé de force dans une cellule. Un avertissement a ensuite été émis à son encontre pour un acte supposé de trouble à l'ordre public, et l'intéressé a été libéré après le versement d'une amende. Le jour suivant, M. Hernández Carrillo a de nouveau été arrêté et averti qu'il était soumis à une restriction de déplacement pendant la visite du Président des Etats-Unis; et iii) d'autres militants syndicaux ont fait l'objet

d'un avertissement officiel et d'une interdiction de quitter leur domicile, notamment MM. Emilio Gottardi Gottardi et Raúl Zerguera Borrell.

- f) Le 31 juillet 2016, lors de son retour à Cuba après un voyage de travail, M. Iván Hernández Carrillo (secrétaire général de l'ASIC) a été arrêté de force à l'aéroport, placé en garde à vue, accusé d'un délit présumé de désobéissance et, le jour suivant, remis en liberté sans inculpation. Bon nombre de ses affaires personnelles avaient été fouillées, abîmées ou volées, y compris une radio, 15 disques contenant les conventions de l'OIT et d'autres documents de cette institution, ainsi que des chandails et des décalcomanies considérés par le régime comme relevant de la «propagande ennemie». Face à cette situation, des organismes internationaux ont publiquement exigé la fin de ces abus, notamment la Fédération américaine du travail et Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO), la Fédération internationale des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme.
- g) Le 20 septembre 2016, plusieurs militants syndicaux de la CONIC, du CUTC et de la CTIC ont été arrêtés ou retenus à leur domicile par les forces de la police politique pour les empêcher de tenir une réunion pacifique dont l'objectif était de créer une grande coalition syndicale indépendante. Se trouvaient parmi les personnes détenues: i) M. Alejandro Sánchez Zaldívar, secrétaire général du CUTC, arrêté tôt le matin alors qu'il quittait son domicile, transféré dans des locaux de l'autorité judiciaire et interrogé par des agents du DSE avant d'être relâché loin de son domicile; ii) M^{me} Ariadna Mena Rubio, membre de la CTIC, placée en garde à vue et libérée huit heures plus tard après un interrogatoire poussé; iii) M^{me} Hilda Aylin López Salazar, membre de la CONIC, conduite dans les locaux de la troisième unité policière de La Havane et soumise à un interrogatoire sévère; et iv) MM. Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez (CUTC), Reinaldo Cosano Alén (CONIC) et Víctor Manuel Domínguez García (Centre national de formation syndicale (CNCS)), qui ont été menacés d'arrestation s'ils quittaient leur domicile.
- h) Le 22 septembre 2016, M. Felipe Carrera Hernández, militant de la CTIC, a été arrêté à son domicile par des agents de la police nationale et transféré dans les locaux d'une unité de police, où il a été interrogé pendant deux heures par des officiers de la police politique secrète vêtus en civil au sujet de ses activités syndicales et professionnelles. Il a été libéré après avoir fait l'objet de graves menaces.
- i) Le 7 novembre 2016, M. Emilio Gottardi Gottardi, militant de l'ASIC, a été arrêté par des agents du DSE et de la police à la sortie de son domicile, interrogé et menacé en raison de ses activités de formation syndicale, puis libéré en milieu de journée.
- j) Le 14 décembre 2016, des agents de police se sont présentés au domicile de plusieurs membres de l'ASIC à La Havane (MM. Pedro Scull, Aimée Cabrera et Alejandro Sánchez) pour les informer qu'une réunion prévue par le secrétariat de l'ASIC n'était pas autorisée et leur demander de prévenir M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de l'association (qui réside dans la ville de Colón, à environ 127 kilomètres de La Havane), qu'il serait incarcéré s'il se rendait à la capitale. Un des agents de police en question a indiqué à M. Alejandro Sánchez qu'«il appliquait des ordres venus directement de Raúl Castro et consistant à ne plus tolérer les activités de l'opposition».
- k) Le 27 décembre 2016, M. Mateo Moreno Ramón, syndicaliste indépendant, a été interpellé dans la rue par deux agents de la police politique secrète qui cherchaient à l'intimider et à obtenir des informations sur ses activités syndicales.
- l) La nuit du 28 décembre 2016, M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de l'ASIC, alors qu'il rentrait chez lui à Colón depuis La Havane accompagné de M^{me} Caridad Burunate Gómez, membre du mouvement «Damas de blanco», a été

victime d'une tentative de vol avec violence et d'une brutale agression à laquelle ont participé quatre agents de la police politique secrète, identifiés par la suite. A une date ultérieure, les deux militants ont été détenus, soumis à une fouille corporelle minutieuse et à une fouille de leurs affaires personnelles, puis libérés sans inculpation. Dans l'après-midi de ce même jour, M. Felipe Carrera Hernández, militant syndical, a été arrêté puis libéré deux heures plus tard.

- m) Le 30 décembre 2016, M. Emilio Alberto Gottardi Gottardi, délégué provincial de l'ASIC à La Havane, a reçu la visite à son domicile de deux agents de la police politique secrète vêtus en civil, qui l'ont mis en garde quant à ses activités et lui ont fait savoir que ses déplacements seraient limités pendant les fêtes de fin d'année.
- n) Le 22 janvier 2017, les autorités migratoires, se prévalant d'une supposée réglementation migratoire, ont émis une interdiction de voyager à l'intention de M. Raúl Domingo Zerguera Borrell, syndicaliste qui avait été invité à l'UTAL pour assister à un séminaire sur l'actualité et l'avenir de l'organisation des travailleurs dans l'économie informelle. Le syndicaliste a été sommé avec un ton menaçant de quitter les lieux par, semble-t-il, un agent de la police politique secrète et a été arrêté à son retour à La Havane, où il a été retenu pendant une heure dans une caserne du centre de la ville.
- o) Dans la matinée du 30 janvier 2017, le logement de M. Carlos Roberto Reyes Consuegras, syndicaliste indépendant, a été perquisitionné de manière inopinée par les forces conjointes du ministère de l'Intérieur et du DSE, qui ont minutieusement fouillé les lieux et saisi deux ordinateurs portables, un appareil photo, une machine à écrire, un téléphone portable, ainsi que plusieurs textes de réclamation adressée à l'Etat ainsi que d'autres documents de l'organisation. A l'issue de la perquisition, le syndicaliste a été arrêté et détenu pendant six heures dans des locaux du ministère de l'Intérieur, dans la commune de Cruces, où il a été soumis à un interrogatoire sévère. Il a été interrogé sur ses activités syndicales ainsi que sur les services de conseil juridique en matière de travail qu'il fournit gratuitement aux citoyens pour les aider à rédiger des réclamations en vertu du droit constitutionnel. Les autorités ont engagé des poursuites judiciaires contre le syndicaliste pour un présumé délit d'usurpation de fonctions publiques, passible d'une à trois années de privation de liberté, selon les informations qui lui ont été communiquées. Il a finalement été libéré et informé qu'il faisait l'objet d'une restriction de déplacement jusqu'à la tenue de l'audience de jugement le concernant.
- p) Le 5 février 2017, M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de l'ASIC, a été agressé, puis détenu après avoir essayé de prendre des photos pendant l'arrestation par des agents des services de la sécurité de l'Etat de sa mère, M^{me} Asunción Carrillo Hernández, membre du mouvement «Damas de blanco». Il a été menotté et transféré au commissariat de police de Colón. Il a été libéré quatre heures plus tard après s'être vu imposer une amende, accusé d'actes présumés de trouble à l'ordre public et avoir fait l'objet d'un avertissement.
- q) Le 23 février 2017, il a été interdit à MM. Lázaro Ricardo Pérez (membre de la direction de l'ASIC) et Hiosvani Pupo, syndicalistes indépendants, de se rendre à La Havane et, ainsi, de participer à des réunions de l'ASIC.
- r) Le 28 mars 2017, des agents des services de sécurité de l'Etat et des policiers ont perquisitionné le domicile de M. Yoanny Limonta García, journaliste syndical indépendant. Après une fouille minutieuse de son domicile, M. Limonta García a été arrêté et transféré au poste de police municipal, où il a été interrogé, puis libéré, après avoir été averti qu'il serait incarcéré s'il poursuivait ses activités.

- s) Le 29 mars 2017, M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de l'ASIC, a été arrêté au cours de son déplacement à La Havane et placé dans une petite cellule où il est resté enfermé pendant dix heures, dans des conditions d'hygiène déplorables, sans inculpation. Selon le mandat d'arrêt, le fait qu'il soit considéré comme un opposant justifiait son arrestation. M. Iván Hernández Carrillo a finalement été libéré, mais la police a confisqué ses documents d'identité.

221. Enfin, l'ASIC allègue l'absence de négociation collective et de reconnaissance juridique du droit de grève.

B. Réponse du gouvernement

222. Dans sa communication du 29 septembre 2017, le gouvernement transmet ses observations concernant la plainte. Il précise que sa réponse a été rédigée en consultation avec la CTC et l'Organisation nationale des employeurs cubains, organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, et qu'une copie de la plainte a été remise à ces organisations.

223. Premièrement, le gouvernement affirme que les allégations présentées dans la plainte sont fausses et relèvent de campagnes de manipulation politique organisées et financées depuis l'étranger pour discréditer le pays. Il dénonce la pratique inacceptable consistant à essayer de tirer parti des organes de contrôle de l'OIT à des fins politiques.

224. Deuxièmement, le gouvernement affirme que l'ASIC n'est pas une organisation syndicale et souligne à cet égard que: i) l'ASIC n'a pas pour objectif de promouvoir ou de défendre les intérêts des travailleurs; ii) l'ASIC ne compte sur le soutien réel d'aucun collectif de travail et ne regroupe pas des travailleurs cubains; et iii) les supposés dirigeants militants mentionnés dans la plainte ne représentent pas des collectifs de travail et ne sont pas eux-mêmes des travailleurs, étant donné qu'ils ne sont pas liés par une relation de travail à des entités ou des employeurs à Cuba et ne sont donc ni concernés par les activités de l'OIT ni visés par le droit du travail (le gouvernement considère que l'OIT a défini l'existence d'une relation de travail comme une condition indispensable à l'application des normes relatives au travail). Le gouvernement estime que, étant donné qu'elles ne sont liées par aucune relation de travail et ne font partie d'aucun collectif de travail, ces personnes n'ont pas été élues par des travailleurs pour les représenter, condition prévue à l'article 3 de la convention n° 135 pour se voir reconnaître le statut de représentant. Le gouvernement allègue que ces personnes sont au service des individus qui les financent depuis l'extérieur, avec l'objectif de troubler l'ordre interne établi par la loi, dans le cadre de programmes étrangers visant à provoquer un changement de régime. A cet égard, le gouvernement indique que les supposés dirigeants de l'ASIC sont financés par le Groupe international pour la responsabilité sociale des entreprises de Cuba, lui-même financé par l'organisation américaine National Endowment for Democracy. Ainsi, le gouvernement présente des exemples d'activités et des indications concernant plusieurs des personnes mentionnées dans la plainte, notamment des voyages à l'étranger pour recevoir des fonds et des instructions, la commission de délits de droit commun de diverses natures, la présentation de plaintes pour des questions non liées au travail, l'absence de relation de travail ou l'application de mesures disciplinaires à leur encontre pour des violations répétées de la législation du travail ou pour déclaration d'incapacité au travail.

225. Troisièmement, le gouvernement réfute l'idée selon laquelle les travailleurs cubains ne bénéficieraient pas des garanties nécessaires pour exercer leurs droits au travail et leurs droits syndicaux. Il indique à cet égard que la CTC et 16 syndicats nationaux de branche affiliés à cette confédération représentent les intérêts de 3 249 988 membres (96,4 pour cent des travailleurs) et bénéficient de toutes les garanties nécessaires pour mener leurs activités syndicales, notamment le fait que les syndicats ne sont pas tenus de s'enregistrer pour être reconnus. Ainsi, le gouvernement affirme que le champ d'application des droits syndicaux

est pleinement conforme aux conventions n^{os} 87, 98 et 135 de l'OIT et est bien plus vaste que dans d'autres pays. Cette situation se traduit par la reconnaissance du droit des travailleurs à s'associer volontairement et à créer des organisations syndicales, conformément aux principes unitaires fondateurs, à leurs statuts et à leurs règlements, ainsi que par le rôle privilégié que jouent les organisations syndicales dans la vie politique du pays (le gouvernement rappelle que la CTC est habilitée à présenter des propositions de loi) et par la protection pénale des syndicats, qui se caractérise par des sanctions sévères à l'encontre de toute personne qui chercherait à entraver le plein exercice des droits au travail. Le gouvernement souligne également que les relations de travail dans le cadre de modalités d'investissement étranger sont régies par les dispositions de la législation nationale en vigueur et que les travailleurs de ce secteur ont, comme le reste des travailleurs cubains, le droit à la création de syndicats et à la négociation collective et qu'ils exercent largement ce droit. Ainsi, le gouvernement indique que le décret-loi n° 313 de 2013 relatif à la ZEDM prévoit que les concessionnaires et les utilisateurs de cette zone doivent respecter les dispositions en matière de travail et de sécurité sociale en vigueur dans le pays, de telle sorte que, depuis la création de la zone, il existe des organisations syndicales au sein de la ZEDM (le gouvernement rappelle qu'aucun des dirigeants ou militants syndicaux présumés mentionnés dans la plainte n'est lié par une relation de travail à cette zone et ne peut donc représenter les travailleurs concernés).

226. Quatrièmement, le gouvernement affirme qu'il n'existe aucune loi ou disposition juridique qui proscrive le droit de grève dans le pays et que la législation pénale ne prévoit pas de peines sanctionnant l'exercice de ce droit. Il indique qu'il appartient aux organisations de décider de leur action à cet égard.
227. Cinquièmement, le gouvernement fait valoir que: i) il est faux d'affirmer que des détentions ou des arrestations arbitraires ou temporaires sont pratiquées dans le pays (le gouvernement indique que les détentions ont lieu dans le cadre de la procédure pénale en vigueur et dans le strict respect des larges garanties d'une procédure régulière reconnues par l'ordre juridique interne, conformément aux normes internationales); ii) les militants ou dirigeants syndicaux ne sont victimes ni d'actes de torture ni de menaces, ni de harcèlement dans le pays (la torture a été interdite à Cuba depuis le triomphe de la révolution en 1959); et iii) les institutions et forces de l'ordre intérieur exercent leurs activités dans le strict respect de la légalité et n'ont pas pour pratique de réprimer, d'intimider, de harceler, de torturer ou de maltraiter la population (l'impunité n'a pas sa place, et il existe des procédures et des recours permettant de sanctionner tout agent ou autorité qui abuserait de son pouvoir).
228. Sixièmement, le gouvernement indique qu'il n'existe aucun consensus ou obligation internationale concernant l'instauration d'un mouvement unifié ou du pluralisme syndical et que les organes de contrôle de l'OIT ont estimé que l'unité syndicale établie volontairement par les travailleurs ne pouvait pas être interdite et devait être respectée. A cet égard, il souligne que la reconnaissance dans la pratique de la CTC, créée en 1939, compte tenu de sa supériorité numérique et de sa représentativité historique, est pleinement conforme aux conventions de l'OIT. Cette reconnaissance se traduit par la possibilité pour la CTC de représenter les travailleurs dans le cadre de négociations collectives, au cours de consultations avec le gouvernement et pour la désignation de délégués auprès d'organismes internationaux.
229. Septièmement, le gouvernement nie l'absence de conventions collectives de travail dans le pays ou le fait qu'elles ne seraient pas effectives. Il fait savoir à cet égard que 7 161 conventions collectives de travail sont en vigueur et couvrent environ 2 946 983 travailleurs. Le gouvernement précise que, au moyen de ces conventions collectives, l'organisation syndicale et l'employeur conviennent des conditions de travail, ainsi que de leurs droits et obligations réciproques, et que, pour être valables, les conventions collectives doivent être examinées et approuvées par les assemblées de travailleurs.

230. Huitièmement, le gouvernement nie avoir provoqué des licenciements massifs ou de les provoquer actuellement. Il indique que, à la fin de l'année 2016, 4 591 100 travailleurs occupaient un emploi (71 pour cent dans le secteur étatique et 29 pour cent dans le secteur non étatique) et que le taux de chômage était de 2,4 pour cent.
231. Neuvièmement, le gouvernement affirme que les supports ou documents contenant les conventions et recommandations de l'OIT ne sont ni saisis ni détruits (au contraire, le gouvernement fait en sorte de généraliser et de promouvoir la connaissance générale de ces instruments).

C. Conclusions du comité

232. *Le comité observe que la plainte porte principalement sur de nombreuses allégations d'attaques, de harcèlement et de persécution de syndicalistes indépendants, se traduisant par des détentions et des agressions, entre autres actes de discrimination et d'ingérence antisyndicale commis par les autorités publiques. En outre, l'organisation plaignante allègue la reconnaissance d'une centrale syndicale unique contrôlée par l'Etat et l'absence de négociation collective et de reconnaissance juridique du droit de grève.*
233. *Le comité observe que le gouvernement remet en question le fait que l'ASIC soit une organisation de travailleurs et que les personnes présentées dans la plainte comme des militants syndicaux soient des représentants de travailleurs. A cet égard, tout en notant que le gouvernement nie le fait que l'ASIC ait pour objectif de défendre les intérêts des travailleurs (et allègue que celle-ci vise à troubler l'ordre interne établi par la loi), le comité observe que, dans sa déclaration de principes constitutive, l'ASIC défend l'autonomie syndicale dans le cadre d'un Etat de droit, a pour objectif de promouvoir le plein respect des normes internationales du travail de l'OIT et affirme ne pas participer ou être associé à des activités politiques ou partisans. Il observe également que, sans ses statuts, l'ASIC indique avoir notamment pour objectifs l'unification des syndicats indépendants et la dénonciation des violations des normes internationales du travail. Il est en outre indiqué dans ses statuts que les membres de l'ASIC ont pour devoir de lutter pour les revendications et les avantages sociaux des travailleurs. Par conséquent, si le comité observe, d'une part, que le gouvernement remet en question l'action et la représentativité de l'ASIC (la qualifiant d'organisation d'opposition politique et non de défense ou de représentation des travailleurs), il prend dûment note, d'autre part, des activités que, selon l'ASIC, ses dirigeants mènent pour promouvoir les principes de la liberté syndicale (par l'intermédiaire des exemples et des situations concrètes décrites dans les allégations d'attaques et d'actes de discrimination faisant suite à la conduite d'activités syndicales dans différentes localités du territoire national) et, en ce qui concerne les documents fondateurs et réglementaires de l'ASIC, observe que les éléments contenus dans la déclaration de principes et les statuts susmentionnés relèvent du champ d'action et de la définition d'une organisation de travailleurs.*
234. *Le comité note également que l'ASIC résulte de la fusion d'organisations dont certaines avaient présenté des plaintes antérieures, dans lesquelles elles alléguent aussi leur non-reconnaissance par les autorités et l'intervention de celles-ci dans leur libre fonctionnement (par exemple, il convient de rappeler que, en ce qui concerne le CUTC, une des trois organisations fondatrices de l'ASIC, le comité a demandé au gouvernement d'en assurer le libre fonctionnement et de veiller à ce que les autorités s'abstiennent de toute intervention tendant à restreindre les droits fondamentaux de cette organisation [voir 320^e rapport, Cuba (mars 2000), cas n° 1961, paragr. 625]).*
235. *Le comité note par ailleurs que le gouvernement nie le fait que les dirigeants auxquels fait référence l'organisation plaignante puissent être considérés comme des représentants des travailleurs (estimant que, étant donné qu'elles n'ont ne sont liées par aucune relation de*

travail et ne font partie d'aucun collectif de travail, ces personnes n'ont pas été élues par des travailleurs pour les représenter). A cet égard, tout en observant que les affirmations des parties divergent, le comité doit rappeler que: sont considérés comme des représentants des travailleurs tant les représentants élus que les représentants syndicaux (c'est-à-dire les personnes nommées ou élues par les syndicats ou leurs affiliés); la liberté syndicale est un droit pour tous les travailleurs, et non uniquement pour ceux relevant d'une relation de travail spécifique, et que les travailleurs et leurs organisations doivent avoir le droit d'élire leurs représentants en toute liberté, de telle sorte que l'absence ou la fin d'une relation de travail ne devrait pas forcément avoir d'incidence sur le statut et les fonctions des représentants des organisations de travailleurs, sauf si les statuts de ces dernières en disposent ainsi (le contraire permettrait de porter atteinte au dit droit, en privant les organisations concernées de leur direction par le licenciement de leurs représentants, et, à cet égard, le comité observe que les allégations de harcèlement et de persécution énoncées dans la plainte portent notamment sur des licenciements antisyndicaux).

236. Sur la base de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de garantir la reconnaissance de l'ASIC, ainsi que son libre fonctionnement et l'exercice de ses activités syndicales, conformément aux principes de liberté syndicale.

237. En ce qui concerne les allégations d'attaques, de harcèlement et de persécution de syndicalistes indépendants, se traduisant par des détentions, des agressions et des licenciements, ainsi que d'autres actes de discrimination antisyndicale, le comité observe que le gouvernement affirme que, de manière générale, les détentions ou arrestations arbitraires ou temporaires ne sont pas pratiquées dans le pays, que les militants ou dirigeants syndicaux ne sont victimes ni d'actes de torture ni de menaces, ni de harcèlement, et que les institutions et forces de l'ordre intérieur exercent leurs activités dans le strict respect de la légalité et n'ont pas pour pratique de réprimer, d'intimider, de harceler, de torturer ou de maltraiter la population. Le gouvernement indique également que la liberté syndicale est pleinement respectée dans le pays et que l'activité syndicale y est protégée, notamment par la législation nationale. Le comité regrette que, outre ces affirmations d'ordre général, le gouvernement n'apporte pas de réponses concrètes aux nombreuses allégations graves et détaillées formulées à plusieurs reprises par l'organisation plaignante. Le comité doit rappeler à cet égard 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. Il rappelle aussi le principe selon lequel 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 des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1159 et 84.] Le comité prie le gouvernement, à la lumière des décisions en application des principes de la liberté syndicale susmentionnées, de veiller à ce qu'une enquête soit menée sur toutes les allégations relatives à des attaques et à d'autres formes de discrimination antisyndicale formulées dans la plainte, de faire en sorte, si ces allégations sont avérées, que les sanctions dissuasives et les mesures compensatoires correspondantes soient prises et de fournir au comité des informations détaillées à cet égard et sur le résultat (avec copie des décisions ou jugements rendus) de toute procédure administrative ou judiciaire ayant trait aux allégations en question, y compris celles engagées contre les syndicalistes susmentionnés, ainsi que sur les supposées poursuites judiciaires engagées à l'encontre de M. Reyes Consuegras.

238. S'agissant de l'allégation relative à l'absence de négociation collective dans le pays, le comité observe que, selon le gouvernement, 7 161 conventions collectives de travail sont en vigueur dans le pays et couvrent environ 2 946 983 travailleurs. En l'absence d'informations plus précises de l'organisation plaignante pour étayer son affirmation

générale concernant l'absence de négociation collective dans le pays, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

- 239.** *En ce qui concerne l'allégation concernant la non-reconnaissance du droit de grève par la loi, le comité observe que le gouvernement affirme qu'il n'existe aucune loi ou disposition juridique proscrivant le droit de grève, que la législation pénale ne prévoit pas de peines sanctionnant l'exercice de ce droit et qu'il appartient aux organisations de décider de leur action à cet égard. Le comité prie le gouvernement de l'informer sur l'exercice du droit de grève dans la pratique, y compris sur toute discrimination ou préjudice en matière d'emploi qui pourrait avoir été appliqué aux travailleurs pour avoir exercé ce droit pacifiquement.*
- 240.** *S'agissant de l'allégation concernant la reconnaissance officielle d'une centrale syndicale unique contrôlée par l'Etat, le comité observe que la commission d'experts a noté avec satisfaction que, conformément aux recommandations des organes de contrôle à cet égard, la référence faite à la CTC dans le Code du travail a été supprimée. Ainsi, le nouveau Code du travail ne fait référence à aucune centrale syndicale. Le comité note également que, selon le gouvernement, la reconnaissance dans la pratique de la CTC, créée en 1939, s'explique par sa représentativité historique et sa nette supériorité numérique. Dans ces conditions, le comité souhaite souligner l'importance accordée aux conclusions précédentes – en particulier à la lumière des allégations formulées dans le présent cas –, dans lesquelles le comité a rappelé que l'octroi de droits exclusifs à l'organisation la plus représentative ne devrait pas cependant signifier que l'existence d'autres syndicats auxquels certains travailleurs concernés souhaiteraient s'affilier soit interdite. Les organisations minoritaires devraient être autorisées à exercer leurs activités et à avoir au moins le droit de se faire les porte-parole de leurs membres et de les représenter. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1388.]*
- 241.** *Enfin, compte tenu des allégations des parties qui remettent en question l'indépendance des organisations de travailleurs dans le pays, le comité tient à rappeler l'importance qu'il accorde à la résolution concernant l'indépendance du mouvement syndical, adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1952, dont le contenu souligne l'importance de préserver, dans chaque pays, la liberté et l'indépendance du mouvement syndical afin de mettre ce dernier en mesure de remplir sa mission économique et sociale indépendamment des changements politiques qui peuvent survenir.*

Recommandations du comité

- 242.** *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 garantir la reconnaissance de l'ASIC, ainsi que son libre fonctionnement et l'exercice de ses activités syndicales, conformément aux principes de liberté syndicale.*
 - b) Le comité prie le gouvernement, à la lumière des décisions en application des principes de liberté syndicale mentionnées dans ses conclusions, de veiller à ce qu'une enquête soit menée sur toutes les allégations relatives à des attaques et à d'autres formes de discrimination antisyndicale formulées dans la plainte, de faire en sorte, si ces allégations sont avérées, que les sanctions dissuasives et les mesures compensatoires correspondantes soient prises, et de fournir au comité des informations détaillées à cet égard et sur le résultat (avec copie des décisions ou jugements rendus) de toute procédure administrative ou judiciaire ayant trait aux allégations en question, y compris celles engagées*

contre les syndicalistes susmentionnés, ainsi que sur les supposées poursuites judiciaires engagées à l'encontre de M. Reyes Consuegras.

- c) *Le comité prie le gouvernement de l'informer sur l'exercice du droit de grève dans la pratique, y compris sur toute discrimination ou préjudice en matière d'emploi qui pourrait avoir été appliqué aux travailleurs pour avoir exercé ce droit pacifiquement.*

CAS N° 3194

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement d'El Salvador
présentée par
le Syndicat des travailleurs de l'éducation d'El Salvador (STEES)**

Allégations: L'organisation plaignante fait état du licenciement antisyndical de plusieurs dirigeants syndicaux à la suite de la création d'une section syndicale dans une école d'ingénierie

243. La plainte figure dans les communications présentées en date des 20 janvier et 24 mai 2016 par le Syndicat des travailleurs de l'éducation d'El Salvador (STEES).
244. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications reçues le 7 mars 2017 et le 15 mars 2018.
245. 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, et la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

A. Allégations de l'organisation plaignante

246. Dans ses communications datées des 20 janvier et 24 mai 2016, le STEES dénonce le licenciement antisyndical de membres du comité exécutif de la section syndicale d'entreprise de l'école d'ingénierie ITCA/FEPADE (ci-après l'école), qui est affiliée au STEES. L'organisation plaignante allègue en particulier que: i) le 26 mars 2015, le premier comité exécutif de la section syndicale a été élu et, le 9 avril 2015, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale en a accrédité les membres; ii) à la suite de la création de la section syndicale, les autorités de l'école ont licencié, le 13 novembre 2015, les membres suivants du comité exécutif: Ana Margarita Ortiz de Alvarado, secrétaire chargée des finances, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda, secrétaire chargée des communications, et Yanira Elizabeth Mena Vásquez, secrétaire chargée des relations publiques; le 18 décembre 2015, elles ont aussi licencié Roberto Rosales Alemán, secrétaire chargé de l'organisation et de la statistique; iii) dès leur licenciement, les membres du comité exécutif de la section syndicale ont été interdits d'entrée dans les locaux par le service de sécurité de l'école, au motif que leur contrat de travail avait expiré.

- 247.** Le STEES ajoute que le ministère du Travail a diligenté une inspection spéciale à propos du licenciement de M. Roberto Rosales Alemán, à laquelle a procédé l'Unité spéciale de prévention des actes discriminatoires et antisyndicaux, en date du 16 janvier 2016. L'organisation plaignante transmet copie du rapport d'inspection, dans lequel il est constaté que l'école a enfreint l'article 248 du Code du travail en licenciant M. Rosales Alemán, du fait qu'au moment de son licenciement il exerçait les fonctions de secrétaire chargé de l'organisation et de la statistique du comité exécutif. Selon le rapport d'inspection, l'école disposait d'un délai de trois jours pour remédier à l'infraction. Le STEES se plaint du fait que l'école n'ait donné aucune suite à la recommandation de réintégration formulée par l'inspection du travail.
- 248.** Dans sa communication en date du 24 mai 2016, l'organisation plaignante transmet en outre le texte des décisions judiciaires relatives au licenciement de M^{mes} Ana Margarita Ortiz de Alvarado, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda et Yanira Elizabeth Mena Vásquez. Dans ces jugements, rendus les 5 et 12 avril 2016, le tribunal du travail conclut que: i) bien qu'elles aient été titulaires de contrats de prestation de services, les travailleuses exerçaient depuis de nombreuses années des fonctions permanentes au sein de l'institution; ii) les trois travailleuses ont été nommées membres du comité exécutif de la section syndicale en avril 2015 et jouissaient donc de l'immunité syndicale conformément à la législation nationale; iii) les trois travailleuses ont été licenciées en novembre 2015, et ce, sans que leur licenciement ne soit dûment motivé par leur employeur. L'organisation plaignante fait observer que, à la lumière de ce qui précède, le tribunal du travail a ordonné à l'école de verser à chacune des trois travailleuses les montants qu'elles auraient dû percevoir entre la date du licenciement et l'expiration de leur immunité syndicale.
- 249.** L'organisation plaignante déclare enfin que, en dépit des décisions susmentionnées de l'inspection du travail et du tribunal, l'institution refuse de réintégrer les membres du comité exécutif qui ont été licenciés.

B. Réponse du gouvernement

- 250.** Dans sa communication en date du 7 mars 2017, le gouvernement fait part au comité de ses observations sur les allégations de l'organisation plaignante. Le gouvernement indique tout d'abord que, en ce qui concerne les faits dénoncés dans la plainte, la Direction générale de l'inspection du travail a procédé à un total de 13 inspections dans l'école. Le gouvernement précise à cet égard que: i) l'inspection du 11 novembre 2015 a conclu que, même si les fonctions exercées par les membres du comité exécutif de la section syndicale avaient un caractère permanent, les membres du personnel de l'école étaient titulaires de contrats de prestation de services, ce qui va à l'encontre du Code du travail; ii) l'inspection du 16 janvier 2016 a conclu que l'article 248 du Code du travail avait été enfreint du fait du licenciement injustifié de M. Roberto Antonio Rosales Alemán, membre du comité exécutif du STEES, le 18 décembre 2015. En ce qui concerne cette dernière infraction, le gouvernement fait savoir qu'elle a donné lieu à une sanction, prononcée par la décision du 23 août 2016, imposant une amende à l'école. Cependant, le gouvernement signale que l'école a fait appel de ladite décision le 22 novembre 2016 et que le recours est toujours pendant.
- 251.** Dans sa communication du 15 mars 2018, le gouvernement fournit de nouvelles informations sur le résultat des actions de l'inspection du travail concernant les faits dénoncés dans le présent cas. Le gouvernement indique en particulier qu'une procédure administrative de sanction relative au licenciement injustifié de sept dirigeants de la section syndicale, parmi lesquels M^{mes} Ana Margarita Ortiz de Alvarado, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda et Yanira Elizabeth Mena Vásquez, ainsi qu'à plusieurs actes de discrimination antisyndicale, est engagée, la résolution définitive du cas étant toujours en attente. S'agissant des procédures judiciaires en cours, le gouvernement indique que: i) le deuxième juge de Santa Tecla a rendu une décision en faveur de trois dirigeants de la section

syndicale, ordonnant le paiement des salaires non perçus pour des motifs imputables à l'employeur sans se prononcer sur la réintégration des travailleurs, dans la mesure où il a considéré que la relation de travail des travailleurs mentionnés n'était pas terminée; ii) la deuxième chambre du tribunal du travail a annulé certaines décisions de première instance favorables aux travailleurs; et iii) les jugements mentionnés en deuxième instance ont à leur tour fait l'objet d'un recours devant la chambre du contentieux administratif de la Cour suprême de Justice.

- 252.** Le gouvernement indique en outre que, le 1^{er} juillet 2016, le STEES a adressé une nouvelle communication au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale demandant son intervention dans l'affaire du licenciement des dirigeants syndicaux. À la suite de cette demande, la Direction générale du travail a convoqué les parties à trois auditions afin de résoudre le conflit lié aux licenciements (tenues les 19 juillet, le 7 septembre et le 1^{er} novembre 2016); le 9 mars 2017, la ministre du Travail a organisé une autre réunion dans son propre bureau avec le même objectif. Cependant, le gouvernement indique qu'aucune de ces réunions n'a permis de parvenir à un accord, parce que l'école a maintenu sa position selon laquelle il n'était pas possible de régler le litige par voie administrative, les affaires en question étant déjà en instance devant les tribunaux, et qu'il appartenait donc au juge du travail de statuer sur elles.
- 253.** Le gouvernement signale d'un autre côté que le ministère de l'Education a indiqué dans une communication du 8 mars 2017 que: i) bien que l'école soit un établissement d'enseignement supérieur relevant dudit ministère, il s'agit d'une institution privée, puisqu'elle est dotée d'une personnalité juridique et de statuts propres qui en régissent le fonctionnement; ii) les dirigeants syndicaux visés dans la plainte ne sont pas des fonctionnaires, mais d'anciens enseignants indépendants, puisque les honoraires qui leur étaient versés en contrepartie de leurs services professionnels n'étaient pas financés par les fonds publics administrés par l'école.
- 254.** Dans sa communication du 15 mars 2018, le gouvernement ajoute que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a pris les initiatives additionnelles suivantes: i) le ministère du Travail a convoqué pour le 4 avril 2017 une nouvelle réunion de conciliation dans le but d'obtenir la réintégration des dirigeants syndicaux, sans que l'école n'en fasse partie; ii) le 25 avril 2017, le ministère du Travail a organisé une conférence de presse pour rendre publiques les violations de la liberté syndicale au sein de l'école; iii) la ministre du Travail et de la Prévoyance sociale s'est adressée par écrit le 22 août 2017 au Président de la République, indiquant que le ministère avait donné suite aux cas de licenciement injustifié de plusieurs dirigeants syndicaux de l'école, et que, dans la mesure où celle-ci reçoit des financements de l'Etat, elle doit être un exemple pour garantir la liberté syndicale; et iv) le ministère du Travail continue à accompagner la section syndicale dans ses actions visant à exiger la restitution de ses droits syndicaux.

C. Conclusions du comité

- 255.** *Le comité fait observer qu'en l'espèce l'organisation plaignante dénonce le licenciement antisyndical de plusieurs dirigeants syndicaux, survenu peu de mois après la création d'une section syndicale au sein d'une école d'ingénierie. Le comité prend note du fait que l'organisation plaignante se réfère précisément aux licenciements des dirigeants suivants: Roberto Rosales Alemán, Ana Margarita Ortiz de Alvarado, Jeannette Guadalupe Martínez Pineda et Yanira Elizabeth Mena Vásquez, qui ont pris effet le 13 novembre et le 18 décembre 2015. Le comité note également que l'organisation plaignante affirme que l'école refuse de se conformer aux décisions rendues par l'inspection du travail et par les tribunaux du travail concernant les licenciements en question.*

- 256.** *Le comité fait observer que l'organisation plaignante comme le gouvernement conviennent que les faits visés dans la présente plainte ont donné lieu à plusieurs interventions de l'inspection du travail et à plusieurs décisions judiciaires. Le comité constate qu'il ressort des documents communiqués par le gouvernement et par l'organisation plaignante que: i) le 11 novembre 2015, la Direction générale de l'inspection du travail a constaté que l'engagement des membres du comité exécutif du syndicat à la faveur de contrats de prestation de services, bien que ses travailleurs se soient acquittés de fonctions permanentes, était contraire au Code du travail; ii) le 16 janvier 2016, la Direction générale de l'inspection du travail a conclu que l'école avait enfreint l'article 248 du Code du travail pour avoir licencié de manière injustifiée le dirigeant syndical Roberto Antonio Rosales Alemán et laissé à l'école un délai de trois jours pour remédier à ladite infraction; iii) la décision de l'inspection du travail imposant une amende pour infraction à l'article 248 du Code du travail en raison du licenciement injustifié de M. Rosales Alemán a été contestée par l'école le 22 novembre 2016, et ce recours est toujours pendant; iv) une procédure administrative de sanction relative au licenciement injustifié de sept dirigeants de la section syndicale, parmi lesquels ceux des trois dirigeantes syndicales mentionnées dans la plainte, ainsi qu'à plusieurs actes de discrimination antisyndicale, est engagée, la résolution définitive du cas étant toujours en attente; v) les dirigeantes syndicales, M^{mes} Ana Margarita Ortiz, Jeannette Guadalupe Martínez et Yanira Elizabeth Mena, ont entamé des actions judiciaires pour obtenir leur réintégration. Les 5 et 12 avril 2016, le tribunal du travail a rendu des jugements dans lesquels il a conclu que l'employeur n'avait pas suffisamment motivé les licenciements et a condamné l'école à verser aux demandereses les montants non payés entre la date du licenciement et celle de l'expiration de l'immunité syndicale (l'école a fait appel de ces jugements); et vi) d'autres décisions judiciaires favorables aux travailleurs en première instance et annulées en deuxième instance sont pendantes devant la Cour suprême de Justice. Le comité prend également note des initiatives suivantes additionnelles prises par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale mentionnées par le gouvernement: i) le 1^{er} juillet 2016, le licenciement de certains membres du comité exécutif de la section syndicale étant maintenu, le STEES a demandé au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale d'intervenir pour régler la situation; ii) le ministère a convoqué les parties à quatre auditions de conciliation, dont la dernière en la présence de la ministre du Travail; iii) lors de ces réunions, l'école a maintenu sa position selon laquelle elle refusait de réintégrer les dirigeants en question et attendait que les tribunaux statuent définitivement sur ces affaires; et iv) le ministère du Travail a alerté le Président de la République sur la nécessité pour l'école de respecter les principes de la liberté syndicale.*
- 257.** *Le comité relève qu'il ressort de ce qui précède que: i) les licenciements des dirigeants syndicaux qui font l'objet de la présente plainte ont donné lieu à des interventions et à des décisions de l'inspection du travail, laquelle a constaté des infractions aux dispositions du Code du travail relatives à la protection des dirigeants syndicaux. Ces interventions et décisions ne présentent cependant pas un caractère définitif, que ce soit parce que l'école a fait appel des amendes imposées ou parce que certains processus administratifs n'ont pas encore été menés à terme; ii) de la même manière, les tribunaux du travail ont conclu en première instance que les licenciements des trois dirigeantes syndicales étaient contraires aux dispositions du Code du travail relatives à la protection des dirigeants syndicaux, mais ces décisions ont fait l'objet d'un recours, qui est encore pendant; iii) les auditions de conciliation et autres initiatives menées par le ministère du Travail n'ont pas permis de régler le litige.*
- 258.** *Le comité rappelle que le licenciement de dirigeants syndicaux en raison de leurs fonctions ou de leurs activités syndicales est contraire à l'article 1 de la convention n° 98, même s'ils sont réintégrés par la suite, et, au cas où le licenciement a été démontré, il pourrait supposer une manœuvre d'intimidation visant à mettre un obstacle à l'exercice de leurs fonctions syndicales. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1130.] Tout en prenant dûment note des efforts déployés par le*

*gouvernement pour que les parties trouvent un compromis concernant la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés, le comité constate avec préoccupation que, deux ans et demi après les licenciements en question, les décisions définitives afférentes sont toujours pendantes, tant celles de l'inspection du travail que celles des tribunaux du travail.. En conséquence, tout en rappelant que nul ne devrait faire l'objet de discrimination antisyndicale en raison de ses activités syndicales légitimes, et que la possibilité d'être réintégré dans leur poste de travail devrait être ouverte aux personnes qui ont été l'objet de discrimination antisyndicale [voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1163], le comité s'attend fermement à ce que toutes les mesures qui s'imposent soient prises pour que les procédures administratives et judiciaires relatives à cette affaire qui sont encore pendantes se concluent sans délai. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé dans les plus brefs délais.*

Recommandation du comité

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

Le comité s'attend fermement à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour que les procédures administratives et judiciaires en cours dans cette affaire soient conclues sans délai supplémentaire. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé sans délai.

CAS N° 3255

RAPPORT DÉFINITIF

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par

- **le Syndicat des employés administratifs de la police nationale civile d'El Salvador (SEAD PNC) et**
- **la Fédération des syndicats de travailleuses et travailleurs du secteur public (FESITRASEP)**

Allégations: Rejet de la demande d'octroi de la personnalité juridique présentée par un syndicat du personnel administratif de la police nationale civile en cours de formation

- 260.** La plainte figure dans une communication du Syndicat des employés administratifs de la police nationale civile d'El Salvador (SEAD PNC) et de la Fédération des syndicats de travailleuses et travailleurs du secteur public (FESITRASEP) en date du 8 novembre 2016.
- 261.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 19 avril 2018.
- 262.** 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, et la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 263.** Les organisations plaignantes dénoncent le fait que, à trois reprises (en 2010, 2014 et 2015), le Syndicat des employés administratifs de la police nationale civile d'El Salvador (SEAD PNC) a effectué auprès du ministère du Travail des démarches en vue de sa légalisation et qu'il s'est heurté à chaque fois à un refus. Dans les décisions de rejet de la demande d'octroi de la personnalité juridique fournies par les organisations plaignantes, le ministère indique: i) que la Constitution nationale prévoit en son article 47 que les membres de la police nationale civile ne jouissent pas du droit d'association (le gouvernement précise que cette restriction figure également dans la loi relative à la fonction publique); ii) que cela est conforme aux dispositions de l'article 9 de la convention n° 87; et iii) que l'exclusion prévue dans la Constitution s'applique aussi bien au personnel judiciaire qu'au personnel administratif (la disposition pertinente ne fait pas de distinction entre les membres du personnel de l'institution policière en fonction des attributions ou des fonctions) et que la fonction policière (qui vise à assurer la sécurité publique) est exercée par l'ensemble de l'institution de la police nationale civile, quelles que soient les tâches ou les attributions de son personnel.
- 264.** Les organisations plaignantes contestent la position du gouvernement; elles considèrent que la révision en 2009 de l'article 47 de la Constitution visait à interdire l'utilisation des informations confidentielles de nature policière, et elles relèvent que la législation fait la distinction entre le personnel policier et le personnel administratif. En particulier, la loi relative à la carrière policière dispose en son article 2 qu'elle «s'applique uniquement au personnel policier de la police nationale civile» et que «le personnel administratif, technique et de service de la police nationale civile sera régi par une autre loi», loi qui à ce jour n'existe toujours pas. Les organisations plaignantes indiquent également que pendant des années on a voulu appliquer au personnel administratif la loi relative à la fonction publique, alors que l'article 4 de cette loi prévoit que les membres des forces armées et de la police nationale civile ne relèvent pas du système de carrière administrative. Les organisations plaignantes dénoncent le fait que, par ailleurs, le gouvernement exploite cette distinction pour priver le personnel administratif de tous les avantages et prestations qui sont accordés au personnel policier et que, lorsque les intéressé(e)s veulent se syndiquer pour défendre leurs droits, on ne les y autorise pas et on leur reconnaît seulement la qualité de membres de la police nationale civile. Cette situation génère de l'incertitude juridique, de la précarité et des inégalités sur le plan des avantages et des droits.

B. Réponse du gouvernement

- 265.** Dans sa communication en date du 19 avril 2018, le gouvernement fournit des observations en réponse aux allégations des organisations plaignantes. Se référant aux arguments invoqués dans les décisions du ministère du Travail rejetant la demande d'octroi de la personnalité juridique présentée par le SEAD PNC, ainsi qu'à des informations communiquées par le directeur général de la police nationale civile, le gouvernement indique que: i) la police nationale civile est une institution de droit public relevant du ministère de la Justice et de la Sécurité, dont l'objet est de «protéger et garantir le libre exercice des droits et libertés des personnes, prévenir et combattre tout type de délit, collaborer aux procédures d'enquête sur les délits et assurer la paix intérieure, la tranquillité et l'ordre public, aussi bien dans les zones urbaines que dans les zones rurales, dans le strict respect des droits de l'homme»; ii) l'interdiction prévue à l'article 47, alinéa 2, de la Constitution – qui dispose que les membres de la police nationale civile ne jouissent pas du droit d'association – n'opère pas de distinctions au sein du personnel de l'institution policière en fonction des tâches ou des attributions, c'est-à-dire qu'il met sur le même plan le personnel administratif et le personnel policier; iii) dans le même ordre d'idées, l'alinéa 8 de l'article 31 de la loi organique relative à la police nationale civile interdit à tout membre de cette institution policière de «s'organiser en syndicats ou autres groupes poursuivant des objectifs analogues

et de participer à des grèves et à des interruptions ou arrêts de travail»; iv) de par sa nature, la fonction policière n'incombe pas à une partie seulement du personnel mais à toute l'institution, car il s'agit d'une fonction commune et continue, la police assurant un service qui ne peut être suspendu pour quelque motif que ce soit; les tâches exécutées par le personnel policier et par le personnel administratif ne sont nullement séparées mais étroitement liées; et v) en vertu de ce qui précède, l'exclusion en question, qui touche tout le personnel de la police nationale civile, est pleinement conforme à la convention n° 87.

C. Conclusions du comité

- 266.** *Le comité observe que la plainte porte sur des allégations de rejet de la demande d'octroi de la personnalité juridique présentée par un syndicat du personnel administratif de la police nationale civile en cours de formation et que les organisations plaignantes soulignent à ce sujet que la législation fait une distinction entre le personnel policier et le personnel administratif de cette institution.*
- 267.** *A cet égard, le comité rappelle que l'article 9, paragraphe 1, de la convention n° 87 dispose que «[l]a mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale».*
- 268.** *Le comité relève que, malgré la distinction faite par la législation entre personnel administratif et personnel policier – notamment en ce qui concerne la carrière professionnelle –, il ressort des décisions administratives rejetant la demande d'octroi de la personnalité juridique présentée par le SEAD PNC, ainsi que des observations du gouvernement relatives à la plainte, que: i) l'exclusion du droit d'association dans la Constitution et dans la législation nationale ne fait pas la distinction entre les catégories de personnel de la police nationale civile; et ii) la fonction policière est assurée par l'ensemble de l'institution de la police nationale civile, quelles que soient les tâches ou les attributions de son personnel.*
- 269.** *Tout en rappelant que l'article 9 de la convention ne prévoit que des exceptions au principe général, que l'interprétation de ces catégories d'exclusion possibles (police et forces armées) devrait être restrictive et qu'en cas de doute les travailleurs devraient être considérés comme des civils, le comité prend dûment note des informations fournies par le gouvernement et observe que les organisations plaignantes ne contestent pas que le personnel administratif fait partie intégrante de la police nationale civile et n'allèguent pas que les fonctions et activités de ce personnel administratif sont distinctes des fonctions et activités policières et elles ne présentent aucun élément de preuve à cet égard. Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen du cas.*

Recommandation du comité

- 270.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité recommande au Conseil d'administration de décider que ce cas n'appelle pas d'examen plus approfondi.*

**Plainte contre le gouvernement d'El Salvador
présentée par
le Syndicat pour la défense des travailleurs de l'Institut salvadorien
de sécurité sociale (SIDETISSS)**

Allégations: L'organisation plaignante dénonce le refus d'accorder des congés syndicaux et des pouvoirs à ses dirigeants, le licenciement de membres de son comité exécutif, ainsi que les menaces antisyndicales et la passivité des autorités face à ces menaces

- 271.** La plainte figure dans une communication du Syndicat pour la défense des travailleurs de l'Institut salvadorien de sécurité sociale (SIDETISSS) en date du 28 novembre 2016.
- 272.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans une communication en date du 22 février 2018.
- 273.** 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, et la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 274.** Dans sa communication en date du 28 novembre 2016, l'organisation plaignante dénonce: i) le licenciement de membres de son comité exécutif; ii) le refus par l'Institut salvadorien de sécurité sociale (ci-après «l'employeur») d'accorder un congé syndical à ses dirigeants, ainsi que le refus par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale d'octroyer des pouvoirs à trois membres de son comité exécutif; et iii) les menaces antisyndicales et la passivité des autorités face à ces menaces.
- 275.** En ce qui concerne le licenciement antisyndical de membres de son comité exécutif, nommément M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et MM. David Ernesto López Urquilla, Francisco Eduardo Cotto Murcia, Rafael Ernesto Martínez Arévalo, José Luis Santos Orellana et Modesto Díaz Jovel, l'organisation plaignante indique que l'employeur a engagé une procédure en justice pour obtenir l'autorisation de les licencier et de mettre un terme à la relation de travail. Elle ajoute que, le 28 novembre 2016, quatre de ces six licenciements ont été autorisés par les tribunaux tandis que les deux autres sont en attente de décision.
- 276.** Concernant le refus par l'employeur d'accorder un congé syndical à ses dirigeants, l'organisation plaignante affirme avoir demandé des congés, certains partiels et d'autres permanents, à trois reprises, le 24 mai 2013, le 8 août 2013 et le 12 juillet 2016, et que l'employeur a rejeté ces trois demandes, sans laisser la porte ouverte à la négociation d'un horaire ou d'un transfert partiel d'heures afin que le comité exécutif puisse exercer ses activités syndicales. L'organisation plaignante se réfère en outre à une lettre datée du 24 mai 2016 dans laquelle l'employeur précise qu'«il n'y a pas lieu d'octroyer un congé syndical

rémunéré et des prestations [...] et que ceux-ci ne sauraient en aucun cas avoir une durée indéterminée et continue, étant donné les services essentiels que fournit l'institut pour lequel nous travaillons tous».

277. Quant au refus du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale d'octroyer des pouvoirs à trois membres du comité exécutif, à savoir M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et MM. David Ernesto López Urquilla et Francisco Eduardo Cotto Murcia, l'organisation plaignante indique que le ministère a décidé de ne pas donner suite à ses demandes au motif qu'aucun bulletin de salaire ni aucune attestation de versement de salaire prouvant que ces personnes travaillent au service de l'employeur n'ont été présentés. L'organisation allègue en outre que d'autres dirigeants syndicaux d'institutions autonomes qui se trouvaient dans la même situation que les trois membres de son comité exécutif, dont des dirigeants des syndicats SITTOJ et SITIPA, se sont vu octroyer les pouvoirs demandés.
278. Enfin, en ce qui concerne les menaces antisyndicales de la part des autorités, l'organisation plaignante dénonce les propos de la ministre de la Santé, qui a déclaré, après la grève et les manifestations des employés du secteur de la santé en octobre 2016, que les autorités allaient réduire les effectifs, procéder à des licenciements, voire dissoudre des syndicats. L'organisation plaignante dénonce par ailleurs le silence du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale ainsi que du gouvernement central lorsqu'elle a dénoncé les pratiques antisyndicales de l'employeur, notamment les 8 août 2013, 19 novembre 2014, 13 janvier, 7 juillet, 18 septembre et 23 septembre 2015.

B. Réponse du gouvernement

279. Dans sa communication en date du 22 février 2018, le gouvernement indique, concernant le licenciement de M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et de MM. David Ernesto López Urquilla, Francisco Eduardo Cotto Murcia, Rafael Ernesto Martínez Arévalo et Modesto Díaz Jovel, que tous ont commis une faute qui constitue un motif de licenciement prévu par la loi et que leur licenciement a été autorisé par les tribunaux compétents. Le gouvernement ajoute que, à ce jour, aucun autre recours n'a été formé ni aucune mesure provisoire de réintégration ordonnée.
280. Concernant M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia, le gouvernement signale qu'une procédure d'autorisation de licenciement a été engagée devant la deuxième chambre du tribunal civil et commercial (deuxième juge) et que, le 21 juillet 2015, son licenciement a été autorisé pour absence injustifiée au travail. Le gouvernement ajoute que cette décision a été confirmée le 9 septembre 2015 par la chambre du Tribunal civil de la première section du Centre de San Salvador.
281. Concernant M. David Ernesto López Urquilla, le gouvernement fait savoir que la première chambre du tribunal civil et commercial a autorisé, le 19 mai 2016, son licenciement pour absence injustifiée au travail. Il signale par ailleurs que, dans le cas de M. Francisco Eduardo Cotto Murcia, le Tribunal civil de Mejicanos a autorisé, le 11 février 2014, son licenciement pour absence injustifiée au travail. Le gouvernement ajoute que cette décision a été confirmée, le 13 mars 2014, par une décision définitive de la troisième chambre du Tribunal civil de la première section du Centre de San Salvador.
282. Le gouvernement indique en outre que, dans le cas de M. Rafael Ernesto Martínez Arévalo, la cinquième chambre du tribunal civil et commercial a autorisé, le 30 juin 2016, son licenciement pour absence injustifiée au travail. Il ajoute que cette décision a été confirmée, le 31 août 2016, par une décision définitive de la troisième chambre du Tribunal civil de la première section du Centre de San Salvador. Le gouvernement signale également que, dans le cas de M. Modesto Díaz Jovel, le quatrième juge du tribunal civil et commercial a autorisé, le 26 janvier 2017, le licenciement pour absence injustifiée au travail pendant plus de

soixante jours et que cette décision a été confirmée, le 28 mars 2017, par la deuxième chambre du Tribunal civil de la première section du Centre de San Salvador.

- 283.** Le gouvernement souligne enfin que, dans le cas de M. José Luis Santos Orellana, une procédure d'autorisation de licenciement a été engagée devant la quatrième chambre du tribunal civil et commercial pour absence injustifiée au travail et que, le 9 juin 2017, ce tribunal a déclaré recevable la demande, qui est en cours d'examen.
- 284.** En ce qui concerne le refus par l'employeur d'accorder un congé syndical, qu'il soit partiel ou permanent, aux dirigeants de l'organisation plaignante, le gouvernement rappelle que l'une des obligations qui incombe à l'employeur au titre de l'article 29 du Code du travail est d'accorder un congé au travailleur «afin que celui-ci puisse, pendant le temps nécessaire, mener les activités indispensables à l'exercice de ses fonctions, s'il dirige une organisation professionnelle, et chaque fois que l'organisation concernée en fait la demande. L'employeur n'est pas tenu d'accorder une quelconque prestation pour ce motif.» Le gouvernement précise que la chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice dit, dans son arrêt n° 746-2011 du 26 juin 2015, au paragraphe IV, C), que «le congé syndical est donc le moyen par lequel l'employeur accorde aux dirigeants syndicaux l'autorisation de quitter le lieu de travail pendant les heures de travail pour leur permettre d'exercer des activités qui sont indispensables au bon fonctionnement et au développement de l'organisation syndicale, pour autant que ce congé ne dépasse pas des limites raisonnables et réponde à un critère de nécessité» et, au paragraphe V, C), a), que «la fonction de dirigeant syndical ne doit pas empiéter sur celle de fonctionnaire du service public». Dans cet arrêt, la chambre constitutionnelle dit également qu'il n'est pas approprié d'accorder un congé permanent aux dirigeants syndicaux.
- 285.** Le gouvernement ajoute qu'une demande a été formée pour que soit constaté le refus d'accorder un congé syndical à M. Rafael Ernesto Martínez Arévalo, troisième secrétaire chargé du règlement des conflits au comité exécutif de l'organisation plaignante et que, après enquête, l'inspectrice du travail n'a pas été en mesure de confirmer l'allégation de refus d'un congé syndical, le congé n'ayant pas été demandé pour exercer des activités syndicales. Le gouvernement affirme toutefois qu'il a été recommandé à l'employeur de se conformer aux dispositions de l'article 2 de la convention n° 135.
- 286.** En ce qui concerne le refus par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale d'octroyer des pouvoirs à trois membres du comité exécutif de l'organisation plaignante, à savoir M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et MM. David Ernesto López Urquilla et Francisco Eduardo Cotto Murcia, le gouvernement juge nécessaire de préciser que l'une des conditions à remplir avant l'octroi de tels pouvoirs est énoncée au paragraphe 5 de l'article 225 du Code du travail, aux termes duquel, pour être membre d'un comité exécutif, il ne faut «être ni employé de confiance ni représentant patronal». Le gouvernement indique que, au moment d'examiner les documents requis par ledit article afin de procéder à l'enregistrement du comité exécutif de l'organisation plaignante, il manquait les bulletins de salaire ou les attestations du service des ressources humaines montrant la relation de travail et le poste occupé au service de l'employeur, des pièces indispensables pour remplir la condition énoncée dans l'article susmentionné. Le gouvernement ajoute toutefois que, le 12 décembre 2016, l'organisation plaignante a soumis une nouvelle demande en vue d'habiliter M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et MM. David Ernesto López Urquilla et Francisco Eduardo Cotto Murcia. Etant donné l'absence de bulletins de salaire ou d'attestations du service des ressources humaines pour prouver la relation de travail entre les trois travailleurs et l'employeur, l'organisation plaignante a joint des copies des demandes de protection déposées auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice pour annuler la résiliation de la relation de travail, afin de compléter les documents normalement requis par l'article 225, paragraphe 5, du Code du travail. Le gouvernement

indique que les trois membres du comité exécutif se sont vu octroyer les pouvoirs demandés par décision du 14 décembre 2016, avec effet du 10 décembre 2016 au 11 juin 2017.

- 287.** Le gouvernement note que, le 26 mai 2017, l'organisation plaignante a élu un nouveau comité exécutif pour la période allant du 12 juin 2017 au 11 juin 2018 et que M. Oscar Ernesto Murcia Carranza, secrétaire général de l'organisation plaignante, s'est vu octroyer tous les pouvoirs requis le 28 août 2017. En ce qui concerne les pouvoirs accordés à d'autres dirigeants syndicaux (tels ceux du SITTOJ et du SITIPA) qui auraient été dans la même situation que les dirigeants de l'organisation plaignante, le gouvernement souligne que le même critère a été appliqué à ces syndicats, qui ont dûment fourni en annexe les documents requis.
- 288.** Enfin, en ce qui concerne les menaces antisyndicales de la part des autorités et le silence du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, ainsi que du gouvernement central, face aux diverses allégations de pratiques antisyndicales de l'employeur, le gouvernement affirme qu'il n'y a pas, et qu'il n'y a jamais eu, de politique antisyndicale et discriminatoire à l'égard de l'organisation plaignante et que diverses inspections du travail ont été effectuées par la Direction générale de l'inspection du travail, comme suit:
- a) une demande a été faite pour vérifier les allégations d'entrave à la liberté syndicale et de discrimination antisyndicale contre M. Rafael Ernesto Martínez Arévalo, troisième secrétaire chargé du règlement des conflits au comité exécutif de l'organisation plaignante. Il résulte des entretiens avec des représentants patronaux et des collègues du travailleur que la discrimination alléguée n'est pas fondée;
 - b) MM. Francisco Eduardo Cotto Murcia et José Luis Santos Orellana ont demandé que soit menée une enquête pour vérifier les allégations de discrimination liées à leur fonction de dirigeants syndicaux. Après enquête sur le lieu de travail concerné, l'inspecteur du travail a conclu dans un rapport daté du 8 avril 2014 qu'il n'avait pas compétence pour traiter un conflit collectif d'ordre juridique, raison pour laquelle ce dossier a été classé;
 - c) M. Carlos Armando Sánchez a demandé qu'une enquête soit diligentée sur les allégations de retenues illégales sur les salaires et d'actes discriminatoires. L'enquête a confirmé une violation de l'article 30, paragraphe 5, du Code du travail, qui interdit aux employeurs de discriminer les travailleurs par des moyens directs ou indirects au motif qu'ils sont membres d'un syndicat. Le gouvernement indique que l'inspecteur a conclu dans son rapport de réinspection qu'il avait été remédié à cette situation, raison pour laquelle le dossier a été classé;
 - d) M. Modesto Díaz Jovel a demandé qu'une enquête soit menée pour vérifier sa situation d'emploi et une allégation de fraude au recrutement, car l'employeur a changé les modalités de son recrutement dans le but, selon lui, de porter atteinte au mouvement syndical et à la liberté syndicale. Le gouvernement répond que, après avoir effectué les inspections requises, l'inspecteur du travail a constaté dans un rapport daté du 27 janvier 2014 que le changement de forme de recrutement était conforme à la clause n° 14 de la convention collective de l'employeur, qui prévoit que le régime de contrat ne s'applique plus aux travailleurs ayant plus de vingt ans de service. Monsieur Modesto Díaz Jovel ayant vingt-deux ans de service à cette date, aucune violation du règlement du travail n'a pu être constatée, raison pour laquelle le dossier a été classé;
 - e) M^{me} Elsa del Socorro Carranza a demandé une enquête pour vérifier sa situation d'emploi et, après enquête, l'inspecteur du travail chargé du dossier a conclu, selon le rapport du 11 mars 2015, qu'en l'espèce la relation de travail ne relevait pas du champ d'application de l'article 2 du Code du travail et que, par conséquent, le ministère du

Travail et de la Prévoyance sociale n'était pas compétent et que le dossier devait donc être classé;

- f) M. David Ernesto López Urquilla a demandé qu'une enquête soit menée sur des actes discriminatoires commis par les représentants patronaux, y compris l'abus de pouvoir, la violence sexiste, le harcèlement au travail, ainsi que le droit d'être entendu et de se défendre et le principe du contradictoire énoncé à l'article 18 de la convention collective de l'employeur. Le gouvernement constate que l'inspectrice du travail a conclu sur ce dernier point qu'il s'agissait d'un conflit collectif d'ordre juridique découlant de l'application ou de l'interprétation des dispositions légales et que la Direction générale de l'inspection du travail n'était pas compétente. Le rapport d'inspection faisait toutefois état d'une violation de l'article 79, paragraphe 3, de la loi générale sur la prévention des risques professionnels qui sanctionne le non-respect de l'obligation de formuler et d'exécuter un programme en matière de gestion de la prévention des risques professionnels de l'entreprise. Selon le rapport de réinspection, il a été remédié à cette situation et le dossier a été classé;
- g) M^{me} Mirna Elizabeth Mejía a demandé qu'une enquête soit menée sur le transfert d'un représentant syndical, et l'inspecteur saisi du dossier a conclu à une violation de la convention collective.

289. Le gouvernement met également en avant le recours aux tables de dialogue pour régler les conflits, en faisant intervenir la Direction générale du travail et l'équipe consultative auprès de la ministre du Travail, et la publication d'une recommandation par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, en octobre 2016, demandant à l'employeur d'envisager la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés.

290. Enfin, le gouvernement relève que, s'agissant des notes datées des 13 janvier, 7 juillet et 23 septembre 2015, que la Direction générale de l'inspection du travail n'a recensé aucun dossier ni aucune procédure entamée à ces dates dans ses bases de données disponibles en interne.

C. Conclusions du comité

291. *Le comité observe que, dans le présent cas, l'organisation plaignante dénonce: i) le licenciement de membres de son comité exécutif; ii) le refus par l'employeur d'accorder un congé syndical à ses dirigeants et le refus par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale d'octroyer des pouvoirs à trois membres de son comité exécutif; et iii) les menaces antisyndicales et la passivité des autorités face à ces menaces.*

292. *En ce qui concerne le licenciement de membres du comité exécutif de l'organisation plaignante, à savoir de M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et de MM. David Ernesto López Urquilla, Francisco Eduardo Cotto Murcia, Rafael Ernesto Martínez Arévalo et Modesto Díaz Jovel, le comité prend note des décisions de justice par lesquelles les licenciements pour absence injustifiée au travail ont été autorisés. Il constate que les tribunaux compétents ont conclu, à la lumière des éléments de preuve présentés par les parties, que rien ne permettait d'établir que les absences se justifiaient par la nécessité de participer à des activités exigeant la présence des intéressés de par leur fonction de dirigeants syndicaux. Le comité observe en outre que, le 9 juin 2017, la quatrième chambre du tribunal civil et commercial a déclaré recevable la demande de licenciement concernant M. José Luis Santos Orellana et que cette demande est en cours d'examen. Le comité note également que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a recommandé à l'employeur, en octobre 2016, d'envisager la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation,*

en particulier de fournir davantage d'informations en ce qui concerne les suites données à sa recommandation de réintégrer les dirigeants syndicaux licenciés.

293. En ce qui concerne le refus par l'employeur d'accorder un congé syndical aux dirigeants de l'organisation plaignante, le comité prend note des informations fournies par le gouvernement sur la législation pertinente et de l'arrêt de la chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice en date du 26 juin 2015. Il note également que l'organisation plaignante affirme avoir demandé des congés syndicaux à trois reprises et que l'employeur a rejeté ces trois demandes, sans laisser la porte ouverte à la négociation d'un horaire ou d'un transfert partiel d'heures afin que le comité exécutif puisse exercer ses activités syndicales. Le comité rappelle à cet égard que le paragraphe 1 de l'article 6 de la convention n° 151 dispose ce qui suit: «Des facilités doivent être accordées aux représentants des organisations d'agents publics reconnues, de manière à leur permettre de remplir rapidement et efficacement leurs fonctions aussi bien pendant leurs heures de travail qu'en dehors de celles-ci.» Le paragraphe 2 du même article stipule que «[l] 'octroi de telles facilités ne doit pas entraver le fonctionnement efficace de l'administration ou du service intéressé». Le comité a rappelé que, s'il doit être tenu compte des caractéristiques du système de relations professionnelles prévalant dans un pays et si l'octroi de telles facilités ne doit pas entraver le fonctionnement efficace de l'entreprise, le paragraphe 10 (1) de la recommandation n° 143 prévoit que, dans l'entreprise, ceux-ci devraient bénéficier, sans perte de salaire ni de prestations et avantages sociaux, du temps libre nécessaire pour pouvoir remplir leurs fonctions de représentant. Il est dit en outre à l'alinéa 2) de ce même paragraphe que, si les représentants peuvent être tenus d'obtenir la permission de la direction avant de prendre ce temps libre, cette permission ne devrait pas être refusée de façon déraisonnable. Le comité rappelle en outre que le paragraphe 10 (3) de la recommandation n° 143 indique que des limites raisonnables pourront être fixées pour la durée du temps libre accordé aux représentants des travailleurs. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1603 et 1604.] Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les membres du comité exécutif de l'organisation plaignante puissent bénéficier d'un congé syndical, conformément à ce qui précède, et invite le gouvernement, en vue de déterminer les modalités de ce congé, à promouvoir le dialogue et la négociation collective entre les parties concernées. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
294. En ce qui concerne le refus par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale d'accorder des pouvoirs à trois membres du comité exécutif de l'organisation plaignante, à savoir M^{me} Elsa del Socorro Carranza de Murcia et MM. David Ernesto López Urquilla et Francisco Eduardo Cotto Murcia, le comité observe que, selon l'organisation plaignante et le gouvernement, l'employeur a rejeté trois demandes au motif qu'aucun bulletin de salaire ni aucune attestation de versement de salaire n'avaient été soumis pour prouver que les travailleurs étaient au service de l'employeur et non pas des représentants patronaux ou des employés de confiance. A ce sujet, le comité note, selon les indications du gouvernement, que le même critère a été appliqué et que les mêmes documents ont été exigés de tous les syndicats. Il note également que, selon le gouvernement, les pouvoirs demandés ont été accordés après que l'organisation plaignante a soumis des copies des demandes de protection auprès de la chambre constitutionnelle pour compléter les documents initialement demandés (bulletins de salaire ou attestations du service des ressources humaines). Le comité note en outre que l'organisation plaignante a élu, le 26 mai 2017, un nouveau comité exécutif et que tous les pouvoirs requis ont été octroyés le 28 août 2017 à M. Oscar Ernesto Murcia Carranza, secrétaire général de l'organisation plaignante. Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.
295. En ce qui concerne les allégations de menaces antisyndicales de la part des autorités et le silence du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale ainsi que du gouvernement central, face à diverses allégations de pratiques antisyndicales de la part de l'employeur, le

comité note que le gouvernement rend compte en détail de diverses inspections du travail effectuées par la Direction générale de l'inspection du travail. Il prend note également de l'indication selon laquelle le gouvernement a eu recours à des tables de dialogue pour résoudre les conflits qui ont surgi. Le comité encourage le gouvernement à poursuivre le dialogue social entre les parties pour régler toute question en suspens et invite l'organisation plaignante à fournir tout complément d'information dont elle pourrait disposer à cet égard. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau.

Recommandations du comité

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

- a) En ce qui concerne le licenciement de membres du comité exécutif de l'organisation plaignante, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation, en particulier de fournir davantage d'informations en ce qui concerne les suites données à sa recommandation de réintégrer les dirigeants syndicaux licenciés.*
- b) Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les membres du comité exécutif de l'organisation plaignante puissent bénéficier d'un congé syndical, conformément aux décisions en application des principes de la liberté syndicale mentionnées dans ses conclusions, et invite le gouvernement, en vue de déterminer les modalités de ce congé, à promouvoir le dialogue et la négociation collective entre les parties concernées. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- c) Le comité encourage le gouvernement à continuer de promouvoir le dialogue social entre les parties pour régler toute question en suspens et invite l'organisation plaignante à fournir tout complément d'information dont elle pourrait disposer à cet égard. Il prie également le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation.*

CAS N° 2445

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par

- la Confédération mondiale du travail (CMT)**
(première organisation plaignante en 2005, la CMT a intégré la Confédération syndicale internationale (CSI) en 2006)
- et**
- la Confédération générale des travailleurs du Guatemala (CGTC)**

Allégations: Assassinats, menaces et actes de violence à l'encontre de syndicalistes et de membres de leurs familles; licenciements antisyndicaux et refus d'entreprises privées et d'institutions publiques d'exécuter les

***injonctions de réintégration prononcées
par l'autorité judiciaire; harcèlement de
syndicalistes***

297. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion de mars 2017 et, à cette occasion, il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 381^e rapport, paragr. 443 à 463, approuvé par le Conseil d'administration à sa 329^e session (mars 2017).]
298. Le gouvernement a fourni de nouvelles observations dans des communications en date des 21 février, 6 mars et 20 avril 2018.
299. Le Guatemala 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° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Examen antérieur du cas

300. A sa réunion de mars 2017, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 381^e rapport, paragr. 463]:
- a) En ce qui concerne les enquêtes relatives à l'assassinat du dirigeant syndical Julio Rolando Raquéc Ishen, le comité prie de nouveau instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les auteurs et instigateurs de ce crime, ainsi que le mobile de ce dernier, soient identifiés de manière définitive et que les coupables soient jugés et condamnés par les tribunaux. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution de la situation à cet égard.
 - b) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des résultats de l'analyse des risques menée au sujet de M^{me} Lidia Mérida Coy et de ses enfants, et des éventuelles mesures de sécurité qui auront été prises en conséquence.
 - c) Le comité prie le gouvernement de transmettre copie de la décision de justice indiquant clairement que le motif de la tentative d'assassinat contre M. Marcos Álvarez Tzoc n'a aucun lien avec l'activité syndicale de la victime. Le comité prie le gouvernement d'indiquer les raisons pour lesquelles la peine pénale prononcée contre l'auteur de cette tentative d'assassinat n'a pas encore été appliquée et exprime une nouvelle fois le ferme espoir que cette peine pénale sera appliquée dans les plus brefs délais. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
 - d) Le comité prie instamment le gouvernement de fournir prochainement des informations sur les initiatives prises, conformément au protocole de mise en œuvre des mesures de sécurité immédiates et préventives en faveur des travailleurs syndiqués, des leaders syndicaux et des personnes liées à la défense des droits des travailleurs, pour évaluer la nécessité de mettre en place des mesures visant à assurer la protection de M. Marcos Álvarez Tzoc.
 - e) En relation avec les allégations de menaces de mort proférées par des agents de la police à l'encontre de membres du Syndicat des vendeurs ambulants, le comité prie le gouvernement, en l'absence de possibilité légale de mener une enquête criminelle sur sa propre initiative en ce qui concerne les allégations de menaces de mort, de diligenter une enquête interne au sein du corps de police sur ces questions.
 - f) Le comité prie instamment et de la manière la plus ferme le gouvernement de s'assurer que toute dénonciation d'actes de violence antisyndicale, de menaces ou d'actes de harcèlement visant des membres du mouvement syndical donne immédiatement lieu à des enquêtes effectives de la part des autorités publiques compétentes ainsi qu'aux mesures de protection appropriées.
 - g) Le comité exprime de nouveau le ferme espoir que les engagements pris par le gouvernement dans le protocole d'accord signé le 26 mars 2013 entre le gouvernement du Guatemala et le

président du groupe des travailleurs du Conseil d'administration du BIT, ainsi que les initiatives prises pour lui donner effet, se traduiront en résultats concrets concernant les allégations du présent cas qui restent en suspens.

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

B. Réponse du gouvernement

- 301.** Dans une communication en date du 6 mars 2018, le gouvernement a fait parvenir des informations fournies par le ministère public sur l'état d'avancement des enquêtes relatives à l'assassinat, le 28 novembre 2004, de M. Julio Rolando Raquéc Ishen, secrétaire général de la Fédération syndicale des travailleurs du secteur informel. Ainsi que le comité en avait été informé à diverses reprises précédemment, les éléments fournis par le ministère public indiquent que: i) il n'a pas été possible d'obtenir la collaboration de M^{me} Lidia Mérida Coy (témoin oculaire des faits et épouse de la victime), qui refuse d'identifier les auteurs matériels présumés des faits; et ii) M^{me} Lesbia Aracely Rodríguez Solís (un autre témoin oculaire des faits) a été entendue et a indiqué ne pas avoir été en mesure d'apercevoir les jeunes avec lesquels M^{me} Lidia Mérida Coy s'est entretenue le jour des faits. En outre, toujours selon les informations du ministère public: i) dans le cadre des enquêtes sur le crime en question, la police nationale civile, la Direction générale du système pénitentiaire et le ministère de l'Intérieur ont été priés de fournir des informations sur deux personnes soupçonnées d'être impliquées dans ce crime; ii) il ressort des éléments fournis par ces institutions que l'une des deux personnes, dont une photo d'identité judiciaire avait été prise, a été assassinée le 2 février 2015; et iii) compte tenu de ce qui précède et dans la mesure où le principal suspect du crime commis contre M. Raquéc a été assassiné, le ministère public demandera à l'organe juridictionnel chargé de l'enquête l'extinction des poursuites pénales à l'encontre de cette personne.
- 302.** Dans une communication en date du 20 avril 2018, le gouvernement, reprenant les éléments fournis par le ministère de l'Intérieur, transmet des informations sur les mesures prises pour évaluer la nécessité de placer l'épouse de M. Raquéc et d'autres membres de sa famille sous protection. A cet égard, le gouvernement indique que: i) à plusieurs occasions, des tentatives ont été menées pour retrouver M^{me} Lidia Mérida Coy, à la fois pour réaliser une analyse des risques auxquels elle et ses proches pourraient être exposés et pour recueillir sa déclaration à différents stades de l'enquête concernant l'assassinat de M. Raquéc; ii) toutefois, M^{me} Coy a indiqué à plusieurs reprises qu'elle n'avait pas l'intention de collaborer avec les autorités; iii) le désintérêt dont fait preuve M^{me} Coy et l'impossibilité de la localiser sont évidents; et iv) compte tenu de ce qui précède, il apparaît que M^{me} Coy ne souhaite pas bénéficier de mesures de protection.
- 303.** Dans sa communication en date du 20 avril 2018, le gouvernement fournit des renseignements sur la tentative d'assassinat à l'encontre de M. Marcos Álvarez Tzoc, en janvier 2003. Le gouvernement transmet une copie de la décision de justice du 14 octobre 2004, par laquelle M. Julio Enrique de Jesús Salazar Pivaral a été condamné à une peine incompressible de dix ans de prison pour tentative d'assassinat. Le gouvernement souligne que la décision de justice en question a établi que les faits n'étaient pas liés à des motifs antisyndicaux. En ce qui concerne les mesures prises pour évaluer la nécessité de fournir une protection à M. Tzoc, le gouvernement indique que: i) depuis que la décision de justice susmentionnée a été rendue, M. Tzoc n'a pas rapporté être exposé à un danger ni n'a déposé aucune autre plainte, c'est pourquoi aucune raison valable ne justifie la nécessité de mettre en place des mesures de protection à son égard; et ii) des mesures de protection sont mises en place pour toute personne qui déclare estimer que son intégrité physique ou sa vie sont en danger et, faute d'une telle déclaration, il est impossible de déterminer l'existence d'un quelconque danger.

304. Le gouvernement fait ensuite référence à la demande formulée par le comité qui le priait, en l'absence de possibilité légale de mener une enquête criminelle de sa propre initiative, de diligenter une enquête interne au sein du corps de police sur les allégations de menaces de mort proférées par des agents de la police à l'encontre de membres du Syndicat des vendeurs ambulants, faits qui se seraient déroulés à Antigua le 21 mars 2005. A cet égard, le gouvernement transmet les renseignements fournis par le ministère de l'Intérieur, qui indiquent que, pour mener une telle enquête, il faudrait disposer d'informations détaillées sur l'incident. Or il n'existe aucune information de ce type, car aucune preuve concrète ne figurait dans la plainte déposée au pénal puis abandonnée par les plaignants, lesquels n'ont pas donné suite à l'affaire. En outre, le gouvernement rappelle qu'il est juridiquement impossible de diligenter une nouvelle enquête au sujet de faits ayant déjà donné lieu à une plainte classée sans suite faute d'intérêt du plaignant.
305. Enfin, dans ses communications, le gouvernement fournit également des informations concernant des allégations dont l'examen n'avait pas été poursuivi par le comité.

C. Conclusions du comité

306. *Le comité rappelle que le présent cas porte sur des allégations d'assassinat, de menaces et d'actes de violence à l'encontre de syndicalistes et de leurs familles, ainsi que de licenciement et d'autres actes antisyndicaux. Le comité rappelle également que, depuis la présentation de cette plainte en 2005, il a examiné ce cas à neuf reprises.*
307. *S'agissant des enquêtes relatives à l'assassinat, le 28 novembre 2004, de M. Julio Rolando Raquec Ishen, secrétaire général de la Fédération syndicale des travailleurs du secteur informel, le comité note que le gouvernement a de nouveau indiqué que le témoin principal de l'assassinat, M^{me} Lidia Mérida Coy, épouse de la victime, refuse toujours de témoigner et qu'un second témoin oculaire du crime a été entendu mais a indiqué ne pas avoir été en mesure d'apercevoir les jeunes avec lesquels s'entretenait M^{me} Mérida Coy au moment des faits. Le comité note également les indications supplémentaires du gouvernement selon lesquelles: i) dans le cadre des enquêtes sur le crime, la police nationale civile, la Direction générale du système pénitentiaire et le ministère de l'Intérieur ont été priés de fournir des informations sur deux personnes soupçonnées d'être impliquées dans le crime en question; ii) d'après les éléments fournis par ces institutions, l'une des deux personnes, dont une photo d'identité judiciaire avait été prise, a été assassinée le 2 février 2015; et iii) compte tenu de ce qui précède et dans la mesure où le principal suspect du crime commis contre M. Raquec a été assassiné, le ministère public demandera à l'organe juridictionnel chargé de l'enquête l'extinction des poursuites pénales à l'encontre de cette personne.*
308. *Tout en prenant dûment note de ces informations, et en particulier de celle relative à la mort de la personne désignée comme étant le principal suspect dans l'assassinat de M. Raquec, le comité croit comprendre que la mort de ce suspect ne met pas un terme à l'enquête sur cet assassinat dans la mesure où les éléments fournis par le ministère public se réfèrent à l'implication de deux personnes dans les faits en question ainsi qu'à l'identification d'un autre suspect. Rappelant à nouveau que, dans des cas d'actes de violence physique ou verbale contre des dirigeants travailleurs ou employeurs et leurs organisations, l'absence de jugements contre les coupables entraîne une impunité de fait qui renforce le climat de violence et d'insécurité, et qui est donc extrêmement dommageable pour l'exercice des activités syndicales [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 108], le comité prie instamment le gouvernement de continuer de prendre toutes les mesures nécessaires pour que tous les auteurs et commanditaires ainsi que le mobile de l'assassinat soient identifiés de manière définitive et que les coupables encore en vie soient jugés et condamnés par les tribunaux. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.*

- 309.** *Lors de son précédent examen du cas, ayant pris note des indications du gouvernement selon lesquelles il a été ordonné de mener une analyse des risques afin de garantir la sécurité de l'épouse de M. Julio Raquec Ishen, M^{me} Lidia Mérida Coy, et de ses enfants, le comité avait demandé au gouvernement de le tenir informé des résultats de cette analyse et des éventuelles mesures de sécurité qui auraient été prises en conséquence. Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement à cet égard, selon lesquelles: i) à plusieurs occasions, des tentatives ont été menées pour retrouver M^{me} Lidia Mérida Coy, à la fois pour réaliser une analyse des risques auxquels elle et ses proches pourraient être exposés et pour recueillir sa déclaration à différents stades de l'enquête concernant l'assassinat de M. Raquec; et ii) toutefois, M^{me} Coy a indiqué à plusieurs reprises qu'elle n'avait pas l'intention de collaborer avec les autorités, et il est clair qu'elle ne souhaite pas bénéficier de mesures de protection. A cet égard, le comité observe, d'une part, que, lors de la soumission de la plainte à l'étude en août 2005, les organisations plaignantes avaient allégué que des menaces avaient été formulées à l'encontre de M^{me} Coy et, d'autre part, que ces organisations n'ont, depuis lors, adressé aucune nouvelle communication concernant la situation de M^{me} Coy. A la lumière de ce qui précède, et dans la mesure où les organisations plaignantes ne réitérent pas à nouveau leur demande pour que M^{me} Coy et ses proches soient placés sous protection, le comité ne poursuivra pas l'examen de cet aspect du cas.*
- 310.** *S'agissant de la tentative d'assassinat à l'encontre de M. Marcos Álvarez Tzoc, rappelant que, selon les allégations de l'organisation plaignante, l'auteur de la tentative d'homicide était l'employeur de la victime et que l'agression avait été précédée d'actes de harcèlement à l'égard de l'organisation syndicale dans laquelle M. Álvarez Tzoc siégeait au comité directeur, le comité, la dernière fois qu'il a examiné ce cas, avait prié le gouvernement de lui transmettre copie de la décision de justice indiquant clairement que le motif de la tentative d'assassinat n'avait aucun lien avec l'activité syndicale de la victime et d'indiquer les raisons pour lesquelles, quatorze ans après les faits, la peine pénale prononcée contre l'auteur de cette tentative d'assassinat n'avait toujours pas été appliquée. Après de nombreuses demandes dans ce sens, le comité salue le fait que le gouvernement ait envoyé une copie de la décision de justice rendue le 14 octobre 2004, ce qui permet au comité d'avoir enfin la confirmation que l'auteur de la tentative d'assassinat a été condamné à une peine incompressible de dix ans de prison. Le comité note également que le texte de la décision indique que le motif immédiat de la tentative d'assassinat est né d'une querelle au sujet d'un régime de banane cultivé dans l'exploitation de l'auteur des faits et que M. Tzoc a tenté de vendre à un tiers (un aspect également mentionné dans les allégations des organisations plaignantes). Le comité constate que la décision n'examine pas dans quelle mesure les fonctions syndicales exercées par la victime et le comportement antisyndical allégué de l'auteur des faits ont pu exercer une influence sur la commission du crime en question. Le comité veut finalement souligner que les retards, accumulés dans des étapes antérieures, dans l'envoi du texte de la décision judiciaire ainsi que l'absence des informations demandées concernant les raisons pour lesquelles la peine pénale prononcée contre l'auteur de la tentative d'assassinat à l'encontre de M. Tzoc n'a jamais été appliquée n'ont pas facilité la finalisation préalable de l'examen de cette allégation par le comité.*
- 311.** *En ce qui concerne les mesures demandées pour évaluer la nécessité de fournir une protection à M. Tzoc, le comité prend note des informations fournies par le gouvernement selon lesquelles, depuis que la décision de justice a été rendue en octobre 2004, M. Tzoc n'a pas rapporté être exposé à un danger ni déposé aucune autre preuve, c'est pourquoi aucune raison valable ne justifie la nécessité de mettre en place des mesures de protection à son égard. Le comité constate en outre que, depuis la présentation du présent cas en août 2005, l'organisation plaignante n'a pas souligné la nécessité que M. Tzoc soit placé sous protection. Dans ces circonstances, le comité ne poursuivra pas l'examen de cet aspect du cas.*
- 312.** *S'agissant des allégations de menaces de mort proférées par des agents de la police à l'encontre de membres du Syndicat des vendeurs ambulants, faits qui se seraient déroulés à*

Antigua le 21 mars 2005, le comité rappelle que, dans la mesure où les autorités ne pouvaient légalement mener d'office une enquête criminelle à ce sujet, il avait demandé que soit diligentée une enquête interne au sein du corps de la police. Le comité prend note des indications du gouvernement selon lesquelles il est matériellement et juridiquement impossible de mener à bien une telle enquête sur des faits qui se sont déroulés en 2005 et qui ont déjà donné lieu à une plainte pénale classée sans suite faute de preuves concrètes et d'intérêt des parties plaignantes. Tout en notant ces éléments, le comité souligne une nouvelle fois l'importance de s'assurer que toute dénonciation d'actes de violence antisyndicale, de menaces ou d'actes de harcèlement visant des membres du mouvement syndical donne immédiatement lieu à des enquêtes effectives de la part des autorités publiques compétentes ainsi qu'aux mesures de protection appropriées.

- 313.** *De manière générale, le comité exprime de nouveau le ferme espoir que les engagements pris par le gouvernement dans la feuille de route adoptée en octobre 2013 dans le cadre du suivi de la plainte présentée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, ainsi que les initiatives prises pour lui donner effet, notamment l'accord tripartite conclu par les mandants nationaux en novembre 2017, se traduiront en résultats concrets concernant les allégations du présent cas qui restent en suspens.*

Recommandations du comité

- 314.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) En ce qui concerne les enquêtes relatives à l'assassinat du dirigeant syndical Julio Rolando Raquec Ishen, le comité prie de nouveau instamment le gouvernement de continuer de prendre toutes les mesures nécessaires pour que tous les auteurs et commanditaires de ce crime, ainsi que le mobile de ce dernier, soient identifiés de manière définitive et que les coupables encore en vie soient jugés et condamnés par les tribunaux. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution de la situation à cet égard.*
 - b) Le comité exprime de nouveau le ferme espoir que les engagements pris par le gouvernement dans la feuille de route adoptée en octobre 2013 dans le cadre du suivi de la plainte présentée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, ainsi que les initiatives prises pour lui donner effet, notamment l'accord tripartite conclu par les mandants nationaux en novembre 2017, se traduiront en résultats concrets concernant les allégations du présent cas qui restent en suspens.*
 - c) Le comité attire spécialement l'attention du Conseil d'administration sur le caractère extrêmement grave et urgent du présent cas.*

CAS N° 3188

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Guatemala
présentée par
le Syndicat des travailleurs du Fonds de développement
social (SINTRAFODES)**

Allégations: L'organisation plaignante dénonce des licenciements antisyndicaux à la suite de la création du SINTRAFODES, l'annulation de l'enregistrement de cette organisation, ainsi que des intimidations et des menaces de mort contre des dirigeants et des membres de ladite organisation

- 315.** La plainte figure dans une communication du Syndicat des travailleurs du Fonds de développement social (SINTRAFODES) en date des 3 février, 8 mai et 26 mai 2016 et des 24 mars, 26 septembre, 23 octobre et 1^{er} novembre 2017.
- 316.** Le gouvernement a fait parvenir sa réponse par des communications en date des 3 janvier et 26 avril 2017 et du 2 février 2018.
- 317.** Le Guatemala 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° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 318.** Le SINTRAFODES allègue tout d'abord que la totalité de ses 80 membres ont été licenciés comme conséquence directe de la création de cette organisation syndicale de premier degré en octobre 2015. A cet égard, l'organisation plaignante déclare en particulier que: i) le 9 octobre 2015, face aux difficultés rencontrées pour toucher leur salaire, plusieurs dizaines de travailleurs du Fonds de développement social du ministère du Développement social (ci-après dénommé l'entité publique), qui continuaient à travailler pour cette institution dans l'attente du renouvellement de leurs contrats temporaires, ont constitué l'organisation syndicale SINTRAFODES; ii) les membres du SINTRAFODES ont immédiatement entamé des démarches en vue de faire enregistrer leur syndicat par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, enregistrement qui a été officialisé le 22 décembre 2015; iii) le 23 octobre 2015, l'entité publique a interdit aux 80 travailleurs membres du SINTRAFODES d'accéder à leur poste de travail, raison pour laquelle ces derniers ont déposé plainte auprès de l'Inspection générale du travail; et iv) l'inspection du travail leur a fait savoir qu'ils devaient rester à leur poste pour éviter que leur employeur dépose une plainte contre eux pour abandon de poste.
- 319.** L'organisation plaignante indique que, le 6 novembre 2015, elle a engagé une action en justice afin d'obtenir la réintégration des 80 travailleurs syndiqués qui avaient été licenciés pour avoir participé à la création du SINTRAFODES, que le 28 janvier 2016, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a ordonné uniquement la réintégration des 30 travailleurs qui avaient établi l'acte constitutif du SINTRAFODES et qu'elle a refusé toutefois de réintégrer les 50 autres travailleurs car leurs noms figuraient

seulement dans le document d'adhésion au syndicat. L'organisation plaignante fait savoir qu'elle a demandé une révision de cette décision, mais que le tribunal a décidé, le 4 février 2016, de ne pas faire droit à cette demande et a maintenu sa décision de ne réintégrer que les 30 membres fondateurs susmentionnés. Elle indique que l'entité publique a cependant empêché la réintégration des 30 travailleurs en question et qu'elle a engagé d'autres personnes pour remplacer les travailleurs licenciés.

- 320.** Dans ses communications de mai 2016, l'organisation plaignante signale en outre que: i) elle a interjeté appel devant la première chambre de la cour d'appel du travail et de la prévoyance sociale contre la décision du 4 février 2016 en vue d'obtenir la réintégration des 50 autres membres du SINTRAFODES; ii) de son côté, pour retarder la réintégration des 30 personnes en question décidée en première instance, l'entité publique a mis en place de nombreux moyens de contestation en alléguant toute une série de vices de procédure; et iii) à la suite des divers recours précités, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a décidé, le 9 mai 2016, que la procédure suivie devait être amendée et reprise depuis le début, rendant ainsi sans effet la réintégration des 30 travailleurs qui ont créé le syndicat et rejetant la demande de réintégration des 50 autres travailleurs. L'organisation plaignante se dit préoccupée par cette décision, estimant qu'elle a été prise sans que les diverses requêtes présentées par l'organisation aient été analysées.
- 321.** Dans sa communication en date du 26 septembre 2017, l'organisation plaignante indique que: i) la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale s'est prononcée à nouveau sur le fond de l'affaire le 25 septembre 2017, et a rendu exécutoire la réintégration de 29 travailleurs fondateurs du syndicat; ii) en présence des fonctionnaires du Centre pour la justice du travail chargés de faire appliquer les décisions judiciaires et d'un représentant du Bureau des droits de l'homme de l'archevêché du Guatemala en qualité d'observateur, l'entité publique, par l'intermédiaire de sa directrice exécutive M^{me} Brenda Mayen, a accepté et signé le constat de réintégration; iii) toutefois, deux heures après le départ des fonctionnaires et de l'observateur, l'entité publique a fait savoir que la réintégration n'aurait pas lieu et qu'elle avait déposé un nouveau recours contre celle-ci; et iv) bien que ce recours ait été rejeté et que la décision de réintégration soit devenue définitive, l'employeur a empêché les travailleurs d'accéder à leur poste de travail en fermant les portes du bâtiment et s'est livré à des actes d'intimidation par l'intermédiaire d'agents de sécurité interne.
- 322.** L'organisation plaignante dénonce en second lieu les faits suivants: i) à la suite de la contestation de l'enregistrement du syndicat par le ministère du Développement social, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a, par une décision du 25 février 2016, ordonné l'annulation de l'inscription du SINTRAFODES au registre public des syndicats des personnalités juridiques; ii) le SINTRAFODES a formé un recours administratif en révision contre la décision d'annulation, et ce recours est en instance de règlement; et iii) le 13 février, 2017, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a transmis un rapport au ministère public lui indiquant que l'enregistrement du syndicat avait été annulé. L'organisation plaignante déclare que cette annulation de la part du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale est contraire à l'article 4 de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, qui prévoit que les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative.
- 323.** L'organisation plaignante dénonce en troisième lieu des intimidations et des menaces de mort contre ses dirigeants et ses membres. Dans ses communications en date du 3 février et du 8 mai 2016, l'organisation plaignante indique que, le 19 février 2016, elle a déposé plainte contre l'institution publique auprès du ministère public au motif que ses membres faisaient l'objet d'intimidations et de menaces permanentes visant à les empêcher d'exercer librement leur droit syndical et qu'ils recevaient des appels téléphoniques menaçants destinés à leur faire abandonner la procédure syndicale, à tel point que certains membres du

comité exécutif ont été obligés de changer de numéro de téléphone afin de ne plus être harcelés. L'organisation plaignante affirme également qu'elle n'a reçu aucun soutien de la part de l'organisme chargé des poursuites pénales, celui-ci s'étant contenté de l'entendre puis de classer la plainte.

- 324.** L'organisation plaignante affirme en outre que: i) le 20 janvier 2016, elle a été convoquée par téléphone à une réunion avec le directeur du Fonds de développement social mais que, en arrivant sur place, ses membres ont fait l'objet d'intimidations de la part de la police nationale civile qui les a empêchés d'entrer en faisant barrage devant la porte principale; ii) sa secrétaire générale, M^{me} Claudia Marina Linares Juárez, a été menacée avec une arme à feu par quatre inconnus qui ont exigé qu'elle leur donne son téléphone, faute de quoi ils feraient usage de leur arme; et iii) à partir du 2 février 2016, ses membres ont remarqué qu'ils étaient surveillés, voire suivis par des véhicules inconnus quand ils quittaient des institutions comme le ministère du Travail ou les tribunaux du travail, ce qui les amène à penser que leur vie est menacée. Dans une communication du 23 octobre 2017, l'organisation plaignante indique enfin que les menaces et intimidations se poursuivent et que des véhicules sans plaque minéralogique continuent de participer à ce processus de persécution antisyndicale.
- 325.** Enfin, l'organisation plaignante affirme que l'entité publique n'a pas intérêt à participer à quelque réunion de concertation que ce soit et que, par conséquent, le processus de médiation entamé le 10 mars 2017 au sein de la Commission de traitement des conflits portés devant l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective n'a pas abouti.

B. Réponse du gouvernement

- 326.** Dans ses différentes communications, le gouvernement fournit des informations au sujet de l'évolution des procédures judiciaires relatives à la demande de réintégration des membres du SINTRAFODES. Le gouvernement indique en particulier que: i) le 28 janvier 2016, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a ordonné la réintégration des 30 membres fondateurs du syndicat; ii) le 9 mai 2016, à la suite d'un recours présenté par l'entité publique pour vices de procédure, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a décidé que la procédure suivie devait être amendée et reprise depuis le début et que les travailleurs devaient tout d'abord remplir une série de conditions préalables avant de donner à nouveau son avis sur le fond de l'affaire; iii) le 28 août 2017, le SINTRAFODES a demandé à nouveau la réintégration des travailleurs licenciés; iv) le 26 septembre 2017, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a ordonné une nouvelle fois la réintégration des membres fondateurs du syndicat; v) l'entité publique a présenté à nouveau plusieurs recours; et vi) à la suite des recours susmentionnés, le 24 janvier 2018, l'organe juridictionnel a décidé de modifier à nouveau la procédure du fait de l'existence de vices de forme, raison pour laquelle il incombe à nouveau au juge de première instance de se prononcer sur les demandes de réintégration.
- 327.** Le gouvernement signale en outre que l'entité publique lui a fait savoir qu'elle n'avait jamais établi de relations de travail avec les 80 travailleurs syndicalistes; en effet, les services techniques ou professionnels qu'ils ont fournis l'ont été dans le cadre de relations contractuelles établies au titre de la ligne budgétaire 029, et donc, dans ce cas, il était impossible de mettre un terme à une relation contractuelle au moyen de l'institution du licenciement, laquelle exige, comme condition légale, l'existence d'une relation de travail. De même, l'entité publique a indiqué que ces travailleurs, outre le fait que ce sont des prestataires de services temporaires et non des fonctionnaires, ne possédaient pas, le 23 octobre 2015, de contrats en cours de validité; en effet, sur les 80 contrats, 78 sont venus à expiration le 31 juillet 2015, un contrat le 30 septembre 2015 et un autre le 20 octobre 2015.

328. En ce qui concerne l'enregistrement du SINTRAFODES, le gouvernement indique que le ministre du Développement social a présenté un recours en révocation auprès du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale du Guatemala contre la décision du 22 décembre 2015 par laquelle la personnalité juridique de l'organisation plaignante avait été reconnue. Le gouvernement indique que le motif principal du recours formé par le ministère du Développement social, autorité chapeautant l'entité publique, a été que les membres de l'organisation syndicale n'étaient pas des travailleurs et ne satisfaisaient pas à la condition de fonctionnaires, étant donné qu'ils étaient engagés au titre de contrats de services professionnels et de prestations de services techniques au titre de la ligne budgétaire 029. Le gouvernement ajoute que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a ordonné, le 25 février 2016, l'annulation de l'inscription de l'organisation plaignante au registre public des syndicats des personnalités juridiques étant donné que: i) le ministère du Développement social a affirmé, preuves à l'appui, que les personnes affiliées au SINTRAFODES sont engagées dans le cadre d'un régime de services professionnels et de prestations de services techniques et que, partant, elles ne peuvent être considérées comme des travailleurs ou des fonctionnaires; ii) il n'appartient pas au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale de reconnaître la condition de travailleurs aux personnes qui se sont affiliées au syndicat car cette fonction incombe aux tribunaux du travail; iii) le dossier ne mentionnait pas l'existence d'une décision judiciaire reconnaissant la condition de travailleurs aux membres du SINTRAFODES; iv) au vu de ce qui précède, en ayant fait droit à la demande d'enregistrement de l'organisation plaignante, la Direction générale du travail a commis une erreur; et v) il a été indiqué aux membres de l'organisation plaignante qu'ils pouvaient se constituer en tant que syndicat de métier ou d'activité, et des conseils leur ont été offerts pour qu'ils puissent engager une nouvelle procédure d'enregistrement et de reconnaissance en tant que syndicat de métier.
329. S'agissant des plaintes présentées par la secrétaire générale du SINTRAFODES auprès du ministère public, le gouvernement signale, dans sa communication du 3 février 2017, que le ministère public, par l'intermédiaire du parquet spécialisé dans les droits de l'homme (unité spéciale chargée des délits commis contre des syndicalistes), a exigé que des demandes de mesures établissant un périmètre de sécurité soient déposées en faveur de sept membres du comité exécutif et du conseil consultatif de l'organisation plaignante, dont sa secrétaire générale. Dans sa communication du 2 février 2018, le gouvernement fournit des informations sur le traitement des cinq plaintes pénales présentées par la secrétaire générale du SINTRAFODES, à savoir que: i) deux plaintes (l'une pour abus d'autorité et l'autre pour désobéissance en rapport avec la non-réintégration des travailleurs membres du SINTRAFODES) ont été rejetées au motif qu'aucun délit ou faute n'avait été commis; et ii) une enquête est toujours en cours concernant les trois autres plaintes (l'une pour abus d'autorité, la deuxième pour des lésions légères et la troisième pour désobéissance), et le ministère public attend toujours, pour chacun de ces cas, les éléments que doit lui fournir la plaignante.
330. Enfin, le gouvernement indique que l'employeur n'a pas assisté aux réunions de médiation organisées par la Commission de traitement des conflits portés devant l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective du Guatemala, car il estime que l'organisation plaignante n'est pas reconnue par la législation interne.

C. Conclusions du comité

331. *Le comité observe que le présent cas se rapporte à la création d'une organisation syndicale au sein d'une entité publique, ce qui, selon les allégations de l'organisation plaignante, aurait entraîné successivement: i) le licenciement par l'entité publique de la totalité des membres de l'organisation syndicale; ii) l'annulation par une décision administrative de l'inscription de l'organisation syndicale au registre public des personnalités juridiques des*

syndicats; et iii) des intimidations et des menaces de mort contre les dirigeants et des membres de l'organisation.

332. *S'agissant de l'allégation de licenciements antisyndicaux, le comité prend note en premier lieu des déclarations suivantes de l'organisation plaignante: i) le 23 octobre 2015, soit deux semaines après la création du SINTRAFODES, l'entité publique a empêché d'accéder à leur poste de travail les 80 travailleurs membres du syndicat qui continuaient de fournir leurs services à l'entité publique en attendant que leurs contrats temporaires soient renouvelés; ii) dans une première décision rendue le 28 janvier 2016, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a ordonné la réintégration des 30 membres fondateurs du syndicat; iii) toutefois, le tribunal n'a pas examiné le caractère antisyndical du licenciement des 50 autres travailleurs membres du SINTRAFODES, cet aspect de sa décision ayant donné lieu à des recours judiciaires supplémentaires, lesquels sont en attente de résolution; iv) afin d'empêcher la réintégration des 30 membres fondateurs du syndicat, l'entité publique a formé de nombreux recours invoquant divers vices de procédure; v) à la suite de ces recours, la onzième Chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a dû se prononcer une seconde fois, ordonnant à nouveau la réintégration des membres fondateurs du syndicat par une décision du 25 septembre 2017; et vi) l'entité publique a refusé de se conformer à cette décision. Le comité note par ailleurs que l'entité publique affirme que: i) dans la mesure où les membres du SINTRAFODES s'acquittaient de leurs tâches en faveur de l'entité publique dans le cadre de contrats de prestations de services et non de contrats de travail, il n'a pas pu être mis un terme à leur relation contractuelle au moyen de l'institution du licenciement; et ii) au 23 octobre 2015, tous les contrats temporaires des membres du SINTRAFODES étaient déjà arrivés à échéance. Le comité note enfin que, d'après le gouvernement: i) les deux décisions de justice de première instance, rendues respectivement le 28 janvier 2016 et le 25 septembre 2017, qui ont ordonné la réintégration des membres fondateurs du SINTRAFODES ont entraîné la présentation de nombreux recours à la suite desquels l'organe juridictionnel a décidé, dans les deux cas, de réviser la procédure au motif qu'il existait des vices de procédure; et ii) au vu de ce qui précède, le tribunal de première instance doit se prononcer une nouvelle fois sur la justification ou non des demandes de réintégration.*

333. *Compte tenu de ce qui précède, le comité note tout d'abord avec préoccupation que deux ans et demi après les faits allégués dans la présente plainte, on est à nouveau dans l'attente, après de nombreux recours, d'une décision de première instance relative à la demande de réintégration des membres fondateurs du SINTRAFODES. A cet égard, le comité rappelle que les affaires soulevant des questions de discrimination antisyndicale contraire à la convention n° 98 devraient être examinées promptement afin que les mesures correctives nécessaires puissent être réellement efficaces. Une lenteur excessive dans le traitement des cas de discrimination antisyndicale et, en particulier, l'absence de jugement pendant un long délai dans les procès relatifs à la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés équivalent à un déni de justice et, par conséquent, à une violation des droits syndicaux des intéressés. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1145.] Par conséquent, le comité s'attend fermement à ce que les décisions de justice en suspens concernant la demande de réintégration de tous les membres du SINTRAFODES soient rendues dès que possible. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard. De manière générale, le comité observe le caractère répétitif des cas relatifs au Guatemala qu'il a examinés et au regard desquels il n'a pu que constater la lenteur des procédures judiciaires en matière de discrimination antisyndicale. [Voir 372^e rapport, cas n° 2989, juin 2014, paragr. 316, et cas n° 2869, paragr. 296; 382^e rapport, cas n° 2948, juin 2017, paragr. 375 à 378; 383^e rapport, cas n° 3062, octobre-novembre 2017, paragr. 367.] En conséquence, le comité prie de nouveau instamment le gouvernement d'entamer, en consultation avec les partenaires sociaux, une révision approfondie des règles de procédure applicables aux contentieux du travail de manière à ce que le système*

judiciaire offre une protection appropriée et efficace face à des cas de discrimination antisyndicale. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

334. En ce qui concerne le fond de l'affaire soumise aux tribunaux, le comité, rappelant 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**, op. cit., paragr. 1093], veut croire que, si les tribunaux déterminent que le non-renouvellement des contrats des membres du SINTRAFODES par l'entité publique a été motivé par leur appartenance à l'organisation syndicale, des mesures seront prises pour qu'ils soient immédiatement réengagés, en tant que solution prioritaire, et que, si cela est impossible, des mesures seront prises pour veiller à ce que les travailleurs lésés soient intégralement et dûment indemnisés et pour que cette indemnisation constitue une sanction suffisamment dissuasive pour qu'à l'avenir ces pratiques antisyndicales ne se reproduisent plus. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
335. En ce qui concerne l'annulation, par une décision du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale du 25 février 2016, de l'enregistrement du SINTRAFODES, le comité note que l'organisation plaignante allègue que cette décision constitue une dissolution par voie administrative contraire à l'article 4 de la convention n° 87 ratifiée par le Guatemala et que le recours administratif présenté contre cette décision était en attente de résolution. Le comité note également que, selon le gouvernement, l'annulation de l'enregistrement du SINTRAFODES était due au fait que: i) le ministère du Développement social, auteur d'un recours administratif contre la décision d'enregistrement du SINTRAFODES, avait allégué, preuves à l'appui, que les personnes affiliées au SINTRAFODES étaient engagées dans le cadre d'un régime de services professionnels et de prestations de services techniques en vertu de la ligne budgétaire 029 et que, de ce fait, elles ne pouvaient être considérées comme des travailleurs ou des fonctionnaires; ii) la reconnaissance de la condition de travailleurs incombe aux tribunaux du travail, et l'existence d'une décision judiciaire reconnaissant la condition de travailleurs aux membres du SINTRAFODES ne figurait pas dans le dossier du syndicat; et iii) au moment où l'enregistrement du SINTRAFODES a été annulé, il a été signalé aux membres de l'organisation plaignante qu'ils pouvaient constituer un syndicat de métier.
336. S'agissant de l'annulation de l'enregistrement du SINTRAFODES par une décision de l'administration du travail et non pas par une décision judiciaire, le comité rappelle que l'annulation de l'enregistrement d'un syndicat ne devrait être possible que par voie judiciaire et que la législation devrait éliminer toute faculté de suspension ou de dissolution par voie administrative ou, tout au moins, préciser que la décision administrative rendue ne produira pas ses effets avant l'expiration d'un délai raisonnable permettant un recours devant les autorités judiciaires et, en cas d'appel, avant que l'autorité judiciaire se prononce sur les recours interjetés par les organisations syndicales affectées. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 990 et 1007.] Constatant que l'annulation de l'enregistrement du SINTRAFODES a eu lieu quatre mois et demi après la constitution du syndicat et deux mois après son enregistrement par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale lui-même, période pendant laquelle l'organisation syndicale avait engagé aussi bien des actions de revendication que des actions en justice pour défendre les intérêts de ses membres, et observant que l'annulation de l'enregistrement d'une organisation de travailleurs ou d'employeurs non seulement produit les effets d'une dissolution pour l'avenir, mais peut également produire des effets rétroactifs, le comité souligne l'importance que les principes susmentionnés soient pleinement appliqués au présent cas.
337. En ce qui concerne les motifs de l'annulation de l'enregistrement du SINTRAFODES fondés sur le fait que les membres de l'organisation syndicale s'acquittaient de leurs tâches en faveur de l'entité publique au moyen de contrats de prestations de services (ligne budgétaire 029) et non pas de contrats de travail, raison pour laquelle ces personnes ne

pouvaient constituer qu'un syndicat de métier, le comité rappelle de manière générale 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. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 327.] Le comité rappelle en outre le caractère répétitif des cas relatifs au Guatemala qu'il a examinés et dans lesquels il n'a pu que constater l'entrave à l'exercice du droit à la liberté syndicale pour les travailleurs recrutés par l'administration publique au titre de la ligne budgétaire 029. [Voir par exemple 340^e rapport, cas n° 2339, paragr. 872; 363^e rapport, cas n° 2768, paragr. 641; 376^e rapport, cas n° 3042, paragr. 560.] Le comité signale en particulier que, dans l'un de ces cas, il a prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour reconnaître le droit de s'affilier à un syndicat pour le personnel de la fonction publique qui dispose de contrats civils et l'a prié de reconnaître immédiatement la validité de la disposition statutaire d'une organisation syndicale prévoyant l'affiliation de tous les travailleurs recrutés par le ministère de l'Education, quel que soit le lien contractuel au moyen duquel s'est établie la relation de travail. [Voir 376^e rapport, cas n° 3042, paragr. 568.] Compte tenu de ce qui précède, le comité considère que, dans le présent cas, tous les travailleurs de l'entité publique, quel que soit le type de contrat qui les lie à cette dernière, doivent pouvoir jouir du droit de s'affilier à une organisation syndicale destinée à défendre les intérêts des travailleurs de l'entité mentionnée. A cet égard, le comité s'attend fermement à ce qu'il soit pleinement tenu compte des principes de la liberté syndicale, tant dans le traitement des recours présentés par le SINTRAFODES contre l'annulation de son enregistrement que dans l'éventualité où l'organisation syndicale déciderait de demander à nouveau son enregistrement. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard. Le comité prie en outre le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'annulation de l'enregistrement d'organisations de travailleurs ou d'employeurs ne soit possible que par une décision de justice ou que, tout au moins, les décisions administratives d'annulation puissent faire l'objet d'un appel devant les tribunaux et que, en cas de recours, ces décisions ne prennent pas effet tant que l'autorité judiciaire ne se sera pas prononcée en la matière.

338. En ce qui concerne l'allégation d'actes d'intimidation et de menaces de mort contre les dirigeants et des membres du SINTRAFODES, le comité note tout d'abord que, selon le gouvernement, le ministère public a demandé au ministère de l'Intérieur, en juin 2016, que des mesures établissant un périmètre de sécurité soient accordées à sept dirigeants du SINTRAFODES, dont sa secrétaire générale. Le comité note toutefois avec préoccupation que le gouvernement n'a pas fourni d'informations concernant l'octroi ou non des mesures de sécurité demandées en 2016 et que, dans une communication du 23 octobre 2017, l'organisation plaignante dénonce la persistance des menaces et manœuvres d'intimidation à l'encontre des dirigeants du SINTRAFODES. Le comité rappelle 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**, op. cit., paragr. 84.] Compte tenu de ce qui précède, le comité prie instamment le gouvernement de faire en sorte que toutes les mesures nécessaires soient prises pour garantir la sécurité des dirigeants et des membres de l'organisation plaignante et assurer que sont menées sans délai des enquêtes concernant les dénonciations les plus récentes de menaces et intimidations, lesquelles incluent des allégations de poursuite de certains dirigeants du SINTRAFODES par des véhicules sans plaques minéralogiques. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

339. Le comité note en second lieu que, sur les cinq plaintes pénales présentées par la secrétaire générale du SINTRAFODES en 2016 et 2017, deux plaintes ont été rejetées au motif qu'aucun délit ou faute n'avait été commis, tandis qu'une enquête est toujours en cours concernant les trois autres plaintes et que le ministère public attend toujours, pour chacun des trois cas, les éléments que doit lui fournir la plaignante. Le comité veut croire que, une fois que les informations attendues de la plaignante auront été reçues, les enquêtes en

question aboutiront sans délai. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

Recommandations du comité

340. *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 les décisions de justice en suspens concernant la demande de réintégration de tous les membres du SINTRAFODES soient rendues dès que possible. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- b) *Le comité veut croire que, si les tribunaux déterminent que le non-renouvellement des contrats des membres du SINTRAFODES par l'entité publique a été motivé par leur appartenance à l'organisation syndicale, des mesures seront prises pour qu'ils soient immédiatement réengagés, en tant que solution prioritaire, et que, si cela est impossible, des mesures seront prises pour veiller à ce que les travailleurs lésés soient intégralement et dûment indemnisés et pour que cette indemnisation constitue une sanction suffisamment dissuasive pour qu'à l'avenir ces pratiques antisyndicales ne se reproduisent plus. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- c) *Le comité prie de nouveau instamment le gouvernement d'entamer, en consultation avec les partenaires sociaux, une révision approfondie des règles de procédure applicables aux contentieux du travail de manière à ce que le système judiciaire offre une protection appropriée et efficace face à des cas de discrimination antisyndicale. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- d) *Le comité s'attend fermement à ce qu'il soit pleinement tenu compte des principes de la liberté syndicale, tant dans le traitement des recours présentés par le SINTRAFODES contre l'annulation de son enregistrement que dans le cas où l'organisation syndicale déciderait de demander à nouveau son enregistrement. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- e) *Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'annulation de l'enregistrement d'organisations de travailleurs ou d'employeurs ne soit possible que par une décision de justice ou que, tout au moins, les décisions administratives d'annulation puissent faire l'objet d'un appel devant les tribunaux et que, en cas de recours, ces décisions ne prennent pas effet tant que l'autorité judiciaire ne se sera pas prononcée en la matière. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- f) *Le comité prie le gouvernement de faire en sorte que toutes les mesures nécessaires soient prises pour garantir la sécurité des dirigeants et des membres de l'organisation plaignante et d'assurer que sont menées sans délai des enquêtes concernant les dénonciations les plus récentes de menaces et intimidations.*

- g) Le comité veut croire que, une fois que les informations attendues de la plaignante auront été reçues, les enquêtes en cours auprès du ministère public aboutiront sans délai. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

CAS N° 3249

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement d’Haïti
présentée par
la Confédération des travailleurs-euses des secteurs public et privé (CTSP)**

Allégations: L’organisation plaignante dénonce la mise en disponibilité d’office de responsables syndicaux œuvrant dans le secteur de la poste, la non-réintégration de ces derniers dans leurs fonctions, ainsi que la dissolution de leur syndicat

- 341.** La plainte qui fait l’objet du présent cas figure dans une communication de la Confédération des travailleurs-euses des secteurs public et privé (CTSP) datée du 31 août 2016.
- 342.** En l’absence de réponse du gouvernement, le comité a dû différer l’examen de ce cas à plusieurs reprises. A sa réunion d’octobre-novembre 2017, le comité a lancé un appel pressant au gouvernement en appelant son attention sur le fait 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 cette affaire à sa prochaine réunion si les informations et observations du gouvernement n’étaient pas envoyées à temps. [Voir 383^e rapport, paragr. 6.] A sa réunion de mars 2018, le comité a regretté l’absence persistante de coopération et s’est adressé au gouvernement indiquant qu’il présenterait 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. A ce jour, le gouvernement n’a pas envoyé ses observations.
- 343.** Haïti 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

- 344.** Dans sa communication du 31 août 2016, l’organisation plaignante allègue que, le 8 octobre 2012, huit responsables syndicaux membres du comité exécutif du Syndicat des postiers d’Haïti (SPH), syndicat affilié à la CTSP, ont été mis en disponibilité après une réunion avec la direction générale de l’Office des postes d’Haïti au motif que cette institution publique ne reconnaît pas la légitimité du syndicat. Il s’agit de MM. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac et Guito Phadael. La direction générale de l’Office des postes reproche à ces personnes de n’avoir présenté aucun document officiel «formalisant» le syndicat en question. L’organisation plaignante estime que cette décision est illégale et qu’une mise en disponibilité ne devrait pas dépasser quatre-vingt-dix jours selon le décret du 17 mai 2005

portant révision du statut général de la fonction publique, alors que les syndicalistes concernés n'ont toujours pas été réintégrés dans leurs fonctions. Selon l'organisation, il s'agit de représailles exercées à leur encontre pour le seul fait d'appartenir à un syndicat et qui ont abouti à la dissolution de ce dernier après plus de vingt-cinq ans d'existence, dans un objectif généralisé de démantèlement des syndicats, cela en violation des conventions de l'OIT ratifiées par Haïti.

345. L'organisation plaignante indique que l'Office de la protection du citoyen, organisme constitutionnel de l'Etat chargé de la protection du citoyen, a formellement recommandé à la direction générale de l'Office des postes de réintégrer les représentants syndicaux, mais que cette recommandation n'a pas été suivie d'effets. Toutes les voies de recours en termes de médiation et de négociation se seraient soldées par un échec.

B. Conclusions du comité

346. *Le comité regrette profondément que, malgré le temps écoulé depuis la présentation de la plainte, 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, y compris sous la forme d'un appel pressant (novembre 2017). Dans ces conditions, et conformément à la règle de procédure applicable, le comité est tenu de présenter un rapport sur le fond de l'affaire, sans pouvoir tenir compte des observations qu'il espérait recevoir du gouvernement.*
347. *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 premier rapport, paragr. 31.] Le comité prie le gouvernement de faire preuve de plus de coopération à l'avenir.*
348. *Le comité observe que les allégations du présent cas portent sur la mise en disponibilité d'office de responsables syndicaux œuvrant dans le secteur de la poste, sur la non-réintégration de ces derniers dans leurs fonctions, ainsi que sur la dissolution de leur syndicat.*
349. *Le comité observe, d'après les pièces fournies par la CTSP à l'appui de la plainte (notifications individuelles de mise en disponibilité datées du 8 octobre 2012), que la direction générale de l'Office des postes a reproché aux représentants du SPH, affilié à la CTSP, de ne pas avoir présenté à la direction générale de document officiel «formalisant» ce syndicat à l'occasion d'une réunion du bureau de la direction en date du 13 septembre 2012 et qu'en conséquence elle n'en reconnaissait pas la légitimité. En revanche, le comité note que, d'après la CTSP, le syndicat en question aurait mené des activités syndicales pendant plus de vingt-cinq ans. Sur cette question, le comité souhaite rappeler que, s'il est vrai que les fondateurs d'un syndicat doivent respecter les formalités prévues par la législation, ces formalités, de leur côté, ne doivent pas être de nature à mettre en cause la libre création des organisations. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 424.]. Le comité note enfin les allégations de la CTSP selon lesquelles le syndicat aurait été dissous après ces longues années d'existence, sans toutefois que les conditions d'une telle dissolution ne soit clairement exposées. Au vu des informations peu détaillées et contradictoires portées à sa connaissance, le comité prie le gouvernement comme l'organisation plaignante de fournir des informations précises concernant la création du SPH (date de création, procédure d'enregistrement, statuts...), ainsi que sur les conditions de la dissolution alléguée du syndicat.*

350. *S'agissant des allégations relatives à la mise en disponibilité d'office des représentants syndicaux concernés et la non-réintégration de ces derniers, le comité note que, d'après les notifications individuelles précitées, la direction générale reproche à ces derniers d'avoir «semé la discorde dans l'enceinte de l'Office des postes d'Haïti, encouragé les employés à la rébellion contre la direction générale et [...] perturbé le bon fonctionnement de l'institution jusqu'à mobiliser les gens à un arrêt de travail basé sur de fausses allégations». Sans autres indications de la part du gouvernement, le comité considère que ce type de sanctions pourrait gravement porter atteinte à l'exercice des droits syndicaux. Il attire l'attention du gouvernement sur les dispositions de la recommandation (n° 143) concernant les représentants des travailleurs, 1971, où il est expressément déclaré que ceux-ci doivent bénéficier d'une protection efficace contre toutes mesures qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement, et qui seraient motivées par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs, leur affiliation syndicale ou leur participation à des activités syndicales, pour autant qu'ils agissent conformément aux lois, conventions ou autres arrangements conventionnels en vigueur. Le comité note également la communication de l'Office de la protection des citoyens, adressée à la direction générale de l'Office des postes en décembre 2015, qui fait référence aux promesses de «régularisation» des travailleurs concernés et qui recommande à la direction générale de respecter ses engagements vis-à-vis de ces derniers. Le comité note enfin que, aux termes de l'article 140 du décret du 17 mai 2005 portant révision du statut général de la fonction publique, la mise en disponibilité peut être prononcée d'office par mesure disciplinaire pour une période qui ne peut jamais excéder trois mois. Dans ces conditions, le comité prie le gouvernement de diligenter rapidement une enquête indépendante sur les allégations qui concernent la mise en disponibilité d'office des représentants syndicaux concernés, à savoir MM. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac et Guito Phadael, et de fournir des informations sur leur situation actuelle. S'il est établi que des actes de discrimination antisyndicale ont été commis par la direction générale de l'Office des postes, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures de réparation nécessaires, y compris en assurant la réintégration des travailleurs concernés sans perte de salaire. Le comité demande au gouvernement de l'informer sur toutes mesures prises en ce sens et leurs résultats et d'indiquer si des décisions de justice ont été rendues sur ces affaires.*

351. *A la lumière des questions soulevées dans cette plainte, le comité invite le gouvernement à solliciter l'assistance technique du BIT.*

Recommandations du comité

352. *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, 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) Au vu des informations peu détaillées et contradictoires portées à sa connaissance, le comité prie le gouvernement comme l'organisation plaignante de fournir des informations précises concernant la création du SPH (date de création, procédure d'enregistrement, statuts...), ainsi que sur les conditions de la dissolution alléguée du syndicat.*
- c) Le comité prie le gouvernement de diligenter rapidement une enquête indépendante sur les allégations qui concernent la mise en disponibilité*

d'office des représentants syndicaux concernés, à savoir MM. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac et Guito Phadael, et de fournir des informations sur leur situation actuelle. S'il est établi que des actes de discrimination antisyndicale ont été commis par la direction générale de l'Office des postes, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures de réparation nécessaires, y compris en assurant la réintégration des travailleurs concernés sans perte de salaire. Le comité demande au gouvernement de l'informer sur toutes mesures prises en ce sens et leurs résultats et d'indiquer si des décisions de justice ont été rendues sur ces affaires.

- d) A la lumière des questions soulevées dans cette plainte, le comité invite le gouvernement à solliciter l'assistance technique du BIT.*

CAS N° 3268

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Honduras
présentée par
la Confédération unitaire des travailleurs du Honduras (CUTH)**

Allégations: L'organisation plaignante allègue le non-respect de plusieurs clauses d'une convention collective par une institution publique

- 353.** La plainte figure dans une communication du 21 octobre 2016 de la Confédération unitaire des travailleurs du Honduras (CUTH).
- 354.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications en date du 3 mai 2017 et du 23 avril 2018.
- 355.** Le Honduras 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

- 356.** Par une communication datée du 21 octobre 2016, l'organisation plaignante allègue que l'Institut hondurien de la sécurité sociale (ci-après «l'Institut») n'a pas respecté plusieurs des clauses de la XIV^e convention collective du travail en vigueur signée en avril 2011 avec le Syndicat des travailleurs de l'Institut de sécurité sociale (SITRAIHSS) (qui fait partie de la Fédération unitaire des travailleurs du Honduras (FUTH), elle-même affiliée à l'organisation plaignante).
- 357.** L'organisation plaignante indique que, en 2014, le gouvernement a décidé d'intervenir dans les activités de l'Institut pour des raisons d'intérêt public, en nommant à cet effet un comité gouvernemental de contrôle qui, jusqu'à ce jour, prend en charge son administration. L'organisation plaignante affirme que, depuis 2014, le comité gouvernemental de contrôle enfreint neuf des clauses de la convention collective de travail et que, malgré plusieurs lettres

du SITRAIHSS lui demandant de respecter la convention collective dans son intégralité, ledit comité aurait répondu qu'il ne pouvait pas donner suite à cette demande. L'organisation plaignante ajoute que, entre 2015 et 2016, le SITRAIHSS a déposé quatre plaintes auprès du secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale pour non-respect des neuf clauses dont il est question dans la présente plainte.

Clause n° 73 h)

358. Le 11 novembre 2015, le SITRAIHSS a déposé une plainte pour non-respect de la clause n° 73 h) de la convention collective, qui prévoit que l'Institut accorde des congés rémunérés à ses employés dans divers cas tels que les conférences, cours de formation syndicale, congrès, séminaires et autres événements similaires liés aux activités syndicales, et ce pendant la durée de leur absence, sous réserve que le nombre de travailleurs absents ne soit pas de nature à nuire au bon fonctionnement de l'Institut. L'organisation plaignante signale que l'Institut n'a pas accordé de congés rémunérés aux dirigeants syndicaux ou à ceux qui mènent des activités syndicales et que, par une lettre envoyée en septembre 2015, le comité gouvernemental de contrôle a précisé que l'octroi de congés, même s'il ne pose pas problème, est toutefois soumis aux dispositions du paragraphe 5 de l'article 95 du Code du travail, qui interdit aux employeurs de rémunérer les congés syndicaux. Quant à la plainte déposée, l'organisation plaignante fait valoir que, même si le secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale a décidé, en novembre 2016, d'imposer une sanction à l'Institut pour violation de la liberté syndicale, il a annulé sa décision sur la base des éléments présentés en réponse par le comité gouvernemental de contrôle, frappant ainsi de nullité la sanction précédemment imposée.

Clauses n°s 27 et 29

359. Le 19 avril 2016, le SITRAIHSS a déposé une plainte pour non-respect des clauses n°s 27 (portant sur le temps de repas pendant les heures de travail et le droit à une collation et à un petit-déjeuner pour le personnel qui travaille par quarts dans les services de soins hospitaliers) et n° 29 de la convention collective (en vertu de laquelle l'Institut s'engage à installer des fontaines à eau dans des endroits accessibles aux services et à prévoir suffisamment de bonbonnes). Selon l'organisation plaignante, les deux clauses n'ont pas été respectées: i) les travailleurs ne reçoivent pas de nourriture, ce qui entraîne pour eux des coûts supplémentaires; et ii) aucune fontaine à eau n'est mise à la disposition du personnel, ce qui compromet la santé des travailleurs, car ils ont le droit de se désaltérer sur leur lieu de travail avec de l'eau de bonne qualité (une eau pure) sans danger pour leur santé. Dans une communication du 17 février 2016, l'organisation plaignante indique que l'Institut l'a informée de ce qui suit: i) compte tenu des contraintes budgétaires, il a été décidé de fournir en priorité de la nourriture aux patients et non pas au personnel tant que cette situation financière perdurera; et ii) l'Institut n'a pas les moyens de verser le montant demandé pour l'achat d'eau pour son personnel. L'organisation plaignante explique que, suite au dépôt d'une plainte à ce sujet, le secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale a décidé, le 11 août 2016, d'infliger une sanction pécuniaire au comité gouvernemental de contrôle, sans pour autant remédier à la situation.

Clauses n°s 4 et 45

360. Le 11 juillet 2016, le SITRAIHSS a déposé une plainte pour non-respect des clauses n° 4 (tenue de réunions mensuelles entre le syndicat et la direction de l'Institut, ainsi que de réunions extraordinaires sur décision des parties) et n° 45 de la convention collective (jours fériés où le personnel en service perçoit trois fois le montant du salaire normal). Selon l'organisation plaignante, les deux clauses ont été enfreintes, car: i) l'administration en place ne se soucie pas des conflits de travail qui existent au sein de l'Institut et ne souhaite tout

simplement pas rencontrer le SITRAIHSS; et ii) depuis 2014, le comité gouvernemental de contrôle demande à la Sous-direction des ressources humaines de faire savoir que les activités institutionnelles ont été réorganisées à sa seule initiative, et que les jours fériés déjà prévus dans la convention collective ont été supprimés. L'organisation plaignante indique que, pour l'heure, la plainte fait toujours l'objet d'un examen par le secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale.

Clauses nos 33, 36, 39 et 49

361. Le 30 août 2016, le SITRAIHSS a déposé une plainte pour non-respect des clauses n° 33 (prime pour Noël et Nouvel An), n° 36 (somme versée chaque année par l'Institut au mois d'avril pour la célébration du 1^{er} Mai), n° 39 (somme accordée chaque année par l'Institut pour l'octroi de bourses d'études par le syndicat aux enfants de travailleurs) et n° 49 (le salaire minimum des travailleurs nouvellement recrutés est fixé par l'Institut sur la base du montant prévu par l'Etat, montant qui peut être automatiquement modifié par de nouvelles dispositions légales) de la convention collective. L'organisation plaignante allègue que ces clauses n'ont pas été respectées dans la mesure où, depuis 2014, l'Institut s'est acquitté partiellement de ses obligations en ne versant qu'une partie des sommes accordées. Elle allègue en outre que, malgré une lettre officielle datée du 2 octobre 2015 dans laquelle le comité gouvernemental de contrôle annonçait qu'il verserait, à compter d'octobre 2015, le salaire minimum convenu dans la convention collective, ce dernier manquerait à son obligation de verser le montant du salaire minimum pour la période comprise entre janvier 2014 et septembre 2015. Quant à la plainte déposée, l'organisation plaignante indique que, pour l'heure, elle est toujours en cours de traitement par le secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale.

B. Réponse du gouvernement

362. Dans sa communication datée du 3 mai 2017, le gouvernement indique que l'Institut est un organisme public budgétaire à but non lucratif chargé de la sécurité sociale, de la santé et de la protection contre les risques professionnels. Le gouvernement précise que: i) son intervention en 2014 résulte de problèmes de gestion et d'administration qui ont placé l'Institut dans une situation de crise profonde et de faillite financière; et ii) le comité gouvernemental de contrôle a pour objectifs de restructurer l'administration et la gestion du personnel, d'améliorer la qualité des services et de garantir la délivrance des médicaments. Le gouvernement ajoute que ce sont les actes de corruption qui l'ont contraint non seulement à intervenir dans les activités de l'Institut, mais aussi à signer des accords avec l'Organisation des Etats américains pour lutter contre l'impunité, en vertu desquels a été créé un organe de collaboration connu sous le nom de Mission d'appui à la lutte contre la corruption et l'impunité au Honduras.

363. Le gouvernement ajoute que la crise institutionnelle a conduit le comité gouvernemental de contrôle à prendre des décisions pour remettre à flot l'Institut en adoptant des mesures concrètes pour atténuer les risques suivants: i) la fermeture, qui entraînerait la fin des prestations de services de prévoyance et de sécurité sociale; ii) la perte d'emploi pour tous les salariés et les fonctionnaires de l'Institut suite à la faillite économique; iii) la suspension des contrats de travail sans versement de salaire ou d'autres mesures extrêmes comme la réduction des effectifs; et iv) la fin d'opérations relevant de contrats conclus par les précédentes administrations qui compromettrait l'utilisation de ressources importantes de l'Institut destinées à la prévoyance et à la prestation de services.

364. Le gouvernement indique que, dans ces circonstances, le comité gouvernemental de contrôle a choisi de: i) réduire les dépenses courantes afin de fournir et d'améliorer la prestation de services aux membres; ii) restaurer l'image de l'Institut et la confiance envers celui-ci; et

iii) modifier le contrôle interne en définissant des mécanismes et processus clairs, et ainsi réformer l'Institut. Le gouvernement souligne que les mesures engagées par le comité gouvernemental de contrôle ont eu pour finalité de remettre l'Institut à flot et de le soustraire à la grave situation administrative, technique et financière dans laquelle il se trouvait, en se fondant sur les dispositions de la loi générale sur l'administration publique, dont l'article 100 dispose que:

Le comité gouvernemental de contrôle est investi des mêmes pouvoirs que ceux octroyés aux administrateurs, lorsqu'ils le représentent. Le pouvoir de contrôle habilite le comité gouvernemental de contrôle à suspendre temporairement le personnel, à résilier des contrats de travail ou, s'ils sont jugés superflus, à annuler des accords conclus avec le personnel.

- 365.** Dans sa communication, le gouvernement fournit des informations détaillées sur la situation financière de l'Institut avant son intervention et décrit également chacune des mesures prises par le comité gouvernemental de contrôle pour régler et éteindre les principales obligations contractées par l'Institut qui présentaient un risque économique et social. Le gouvernement ajoute que son intention n'est pas, et n'a jamais été, de contrevenir aux clauses, mais de redresser l'Institut, comme cela lui incombe, dans le but de consolider et de garantir non seulement les droits et avantages existants, mais aussi d'assurer la prise en charge de la sécurité sociale et sa viabilité.
- 366.** Le gouvernement déclare que le comité gouvernemental de contrôle a fait du respect de toutes les obligations prioritaires prévues par le Code du travail et la convention collective une priorité dans plus de 90 pour cent des cas et souligne qu'il n'y a pas eu de violation de la convention collective, mais plutôt des situations et des conditions dans lesquelles il était impossible de se conformer à certaines des obligations non prioritaires, en raison de la crise financière que connaît l'Institut. Le gouvernement dit aussi qu'il a respecté, en permanence et dans l'intérêt de tous les travailleurs de l'Institut, les clauses suivantes de la convention collective: n° 32 (prime pour départ volontaire), n° 40 (indemnité pour les lunettes), n° 41 (indemnité pour frais funéraires), n° 42 (paiement des congés), n° 43 (congés spéciaux (à titre de précaution)), n° 48 (ajustement de poste pour ancienneté (période de cinq ans)), n° 54 (majorations pour heures supplémentaires), n° 56 (assurance-vie collective), n° 67 (transport pour les travailleurs de nuit), n° 73 (congés rémunérés), n° 74 (congés d'études), n° 76 (changements d'équipe), n° 77 (prime d'ancienneté) et n° 85 (remboursement des frais médicaux).
- 367.** Concernant le respect de la clause n° 73 *h*) (congés syndicaux) de la convention collective, le gouvernement fait savoir que, le 30 novembre 2015, le comité gouvernemental de contrôle a présenté des éléments en réponse à la notification par laquelle l'Inspection générale du travail informait l'Institut de l'imposition de sanctions. Le gouvernement note également que le comité gouvernemental de contrôle a autorisé, en application de la loi, l'octroi d'un congé sans solde aux personnes qui ont été élues au comité exécutif et qui ont demandé un congé permanent pour exercer une activité syndicale. Selon le gouvernement, cette décision est fondée sur les dispositions de l'article 95, paragraphe 5, dernier alinéa, du Code du travail, aux termes duquel: «[...] il incombe aux employeurs [...] d'accorder un congé au travailleur [...] lorsque le travailleur exerce des fonctions de dirigeant syndical, le congé durera aussi longtemps que celui-ci est en fonction. Il est interdit à l'employeur de rémunérer le travailleur pour ce motif. Ledit congé sera demandé par l'organisation syndicale concernée».
- 368.** En ce qui concerne l'allégation de non-respect de la clause n° 45 (jours fériés) de la convention collective, le gouvernement fait savoir que l'Institut, dans le but de fournir des soins de santé en temps opportun, a décidé de compenser par du temps libre les jours où les employés exercent des activités inhérentes à leur poste. Il indique également que cette mesure a été prise dans le souci d'assurer le bien-être et la prise en charge rapide des membres dans le domaine de la santé. En outre, en ce qui concerne la clause n° 49, le

gouvernement indique que l'Institut a versé, à partir d'octobre 2015, le salaire minimum convenu dans la convention collective et que l'Institut a toujours accordé les avantages prévus dans le Code du travail, tels que les treizième et XIV^e mois de salaire (articles 50 et 51 de la convention collective).

- 369.** Quant aux clauses n^{os} 27 et 29 (fontaine à eau et nourriture pour les employés) de la convention collective, le gouvernement indique que la capacité budgétaire de l'Institut lui permettait uniquement de fournir de la nourriture aux patients admis dans les différents services hospitaliers du pays. Le gouvernement souligne toutefois que les obligations prioritaires et substantielles, découlant aussi bien du Code du travail que de la convention collective, ont été suspendues sur une base mensuelle et ponctuelle pour tous les employés. Le gouvernement fait valoir que la crise financière que traverse l'Institut l'a conduit à prendre des mesures de contrôle des dépenses, en allouant les ressources financières disponibles aux postes qui sont prioritaires. Le gouvernement rappelle également que, depuis la date de son intervention, l'Institut verse en temps voulu à l'organisation syndicale la cotisation mensuelle prélevée sur le salaire des travailleurs permanents au titre des cotisations syndicales, soit 1 pour cent du salaire. En ce qui concerne la clause n^o 4 (réunions entre le syndicat et les autorités de l'Institut), le gouvernement fait observer que le comité gouvernemental de contrôle a maintenu en permanence des contacts et un dialogue à la demande de l'organisation syndicale et joint, à titre de preuve, les listes de présence aux réunions entre le comité gouvernemental de contrôle et le SITRAIHSS.
- 370.** Dans sa communication datée du 23 avril 2018, le gouvernement fait savoir que le comité gouvernemental de contrôle a signé un accord avec l'Association médicale de l'Institut (AMIHSS) et le Collège des médecins du Honduras (CMH) (des organisations autres que l'organisation plaignante), qui a mis fin à une grève menée par les médecins de l'Institut pour réclamer une augmentation de salaire. Dans le cadre de cet accord, le Comité gouvernemental de contrôle s'est engagé à: i) accorder au personnel médical un ajustement salarial équivalant à 11 pour cent à compter de janvier 2018; et ii) accorder un montant forfaitaire équivalant à un salaire ordinaire échu à partir de décembre 2017 aux personnes qui ont travaillé sans interruption en décembre. Les médecins se sont engagés de leur côté à reprendre aussitôt le travail. Dans ce même accord, le comité gouvernemental de contrôle s'est en outre engagé à revoir, au cours du deuxième trimestre de 2018, deux clauses de la convention collective concernant les concours pour la nomination de médecins et les départs volontaires (clauses ne faisant pas l'objet d'allégations de non-respect par l'organisation plaignante en l'espèce).

C. Conclusions du comité

- 371.** *Le comité observe que, dans le présent cas, l'organisation plaignante allègue le non-respect, depuis 2014, de plusieurs clauses de la convention collective de travail signée en 2011 entre le SITRAIHSS et l'Institut (un organisme public chargé de la sécurité sociale, de la santé et de la protection contre les risques professionnels). Le comité prend note des renseignements fournis par l'organisation plaignante et le gouvernement selon lesquels, en 2014, le gouvernement a décidé d'intervenir dans les activités de l'Institut pour des raisons d'intérêt public, en nommant à cette fin un comité de contrôle qui dirige, depuis, l'administration de l'Institut. Selon le gouvernement: i) l'intervention dans les activités de l'Institut résulte d'actes de corruption et de problèmes de gestion et d'administration qui ont placé ce dernier dans une situation de crise profonde et de faillite financière; et ii) l'objectif principal du comité gouvernemental de contrôle est de restructurer l'administration et la gestion du personnel, d'améliorer la qualité des services et de garantir la délivrance des médicaments.*
- 372.** *Le comité note que l'organisation plaignante allègue expressément que, depuis 2014, le comité gouvernemental de contrôle n'a pas respecté 9 des 85 clauses de la convention collective en question. Elle note également que, selon les documents joints en annexe par*

l'organisation plaignante, le SITRAIHSS a envoyé en 2015 et en 2016 plusieurs lettres au comité gouvernemental de contrôle pour lui demander de se conformer à la convention collective dans son ensemble, et ledit comité a répondu qu'il ne cherchait pas à nuire aux employés, mais que, compte tenu de la situation de crise financière dans laquelle se trouvait l'Institut et du processus de redressement entrepris, son objectif était avant tout de maintenir les emplois et d'assurer progressivement le respect de tous les engagements.

- 373.** *Le comité note également que, selon l'organisation plaignante et le gouvernement, le SITRAIHSS a déposé en 2015 et en 2016 quatre plaintes auprès du secrétariat d'Etat au Travail et à la Sécurité sociale pour non-respect des 9 clauses qui font l'objet de la présente plainte. En ce qui concerne la suite donnée à ces plaintes, il ressort clairement des informations fournies par l'organisation plaignante que: i) malgré la sanction qu'il a infligée à l'Institut pour violation de la clause n° 73 h) (des congés syndicaux auraient été accordés mais sans rémunération), le secrétariat d'Etat au Travail a annulé sa décision sur la base des éléments présentés en réponse par le comité gouvernemental de contrôle (en invoquant le paragraphe 5 de l'article 95 du Code du travail qui interdit aux employeurs de rémunérer les congés syndicaux) et déclaré nulle et non avenue la sanction imposée; et ii) le secrétariat d'Etat au Travail a également imposé une pénalité à l'Institut pour non-respect des clauses n°s 27 et 29 (nourriture et fontaines à eau pour les travailleurs) sans pour autant résoudre concrètement la situation selon l'organisation plaignante. A cet égard, le comité note que le gouvernement affirme ce qui suit: i) la situation financière de l'Institut ne lui permet pas de faire face à ce type de dépenses; ii) le budget permet uniquement de fournir de la nourriture aux patients admis dans les différents services hospitaliers du pays; et iii) sans préjudice de ce qui précède, le comité gouvernemental de contrôle, malgré la situation de crise financière qui prévaut, respecte les obligations prioritaires imposées par le Code du travail, et plus de 90 pour cent de celles découlant de la convention collective.*
- 374.** *Par ailleurs, le comité observe que le Secrétariat au travail ne s'est pas encore prononcé sur les plaintes concernant les clauses n° 4 (réunions mensuelles entre le syndicat et l'Institut), n° 45 (jours fériés), n° 33 (prime pour Noël et Nouvel An), n° 36 (somme versée chaque année par l'Institut au mois d'avril pour la célébration du 1^{er} Mai) et n° 39 (bourses d'études). Pour ce qui est de la clause n° 49 (salaire minimum), le comité observe que, l'organisation plaignante reconnaît que, en octobre 2015, l'Institut a versé le salaire minimum convenu dans la convention collective, mais le comité gouvernemental de contrôle ne s'acquitterait pas de l'obligation qui lui incombe de verser le salaire minimum pour la période allant de janvier 2014 à septembre 2015.*
- 375.** *Au vu de ce qui précède, le comité note que: i) en 2014, à la suite de graves difficultés financières causées par des problèmes de gestion et d'administration, le gouvernement a nommé un comité de contrôle, qui a estimé ne pas être temporairement en mesure de respecter diverses clauses de la convention collective en vigueur dans l'Institut (clauses qui, de l'avis dudit comité, n'étaient pas de nature prioritaire); ii) le gouvernement souligne que la non-application de certaines clauses de la convention collective est purement temporaire, mais cette situation découlant de la crise financière de l'Institut remonte à 2014, et le gouvernement n'indique pas dans sa réponse quand elle prendra fin et quand il sera possible, selon lui, de se conformer à la convention collective dans son ensemble; iii) certaines des plaintes déposées par le SITRAIHSS en 2015 et 2016 pour violation de la convention collective sont toujours en cours d'examen par le secrétariat d'Etat au Travail; iv) le gouvernement mentionne une série de réunions tenues entre le comité gouvernemental de contrôle et le SITRAIHSS depuis 2014, ainsi qu'un accord signé en décembre 2017 avec les organisations de médecins pour mettre fin à une grève, mais il n'indique pas si des négociations avec le SITRAIHSS ont été entamées concernant l'impact de la situation financière de l'Institut sur l'application de la convention collective; et v) en vertu du Code du travail, la XIV^e convention collective de l'Institut, signée en 2011 pour une période de*

trois ans, est automatiquement prorogée pour une année, à moins que les parties ou l'une d'entre elles n'expriment par écrit leur volonté expresse d'y mettre fin.

- 376.** *Tout en insistant sur le fait que les accords doivent être obligatoires pour les parties, le comité rappelle qu'il souligne l'importance de maintenir, dans des situations de crise économique, un dialogue permanent et intensif avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et que des mécanismes adéquats pour traiter des situations économiques exceptionnelles peuvent être développés dans le cadre du système de négociation collective dans le secteur public. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1334 et 1437.] [Voir également 364^e rapport, cas n° 2821 (Canada), paragr. 378.] Sur la base de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le dialogue entre l'Institut et le SITRAIHSS de telle sorte que les parties puissent envisager les modalités permettant d'appliquer à nouveau l'intégralité de la convention collective en vigueur et d'aborder tous les autres sujets qu'elles jugeraient opportun conformément aux principes de négociation collective volontaire. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- 377.** *En ce qui concerne le non-respect de la clause n° 73 h) de la convention relative aux congés syndicaux rémunérés, le comité note que, d'après les documents joints en annexe par l'organisation plaignante et le gouvernement, le secrétariat d'Etat au Travail a fondé sa décision d'annuler la sanction précédemment imposée sur les dispositions de l'article 95, paragraphe 5, du Code du travail, dans la mesure où il interdit à l'employeur de rémunérer les congés syndicaux. A cet égard, le comité rappelle que la question du paiement d'un salaire par l'employeur aux permanents syndicaux devrait être tranchée par les parties, et le gouvernement devrait autoriser la négociation sur la question de savoir si les activités syndicales des permanents devraient être considérées comme s'inscrivant dans le cadre d'un congé sans traitement. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1296.] En conséquence, le comité prie le gouvernement de prendre, en consultation avec les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs, les mesures nécessaires pour que la législation soit révisée de manière à garantir que les partenaires sociaux peuvent négocier une éventuelle rémunération des congés syndicaux. Le comité confie le suivi de cet aspect législatif du présent cas à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR).*

Recommandations du comité

- 378.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le dialogue entre l'Institut et le SITRAIHSS de telle sorte que les parties puissent envisager les modalités permettant d'appliquer à nouveau l'intégralité de la convention collective en vigueur et d'aborder tous les autres sujets qu'elles jugeraient opportun conformément aux principes de négociation collective volontaire. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
 - b) Le comité invite le gouvernement, en consultation avec les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, à prendre les mesures nécessaires pour que la législation soit révisée de manière que les partenaires sociaux puissent négocier une éventuelle rémunération des congés syndicaux. Le comité confie le suivi de cet aspect législatif du présent cas à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR).*

CAS N^{OS} 2177 ET 2183

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Plaintes contre le gouvernement du Japon présentées par

Cas n° 2177

la Confédération japonaise des syndicats (JTUC-RENGO)

Cas n° 2183

la Confédération nationale des syndicats (ZENROREN)

Allégations: A l'origine, les organisations plaignantes ont allégué que la réforme de la législation de la fonction publique a été élaborée sans que les organisations de travailleurs n'aient été dûment consultées, ce qui contribue à l'aggravation de la législation existante sur la fonction publique et au maintien des restrictions imposées aux droits syndicaux fondamentaux des fonctionnaires, sans compensation appropriée. Après des consultations à grande échelle, elles exigent maintenant des garanties rapides de leurs droits syndicaux fondamentaux

- 379.** Le comité a déjà examiné ces cas quant au fond à dix reprises, la dernière fois lors de sa réunion de juin 2016, au cours de laquelle il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 378^e rapport, paragr. 420-466, approuvé par le Conseil d'administration à sa 327^e session (juin 2016).]
- 380.** La Confédération nationale des syndicats (ZENROREN) (cas n° 2183) et la Confédération japonaise des syndicats (JTUC-RENGO) (cas n° 2177) ont présenté des informations complémentaires dans des communications en date des 17 mai et 25 août 2017, respectivement.
- 381.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications en date du 29 septembre 2017, et des 28 février et 23 avril 2018.
- 382.** Le Japon 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

- 383.** A sa réunion de juin 2016, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 378^e rapport, paragr. 466]:
- a) Le comité prie de nouveau instamment le gouvernement d'accélérer ses consultations avec les partenaires sociaux concernés pour garantir, sans délai supplémentaire, les droits syndicaux fondamentaux des agents de la fonction publique dans le plein respect des

principes de la liberté syndicale inscrits dans les conventions n^{os} 87 et 98, ratifiées par le Japon, et plus particulièrement:

- i) reconnaître les droits syndicaux fondamentaux aux fonctionnaires;
- ii) accorder pleinement les droits d'organisation et de négociation collective aux sapeurs-pompiers et au personnel pénitentiaire;
- iii) s'assurer que les employés du secteur public qui ne sont pas commis à l'administration de l'Etat ont le droit de négocier collectivement et de conclure des conventions collectives, et que les travailleurs dont les droits de négociation peuvent être légitimement restreints bénéficient de procédures compensatoires adéquates;
- iv) s'assurer que les fonctionnaires qui n'exercent pas d'autorité au nom de l'Etat jouissent du droit de faire grève, conformément au principe de la liberté syndicale, et que les membres et les représentants des syndicats, qui exercent légitimement ce droit, ne sont pas passibles de lourdes sanctions civiles ou pénales;
- v) déterminer la portée des questions négociables dans la fonction publique.

Le comité s'attend à ce que les modifications nécessaires à la législation soient présentées à la Diète sans délai et prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.

- b) Le comité prie le gouvernement de continuer à fournir des informations sur le fonctionnement du système des recommandations de la NPA, en tant que mesure compensatoire jusqu'à ce que les droits syndicaux fondamentaux soient octroyés aux agents de la fonction publique.
- c) Le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de le tenir informé des résultats de l'appel interjeté à la Haute Cour de Tokyo par la KOKKOROREN concernant l'action qu'elle a intentée contre les réductions de salaire décidées par la Diète le 25 mai 2012.
- d) Le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de le tenir informé du résultat des autres actions intentées par les syndicats d'employés d'un certain nombre de sociétés universitaires nationales contre la direction des universités du fait des diminutions de rémunération imposées.

B. Informations complémentaires fournies par les organisations plaignantes

- 384.** Dans des communications en date des 31 mai et 25 août 2017 respectivement, la ZENROREN et la JTUC-RENGO ont fourni les informations suivantes concernant les questions restant à régler.

Etat d'avancement de la réforme de la fonction publique

- 385.** Concernant la situation de la réforme de la fonction publique, la ZENROREN indique qu'une organisation affiliée – la Fédération japonaise des employés de la fonction publique nationale (KOKKOROREN) – a demandé au gouvernement à maintes reprises d'engager des discussions concrètes en vue de l'établissement d'un système autonome de relations professionnelles avec les syndicats concernés. Toutefois, le gouvernement répond invariablement soit qu'il souhaite étudier la question avec prudence, soit qu'il souhaite échanger avec les syndicats sur la question. En conséquence, la situation demeure inchangée malgré les recommandations formulées sur cette question par le Comité de la liberté syndicale pour la dixième fois de suite.
- 386.** Selon la JTUC-RENGO, les consultations visant à régler la question de la garantie des droits syndicaux fondamentaux pour les agents de la fonction publique n'ont fait aucun progrès en raison de la négligence et de l'approche formaliste du gouvernement. De plus, l'organisation plaignante rappelle qu'au moment des délibérations et de l'adoption du projet de loi

modifiant partiellement la loi sur la rémunération des fonctionnaires en service régulier (lors de la 190^e session ordinaire de la Diète, en 2016), les commissions de cabinet de la Chambre des représentants et de la Chambre des conseillers ont adopté une résolution supplémentaire priant instamment le gouvernement de «procéder à des échanges de vues avec les organisations du personnel et de s'efforcer de conclure un accord». Depuis la création du bureau du cabinet chargé des questions de personnel, en mai 2014, le gouvernement n'a entrepris aucune consultation proactive, notamment avec les syndicats des employés de la fonction publique. Le ministre chargé des agents de la fonction publique nationale affirme que, vu le large éventail de questions en jeu, il souhaiterait faire preuve de prudence dans l'échange de vues.

- 387.** S'agissant de la restitution des droits de négociation collective aux agents de la fonction publique, le plan d'action pour la réalisation de la réforme des méthodes de travail propose la marche à suivre, y compris pour les agents de la fonction publique, afin d'améliorer les conditions d'emploi non régulier et remédier aux longues heures de travail. Toutefois, en ce qui a trait aux longues heures de travail et aux heures supplémentaires, une simple demande a été envoyée aux ministères et organismes gouvernementaux concernant la réglementation des heures supplémentaires, conformément aux directives de l'Autorité nationale du personnel (NPA). En outre, la JTUC-RENGO note que, dans son rapport sur la gestion du personnel dans la fonction publique, présenté à la Diète et au cabinet le 8 août 2017, la NPA constate qu'une révision des styles de travail, notamment la réduction des longues heures de travail, est une question primordiale et qu'il est urgent de remédier à cette situation sociale dans la fonction publique. La NPA n'a proposé aucune mesure pour remédier au problème des longues heures de travail ou des heures supplémentaires. Malheureusement, la NPA se contente de faire des déclarations telles que «nous collaborerons activement et apporterons notre appui aux efforts des bureaux et ministères» ou «compte tenu de la législation du travail régissant les plafonds dans le secteur privé, nous réfléchissons à la nature des mesures effectives à prendre». Selon la JTUC-RENGO, le problème des longues heures de travail occasionnera une grave disparité systémique en matière de réglementation des heures supplémentaires entre le secteur public et le secteur privé, ce qui rend d'autant plus pressante la nécessité de rétablir les droits syndicaux fondamentaux des agents de la fonction publique.
- 388.** De manière plus générale, la JTUC-RENGO note que le gouvernement s'emploie activement à promouvoir la participation et l'avancement des femmes dans la société (loi sur la promotion de la participation et de l'avancement des femmes en milieu de travail, adoptée le 28 août 2015) et la réforme des styles de travail (plan d'action pour la réalisation de la réforme des styles de travail, approuvé le 28 mars 2017). Ces politiques et mesures concernent les conditions de travail et, si dans le secteur privé elles sont traitées dans le cadre des relations professionnelles, des contradictions et des limites se présentent en ce qui a trait aux agents de la fonction publique.
- 389.** Concernant le mécanisme de recommandation de la NPA, qui a été établi à l'origine pour pallier les restrictions pesant sur les droits syndicaux fondamentaux des agents de la fonction publique, la ZENROREN répète qu'il ne fonctionne pas correctement. A son avis, au cours des dernières années, le gouvernement s'est servi du mécanisme de recommandation de la NPA pour introduire des changements qui ont une incidence négative sur les conditions de travail des employés de l'Etat. La ZENROREN rappelle que, en 2015, la NPA a formulé des recommandations sur l'assouplissement des heures de travail baptisé «système d'horaires flexibles» pour les employés de l'Etat, malgré l'opposition de la KOKKOROREN. En conséquence, bien que dans le secteur privé des changements importants dans les conditions de travail, comme l'assouplissement des heures de travail, nécessitent une convention collective, dans le cas des employés de l'Etat qui sont privés du droit de négociation collective, le gouvernement pourrait procéder à un assouplissement préjudiciable des heures de travail sans avoir à conclure une quelconque convention collective. Il en résulte une généralisation des longues heures de travail pour les employés de l'Etat. En outre, en 2016,

la NPA a préconisé une modification des allocations familiales pour les employés de la fonction publique, sans avoir consulté la KOKKOROREN. Cette modification, décidée unilatéralement, s'applique à environ 66 000 personnes qui représentent 45 pour cent des bénéficiaires de ces allocations.

- 390.** De plus, le bureau du cabinet du Premier ministre chargé des questions de personnel, créé en 2014, n'a pas non plus engagé de négociations ni de consultations appropriées avec la KOKKOROREN sur les conditions de travail des employés de l'Etat. Présentement, le gouvernement entreprend une nouvelle révision des prestations de retraite incluses dans les pensions. Il a demandé à la NPA de mener une enquête sur la situation effective des prestations de retraite dans le secteur privé. Toutefois, il n'y a pas eu de consultations appropriées avec la KOKKOROREN en la matière. Le syndicat considère que les prestations de retraite rentrent dans les conditions de travail et devraient donc faire partie d'une convention collective.

Employés des collectivités locales

- 391.** S'agissant de la situation des employés des collectivités locales, la ZENROREN réaffirme que ces employés n'ont pas la possibilité de négocier sur un pied d'égalité avec le gouvernement central sur des décisions qui ont une incidence négative sur leur salaire ou leur emploi. Ils doivent au contraire subir les conséquences extrêmement injustes de telles décisions. Concernant la fixation des salaires des employés des collectivités locales, la ZENROREN rappelle que l'article 24 de la loi sur la fonction publique locale prévoit la prise en compte du coût de la vie et du niveau de rémunération des employés de l'Etat et des employés travaillant dans d'autres collectivités locales, ainsi que du niveau de rémunération dans le secteur privé. Toutefois, le gouvernement et le ministère des Affaires intérieures et des Communications, affirmant que les niveaux de traitement des employés de l'Etat fixés en fonction de la recommandation de la NPA tiennent compte de tous les facteurs pertinents dont le coût de la vie, ont imposé aux employés des collectivités locales le même système de fixation des salaires et les mêmes niveaux de rémunération appliqués aux employés de l'Etat. En conséquence, il pourrait y avoir un écart salarial de 20 pour cent entre les employés des collectivités locales, selon la localité dans laquelle ils travaillent, même s'ils sont affectés à des fonctions semblables. En outre, le gouvernement central exercerait de fortes pressions sur les collectivités locales pour qu'elles renoncent à toute révision à la hausse des salaires recommandée par les comités locaux du personnel (LPC), après comparaison avec la rémunération dans le secteur privé, qui excéderait la hausse des salaires accordée aux employés de l'Etat. La ZENROREN estime qu'un tel rejet du système des recommandations des LPC pour les employés des collectivités locales est révélateur du fait que les systèmes de recommandation pour les agents de la fonction publique ne fonctionnent pas du tout.
- 392.** En outre, la ZENROREN affirme qu'environ 640 000 employés temporaires travaillent présentement dans les collectivités locales à l'échelle nationale, qui sont affectés aux mêmes fonctions que les employés réguliers. En mai 2017, le gouvernement a présenté à la Diète des projets de loi relatifs à la rémunération et à l'emploi de travailleurs temporaires dans les collectivités locales. Ces projets de loi donneraient aux travailleurs temporaires le droit à des primes et à d'autres indemnités, mais ils visent en réalité à les priver de leurs droits syndicaux fondamentaux en échange de ces prestations, à différencier les employés à plein temps des employés à temps partiel, à tirer parti des changements prévus dans le système de gestion du personnel en vertu des nouvelles lois. Les projets de loi sont fondés sur un rapport préparé par un petit comité d'étude composé de chercheurs, de représentants de collectivités locales et d'employés d'organisations d'employeurs nommés par le ministère des Affaires intérieures et des Communications. Le comité compte un représentant de la JTUC-RENGO, mais les syndicats des employés des collectivités locales ont été simplement entendus et n'ont pu négocier.

393. La JTUC-RENGO se réfère à l'adoption, le 11 mai 2017, du projet de loi modifiant partiellement la loi sur la fonction publique locale et la loi sur l'autonomie locale (présenté à la 193^e session ordinaire de la Diète). Ce projet de loi clarifie les conditions de recrutement de fonctionnaires locaux. Bien qu'il n'aille pas jusqu'à constituer une restructuration globale des diverses questions touchant les employés temporaires et à temps partiel, telles que l'emploi précaire et les disparités dans les conditions par rapport au personnel permanent, il constitue néanmoins, selon l'organisation plaignante, une ébauche de solution pour des problèmes de longue date. La JTUC-RENGO note que cette modification législative permettra aux employés à temps partiel en service spécial qui ont été affectés à des fonctions constantes et permanentes de devenir des fonctionnaires réguliers. Toutefois, leurs droits syndicaux fondamentaux seraient alors restreints, comme ils le sont pour le personnel permanent. Cette situation rend d'autant plus pressante la nécessité de rétablir les droits syndicaux fondamentaux de tous les fonctionnaires.

Droit d'organisation des sapeurs-pompiers

394. La JTUC-RENGO fait référence au droit d'organisation des sapeurs-pompiers qu'elle lie à la promotion de la participation et de l'avancement des femmes dans la société. Elle note le faible pourcentage de femmes parmi les sapeurs-pompiers (2,4 pour cent en avril 2015) comparativement à d'autres catégories d'emplois et reconnaît que, en juillet 2015, l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications a proposé de porter à 5 pour cent d'ici à 2026 le pourcentage de femmes chez les sapeurs-pompiers, par la promotion active de la participation et de l'avancement des femmes dans la société en tant que pilier important de la stratégie de croissance du gouvernement. Toutefois, la JTUC-RENGO regrette que l'Agence n'ait pas tenu compte du fait que la reconnaissance du droit d'organisation est indispensable à la réalisation de cette campagne.

395. La JTUC-RENGO dénonce en outre une augmentation du nombre d'incidents de harcèlement de sapeurs-pompiers sur le lieu de travail, qui découle directement, selon elle, du déni du droit de se syndiquer. Depuis 2015, on a relevé 19 agressions verbales, physiques, etc., par des cadres, notamment des chefs de service d'incendie, qui dérogent aux règlements, dont un incident qui a conduit à un suicide. En juillet 2017, le ministère des Affaires intérieures et des Communications et l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications ont émis une notification sur les «mesures de lutte contre le harcèlement, etc.» à l'intention des collectivités locales et des casernes, proposant la mise en place d'un système de signalement interne, et la création de bureaux de consultation et de comités chargés de l'application du principe d'équité. Selon la JTUC-RENGO, ce ne sont là que des expédients destinés à détourner l'attention de la question de la reconnaissance du droit d'organisation des sapeurs-pompiers.

Informations sur les actions en justice

396. La ZENROREN rappelle que, le 25 mai 2012, la KOKKOROREN a intenté une action devant le tribunal de district de Tokyo au motif que la loi sur les réductions de salaire adoptée par la Diète doit être considérée comme nulle, car elle constitue une violation de la Constitution. La question était de savoir si une réduction de salaires imposée au mépris de la recommandation de la NPA constituait une violation de l'article 28 de la Constitution qui garantit les droits syndicaux fondamentaux des travailleurs de s'organiser, de négocier et d'agir collectivement. Dans sa décision du 30 octobre 2014, le tribunal de district a jugé que la réduction de salaires était bien constitutionnelle. Dans sa dernière communication, la ZENROREN regrette que, dans sa décision du 5 décembre 2016, la Haute Cour de Tokyo ait confirmé le jugement du tribunal de district de Tokyo. La ZENROREN regrette que le jugement de la Haute Cour ne réponde pas à l'argument avancé par la KOKKOROREN

selon lequel l'adoption d'une loi qui prévoit des réductions de salaire ne découlant pas d'une recommandation de la NPA, laquelle est censée servir de mécanisme compensatoire destiné à pallier le déni des droits fondamentaux du travail des employés de l'Etat, risque de porter atteinte à la garantie constitutionnelle de ces droits fondamentaux contenue dans la Constitution (art. 28). Par ailleurs, ce jugement limite les critères de décision concernant l'inconstitutionnalité d'une loi en ces termes: «une loi est inconstitutionnelle lorsqu'elle pêche par manque de rationalité». Devant un jugement si injuste, la ZENROREN estime qu'il est désormais possible pour le gouvernement ou la Diète de réduire à tout moment le traitement des fonctionnaires, sans attendre une recommandation de la NPA.

397. D'autre part, la ZENROREN fait référence à des actions intentées par huit syndicats d'employés de sociétés universitaires nationales pour contester une réduction de salaires décidée unilatéralement. Elle indique que ces poursuites ont abouti dans deux universités d'Etat et un institut national de technologie. Selon la ZENROREN, les tribunaux ont seulement retenu les arguments des autorités publiques, légitimant ainsi la modification désavantageuse des conditions de travail. Les décisions étaient erronées, tant sur le plan de l'interprétation des lois que sur celui de l'établissement des faits, et il est profondément injuste d'avoir rejeté les demandes des plaignants. Les actions en justice sont en cours concernant sept universités d'Etat.

C. Réponse du gouvernement

398. Dans ses communications en date du 29 septembre 2017, et des 28 février et 23 avril 2018, le gouvernement a fourni les informations suivantes.

Etat d'avancement de la réforme de la fonction publique

399. Tout en reconnaissant que les droits fondamentaux du travail des fonctionnaires sont, dans une certaine mesure, limités en raison du statut particulier et de la nature publique des fonctions en cause, le gouvernement réaffirme que les fonctionnaires bénéficient du système des recommandations de la NPA et d'autres mesures compensatoires. Des préoccupations et opinions diverses subsistent concernant les mesures visant à instaurer un système autonome de relations professionnelles, notamment à cause de la probable augmentation des coûts de négociation ou de la durée des négociations entre travailleurs et employeurs qui pourraient nuire au bon fonctionnement des activités. Toutefois, conformément au projet de loi modifiant la loi sur la rémunération des fonctionnaires en service régulier adopté en janvier 2016, et à la résolution supplémentaire de la commission du cabinet de la Chambre des représentants en date du 13 janvier 2016 préconisant «de s'efforcer de parvenir à des accords sur les mesures visant à instaurer un système autonome de relations professionnelles, sur la base de l'article 12 de la loi sur la réforme de la fonction publique, en obtenant l'appui de la population et en prenant en compte les vues des organisations de travailleurs», le gouvernement continue d'examiner attentivement ces questions en échangeant des opinions avec les organisations d'employés sur divers sujets, en particulier chaque année au printemps, lorsque la NPA formule ses recommandations. Les dernières questions traitées concernent, par exemple, la rémunération, les employés à temps partiel, la promotion des activités/de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des femmes, les politiques pour les employés âgés de la fonction publique nationale, l'expansion du système d'horaires flexibles et la révision des allocations familiales.
400. En réponse aux allégations selon lesquelles les agents de la fonction publique nationale font de longues heures supplémentaires excédant les directives de la NPA, le gouvernement indique que, ces dernières années, on se soucie de plus en plus de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, et de la nécessité d'une diversification des styles de travail. La NPA a formulé une recommandation en vue de l'expansion du système d'horaires flexibles

à la quasi-totalité des employés. A cet égard, le gouvernement indique que la NPA a organisé 216 réunions officielles avec les organisations d'employés avant de publier cette recommandation. Outre les directives de la NPA, divers arrangements sont pris au sein des ministères pour réduire les heures supplémentaires. Chaque année, le gouvernement déclare les mois de juillet et août «mois de la promotion de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée». Selon le plan d'action pour la réalisation de la réforme des styles de travail, établi en mars 2017, il faut trouver des mesures plus efficaces, s'inspirant des réformes dans le secteur privé, pour les agents de la fonction publique nationale, en tenant compte également de la nécessité d'assurer le bon fonctionnement des services publics.

401. Concernant une autre question soulevée par les organisations plaignantes, le gouvernement constate que le barème pour les prestations de retraite des agents de la fonction publique nationale a toujours été fixé à un niveau jugé acceptable par le grand public tout en étant comparable aux prestations de retraite dans le secteur privé. Le cabinet a adopté en juin 2014 la politique générale sur les charges de personnel totales occasionnées par les agents de la fonction publique nationale en vertu de laquelle: i) des comparaisons entre le secteur public et le secteur privé seront effectuées environ tous les cinq ans; ii) les comparaisons combineront prestations de retraite et indemnités de départ en retraite (cotisations des employeurs); et iii) la méthode d'ajustement du barème en fonction de la comparaison entre secteur public et secteur privé dépendra de la révision du barème pour les prestations de retraite. En réponse aux allégations selon lesquelles le barème pour les prestations de retraite a été réduit d'office, le gouvernement soutient que le montant des prestations de retraite des agents de la fonction publique nationale devrait dépendre essentiellement de la durée de service et du degré de contribution. Le gouvernement entend poursuivre ses consultations avec les organisations d'employés pour la révision de ces prestations.

402. En outre, le gouvernement conteste l'affirmation de la ZENROREN selon laquelle la loi sur la fonction publique nationale ne prévoit aucune disposition concernant l'embauche et les conditions de travail des employés temporaires. Il rappelle à cet égard que les lois et règlements concernant les agents de la fonction publique nationale, dont la loi sur la fonction publique nationale, s'appliquent aux employés à temps partiel. Les employés à temps partiel sont affectés à des services temporaires pour une durée déterminée. Un régime d'emploi à durée déterminée a été introduit en octobre 2010 pour remplacer le régime d'emploi journalier jugé précaire. Le gouvernement s'emploie, par le canal de la commission chargée de la gestion du personnel et d'autres organismes gouvernementaux, à ce que tous les ministères et organismes aient une connaissance approfondie de la raison d'être du régime d'emploi à durée déterminée ainsi que des critères d'embauche et des conditions de travail des employés à temps partiel. En outre, la NPA a formulé une directive sur la rémunération des employés à temps partiel à l'intention des ministères et continue de fournir des orientations sur la rémunération des employés à temps partiel. En 2016, le bureau du cabinet chargé des questions de personnel a effectué une étude sur la rémunération et d'autres questions connexes touchant les employés à temps partiel. A la lumière des résultats de cette étude et des discussions qui ont suivi sur le principe «à travail égal, salaire égal», les ministères et organismes gouvernementaux ont convenu en mai 2017: i) de fixer le traitement de base en fonction des connaissances, des compétences et de l'expérience requises pour exercer les fonctions; et ii) de chercher à verser une indemnité de fin de service à tous les employés à temps partiel. De plus, le gouvernement s'engage à s'inspirer de résultats d'études, des directives proposées à l'appui du principe «à travail égal, salaire égal», ainsi que des initiatives pertinentes prises dans le secteur privé pour faciliter la mise en œuvre de telles mesures.

403. En réponse à l'affirmation de la JTUC-RENGO selon laquelle le système de la NPA est insuffisant comme mesure compensatoire, le gouvernement rappelle que la Cour suprême a confirmé par ses jugements que les restrictions imposées aux droits fondamentaux du travail des fonctionnaires sont constitutionnels, parce que des mesures appropriées ont été mises en

œuvre pour compenser ces restrictions, en particulier le système des recommandations de la NPA. A cet égard, il est essentiel que l'indépendance de la NPA en tant qu'autorité tierce soit fermement garantie par la loi. La loi sur la fonction publique nationale accorde à la NPA un haut degré d'indépendance et, même si la NPA relève «de la compétence du cabinet» et rend compte à ce dernier conformément à la loi, elle est complètement indépendante et s'acquitte de ses activités sans directive ni ordonnance, ni supervision émanant du cabinet. De plus, le gouvernement respecte le système des recommandations de la NPA puisqu'il a entrepris la révision du système de rémunération conformément à une recommandation de la NPA, même après la création du bureau du cabinet du Premier ministre chargé des questions de personnel.

- 404.** Le gouvernement soutient qu'il prend les mesures nécessaires pour engager des discussions constructives en vue de mener à bien la réforme de la fonction publique, tout en gardant à l'esprit que de francs échanges de vues et une coordination avec les organisations compétentes sont nécessaires. Le gouvernement s'engage à poursuivre une telle démarche en tenant compte des recommandations des organes de contrôle de l'Organisation internationale du Travail.

Employés des collectivités locales

- 405.** Concernant les allégations sur le nombre croissant d'employés temporaires et à temps partiel dans les collectivités locales, le gouvernement reconnaît que leur nombre a augmenté considérablement ces dernières années et que la situation actuelle n'est pas nécessairement conforme à l'objet de la loi. Les employés à temps partiel, dont les conditions de travail ressemblent à celles des employés à plein temps et qui, en général, devraient travailler sous la supervision de leurs chefs comme les fonctionnaires en service régulier, sont maintenant désignés comme étant en service spécial, ce qui pose un certain nombre de questions concernant leurs conditions de travail (obligations de confidentialité, indemnités de fin de service). Le gouvernement se réfère à l'adoption, en mai 2017, du projet de loi modifiant la loi sur la fonction publique locale et la loi sur l'autonomie locale (loi n° 29 de 2017), qui garantit des conditions de recrutement plus strictes et un certain nombre d'avantages aux employés à temps partiel, comme l'accès aux voies de recours administratif, dont bénéficient également les employés permanents.

Droit d'organisation des sapeurs-pompiers

- 406.** S'agissant du droit d'organisation des sapeurs-pompiers, le gouvernement rappelle les préoccupations exprimées aux niveaux national et local, et les discussions approfondies qui ont conduit à la révision de la loi sur les services d'incendie et à la création du système des comités du personnel de lutte contre les incendies en octobre 1996. Ce système a pour objet de faciliter la communication, d'améliorer le moral du personnel et donc de contribuer à la bonne gestion des services d'incendie. Le gouvernement indique qu'il est en train de planifier une nouvelle initiative qui prévoit des enquêtes sur la façon dont le système est administré. Un questionnaire est actuellement diffusé dans toutes les casernes de pompiers, qui permettra aux directions comme aux personnels d'exprimer leurs opinions. En fonction des résultats de cette enquête, le gouvernement étudiera les améliorations à apporter au système des comités du personnel de lutte contre les incendies.
- 407.** Concernant les allégations relatives au nombre de femmes sapeurs-pompiers et à la nécessité de promouvoir leur participation et leur avancement dans le secteur de la lutte contre les incendies, le gouvernement indique que des discussions sont en cours au sein des comités du personnel de lutte contre les incendies sur les conditions de travail et les prestations sociales du personnel, y compris des femmes. Du fait de ces délibérations, des installations et équipements conçus pour les femmes ont été ajoutés, et des tabliers de protection contre

les ondes électromagnétiques ont été fournis aux femmes responsables des communications. En outre, l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes émet depuis 2015 un avis demandant aux services d'incendie de s'employer à accroître le nombre de femmes sapeurs-pompiers et à leur donner un rôle plus actif, notamment en multipliant leurs fonctions dans tous les domaines de la lutte contre les incendies, conformément au principe «les bonnes personnes au bon endroit». L'Agence fait campagne par divers moyens de relations publiques (affiches et sites Web) ainsi que dans des séminaires sur les carrières en faveur de l'emploi de femmes (huit séminaires organisés en 2017). D'autre part, l'Agence fournit un appui financier pour l'amélioration d'installations et d'équipements propres aux services d'incendie. En conséquence, le nombre des femmes sapeurs-pompiers a augmenté de 361 personnes au Japon depuis 2015; il est en progression constante.

408. Le gouvernement fournit sa réponse aux allégations de la JTUC-RENGO concernant l'augmentation des incidents de harcèlement dans les services d'incendie et le fait que les «mesures de lutte contre le harcèlement» annoncées par le ministère des Affaires intérieures et des Communications et l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications, en juillet 2017, n'étaient que des expédients destinés à détourner l'attention de la question de la reconnaissance du droit d'organisation des sapeurs-pompiers. Tout en rappelant que l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications a annoncé un certain nombre de mesures de lutte contre le harcèlement, dont des précisions sur la détermination du chef du service des incendies à éradiquer toute forme de harcèlement, la mise en place d'un système de signalement des cas de harcèlement, des mesures disciplinaires plus strictes, des formations, etc., le gouvernement indique que ces mesures sont le fruit de quatre mois de discussion par un groupe de travail composé d'experts et de sapeurs-pompiers. De plus, l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes a mis en service une permanence téléphonique sur le harcèlement, a organisé dans tout le pays des séances d'information – 14 au total –, et a exhorté tous les services d'incendie à donner suite à son message. L'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes continue de superviser les services d'incendie à l'échelle du pays afin de s'assurer que les mesures nécessaires de lutte contre le harcèlement sont mises en œuvre.

409. S'agissant du droit d'organisation du personnel pénitentiaire, le gouvernement réaffirme que les fonctions des gardiens de prison correspondent à celles des forces de police mentionnées à l'article 9 de la convention n° 87. Si les agents des établissements pénitentiaires n'ont pas le droit de s'organiser, c'est en raison de la nature spécifique de leurs fonctions, qui les assujettit à un contrôle particulièrement rigoureux et à une discipline particulièrement stricte. Les gardiens de prison bénéficient de conditions de rémunération et de travail semblables, ou supérieures, à celles des autres employés administratifs; leur grille des salaires est la même que celle des agents de police. Leurs conditions de travail sont améliorées grâce au système des recommandations de la NPA. En 1998, par exemple, la NPA a recommandé un nouvel échelon spécial dans la grille des salaires, pour tenir compte des fonctions des agents pénitentiaires, et les modifications qui en découlent ont été adoptées et mises en œuvre la même année.

Informations sur les actions en justice

410. Concernant l'action intentée par la KOKKOROREN, le gouvernement rappelle que, en octobre 2014, le tribunal de district de Tokyo a jugé que, vu la situation financière difficile du Japon et le grand séisme qui a secoué l'Est du pays, la nécessité de la loi portant révision et dispositions spéciales temporaires en matière de rémunération prévoyant la réduction du traitement des agents de la fonction publique nationale est indéniable et, comme on ne saurait prétendre que ces mesures législatives sont déraisonnables et incompatibles avec la fonction originelle de la recommandation de la NPA, le tribunal de district de Tokyo a donc rejeté la demande de la KOKKOROREN. La KOKKOROREN a fait appel du jugement devant la

Haute Cour de Tokyo en novembre 2014, mais celle-ci a rejeté l'appel en décembre 2016. La KOKKOROREN a alors fait appel du jugement de la Haute Cour de Tokyo devant la Cour suprême. Dans sa communication du 23 avril 2018, le gouvernement indique que, le 20 octobre 2017, la Cour suprême a rejeté l'appel de la KOKKOROREN, rendant définitif le jugement de la Haute Cour de Tokyo.

D. Conclusions du comité

411. *Le comité rappelle d'emblée qu'il a décidé d'examiner conjointement ces deux cas, présentés à l'origine en 2002, dans la mesure où ils concernent la réforme de la fonction publique au Japon et son impact sur la mise en œuvre des principes de la liberté syndicale. Le comité note les informations complémentaires transmises par les organisations plaignantes et par le gouvernement concernant ses recommandations antérieures.*
412. *Concernant la réforme de la fonction publique nationale, le comité note avec préoccupation que, d'après les allégations des organisations plaignantes, malgré les multiples demandes adressées au gouvernement d'engager des discussions concrètes en vue de l'établissement d'un système autonome de relations professionnelles avec les syndicats concernés, pour donner suite aux recommandations réitérées du comité d'accélérer ces consultations, le gouvernement répond invariablement soit qu'il souhaite étudier la question avec prudence, soit qu'il souhaite échanger avec les syndicats sur la question. En conséquence, ces consultations, qui devraient aboutir au règlement rapide de la question de la garantie des droits fondamentaux du travail aux fonctionnaires, n'ont toujours pas avancé. Le comité note que le gouvernement fait référence à la résolution supplémentaire de la commission du cabinet de la Chambre des représentants en date du 13 janvier 2016 préconisant «de s'efforcer de parvenir à des accords sur les mesures visant à instaurer un système autonome de relations professionnelles, sur la base de l'article 12 de la loi sur la réforme de la fonction publique, en obtenant l'appui de la population et en prenant en compte les vues des organisations de travailleurs» et qu'il continue d'examiner attentivement ces questions en échangeant des opinions avec les organisations d'employés sur divers sujets, en particulier lorsque la NPA formule ses recommandations. Les dernières questions traitées concernent, par exemple, la rémunération, les employés à temps partiel, la promotion des activités/de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des femmes, les politiques pour les employés âgés de la fonction publique nationale, l'expansion du système d'horaires flexibles et la révision des allocations familiales. Tout en notant que le gouvernement a à nouveau exprimé la volonté d'engager des discussions constructives en vue de mener à bien la réforme de la fonction publique, le comité constate néanmoins que la question des droits fondamentaux du travail des fonctionnaires n'est toujours pas réglée, malgré le temps écoulé depuis qu'il a examiné ces cas pour la première fois en 2002.*
413. *Le comité regrette profondément qu'aucune mesure concrète n'ait encore été prise pour octroyer des droits fondamentaux du travail aux fonctionnaires afin de garantir le plein respect des principes de la liberté syndicale inscrits dans les conventions n^{os} 87 et 98 ratifiées par le Japon. En conséquence, le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de s'engager dans des consultations approfondies avec les partenaires sociaux concernés pour garantir, sans délai supplémentaire, les droits fondamentaux du travail des agents de la fonction publique, conformément à ses recommandations antérieures. Le comité s'attend à ce que les modifications législatives nécessaires soient adoptées sans délai et prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*
414. *En outre, le comité note les allégations concrètes des organisations plaignantes sur diverses questions aux niveaux national et local comme le temps de travail, la fixation des traitements et le recours croissant à l'emploi à temps partiel ou temporaire dans la fonction publique. Selon les organisations plaignantes, ces questions sont autant de conséquences directes du*

déni du droit d'organisation des fonctionnaires. Le comité prend note en particulier de l'indication selon laquelle le projet de loi modifiant partiellement la loi sur la fonction publique locale et la loi sur l'autonomie locale adopté le 11 mai 2017, qui vise à limiter l'affectation du personnel à temps partiel à des fonctions permanentes, aura désormais pour effet d'accroître le nombre de travailleurs privés de leurs droits fondamentaux du travail, ce qui rend d'autant plus pressante la nécessité de régler cette question. Le comité note également la réponse du gouvernement sur les questions soulevées.

- 415.** Concernant le mécanisme des recommandations de la NPA, qui a été mis en place à l'origine pour compenser les restrictions imposées aux droits fondamentaux du travail des fonctionnaires, le comité note avec préoccupation les allégations de la ZENROREN selon lesquelles la NPA est subordonnée au gouvernement et, au cours des dernières années, le gouvernement s'est servi de ce mécanisme pour introduire des changements qui ont une incidence négative sur les conditions de travail des fonctionnaires. La ZENROREN rappelle que, en 2015, la NPA a formulé des recommandations sur l'assouplissement des heures de travail pour les employés de l'Etat, malgré l'opposition de la KOKKOROREN, d'où une généralisation des longues heures de travail pour les fonctionnaires. En outre, en 2016, la NPA a préconisé une modification des allocations familiales pour les employés de l'Etat, sans avoir consulté la KOKKOROREN. Le comité note également l'affirmation de la JTUC-RENGO selon laquelle le système de la NPA est insuffisant comme mesure compensatoire.
- 416.** Le comité prend note de la réponse du gouvernement rappelant que la Cour suprême a confirmé par ses jugements que les restrictions imposées aux droits fondamentaux du travail des fonctionnaires sont constitutionnelles, parce que des mesures appropriées ont été mises en œuvre pour compenser ces restrictions, en particulier le système des recommandations de la NPA. A cet égard, le gouvernement juge essentiel que l'indépendance de la NPA en tant qu'autorité tierce soit fermement garantie par la loi. Le gouvernement rappelle que la loi sur la fonction publique nationale accorde à la NPA un haut degré d'indépendance et, même si la NPA relève «de la compétence du cabinet» et rend compte à ce dernier conformément à la loi, elle est complètement indépendante et s'acquitte de ses activités sans directive ni ordonnance, ni supervision émanant du cabinet. Le comité prie à nouveau le gouvernement de continuer à fournir des informations sur le fonctionnement du système des recommandations de la NPA comme mesure compensatoire jusqu'à ce que les droits fondamentaux du travail soient accordés aux fonctionnaires.
- 417.** Concernant le droit d'organisation des sapeurs-pompiers, le comité note l'évaluation de la JTUC-RENGO du faible pourcentage de femmes parmi les sapeurs-pompiers (2,4 pour cent en avril 2015) comparativement à d'autres catégories d'emplois, ainsi que la campagne menée par l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications en vue de porter à 5 pour cent d'ici à 2026 le pourcentage de femmes chez les sapeurs-pompiers par la promotion active de la participation et de l'avancement des femmes. Toutefois, la JTUC-RENGO regrette que l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications n'ait pas tenu compte du fait que la reconnaissance du droit d'organisation est indispensable à la réalisation de cette campagne. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle des discussions sont en cours au sein des comités du personnel de lutte contre les incendies sur les conditions de travail et les prestations sociales du personnel, y compris des femmes. Du fait de ces délibérations, des installations et équipements conçus pour les femmes ont été mis en place ou fournis. Le gouvernement ajoute que l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes a émis en 2015 un avis demandant aux services d'incendie de s'employer à accroître le nombre de femmes sapeurs-pompiers et à leur donner un rôle plus actif, notamment en multipliant leurs fonctions dans tous les domaines de la lutte contre les incendies. L'Agence fait campagne, par divers moyens de relations publiques ainsi que dans des séminaires, sur les carrières

favorisant l'emploi de femmes (huit séminaires organisés en 2017). D'autre part, l'Agence fournit un appui financier pour l'amélioration d'installations et d'équipements propres aux services d'incendie. En conséquence, le nombre des femmes sapeurs-pompiers a augmenté de 361 personnes au Japon depuis 2015; il est en progression constante selon le gouvernement.

- 418.** *Le comité note également la préoccupation de la JTUC-RENGO à propos de l'augmentation des incidents de harcèlement de sapeurs-pompiers sur le lieu de travail qui découle directement, selon elle, du déni du droit d'organisation. Depuis 2015, on a relevé 19 agressions verbales, physiques, etc., par des cadres, notamment des chefs de service d'incendie, qui dérogent aux règlements, dont un incident qui a conduit à un suicide. En juillet 2017, le ministère des Affaires intérieures et des Communications et l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications ont émis une notification sur les «mesures de lutte contre le harcèlement, etc.» à l'intention des collectivités locales et des casernes, proposant la mise en place d'un système de signalement interne, la création de bureaux de consultation et de comités chargés de l'application du principe d'équité. Selon la JTUC-RENGO, il s'agit de mesures palliatives destinées à détourner l'attention de la question de la reconnaissance du droit d'organisation des sapeurs-pompiers. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle les «mesures de lutte contre le harcèlement» annoncées par le ministère des Affaires intérieures et des Communications et l'Agence de la gestion des incendies et des catastrophes du ministère des Affaires intérieures et des Communications, en juillet 2017, incluaient des précisions sur la détermination du chef du service des incendies à éradiquer toute forme de harcèlement, la mise en place d'un système de signalement des cas de harcèlement, des mesures disciplinaires plus strictes, des formations, etc. Le gouvernement indique que ces mesures sont le fruit de quatre mois de discussion au sein d'un groupe de travail composé d'experts et de sapeurs-pompiers. Une permanence téléphonique sur le harcèlement a été mise en service et des séances d'information – 14 au total –, ont été organisées dans tout le pays afin de s'assurer que les mesures de lutte contre le harcèlement sont mises en œuvre.*
- 419.** *Le comité encourage vivement les parties à poursuivre leurs efforts continus en vue d'aboutir à un consensus sur l'octroi du droit d'organisation et de négociation collective aux sapeurs-pompiers.*
- 420.** *S'agissant du droit d'organisation du personnel pénitentiaire, le comité note que le gouvernement réaffirme que les fonctions des gardiens de prison correspondent à celles des forces de police mentionnées à l'article 9 de la convention n° 87. A cet égard, le comité se réfère aux observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations concernant l'application de la convention n° 87 par le Japon (rapport de 2018) qui, rappelant que le fait que certains gardiens de prison sont autorisés en vertu de la loi à porter une arme dans l'exercice de leurs fonctions ne signifie pas qu'ils soient membres de la police ou des forces armées, a prié le gouvernement, conjointement avec les partenaires sociaux nationaux et d'autres parties concernées, de prendre les mesures nécessaires pour que les gardiens de prison autres que ceux qui sont investis de fonctions propres à la police judiciaire puissent constituer l'organisation de leur choix pour défendre leurs intérêts professionnels et s'affilier à une telle organisation. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout progrès réalisé à cet égard.*
- 421.** *Par ailleurs, le comité prend note des informations fournies par le gouvernement et par la ZENROREN sur le résultat des poursuites intentées par la KOKKOROREN contre les réductions de salaire. La ZENROREN rappelle que, le 25 mai 2012, la KOKKOROREN a intenté une action devant le tribunal de district de Tokyo. La question était de savoir si une réduction de salaires imposée au mépris de la recommandation de la NPA constituait une violation de l'article 28 de la Constitution, qui garantit les droits fondamentaux des*

travailleurs de s'organiser, de négocier et d'agir collectivement. Dans sa décision du 30 octobre 2014, le tribunal de district a jugé que la réduction de salaires était bien constitutionnelle. Dans sa dernière communication, la ZENROREN regrette que, dans sa décision du 5 décembre 2016, la Haute Cour de Tokyo ait confirmé le jugement du tribunal de district de Tokyo et que le jugement de la Haute Cour ne réponde pas à l'argument avancé par la KOKKOROREN selon lequel l'adoption d'une loi qui prévoit des réductions de salaire ne découlant pas d'une recommandation de la NPA, laquelle est censée servir de mécanisme compensatoire destiné à pallier le déni des droits syndicaux fondamentaux des employés de l'Etat, risque de porter atteinte à la garantie constitutionnelle de ces droits fondamentaux contenue dans la Constitution (art. 28). Par ailleurs, ce jugement limite les critères de décision concernant l'inconstitutionnalité d'une loi en ces termes: «une loi est inconstitutionnelle lorsqu'elle pêche par manque de rationalité». Devant un jugement si injuste, la ZENROREN estime qu'il est désormais possible pour le gouvernement ou la Diète de réduire à tout moment le traitement des fonctionnaires, sans attendre une recommandation de la NPA. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, par suite de la décision rendue par la Haute Cour de Tokyo, la KOKKOROREN a fait appel devant la Cour suprême. Il note en outre que, le 20 octobre 2017, la Cour suprême a rejeté cet appel, rendant définitif le jugement de la Haute Cour de Tokyo.

422. Par ailleurs, le comité note les informations fournies par la ZENROREN concernant des actions intentées par huit syndicats d'employés de sociétés universitaires nationales pour réduction de salaires décidée unilatéralement. Elle indique que ces poursuites ont abouti dans deux universités d'Etat et un institut national de technologie. Selon la ZENROREN, les tribunaux ont seulement retenu les arguments des autorités publiques, légitimant ainsi la modification désavantageuse des conditions de travail. Les décisions étaient erronées, tant sur le plan de l'interprétation des lois que sur celui de l'établissement des faits, et il est profondément injuste d'avoir rejeté les demandes des plaignants. Prenant note de l'indication de l'organisation plaignante selon laquelle les actions en justice sont en cours concernant sept universités d'Etat, le comité prie le gouvernement et l'organisation plaignante de le tenir informé des résultats des actions en instance concernant les autres universités d'Etat.

Recommandations du comité

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

- a) *Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de s'engager dans des consultations approfondies avec les partenaires sociaux concernés, sans délai supplémentaire et conformément à ses recommandations antérieures, afin de:*
 - i) *reconnaître les droits fondamentaux du travail aux fonctionnaires;*
 - ii) *accorder pleinement les droits d'organisation et de négociation collective aux sapeurs-pompiers. Le comité encourage vivement les parties à poursuivre leurs efforts continus en vue d'aboutir à un consensus sur l'octroi du droit d'organisation et de négociation collective aux sapeurs-pompiers;*
 - iii) *accorder pleinement les droits d'organisation et de négociation collective au personnel pénitentiaire. A cet égard, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout progrès réalisé concernant la consultation des partenaires sociaux et d'autres parties concernées sur les mesures à prendre pour que les gardiens de prison autres que ceux qui sont investis de fonctions propres à la police judiciaire puissent constituer*

l'organisation de leur choix pour défendre leurs intérêts professionnels et s'affilier à une telle organisation;

- iv) s'assurer que les employés du secteur public qui ne sont pas commis à l'administration de l'Etat ont le droit de négocier collectivement et de conclure des conventions collectives, et que les travailleurs dont les droits de négociation peuvent être légitimement restreints bénéficient de procédures compensatoires adéquates;*
- v) s'assurer que les fonctionnaires qui n'exercent pas de fonctions d'autorité au nom de l'Etat jouissent du droit de grève, conformément au principe de la liberté syndicale, et que les membres et les représentants des syndicats, qui exercent légitimement ce droit, ne sont pas passibles de lourdes sanctions civiles ou pénales;*
- vi) déterminer la portée des questions négociables dans la fonction publique.*

Le comité s'attend à ce que les modifications législatives nécessaires soient présentées à la Diète sans délai et prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.

- b) Le comité prie à nouveau le gouvernement de continuer à fournir des informations sur le fonctionnement du système des recommandations de la NPA, en tant que mesure compensatoire, jusqu'à ce que les droits fondamentaux du travail soient octroyés aux agents de la fonction publique.*
- c) Le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de le tenir informé du résultat des autres actions intentées par les syndicats d'employés d'un certain nombre de sociétés universitaires nationales pour contester une réduction de salaires décidée unilatéralement.*

CAS N° 3283

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

Plainte contre le gouvernement du Kazakhstan présentée par

- la Confédération syndicale internationale (CSI) et**
- IndustriALL Global Union**

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent des obstacles à l'enregistrement créés par la loi de 2014 sur les syndicats, ayant entraîné la dissolution de syndicats, ainsi que des actes d'intimidation et des poursuites à l'encontre de dirigeants syndicaux

- 424.** La plainte figure dans des communications en date du 14 mai, du 13 octobre et du 11 décembre 2017 présentées par la Confédération syndicale internationale (CSI). IndustriALL Global Union s'est associée à la plainte dans une communication en date du 24 mai 2017.

425. Le gouvernement a présenté ses observations dans des communications en date du 28 juillet 2017 et des 24 avril et 22 mai 2018 à la lumière d'évolutions significatives.
426. Le Kazakhstan 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

427. Dans leurs communications en date du 14 et du 24 mai, du 13 octobre et du 11 décembre 2017, la CSI et IndustriALL Global Union allèguent des obstacles à l'enregistrement des syndicats et la dissolution de syndicats, ainsi que des actes d'intimidation et des poursuites à l'encontre de dirigeants syndicaux. Elles mentionnent en outre les mesures répressives prises par le gouvernement à l'encontre de la Confédération des syndicats indépendants du Kazakhstan (KNPRK) et de ses organisations affiliées.
428. Pour situer les faits dans leur contexte, les organisations plaignantes expliquent que, dès son entrée en vigueur, la loi de 2014 sur les syndicats obligeait tous les syndicats existants à présenter dans l'année une nouvelle demande d'enregistrement (art. 33). Les organisations plaignantes rappellent que cette loi a été contestée à plusieurs reprises par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), qui considérait que la loi limitait le libre exercice du droit de constituer des organisations et de s'y affilier et le droit des travailleurs de décider librement s'ils veulent s'associer à une structure syndicale de niveau supérieur ou en devenir membres. En particulier, la CEACR avait prié le gouvernement de modifier les articles 11(3), 12(3), 13(3) et 14(4) de cette loi, selon lesquels les syndicats sectoriels territoriaux et locaux, sous peine de voir leur enregistrement supprimé en vertu de l'article 10(3), doivent s'affilier à une association syndicale nationale dans les six mois suivant leur enregistrement. La CEACR avait également prié le gouvernement de modifier l'article 13(2), selon lequel un syndicat sectoriel ne doit pas représenter moins de la moitié des effectifs totaux du secteur ou des secteurs connexes ni moins de la moitié des organisations du secteur ou des secteurs connexes, ou doit compter des subdivisions structurelles et des organisations affiliées sur le territoire de plus de la moitié de toutes les régions et villes d'importance nationale et de la capitale, afin de réviser ce seuil à la baisse.
429. Les organisations plaignantes allèguent que la Confédération des syndicats libres du Kazakhstan (KSPRK) (devenue la KNPRK) et ses organisations affiliées (5 syndicats sectoriels et 19 syndicats d'entreprise), face à des procédures d'enregistrement incohérentes et compliquées, et à une atteinte injustifiée à leur droit d'élaborer des statuts et règlements administratifs, n'ont pu s'enregistrer dans le délai imparti. Les organisations plaignantes soulignent que, si l'article 6(6) de la loi reconnaît le droit de coopérer avec des syndicats et organisations de l'étranger dans le domaine des droits des travailleurs, les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont invoqué à plusieurs reprises l'affiliation à des fédérations internationales comme motif de refus du réenregistrement.
430. Les organisations plaignantes citent les exemples suivants de refus de réenregistrement et fournissent des copies des documents pertinents:
- Le 24 février 2016, le syndicat local de travailleurs de DZO KMG se serait vu refuser l'enregistrement parce que, entre autres motifs, ses statuts prévoyaient le droit de s'affilier à des organisations syndicales internationales; les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont affirmé qu'un syndicat a le droit de s'affilier seulement à un syndicat sectoriel de niveau supérieur.

- Le Syndicat des travailleurs du secteur de la construction «Travail décent», enregistré à l'origine le 10 septembre 2012, n'a pu se réenregistrer. En juillet et août 2015, les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont renvoyé les statuts du syndicat pour révision aux motifs suivants: le syndicat ne pouvait incorporer à son nom l'expression «travail décent» parce qu'un autre syndicat l'avait utilisée précédemment; ses statuts ne contenaient pas de description détaillée ni d'illustration des logos syndicaux, et prévoyait l'affiliation à des syndicats internationaux. Les organisations plaignantes soulignent que, en 2012, les statuts du syndicat contenant les mêmes dispositions avaient été enregistrés.
- Le 16 juillet 2015, le Syndicat sectoriel des travailleurs des médias de masse, des relations publiques, de la publicité et de l'édition «Travail décent» s'est vu refuser le réenregistrement. Enregistré à l'origine le 27 octobre 2014, le syndicat s'est vu refuser le réenregistrement pour avoir incorporé l'expression «travail décent» à son nom. En outre, les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont indiqué que le syndicat ne pouvait pas prévoir d'affiliation à des fédérations internationales dans ses statuts. De plus, les statuts du syndicat étaient jugés insuffisants du fait de l'absence de détails concernant la description et l'illustration des logos syndicaux et la gestion des fonds syndicaux.
- En mai et juin 2015, le Département de la justice de la région de Yuzhno-Kazakhstanskiy a refusé de réenregistrer le syndicat indépendant des travailleurs de l'industrie pétrochimique de PetroKazakhstan «Travail décent». Les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont indiqué que le syndicat n'était pas autorisé à donner l'adresse de la société comme étant la sienne malgré le fait que le bureau du syndicat soit situé dans les locaux de l'entreprise (conformément à la convention collective). En outre, l'autorité chargée de l'enregistrement a estimé que les statuts du syndicat n'étaient pas suffisamment détaillés sur la question des cotisations syndicales.
- La Confédération des syndicats libres de la région de Yuzhno-Kazakhstanskiy était enregistrée et en activité depuis le 20 décembre 2001. Toutefois, les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont refusé de réenregistrer la confédération parce qu'elle avait dépassé de quatre jours le délai prescrit pour l'enregistrement. Douze syndicats affiliés à la confédération ont dû cesser leurs activités.
- En juin 2015, le Syndicat des travailleurs de la Oil Construction Company a demandé son réenregistrement, qui lui a été refusé par écrit le 9 juillet 2015, juste un jour avant l'expiration du délai de réenregistrement, ce qui a empêché le syndicat de régler les questions soulevées par les autorités, selon lesquelles les statuts du syndicat n'étaient pas conformes à la loi pour les raisons suivantes: le code postal du syndicat n'était pas précisé; les versions kazakhe et russe présentaient des différences mineures; une disposition stipulait que le syndicat était actif au Kazakhstan sans préciser dans quelle région. Le syndicat a modifié les statuts et a représenté à nouveau les documents le 11 juillet 2015. Les modifications ont été rejetées parce que le délai de réenregistrement expirait le 10 juillet 2015. Cette décision a été contestée devant les tribunaux, mais confirmée.

431. Les organisations plaignantes indiquent que, malgré ces obstacles, certains syndicats ont été réenregistrés. Toutefois, leur nouvel enregistrement a été annulé après que les syndicats n'ont pas réussi à établir les structures requises par la loi. Les organisations plaignantes citent les exemples du Syndicat sectoriel de la métallurgie, du charbon et de l'industrie minière «Travail décent» (Karaganda) et le Syndicat sectoriel des travailleurs sociaux et domestiques «Justice» (Astana), qui ont été réenregistrés mais qui n'ont pas réussi à établir de syndicats dans plus de la moitié des régions du Kazakhstan. En conséquence, les tribunaux économiques interdistricts spécialisés de la région de Karaganda et d'Astana ont annulé l'enregistrement de ces syndicats. Lors de l'audience, des membres du Syndicat sectoriel de

la métallurgie, du charbon et de l'industrie minière «Travail décent» ont proposé le réenregistrement de leur organisation en tant que syndicat local et non plus sectoriel. Cette proposition a été rejetée. Selon les organisations plaignantes, le réenregistrement du syndicat a été annulé avant que le tribunal n'ait rendu sa décision. Les deux syndicats ont demandé au tribunal de renvoyer la question devant le Conseil constitutionnel. Cette requête a été rejetée. En outre, comme les tribunaux n'avaient clarifié le statut légal d'aucun des deux syndicats, l'organisation plaignante soulève la question de savoir si ces syndicats sont considérés comme étant dissous pour cause d'annulation de leur enregistrement ou s'ils seront habilités à présenter une nouvelle demande d'enregistrement.

432. Dans le contexte précité, les organisations plaignantes citent le cas de la KSPRK qui n'a pas réussi à respecter le délai d'un an prescrit pour mettre en place la structure requise par la loi sur les syndicats. Dans l'ensemble, plus de 30 de ses organisations affiliées se sont vu refuser leur réenregistrement, notamment:

- la Confédération des syndicats libres de la région de Yuzhno-Kazakhstanskiy;
- le Syndicat indépendant des travailleurs médicaux de l'hôpital municipal pour les maladies infectieuses, Shymkent;
- la Confédération des syndicats libres de la région de Karaganda;
- le Syndicat indépendant des travailleurs médicaux de la clinique de MKTU;
- le Syndicat des travailleurs du secteur de la construction «Travail décent»;
- le Syndicat indépendant des travailleurs médicaux du service d'urgence médicale;
- le Comité syndical des travailleurs médicaux du district de Saryagashskii;
- le Comité syndical des travailleurs de l'éducation, de la culture et des sports de Shymkent;
- le Syndicat indépendant des travailleurs médicaux de Kentau;
- le Syndicat indépendant des travailleurs médicaux de TsAKhTig;
- le Syndicat indépendant des travailleurs «Vodokanal»;
- le Syndicat des employés du corps professoral de l'Institut médical de Shymkent;
- le Syndicat indépendant des travailleurs médicaux du Centre de diagnostic; et
- le Syndicat des travailleurs de l'Université internationale kazakh-turque, qui porte le nom de A. Yasawi.

La KSPRK a dû demander à nouveau son enregistrement en tant que nouvelle organisation – la KNPRK. Bon nombre de syndicats affiliés à la KSPRK ont fait de même. Toutefois, ils ont tous eu des difficultés à faire enregistrer leur nouvelle organisation.

433. Les organisations plaignantes allèguent que la procédure d'enregistrement de la KNPRK a été extrêmement laborieuse et irrégulière; elles expliquent que, le 8 juin 2015, la KNPRK a présenté une demande d'enregistrement au ministère de la Justice, qui a été retournée le 22 juin 2015. Selon l'autorité chargée de l'enregistrement, la KNPRK n'avait pas d'affiliés dans plus de la moitié des régions, des villes d'importance nationale et dans la capitale du Kazakhstan. Les organisations plaignantes indiquent que cette décision est contraire à

l'article 10(2) de la loi sur les syndicats, selon lequel une centrale syndicale nationale doit établir les structures requises dans les six mois suivant son enregistrement. La KNPRK a tenté une seconde fois de se faire enregistrer, mais sa demande a été rejetée dans l'arrêté ministériel n° 158 du 21 juillet 2015, qui invoquait l'absence de titre de propriété comme motif du refus. Les organisations plaignantes soulignent qu'il aurait été impossible à la KNPRK d'acquérir un bien immobilier sans être enregistrée en tant qu'entité juridique. Le propriétaire des bureaux syndicaux a présenté les documents pertinents au ministère de la Justice, qui a finalement enregistré la KNPRK le 15 février 2016.

434. Les organisations plaignantes citent en outre les exemples suivants de syndicats confrontés à des difficultés d'enregistrement:

- Les fonctionnaires chargés de l'enregistrement n'ont pas accepté l'expression «et autres services» devant être incluse dans le titre du Syndicat sectoriel des travailleurs de la santé et du développement social, estimant qu'elle n'était pas assez précise pour un syndicat sectoriel. Certaines dispositions des statuts du syndicat ont été renvoyées pour révision. Après rectification des éléments problématiques, le 6 novembre 2015, le syndicat a été enregistré. Ses sections, toutefois, ont dû faire face à de sérieux obstacles et se sont vu refuser systématiquement l'enregistrement à cause de différences mineures dans la formulation respective des versions russe et kazakh, d'une adresse postale n'indiquant pas la région concernée et d'erreurs typographiques dans les statuts. Les organisations plaignantes citent, en particulier, l'exemple de la section du Syndicat des travailleurs de la santé dans la région de Mangistauskiy, qui s'est vu refuser l'enregistrement parce qu'il manquait 0,5 tenge (environ 0,0015 euro) au montant versé au titre du droit d'enregistrement. Dans de nombreux cas, les fonctionnaires chargés de l'enregistrement n'ont pas expliqué les motifs du refus d'enregistrement. Du fait de ces difficultés, le Syndicat sectoriel des travailleurs de la santé et du développement social n'a pu confirmer son statut avant l'expiration du délai le 6 mai 2016. Le 5 janvier 2017, le syndicat a été dissout par une décision du tribunal économique interdistricts spécialisé de la région de Yuzhno-Kazakhstanskiy.
- Le Syndicat des travailleurs du secteur des médias de masse et des télécommunications a été enregistré le 27 octobre 2014. Après l'adoption de la loi, le syndicat n'a pas réussi à se faire réenregistrer et a donc dû créer une nouvelle organisation, à savoir le Syndicat sectoriel des travailleurs des médias de masse et des télécommunications. Le Département de la justice de la région de Karaganda a rejeté à deux reprises la demande d'enregistrement d'une section, affirmant que l'une des dispositions de ses statuts contrevenait à l'article 43(1) du Code civil, mais sans préciser la nature exacte du problème ni les solutions possibles pour le rectifier. Dans quatre régions (Almaty, Aktyubinsk, Kazakhstan occidental et Pavlodar), les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont refusé de recevoir les documents d'enregistrement de sections, affirmant verbalement que ces documents contenaient des erreurs, sans expliquer la nature de telles erreurs. N'ayant pu constituer de sections syndicales, à cause du refus souvent arbitraire de les enregistrer, le syndicat sectoriel a tenté de rendre ses structures conformes à la loi en créant des syndicats d'entreprise qui ne sont pas assujettis aux procédures d'enregistrement. Le nombre requis de syndicats d'entreprise a été atteint et les documents pertinents ont été présentés au ministère de la Justice. Toutefois, le 11 janvier 2017, le ministère de la Justice a affirmé que seuls trois sections syndicales étaient enregistrées. La documentation relative à la création de syndicats d'entreprise a été complètement ignorée. Le fonctionnaire a affirmé que le syndicat avait dépassé le délai fixé pour confirmer son statut.
- Le Syndicat sectoriel des travailleurs du Complexe énergétique a également eu des difficultés à s'enregistrer comme nouveau syndicat. En octobre 2015, le ministère de la Justice a rejeté la demande d'enregistrement en invoquant des erreurs de formulation dans les statuts, telles que la mention de «l'adresse légale du syndicat», au lieu de

«l'emplacement». Le 26 novembre 2015, le syndicat a réussi à s'enregistrer, mais ses sections ont rencontré des difficultés par la suite: les fonctionnaires chargés de l'enregistrement à Almaty ont indiqué que les activités de la section syndicale dans cette ville contrevenaient à l'article 43 du Code civil, sans fournir plus de précisions; les fonctionnaires chargés de l'enregistrement d'une section syndicale dans la région de Zapadno-Kazakhstanskiy n'ont pas approuvé les traductions russe-kazakh du nom de la section.

- Le Syndicat sectoriel des travailleurs sociaux et domestiques «Justice» a été créé à la fin de 2014, enregistré le 2 mars 2015 et réenregistré le 6 novembre 2015. Toutefois, ses sections ont eu de sérieuses difficultés à se faire enregistrer. Les motifs de refus fournis étaient notamment des différences mineures entre les versions russe et kazakh des statuts, des fautes de grammaire et des erreurs dans le code postal. Dans la région d'Akmolinskiy, les fonctionnaires chargés de l'enregistrement ont mentionné l'utilisation erronée de la lettre kazakh «?», au lieu de la lettre «k», dans le nom de la section syndicale parmi les motifs du refus d'enregistrer la section. En conséquence, le syndicat n'a pu enregistrer le nombre de sections requis par la loi. A la fin de 2016, le ministère de la Justice a déposé devant les tribunaux une requête en annulation du réenregistrement du syndicat. Lors de l'audience, la présidente du syndicat, M^{me} Olga Rubakhova, a indiqué clairement que les cinq sections avaient été enregistrées et que le syndicat voulait faire enregistrer des syndicats d'entreprise à Astana et Almaty. En outre, M^{me} Rubakhova a déposé au tribunal une requête en révision de la loi devant le Conseil constitutionnel. Le tribunal s'est prononcé en faveur du ministère de la Justice, a confirmé l'annulation du réenregistrement du syndicat sectoriel et a rejeté la requête en révision de la loi devant le Conseil constitutionnel. Le syndicat a fait appel de cette décision le 3 février 2017. Le 10 mars 2017, le comité judiciaire municipal pour les affaires civiles d'Astana a confirmé la décision au motif que le syndicat s'était engagé à établir certaines structures et qu'il n'y avait donc pas d'ingérence de la part des autorités publiques. Les organisations plaignantes considèrent que cet argument ne tient manifestement pas compte du fait que les statuts ont été rédigés conformément aux exigences de la loi. Les organisations plaignantes soulignent en outre que, au moment où la Cour d'appel a examiné la décision, le syndicat avait créé le nombre requis de sections. Néanmoins, ce fait a été jugé hors de propos par la cour. L'enregistrement du syndicat a été annulé, mais aucune décision n'a été prise pour la dissolution de ses structures.

435. Les organisations plaignantes allèguent en outre que certains syndicalistes et dirigeants syndicaux ont été placés sous surveillance par les autorités et ont fait l'objet d'intimidation. Elles allèguent en particulier que, en 2016, des fonctionnaires du Comité de la sécurité nationale (KNB) sont venus à plusieurs reprises au bureau de la KNPRK à Shymkent pour faire passer le message selon lequel la KNPRK ne devrait pas incorporer les syndicats des travailleurs du pétrole de la région de Mangistauskiy et que plusieurs syndicalistes étaient sous surveillance. Les organisations plaignantes expliquent à cet égard que plusieurs syndicats actifs dans le secteur pétrolier se sont dits intéressés à se joindre à la KNPRK. En novembre 2015, le Syndicat des travailleurs de la Oil Construction Company, qui s'était alors vu refuser le réenregistrement et qui avait des difficultés à se faire enregistrer comme nouvelle entité juridique, a exprimé la volonté de se joindre au Syndicat sectoriel des travailleurs du Complexe énergétique, affilié à la KNPRK. Le 1^{er} mars 2016, le Syndicat local des travailleurs «Tupkaragan» s'est joint au Syndicat sectoriel des travailleurs du Complexe énergétique.

436. Les organisations plaignantes allèguent en outre l'interrogation systématique et arbitraire de la présidente de la KNPRK, M^{me} Larisa Kharkova. Elles expliquent que, le 6 janvier 2017, une plainte a été déposée par un ancien membre d'un syndicat local affilié à la KNPRK accusant M^{me} Kharkova d'appropriation illicite de fonds d'un montant de 3 millions de tenge

entre mars 2013 et décembre 2016. Cette plainte a donné lieu à un mandat de perquisition pour la fouille de l'appartement de M^{me} Kharkova et la saisie de tous les comptes de la KNPRK. M^{me} Kharkova a indiqué clairement que ces fonds ont été retirés conformément aux décisions prises par le Conseil de coordination de la KNPRK et ont été affectés à des activités syndicales telles que des procédures judiciaires et des formalités d'enregistrement. Le Conseil a confirmé que M^{me} Kharkova avait donné suite à ses décisions en retirant ces fonds.

437. M^{me} Kharkova a été interrogée quotidiennement sans qu'aucune explication ne lui soit fournie, à elle ou à ses avocats, sur les motifs d'une telle démarche. Ces interrogatoires quotidiens empêchaient M^{me} Kharkova de mener à bien ses activités syndicales et empiétaient sur sa liberté de mouvement. Elle ne pouvait quitter Shymkent pour régler des questions concernant l'enregistrement de syndicats ou pour adresser des requêtes à diverses autorités concernant la violation des droits de la KNPRK. Le fils de M^{me} Kharkova, qui travaille dans un hôpital public, s'est vu conseiller de prendre un congé sans solde en raison des actions en cours concernant la KNPRK.

438. Selon les organisations plaignantes, le 11 janvier 2017, les fonctionnaires du KNB ont forcé par le chantage M^{me} Kharkova à participer à une conférence de presse, organisée par le KNB, où elle devrait condamner les manifestations organisées dans la région de Mangistauskiy et approuver la décision de dissoudre la KNPRK. En échange, on lui promettait que les syndicats ne rencontreraient plus de difficultés d'enregistrement et que les poursuites pénales intentées contre elle seraient abandonnées. Bien qu'elle ait tenu les propos convenus, les promesses faites n'ont pas été tenues et les pressions sur le syndicat, et particulièrement sur M^{me} Kharkova, ont persisté. Les organisations plaignantes allèguent que l'accord a été obtenu sous la contrainte.

439. Les organisations plaignantes indiquent par ailleurs que, le 29 septembre 2017, la juridiction d'appel du tribunal régional de Shymkent a confirmé la décision du tribunal de district de Yenbekshinskiy à Shymkent condamnant M^{me} Kharkova à 100 heures de travaux d'intérêt général et restreignant sa liberté de mouvement pendant les quatre années à venir. M^{me} Kharkova n'a pas le droit de changer de domicile ni de lieu de travail et ne peut quitter la ville où elle réside qu'avec la permission des autorités publiques. Les tribunaux lui ont en outre interdit d'occuper un quelconque poste de direction dans une organisation non gouvernementale, y compris un syndicat, pendant cinq ans. En outre, ses comptes bancaires et autres avoirs seront bloqués aussi longtemps que le tribunal le jugera nécessaire. Le tribunal régional a noté que M^{me} Kharkova était coupable parce que, en qualité de présidente de la KSPRK, puis de la KNPRK, elle avait abusé de son pouvoir en agissant dans son intérêt personnel et pour son propre profit, causant ainsi un préjudice matériel à l'organisation. Les organisations plaignantes estiment que les décisions des tribunaux étaient dénuées de tout fondement en l'absence de preuve qu'un membre digne de foi de la KSPRK ou de la KNPRK ait dénoncé ou démontré un quelconque préjudice matériel occasionné au syndicat. Au contraire, le fait est que, pour les comptes en question, l'autorisation requise a été demandée et l'approbation obtenue par la structure dirigeante mandatée du syndicat concerné. La reddition de comptes requise a été faite depuis et acceptée par les structures syndicales autorisées.

440. Les organisations plaignantes allèguent que M^{me} Kharkova, sa famille et ses collègues syndicalistes ont continué de subir des actes de harcèlement et d'intimidation. Le 14 septembre 2017, la voiture du fils de M^{me} Kharkova a été incendiée. Les pompiers ont maîtrisé l'incendie et la police est arrivée le lendemain sur les lieux pour enquêter. Le 12 septembre 2017, un objet non identifiable ressemblant à un engin explosif a été découvert, fixé sous le véhicule de la secrétaire de presse de la KNPRK. La police et les pompiers ont examiné l'objet mais n'ont pas trouvé d'explosifs. Le 27 septembre 2017, un conducteur inconnu a provoqué une dangereuse situation sur la route, qui a causé un accident de voiture

à Almaty impliquant le mari de la secrétaire de presse de la KNPRK. Les organisations plaignantes allèguent qu'il y a tout lieu de craindre que ces actes de violence aient été perpétrés en représailles aux activités syndicales de M^{me} Kharkova et de la KNPRK et qu'ils visent à intimider syndicalistes et dirigeants syndicaux.

441. Les organisations plaignantes allèguent en outre que toute personne associée aux travailleurs qui ont protesté contre l'annulation de l'enregistrement de la KNPRK est devenue la cible d'actes d'intimidation et de harcèlement. Par exemple, M^{me} Ayman Tokaeva, qui adressait les déclarations de M^{me} Olga Rubakhova, présidente du Syndicat sectoriel des travailleurs sociaux et domestiques «Justice», aux autorités publiques, a été abordée à plusieurs reprises par des inconnus qui lui ont bloqué le passage ou l'ont insultée. Après que M^{me} Tokaeva a porté plainte auprès de la police, la personne qui l'a harcelée a été identifiée comme étant Y. E. Dans sa déclaration à la police, Y. E. a affirmé que M^{me} Tokaeva l'avait blessée lors d'un incident. En conséquence, des poursuites pénales ont été engagées contre M^{me} Tokaeva, qui sont toujours en instance. Le 6 février 2017, M^{me} Tokaeva a été à nouveau interrogée. Toutefois, l'interrogatoire ne s'est pas limité aux questions concernant l'incident impliquant Y. E. L'enquêteur a demandé à M^{me} Tokaeva si elle connaissait M^{me} Rubakhova, était membre d'un syndicat, connaissait M^{me} Kharkova et était en contact avec elle. Les organisations plaignantes considèrent que ces informations n'avaient rien à voir avec les poursuites pénales contre M^{me} Tokaeva.
442. Par ailleurs, les organisations plaignantes allèguent que, le 5 janvier 2017, environ 300 travailleurs de la Oil Construction Company ont entamé une grève de la faim pacifique pour protester contre la dissolution de la KNPRK. Bien que les travailleurs aient été disposés à continuer de travailler pendant leur grève de la faim, l'entreprise a interrompu ses activités, prétendument pour des raisons de sécurité. Le 18 janvier 2017, la direction de l'entreprise a demandé au tribunal municipal n° 2 d'Aktau de déclarer la grève de la faim illégale et d'expulser les travailleurs du local syndical.
443. Les organisations plaignantes allèguent que le tribunal s'est prononcé à la fois sur les aspects préliminaires et sur le fond de l'affaire d'une manière extrêmement hâtive et a rendu son jugement le 19 janvier 2017. Il a établi que la grève de la faim était illégale parce qu'elle contrevenait aux règlements internes de l'entreprise. En outre, le tribunal a établi que les travailleurs n'étaient pas autorisés à organiser une telle manifestation publique, même s'ils avaient averti à l'avance les autorités municipales. Les journalistes ont été induits en erreur au sujet de cette procédure judiciaire afin d'éviter que l'affaire ne s'ébruite. A leur arrivée au tribunal, on leur a dit que la procédure était déjà close. Toutefois, les travailleurs n'ont comparu qu'après le départ de tous les journalistes.
444. Le 20 janvier 2017, la police a commencé à arrêter des manifestants et à rédiger des rapports d'infractions administratives. Les manifestants ont comparu devant le tribunal administratif spécial de la ville d'Aktau. Le tribunal a examiné toutes les affaires en une seule soirée et a imposé à tous les travailleurs une amende pour violation de la procédure applicable à l'organisation de manifestations publiques en vertu de l'article 488 du Code des infractions administratives. Les travailleurs ont été condamnés à une amende de 45 380 tenge (environ 137 euros). De plus, le 23 janvier 2017, le tribunal de district de Mangistauskiy a décidé que les travailleurs étaient tenus de dédommager l'entreprise pour les pertes occasionnées par la grève de la faim. Chaque manifestant a été condamné à verser 124 000 tenge (environ 375 euros) à titre de compensation. Le salaire moyen d'un travailleur au Kazakhstan est d'environ 136 777 tenge (environ 409 euros).
445. Le 20 janvier 2017, M. Amin Eleusinov, le président du Syndicat des travailleurs de la Oil Construction Company, et M. Nurbek Kushakbaev, l'inspecteur en santé et sécurité au travail du même syndicat, ont été arrêtés à Aktau. M. Eleusinov a été accusé de détournement

de fonds syndicaux (art. 189(4) du Code pénal) et M. Kushakbaev a été accusé d'incitation de travailleurs à poursuivre une grève de la faim (art. 402(2) du Code pénal).

446. Les organisations plaignantes allèguent les irrégularités suivantes dans les procédures judiciaires engagées contre les dirigeants syndicaux:

- Bien que, en vertu de l'article 188 du Code de procédure pénale de la République du Kazakhstan, l'enquête préliminaire devrait se dérouler sur les lieux du délit présumé, les cas ont été renvoyés d'Aktau à Astana sans qu'une justification ait été fournie.
- La police n'a pas informé la famille des accusés ni leurs avocats des arrestations.
- Les journalistes n'ont pas été autorisés à assister au procès.
- Il n'existe aucune trace d'une enquête officielle sur les allégations portées contre M. Eleusinov.
- La mise en accusation de M. Kushakbaev contenait des documents déclassifiés provenant du département du KNB dans la région de Mangistauskiy et du bureau de lutte contre le crime organisé, ce qui prouve que les lignes téléphoniques du syndicat et de ses dirigeants étaient sur écoute depuis le 9 octobre 2015.
- M. Eleusinov a été forcé par chantage à faire de faux aveux, rédigés par des membres du personnel pénitentiaire, en échange de sa mise en liberté; ces faux aveux ont été enregistrés sur vidéo en l'absence de son avocat, puis transmis par téléphone aux syndicalistes.

447. Les organisations plaignantes indiquent que, après avoir consulté son avocat, M. Eleusinov s'est rétracté de ces faux aveux. Dans une déclaration, il a expliqué qu'il avait accepté de signer la confession parce qu'on lui avait promis sa mise en liberté et qu'il n'avait pas mesuré les conséquences de la rédaction de tels aveux. En outre, il a décrit les conditions dans lesquelles il était détenu: les prisonniers n'ont pas le droit de s'allonger ni de s'asseoir sur les lits entre 6 et 22 heures et sont seulement autorisés à s'asseoir sur un tabouret sans dossier; la cellule est très humide; il a été placé en isolement pendant un mois; il a commencé à avoir des troubles cardiaques et des problèmes aux articulations des jambes. M. Eleusinov est toujours en détention.

448. Les organisations plaignantes indiquent que, le 7 avril 2017, M. Kushakbaev a été reconnu coupable d'avoir incité des syndicalistes à poursuivre une grève illégale. Le tribunal n° 2 du district d'Astana lui a imposé une peine d'emprisonnement de deux ans et demi et l'a condamné à verser 25 millions de tenge (plus de 75 000 euros) en compensation à Techno Trading Ltd. (ci-après «l'entreprise»). En outre, il a été condamné à verser 800 000 tenge (plus de 2 400 euros) en frais de procédure pénale. Par ailleurs, le tribunal a interdit à M. Kushakbaev de s'engager dans des «activités publiques» pendant deux ans après l'expiration de sa peine. Les organisations plaignantes considèrent que des sanctions pénales n'auraient jamais dû être imposées pour incitation à des actions de grève pacifiques et légitimes. Elles affirment, toutefois, que les allégations portées contre M. Kushakbaev ne reflétaient pas la vérité étant donné qu'il était absent du pays lors de la grève et qu'il n'était nullement impliqué dans son organisation. Selon les organisations plaignantes, le jugement rendu était fondé pour l'essentiel sur des témoignages incohérents et donc très contestables. Par ailleurs, l'évaluation des pertes subies par l'entreprise était fondée sur l'opinion, non pas d'un expert indépendant, mais d'un économiste employé par l'entreprise, d'où un conflit d'intérêts manifeste.

449. Le 18 octobre 2017, M. Kushakbaev a introduit un recours en cassation devant la Cour suprême, faisant valoir qu'il n'y avait aucun motif raisonnable de croire que M. Kushakbaev

pouvait avoir incité à une action de grève ou à sa poursuite étant donné que, au moment où il aurait eu les discussions présumées, la grève elle-même était terminée et que le tribunal avait déjà déclaré la grève illégale. Le recours de M. Kushakbaev portait également sur la question des pertes financières, l'entreprise n'ayant établi aucun lien de causalité entre M. Kushakbaev, la grève et la perte ou le préjudice occasionné à l'entreprise. Les organisations plaignantes ajoutent que la hâte avec laquelle les juridictions inférieures ont octroyé de tels montants en dommages-intérêts, sans preuve de la perte ou du préjudice occasionné ni d'un quelconque lien de causalité, révèle l'intention du gouvernement d'envoyer des messages d'intimidation aux dirigeants de syndicats indépendants.

- 450.** Les organisations plaignantes indiquent que, suite au rejet des recours dans le cas de la dissolution de la KNPRK et de l'annulation du réenregistrement du Syndicat des travailleurs sociaux et domestiques «Justice» auprès de la Cour suprême, toutes les voies de recours sont maintenant épuisées.
- 451.** Compte tenu de ce qui précède, les organisations plaignantes demandent au comité qu'il prie instamment le gouvernement d'enregistrer la KNPRK et ses organisations affiliées; de simplifier les procédures d'enregistrement et de clarifier les critères d'enregistrement des syndicats; de renvoyer la loi sur les syndicats au Conseil constitutionnel pour révision; de rendre la loi sur les syndicats, en particulier ses articles 10(3), 11(3), 12(3), 13(2), 13(3) et 14(4) conformes à la convention n° 87, en consultation avec les partenaires sociaux; d'autoriser les syndicats, à tous les niveaux, à décider librement de leur affiliation à des branches ou fédérations sectorielles, nationales ou internationales; et d'abandonner les poursuites pénales engagées contre des dirigeants syndicaux et des syndicalistes pour avoir organisé des activités syndicales pacifiques et y avoir participé.

B. Réponse du gouvernement

- 452.** Dans sa communication en date du 28 juillet 2017, le gouvernement indique que la loi sur les syndicats adoptée en juin 2014 vise à renforcer les fondements organisationnels du mouvement syndical et à valoriser son rôle dans la protection des droits et des intérêts des travailleurs. Le gouvernement souligne en outre que la discrimination à l'encontre des citoyens en raison de leur affiliation à un syndicat est interdite et que les syndicats sont constitués sur la base de l'égalité des droits de leurs membres. Tous les syndicats jouissent de l'égalité des chances en vertu de la loi et peuvent mener leurs activités indépendamment des organes de l'Etat et des employeurs et de leurs associations.
- 453.** Deux associations syndicales existent actuellement et mènent leurs activités dans le pays. A elles deux, elles représentent environ 3 millions de travailleurs, soit la moitié de toute la population active du pays. Le gouvernement ajoute que, dans le contexte d'une coopération mutuelle, il a préparé une feuille de route, qui s'inscrit dans l'application de la convention n° 87, pour planifier la modification de plusieurs textes de loi et qu'un groupe de travail tripartite a été constitué à cette fin. Le groupe de travail s'est réuni le 31 mars et le 28 avril 2017 pour examiner les observations des organes de contrôle de la loi sur les syndicats et a proposé de nouvelles modifications concernant la procédure de création et d'enregistrement de syndicats et la conduite de grèves en vertu du Code du travail. En mai 2017, la Commission interministérielle sur les activités législatives a approuvé le plan établi pour les amendements proposés.
- 454.** Concernant les cas de MM. Eleusinov et Kushakbaev, le gouvernement souligne, dans sa communication du 28 juillet 2017 ainsi que dans sa communication du 24 avril 2018, qu'ils ont été reconnus coupables d'infractions pénales – détournement de fonds syndicaux (8,2 millions de tenge) et actes menant à la poursuite d'une grève déclarée illégale par les tribunaux. Le gouvernement indique que le cas de M. Eleusinov a été ouvert le 31 janvier 2015 suite à des plaintes présentées par des travailleurs. Selon le gouvernement, ce dernier

a reconnu sa culpabilité et a été condamné à deux ans de prison le 16 mai 2017. M. Kushakbaev a, quant à lui, été condamné le 7 avril 2016 à deux ans et demi de prison pour avoir incité à la poursuite de grèves déclarées illégales par la justice. Selon le gouvernement, ce dernier a reconnu avoir mal agi lors de l'appel de son jugement.

455. Concernant M^{me} Kharkova, cette dernière a été condamnée pour détournement des cotisations syndicales (6 millions de tenge) et pour avoir déposé 5 millions de tenge du montant détourné sur son compte personnel. M^{me} Kharkova a été condamnée à la peine minimale de quatre ans de restriction de liberté ainsi qu'à une interdiction d'occuper un poste à responsabilité dans une association publique pour cinq ans. Le gouvernement indique que M^{me} Kharkova a déposé l'argent dans son compte bancaire suite à la décision du 4 janvier 2017 du tribunal d'annuler l'enregistrement de la KNPRK. Selon le gouvernement, cette dernière prétend que l'affaire est de nature politique alors que le cas a été ouvert suite à des plaintes de membres de la KNPRK pour détournement de cotisations syndicales.
456. S'agissant de la dissolution de la KNPRK, le gouvernement indique que son enregistrement a été annulé par la justice car le syndicat n'a pas pu confirmer sa représentation dans neuf régions dans le délai de six mois suivant son enregistrement. Le gouvernement souligne que certaines structures de la Fédération des syndicats de la République du Kazakhstan et de la Confédération du travail ont aussi fait l'objet d'une dissolution pour la même raison.
457. Dans une communication du 22 mai 2018, le gouvernement fournit les informations suivantes concernant les trois dirigeants syndicaux. Le 4 mai 2018, la justice a décidé d'accorder une libération conditionnelle anticipée à M. Eleusinov, à sa demande. Cette décision est entrée en vigueur le 19 mai 2018 et M. Eleusinov a été libéré le 22 mai 2018. Le 10 mai 2018, la justice a décidé d'accorder une libération conditionnelle anticipée à M. Kushakbaev, à sa demande. Selon le gouvernement, ce dernier sera libéré de prison le premier jour ouvré après l'entrée en vigueur de la décision de justice le 25 mai 2018.
458. S'agissant du cas de M^{me} Kharkova, suite aux informations fournies dans des communications précédentes, le gouvernement indique que la justice a établi sa culpabilité et, selon le bureau du procureur général, il n'y a aucune raison de réviser ou d'annuler la condamnation. Le gouvernement souligne que la justice a fait preuve d'humanité dans la mesure où dans la partie 1 de l'article 206 du Code pénal (abus de pouvoir) la peine maximale d'emprisonnement est de quatre ans. Le tribunal a accédé à la demande de M^{me} Kharkova de l'exempter de travaux d'intérêt général (cent heures par an). Le gouvernement indique que M^{me} Kharkova peut soumettre une demande de libération conditionnelle anticipée à partir du 9 février 2019 et que, à partir du 9 novembre 2018, cette dernière pourrait demander le remplacement de sa restriction de liberté par le paiement d'une amende. Pour cela, M^{me} Kharkova doit rembourser intégralement le montant des dommages.
459. Concernant la question de l'enregistrement des syndicats, le gouvernement indique que les mesures nécessaires ont été élaborées avec le ministère de la Justice et qu'il est prévu l'ouverture d'une permanence téléphonique ainsi que la nomination d'une personne de contact au sein du ministère du Travail et de la Protection sociale de la population. Selon le gouvernement, 467 syndicats sont en activité dans le pays (parmi lesquels 166 sont nouvellement constitués), la procédure d'enregistrement est transparente et aucune plainte n'a été reçue de la part des syndicats. Les organisations qui étaient auparavant affiliées à la KNPRK peuvent constituer un syndicat au niveau de la République ou joindre un syndicat de ce niveau. A cet égard, le gouvernement souligne que certains anciens affiliés de la KNPRK (syndicats de branches de travailleurs des institutions scientifiques ou de formation, syndicat de travailleurs de soins médicaux d'urgence, syndicat de l'hôpital multifonctionnel de Shymkent) ont rejoint la Communauté des syndicats du Kazakhstan «Amanat».

460. Le gouvernement indique que, suite à la demande de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail, il a accueilli une mission tripartite de haut niveau de l'OIT du 14 au 17 mai 2018. La mission a tenu plusieurs réunions, y compris avec le vice-premier ministre, M. Dosayev, les ministres de la Justice, de l'Economie nationale, du Travail et de la Protection sociale de la population, le vice-ministre des Affaires étrangères et le chef du service de l'intérêt public du bureau du procureur général. De plus, la mission a rencontré les dirigeants des syndicats nationaux, des syndicats de branche, la direction de la Chambre nationale des entrepreneurs «Atameken», la Confédération des employeurs et l'Union des juges. La mission a rencontré M^{me} Kharkova à Astana.
461. Le gouvernement indique par ailleurs que le ministère du Travail et de la Protection sociale de la population a élaboré un projet de feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission de l'application des normes et de la CEACR sur l'application de la convention n° 87. La feuille de route prévoit un certain nombre d'activités (séminaires/discussions, modifications législatives, etc.), qui impliquent le gouvernement comme le BIT. Le gouvernement réaffirme son engagement à continuer de travailler afin de mettre sa législation en conformité avec les exigences de la convention n° 87.

C. Conclusions du comité

462. *Le comité note que, dans le présent cas, les organisations plaignantes – la CSI et IndustriALL Global Union – allèguent des obstacles créés par la loi de 2014 sur les syndicats à l'enregistrement de syndicats, ayant entraîné la dissolution de syndicats ainsi que des actes d'intimidation et des poursuites à l'encontre de dirigeants syndicaux. Le comité note en particulier, qu'en vertu de l'article 33 de cette loi, tous les syndicats existants étaient tenus de se réenregistrer dans l'année suivant son entrée en vigueur. Il note en outre que, en vertu de cette loi, la procédure d'enregistrement comporte deux étapes (art. 10): 1) enregistrement (dans les deux mois suivant la constitution [ou dans les douze mois en cas de réenregistrement]); 2) confirmation de la composition et de la conformité aux exigences de la loi (dans les six mois). Le comité note qu'au stade du réenregistrement, la conformité des statuts syndicaux à la loi sur les organisations à but non lucratif (2001), à la loi sur les associations publiques (1996), au Code civil (1999), à la loi sur l'enregistrement des personnes morales auprès de l'Etat et l'enregistrement des branches et cellules de représentation (1995) et à la loi sur les syndicats a été vérifiée par l'autorité compétente. Le syndicat concerné est alors enregistré ou se voit refuser l'enregistrement. Comme indiqué précédemment, dans les six mois suivant l'enregistrement ou le réenregistrement, le syndicat enregistré ou réenregistré doit prouver qu'il satisfait aux exigences prescrites par la loi sur les syndicats concernant sa structure et sa composition. Un manquement entraînerait, en vertu de l'article 10(3), l'annulation de l'enregistrement du syndicat et sa dissolution.*
463. *Dans la présente plainte, les organisations plaignantes allèguent, en fournissant des éléments de preuve à l'appui (copies des ordonnances de refus d'enregistrement) que certains syndicats se sont vu refuser le réenregistrement (première étape) parce que leurs statuts étaient jugés non conformes à l'un ou à l'ensemble de ces textes de loi: la loi sur les organisations à but non lucratif (2001), la loi sur les associations publiques (1996), le Code civil (1999) et la loi sur l'enregistrement des personnes morales auprès de l'Etat et l'enregistrement des branches et cellules de représentation (1995). Le comité note, toutefois, que, en vertu de l'article 1 (paragraphe 2) de la loi sur les organisations à but non lucratif, «des aspects particuliers du statut juridique, de la constitution, des activités, de la réorganisation et de la dissolution de [...], syndicats doivent être régis par des lois spéciales». Il note en outre que les mêmes statuts avaient été antérieurement jugés conformes aux lois précitées et enregistrés. Le comité regrette que le gouvernement ne fournisse pas d'observations à cet égard, malgré le fait que cette situation ait été portée à son attention par la mission de contacts directs qui s'est rendue dans le pays en septembre 2016 suite à une demande formulée par la Commission de l'application des normes à sa*

105^e session (juin 2016). Le comité note, à la lecture du rapport de la mission de contacts directs, les faits suivants:

15. La MCD a soulevé la question des difficultés d'enregistrement rencontrées par les organisations affiliées à la KNPRK auprès du ministère de la Santé et du Développement social (MSDS) et du ministère de la Justice, et a reçu l'assurance que les autorités examineraient cette question et aideraient les syndicats, le cas échéant. La sous-ministre de la Justice a indiqué, en particulier, que les syndicats qui ne s'étaient pas réenregistrés suite à l'entrée en vigueur de la loi sur les syndicats devaient être dissous à la demande d'une instance compétente (soit le MSDS), mais dans la pratique, cela ne s'est jamais produit. Elle a également souligné que le refus de réenregistrement était motivé essentiellement par des erreurs techniques et qu'une sanction administrative pouvait être imposée à un fonctionnaire pour refus d'enregistrer ou de réenregistrer une organisation.

[...]

37. S'agissant de l'enregistrement de certaines organisations affiliées à la KNPRK, la MCD a exprimé l'espoir que le ministère de la Justice, en consultation avec le MSDS, examinerait la question en vue de fournir l'assistance nécessaire aux organisations concernées.

464. *Le comité note par ailleurs que les syndicats qui n'ont pas réussi à se réenregistrer ont dû reprendre toute la procédure en deux étapes. Les syndicats qui ont réussi à franchir cette étape avaient six mois pour franchir la seconde étape. Le comité note les exigences prescrites par la loi sur les syndicats à cet égard:*

- *les articles 11(3), 12(3), 13(3) et 14(4) prévoient l'affiliation obligatoire des syndicats sectoriels, territoriaux et locaux à une association syndicale nationale dans les six mois suivant leur enregistrement;*
- *l'article 13(2) stipule qu'un syndicat sectoriel ne doit pas représenter moins de la moitié des effectifs totaux du secteur ou des secteurs connexes, ou des organisations du secteur ou des secteurs connexes, ou doit compter des subdivisions structurelles et des organisations affiliées sur le territoire de plus de la moitié de toutes les régions et villes d'importance nationale et de la capitale.*

465. *Le comité note que les dispositions ci-dessus ont été examinées par la CEACR qui a prié le gouvernement d'entreprendre avec les partenaires sociaux l'examen des articles précités de manière à garantir le droit des travailleurs de décider librement s'ils veulent s'associer à une structure syndicale de niveau supérieur ou en devenir membres et à abaisser les seuils prescrits pour la création d'organisations de niveau supérieur.*

466. *Le comité note avec une profonde préoccupation que, en définitive, le non-respect des prescriptions ci-dessus, au premier ou au second stade de la procédure d'enregistrement ou de réenregistrement par ses organisations affiliées, a entraîné l'annulation de l'enregistrement de la KNPRK malgré les assurances données à la mission de contacts directs par le ministère de la Justice et le ministère du Travail et du Développement social qu'ils examineraient la question et aideraient les syndicats, le cas échéant.*

467. *Le comité prend note des informations que lui a communiquées le gouvernement, ainsi que les précisions fournies par le gouvernement à la CEACR, comme relevé dans ses derniers commentaires publiés en 2018. Il note, en particulier, la volonté du gouvernement de modifier la loi sur les syndicats de manière à: i) abaisser de dix à trois personnes le nombre minimum de membres requis pour constituer un syndicat; et ii) simplifier la procédure d'enregistrement (en combinant les deux étapes prescrites). Tout en accueillant favorablement ces informations, la CEACR a noté que les modifications proposées ne répondaient pas à ses préoccupations et a rappelé à nouveau que le libre exercice du droit de constituer des organisations et de s'y affilier implique le droit des travailleurs de décider librement s'ils veulent s'associer à une structure syndicale de niveau supérieur ou en devenir*

membres, et que les seuils requis pour la création d'organisations de niveau supérieur (actuellement fixés à plus de la moitié des effectifs) ne devaient pas être trop élevés. Le comité accueille favorablement l'intention une nouvelle fois exprimée du gouvernement de mettre sa législation en conformité avec la convention n° 87 et s'attend à ce que la loi sur les syndicats soit modifiée sans délai supplémentaire. Il prie le gouvernement de le tenir informé de tout progrès accompli à cet égard.

468. Le comité note les allégations relatives à la présidente de la KNPRK. Les organisations plaignantes allèguent que les tribunaux ont jugé M^{me} Kharkova coupable d'avoir abusé de son pouvoir en tant que présidente de la KSPRK, puis de la KNPRK, en agissant dans son intérêt personnel et pour son propre profit, causant ainsi un préjudice matériel à l'organisation. Selon les organisations plaignantes, le 29 septembre 2017, la juridiction d'appel du tribunal régional de Shymkent a confirmé la décision du tribunal de district de Yenbekshinskiy à Shymkent condamnant M^{me} Kharkova à 100 heures de travaux d'intérêt général et restreignant sa liberté de mouvement pendant les quatre années à venir. M^{me} Kharkova n'a pas le droit de changer de domicile ni de lieu de travail et ne peut quitter la ville où elle réside qu'avec la permission des autorités publiques. Les tribunaux lui ont en outre interdit d'occuper un quelconque poste de direction dans une organisation non gouvernementale, y compris un syndicat, pendant cinq ans. Ses comptes bancaires et autres avoirs seront bloqués aussi longtemps que le tribunal le jugera nécessaire. Les organisations plaignantes estiment que les décisions des tribunaux étaient dénuées de tout fondement en l'absence de preuve qu'un membre digne de foi de la KSPRK ou de la KNPRK ait dénoncé ou démontré un quelconque préjudice matériel occasionné au syndicat. Au contraire, le fait est que, pour les comptes en question, l'autorisation requise a été demandée et l'approbation accordée par la structure dirigeante mandatée du syndicat concerné. La reddition de comptes requise a été faite depuis et acceptée par les structures syndicales autorisées. Le comité exprime sa profonde préoccupation devant cette situation dans laquelle non seulement la KNPRK a été dissoute, mais sa présidente a été également reconnue coupable de détournement de ses fonds, en l'absence présumée de toute preuve. Le comité note de plus la visite d'une mission tripartite de haut niveau au Kazakhstan et que cette mission a rencontré M^{me} Kharkova. Il note que, selon les indications du gouvernement, la décision de justice est définitive dans son cas, mais que le tribunal a accédé à la demande de M^{me} Kharkova d'être exemptée de travaux d'intérêt général (cent heures par an). Le gouvernement indique par ailleurs que M^{me} Kharkova peut soumettre une demande de libération conditionnelle anticipée à partir du 9 février 2019 et que, à partir du 9 novembre 2018, cette dernière pourrait demander le remplacement de sa restriction de liberté par le paiement d'une amende. Pour cela, M^{me} Kharkova doit rembourser intégralement le montant des dommages (6 millions de tenge). Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard et d'indiquer, dans la mesure où M^{me} Kharkova rembourse ledit montant, à quelle entité les fonds seront versés et de quelle manière.

469. Le comité note en outre avec préoccupation que deux dirigeants syndicaux, M. Eleusinov, président du Syndicat des travailleurs de la Oil Construction Company, et M. Kushakbaev, inspecteur de la santé et de la sécurité du même syndicat, ont été reconnus coupables et condamnés en application des articles 189 (détournement de fonds) et 402 (incitation à poursuivre une grève déclarée illégale par le tribunal) du Code pénal, respectivement. Le comité note les informations fournies par le gouvernement concernant le cas de M. Eleusinov qui a été reconnu coupable de détournement de fonds syndicaux et condamné à deux ans de détention. Le comité note en particulier que ce dernier a bénéficié d'une libération conditionnelle anticipée le 22 mai 2018.

470. Le comité note que, en vertu de sa décision du 7 avril 2017, dont une copie a été transmise par les organisations plaignantes, le tribunal régional d'Astana a condamné M. Kushakbaev à passer deux ans et demi en prison et à verser à l'entreprise des dommages-intérêts se chiffrant à environ 25 millions de tenge (63 000 euros) et une amende d'un montant

équivalent à 1 900 euros. Le comité note que la décision est fondée sur les faits suivants établis par le tribunal. De décembre 2016 au 9 janvier 2017, M. Kushakbaev, en qualité de syndicaliste d'expérience (inspecteur en santé et sécurité au travail du Syndicat des travailleurs de la Oil Construction Company), a fourni des conseils au vice-président du Syndicat de Techno Trading Ltd. qui plus tard, avec d'autres syndicalistes, a organisé et mené une grève dans l'entreprise. Plus précisément, deux grèves ont été menées par des travailleurs de deux unités de production. La grève qui a eu lieu du 15 au 26 décembre 2016 a été déclarée illégale par le tribunal le 28 décembre 2016 et la grève qui a eu lieu du 23 au 26 décembre 2016 a été déclarée illégale par le tribunal le 28 décembre 2016. Comme les travailleurs des deux unités de production n'ont pas repris le travail le 28 décembre 2016, l'entreprise a imposé un lock-out dans une unité à compter du 29 décembre 2016 et a fermé l'autre unité de production pour rénovation. Toutefois, par suite d'une requête des anciens de la localité, l'entreprise a révoqué le lock-out à compter du 5 janvier 2017. Comme tous les travailleurs n'ont pas repris le travail, la production n'a pas été lancée ce jour-là ni le jour suivant. Selon l'un de ses comptables, du fait des grèves en question, entre le 15 décembre 2016 et le 6 janvier 2017, l'entreprise a subi des pertes d'environ 91 millions de tenge. L'entreprise estime que M. Kushakbaev est responsable de 25 millions de tenge en dommages-intérêts pour la période allant du 28 décembre 2016 au 6 janvier 2017. Simultanément, il est admis par le tribunal que M. Kushakbaev était absent du pays entre le 25 décembre 2016 et le 4 janvier 2017 et que les dirigeants syndicaux ont consulté M. Kushakbaev concernant les faits survenus après le 28 décembre 2016 (déclaration de la grève illégale, lock-out et fermeture pour rénovation) seulement à son retour, le 4 janvier vers 17 heures. Il est allégué que M. Kushakbaev a suggéré aux dirigeants syndicaux concernés de déclencher une grève de la faim. Le comité note que, d'après la décision du tribunal, «l'incitation à poursuivre une grève illégale» par M. Kushakbaev a pris la forme de conseils fournis aux dirigeants syndicaux de l'entreprise qui ont ensuite transmis les messages aux travailleurs et ont décidé par eux-mêmes des mesures à prendre. Le comité note que les dirigeants du Syndicat de Techno Trading Ltd. qui ont organisé les grèves et, lorsqu'elles ont été déclarées illégales, ont transmis des messages aux grévistes les incitant à poursuivre la grève ont d'abord été accusés en vertu de l'article 402 du Code pénal. Toutefois, comme ils ont admis leur culpabilité, les charges retenues contre eux ont été abandonnées et ils ont ensuite comparu comme témoins à charge contre M. Kushakbaev qui a refusé de plaider coupable.

471. *Le comité note que, aux termes de l'article 402 du Code pénal:*

1. Les appels à la poursuite d'une action de grève, reconnue par le tribunal comme étant illégale, faits publiquement ou avec l'utilisation de médias de masse ou de réseaux d'information et de communication, ainsi que par la corruption d'employés à cette fin –
sont sanctionnés d'une amende maximale de mille indices de calcul mensuels ou l'équivalent en travaux correctionnels, ou d'une période de restriction de la liberté de mouvement d'une durée maximale d'un an, ou d'une peine d'emprisonnement de même durée, avec privation du droit d'occuper des postes déterminés ou d'exercer une activité déterminée pendant une période maximale d'un an ou sans.
2. Lesdites actions, ayant gravement porté atteinte aux droits et aux intérêts légaux de citoyens ou d'organisations ou aux intérêts légitimes de la société ou de l'Etat ou ayant occasionné des troubles publics –
sont sanctionnés d'une amende maximale de trois mille indices de calcul mensuels ou l'équivalent en travaux correctionnels, ou d'une période de restriction de la liberté de mouvement d'une durée maximale de trois ans, ou d'une peine d'emprisonnement de même durée, avec privation du droit d'occuper des postes déterminés ou d'exercer une activité déterminée pendant une période maximale de trois ans ou sans.

472. *Rappelant qu'aucun travailleur participant à une grève de façon pacifique ne devrait être passible de sanctions pénales [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté**]*

syndicale, sixième édition, 2018, paragr. 954], le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour réviser l'article 402 du Code pénal afin de le rendre conforme aux principes de la liberté syndicale. Le comité note l'indication du gouvernement selon laquelle la justice a accordé à M. Kushakbaev une libération conditionnelle anticipée, à sa demande. Cette décision de justice entrera en vigueur le 25 mai 2018 et ce dernier sera libéré le 28 mai 2018.

473. *Enfin, compte tenu des questions soulevées concernant un certain nombre de dispositions légales déjà en cours de révision dans le cadre de la procédure de contrôle régulier, le comité attire l'attention de la CEACR sur les aspects législatifs de ce cas.*

Recommandations du comité

474. *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 les articles 11(3), 12(3), 13(2) et (3), et 14(4) de la loi sur les syndicats soit modifiée sans délai supplémentaire, en consultation avec les partenaires sociaux, de manière à garantir le droit des travailleurs de décider librement s'ils veulent s'associer à une structure syndicale de niveau supérieur ou en devenir membres et à abaisser les seuils prescrits pour la création d'organisations de niveau supérieur. Il prie le gouvernement de le tenir informé de tout progrès accompli à cet égard.*
- b) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau concernant le cas de M^{me} Kharkova et d'indiquer, dans la mesure où cette dernière déciderait de rembourser les 6 millions de tenge, à quelle entité les fonds seraient versés et de quelle manière.*
- c) Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs de ce cas.*

CAS N° 3226

RAPPORT DÉFINITIF

**Plainte contre le gouvernement du Mexique
présentée par
le Syndicat progressiste des travailleurs des produits alimentaires
de la République du Mexique (SPTRARM)**

***Allégations: Irrégularités dans le traitement
d'un cahier de revendications assorti d'un mot
d'ordre de grève; intimidation de membres
syndicaux***

475. La plainte figure dans une communication en date du 8 juin 2016 envoyée par le Syndicat progressiste des travailleurs des produits alimentaires de la République du Mexique (SPTRARM).

476. Le gouvernement a adressé ses observations dans une communication en date du 15 mai 2017.
477. Le Mexique a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais il n'a pas ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

478. Dans une communication en date du 8 juin 2016, le Syndicat progressiste des travailleurs des produits alimentaires de la République du Mexique (SPTRARM) allègue des irrégularités dans le traitement d'un cahier de revendications assorti d'un mot d'ordre de grève, ainsi que des mesures d'intimidation à l'encontre de membres syndicaux.
479. L'organisation plaignante affirme notamment ce qui suit: i) l'entreprise Servicios Integrados de Envasado S.A. de C.V. (ci-après l'entreprise), qui se consacre à l'élaboration et au conditionnement de boissons, opère dans l'Etat de Puebla; ii) cette entreprise est partie à une supposée convention collective de travail avec le syndicat connu sous le nom de Syndicat indépendant unique des travailleurs des services intégrés de conditionnement S.A. de C.V. (SUITS); iii) cette convention collective est nulle et totalement dépourvue d'effets juridiques, car elle a été enregistrée auprès du Conseil local de conciliation et d'arbitrage (JLCA) de l'Etat de Puebla (du fait des activités de l'entreprise, qui se consacre à la fois au conditionnement et à l'élaboration de boissons), alors que, en vertu de l'article 527 de la loi fédérale du travail, qui confère aux autorités fédérales le pouvoir exclusif d'établir des normes, s'agissant des producteurs de boissons conditionnées ou mises en cannettes), elle aurait dû être enregistrée auprès du Conseil fédéral de conciliation et d'arbitrage (JFCA); iv) les travailleurs de l'entreprise ont déclaré ne pas connaître les supposés représentants du syndicat titulaire de la convention collective (le SUITS); v) sur les 250 travailleurs de l'entreprise, plus de 200 étaient membres de l'organisation plaignante, raison pour laquelle, le 6 mai 2016, sur la base du fait que la convention collective supposément conclue était nulle et non avenue, un cahier de revendications assorti d'un mot d'ordre de grève a été présenté en vue d'obtenir la signature d'une nouvelle convention collective de travail conforme à la loi; vi) le 27 mai 2016, durant l'audience de conciliation prévue par la loi, l'entreprise a déclaré se consacrer à des activités de conditionnement et fait valoir l'existence d'une convention collective en vigueur; vii) à l'issue de l'audience de conciliation, le JFCA a rendu une décision dans laquelle il indique qu'il n'est pas prouvé que les produits conditionnés sont fabriqués par l'entreprise et qu'en conséquence ses activités ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'autorité fédérale du travail; viii) ladite décision viole la législation nationale, car il ressort des éléments du dossier qu'il a été pleinement établi que l'entreprise produit des boissons en vue de leur conditionnement ultérieur; et, ix) l'organisation plaignante indique qu'elle a introduit un recours en *amparo* (protection des droits constitutionnels), qui est toujours en instance.
480. Par ailleurs, l'organisation plaignante allègue que l'entreprise a commencé à mettre en œuvre des tactiques d'intimidation à l'encontre de ses membres, et qu'elle a obligé certains d'entre eux à démissionner en les menaçant de les poursuivre pénalement pour avoir soutenu le mot d'ordre de grève.

B. Réponse du gouvernement

481. Dans sa communication en date du 15 septembre 2017, le gouvernement fournit ses observations, en réponse aux allégations de l'organisation plaignante, sur la base des informations fournies par le Sous-secrétariat au travail, le JFCA, la Direction générale des

affaires juridiques du Secrétariat au travail et à la prévoyance sociale de Puebla, le JLCA et l'entreprise concernée.

- 482.** En ce qui concerne les supposées irrégularités dans le traitement d'un cahier de revendications assorti d'un mot d'ordre de grève et l'allégation de nullité de la convention collective du travail signée par l'entreprise et par le SUITS, le gouvernement indique ce qui suit: i) lors de l'audience de conciliation du 27 mai 2016, l'entreprise a fait valoir l'existence d'une convention collective de travail déposée auprès du JLCA de Puebla et affirmé, acte notarié à l'appui, qu'elle avait pour activités le conditionnement de toutes sortes de produits, y compris des boissons, et l'organisation d'opérations commerciales en lien avec des articles à conditionner, en soulignant le fait que tous les produits conditionnés n'ont pas été fabriqués par elle-même, mais par d'autres entreprises; ii) de ce fait, la nature locale de l'entreprise a été confirmée (à cette fin, copie de l'acte constitutif de l'entreprise est jointe); iii) compte tenu de l'existence de la convention collective de travail au sein du JLCA de Puebla, le 27 mai 2016, le JFCA a décidé de ne pas poursuivre le traitement de la procédure relative à la grève; iv) l'organisation plaignante a introduit un recours en *amparo*, qui a été rejeté le 25 juillet 2016 par la huitième chambre du tribunal de district en matière de travail en vertu de l'existence d'une convention collective de travail qui régit les relations socioprofessionnelles; et, v) le JFCA souligne qu'il a été pleinement démontré et prouvé que son action est conforme à la loi, à la loi fédérale du travail et à la jurisprudence de la Cour suprême de justice de la nation.
- 483.** En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les travailleurs ne connaissent pas les représentants du SUITS, le gouvernement fournit des informations et des documents détaillés relatifs à l'établissement et à l'enregistrement du SUITS en 2012, à la tenue de ses assemblées et à la conclusion de conventions collectives avec l'entreprise. Le gouvernement indique que la reconnaissance du SUITS par les travailleurs de l'entreprise ressort de ces documents – plus particulièrement ceux prouvant l'appui initial apporté en 2012 par 85 travailleurs et la participation de 158 travailleurs à des assemblées en 2015 et en 2016 (le gouvernement joint la liste de présence de l'assemblée de mars 2015 (pour la désignation du comité exécutif), ainsi que de l'assemblée de mars 2016, qui détaille les noms des 158 participants). Par ailleurs, le gouvernement indique que, en ce qui concerne l'affirmation de l'organisation plaignante selon laquelle elle compte plus de 200 travailleurs, cette dernière n'en n'a pas apporté la preuve.

C. Conclusions du comité

- 484.** *Le comité note que la présente plainte porte sur des allégations d'irrégularités dans le traitement d'un cahier de revendications assorti d'un mot d'ordre de grève, ainsi que sur des mesures d'intimidation à l'encontre de membres syndicaux. Le principal argument de l'organisation plaignante consiste à affirmer la nullité d'une convention collective de travail précédemment conclue avec un autre syndicat de l'entreprise. L'organisation plaignante fait valoir les arguments suivants: i) en vertu de la loi fédérale du travail, étant donné que les activités de l'entreprise incluent non seulement le conditionnement, mais aussi la production de boissons, l'autorité compétente chargée de connaître les questions du travail est l'autorité fédérale; ii) la convention collective du travail conclue par l'autre syndicat est nulle, car elle a été déposée auprès de l'autorité locale (le JLCA); iii) du fait de la nullité de la convention collective, l'organisation plaignante était habilitée à présenter un cahier de revendications pour engager une négociation collective et à lancer un appel à la grève; et, iv) néanmoins, les autorités ont empêché cette situation en ne reconnaissant pas la nullité de la convention collective.*
- 485.** *Le comité note que la question soulevée par l'organisation plaignante porte sur l'application de la législation nationale: plus particulièrement, la détermination de l'autorité compétente pour ce qui a trait aux activités de l'entreprise – une question sur*

laquelle le comité n'est pas en mesure de se prononcer. A cet égard, le comité prend dûment note de l'indication du gouvernement selon laquelle: i) il a été établi par acte notarié devant l'autorité fédérale (le Conseil fédéral de conciliation et d'arbitrage) que les activités de l'entreprise relèvent de la sphère locale; et, ii) le tribunal du travail a examiné la question et rejeté le recours en amparo introduit par l'organisation plaignante.

- 486.** *Le comité note en outre que, en ce qui concerne l'allégation selon laquelle les représentants du syndicat partie à la convention collective (le SUITS) ne sont pas connus des travailleurs, il ressort des documents fournis par le gouvernement qu'un nombre considérable de travailleurs sont membres du SUITS. En particulier, le comité prend note des listes de présence aux assemblées du SUITS de mars 2015 (pour la désignation de son comité exécutif) et de mars 2016 (peu avant que l'organisation plaignante ne présente son cahier de revendications) qui, en détaillant les noms des personnes présentes, prouvent la participation de 158 travailleurs (sur les 250 travailleurs qui, selon l'organisation plaignante, travaillent dans l'entreprise). Le comité note en revanche que, comme le souligne le gouvernement, l'organisation plaignante n'apporte aucun document tendant à prouver qu'il possède plus de 200 membres.*
- 487.** *En ce qui concerne l'allégation de discrimination antisyndicale, le comité note qu'elle n'est présentée que sous une forme générale et succincte, sans fournir de détail ni de preuve. En conséquence, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.*
- 488.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité estime que le présent cas n'appelle pas un examen plus approfondi.*

Recommandation du comité

- 489.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à décider que le présent cas n'appelle pas un examen plus approfondi.*

CAS N° 3235

RAPPORT DÉFINITIF

Plainte contre le gouvernement du Mexique présentée par

- le Syndicat unique des travailleurs au service des pouvoirs de l'Etat, des municipalités et des institutions décentralisées à caractère public (SUTSEM)**

appuyée par

- la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques**

Allégations: Irrégularités et ingérence des autorités de l'Etat de Nayarit dans le processus électoral et de reconnaissance du comité directeur d'un syndicat de travailleurs publics

- 490.** La plainte figure dans une communication en date du 18 mars 2015 du Syndicat unique des travailleurs au service des pouvoirs de l'Etat, des municipalités et des institutions décentralisées à caractère public (SUTSEM), appuyée par une communication en date du

11 octobre 2016 de la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques.

491. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 15 septembre 2017.
492. Le Mexique a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais il n'a pas ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations de l'organisation plaignante

493. Dans sa communication en date du 18 mars 2015, le SUTSEM allègue des irrégularités et une ingérence des autorités (le gouvernement de l'Etat de Nayarit, par l'intermédiaire du Tribunal de conciliation et d'arbitrage (TCA) et du Tribunal supérieur de justice (TSJ) de l'Etat) dans le processus électoral et de reconnaissance de son comité directeur.
494. L'organisation plaignante indique que, à la suite des initiatives du SUTSEM visant à défendre les travailleurs de l'Etat, le gouvernement de l'Etat de Nayarit a lancé une campagne de dénigrement et d'ingérence dans les affaires du syndicat. Dans ce contexte, le SUTSEM formule plus particulièrement les allégations suivantes: i) à la fin de l'année 2014, un processus électoral syndical a démarré, dans le strict respect des statuts du SUTSEM, durant lequel la seule candidature présentée, sous la direction de C. Águeda Galicia Jiménez, a été dûment enregistrée; ii) le gouvernement de l'Etat, dans le cadre d'une manœuvre visant à empêcher la constitution de l'assemblée électorale du syndicat, a illégitimement promu une autre candidature en présentant une requête auprès du TCA et a obtenu la suspension du processus électoral à titre conservatoire; iii) néanmoins, faisant fi de ces mesures antisyndicales, l'assemblée électorale s'est tenue le 29 novembre 2014, réunissant plus de 8 700 membres (soit 91 pour cent de ceux-ci) qui se sont prononcés en faveur de la candidature de C. Águeda Galicia Jiménez; iv) le gouvernement de l'Etat a continué à s'immiscer dans les affaires du syndicat et refusé de reconnaître les dirigeants élus, menacé de prononcer des licenciements et d'engager des poursuites contre les membres du comité exécutif élu, annoncé des améliorations des conditions de travail sans consulter le SUTSEM et obtenu l'adoption de mesures conservatoires pour faire obstacle à la reconnaissance du comité exécutif élu; v) face à cette situation, le SUTSEM a introduit une série de recours en *amparo* pour s'opposer à ces actions de l'Etat qui se sont heurtés à des mesures visant à retarder les mises en jugement; vi) en particulier, le 26 décembre 2014, le SUTSEM a présenté une demande en *amparo* auprès du deuxième tribunal de district chargé des recours en *amparo* en matière civile, administrative et de travail et des procès fédéraux contre la décision du TSJ enjoignant le TCA de ne pas reconnaître les membres du comité exécutif élu (les autorités concernées ont publié leurs rapports et différé à trois reprises la tenue de l'audience constitutionnelle). Le SUTSEM indique que, bien que la procédure judiciaire soit toujours en instance, il a décidé de porter l'affaire devant l'OIT eu égard au fait que les actes d'ingérence se poursuivent (en particulier, la direction démocratiquement élue n'a toujours pas été reconnue) et demander qu'une procédure soit engagée en vue de la reconnaissance du comité exécutif élu.

B. Réponse du gouvernement

495. Dans une communication en date du 15 septembre 2017, le gouvernement, en réponse aux allégations de l'organisation plaignante, fournit ses observations, fondées sur les informations communiquées par le TCA et le TSJ, ainsi que par le deuxième tribunal de district chargé des recours en *amparo* en matière civile, administrative et de travail et des procès fédéraux.

496. Le gouvernement indique qu'il ressort de ces informations ce qui suit: i) ce n'est ni le gouvernement de l'Etat ni ses autorités (le TCA et le TSJ) qui sont intervenus de leur propre initiative, mais un groupe de 25 membres du SUTSEM qui ont déposé une demande visant à convoquer une nouvelle assemblée générale électorale et à faire adopter une mesure conservatoire de suspension de la convocation en cours mesure qui a été déclarée recevable par le TCA conformément aux critères d'intérêt légitime et qui n' a pas été respectée par le SUTSEM; ii) le TCA ne pouvait pas officiellement reconnaître le comité exécutif du fait qu'il avait pour instruction de s'abstenir de toute démarche, en vertu de la mesure adoptée par le TSJ dans le cadre d'une action de protection des droits fondamentaux interjetée par les membres en désaccord; iii) il s'agissait d'un conflit intrasyndical, et les deux parties (toutes deux constituées de membres actifs du SUTSEM) ont disposé des moyens de défense accordés par la législation nationale; iv) c'est le traitement de tous les recours et procédures qui a retardé la décision; v) le 4 janvier 2016, le SUTSEM, par l'intermédiaire de C. Águeda Galicia Jiménez, a introduit un recours en *amparo* devant le deuxième tribunal de district chargé des recours en *amparo* en matière civile, administrative et de travail et des procès fédéraux en raison de l'incapacité des autorités à accorder la reconnaissance officielle demandée recours qui a abouti à une décision en sa faveur; vi) de ce fait, une fois traitée la revendication du tiers intéressé, le 14 octobre 2016, le TCA a exécuté la décision et prononcé la reconnaissance officielle du comité exécutif étatique du SUTSEM.
497. Au vu de ce qui précède, le gouvernement déclare que en aucun cas le gouvernement de l'Etat de Nayarit n'a agi de manière indue, il ressort clairement que les tribunaux ont appliqué strictement les procédures juridiques et accordé à chacune des parties la protection prévue dans le cadre des actions engagées et, en fin de compte, l'organisation plaignante a obtenu la reconnaissance demandée.

C. Conclusions du comité

498. *Le comité note que la présente plainte porte sur des allégations d'irrégularités et d'ingérence de la part des autorités de l'Etat de Nayarit à la fin de l'année 2014, dans le cadre d'un processus électoral et de la procédure de reconnaissance officielle du comité directeur de l'organisation plaignante (le SUTSEM).*
499. *Le comité note que, alors que le SUTSEM allègue que dans le but de s'ingérer dans ses affaires internes et dans le cadre d'une campagne antisyndicale les autorités de l'Etat ont promu une autre candidature et utilisé les mécanismes judiciaires pour tenter d'empêcher la reconnaissance officielle du nouveau comité exécutif légitimement élu, le gouvernement indique quant à lui que le différend est issu d'un conflit intrasyndical (d'autres membres du syndicat ayant introduit des actions judiciaires pour contester la procédure électorale) et que les opposants ont utilisé les moyens judiciaires à leur disposition, ce qui a retardé le règlement du différend.*
500. *Par ailleurs, le comité note que les procédures judiciaires ont finalement abouti en octobre 2016 à l'octroi de la reconnaissance officielle demandée par l'organisation plaignante. Dans ces conditions le comité ne poursuivra pas l'examen du présent cas.*

Recommandation du comité

501. *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à décider que le présent cas n'appelle pas un examen plus approfondi.*

CAS N° 2902

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Pakistan
présentée par
le Syndicat de la Compagnie de distribution d'électricité
de Karachi (KESC)**

Allégations: L'organisation plaignante allègue le refus de la direction d'une entreprise d'électricité à Karachi d'appliquer un accord tripartite auquel elle est partie. Elle allègue par ailleurs que la direction de l'entreprise a donné l'ordre d'ouvrir le feu sur des travailleurs qui manifestaient, dont neuf ont été blessés, et a porté plainte au pénal contre 30 responsables syndicaux

- 502.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion de mars 2017 et, à cette occasion, a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 381^e rapport, paragr. 505 à 515, approuvé par le Conseil d'administration à sa 329^e session.]
- 503.** Le gouvernement fournit ses observations dans une communication en date du 25 avril 2018.
- 504.** Le Pakistan 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

- 505.** Lors de sa réunion de mars 2017, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 381^e rapport, paragr. 515]:
- a) Le comité prie le gouvernement d'indiquer si un accord ultérieur a remplacé l'accord de juillet 2011 et, dans l'affirmative, de fournir des renseignements complémentaires à ce sujet, en particulier les questions traitées, et de faire parvenir des précisions sur la situation, sur le plan du travail, des travailleurs licenciés n'ayant pas accepté le plan de départ volontaire proposé par la compagnie.
 - b) Le comité s'attend à ce que la Haute Cour du Sindh règle cette question sans délai afin que les plaintes pour discrimination antisyndicale puissent être effectivement examinées soit par la NIRC, soit par l'instance judiciaire compétente. Le comité prie également le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre aux travailleurs concernés d'avoir effectivement accès aux moyens de recours prévus pour tout préjudice allégué sur la base de l'affiliation ou d'activités syndicales, et, en outre, le prie instamment de promouvoir la négociation entre l'organisation plaignante et la compagnie afin de régler toute question en suspens. Le comité prie le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau à cet égard.
 - c) Compte tenu de la gravité des questions soulevées dans le présent cas, le comité prie instamment le gouvernement de fournir des précisions sur les enquêtes menées concernant: i) des allégations de recours à la violence à l'encontre de syndicalistes, dont neuf ont été blessés, alors que ceux-ci manifestaient en août 2011 contre le refus de la compagnie d'appliquer l'accord tripartite de juillet 2011; et ii) des allégations de

licenciement de 30 responsables syndicaux et/ou de dépôt de plaintes au pénal à leur rencontre, suite à cette manifestation, et ce en vue d'éclaircir pleinement les faits, de déterminer les responsabilités, de sanctionner les coupables et de prévenir la répétition de tels actes. Dans le cas où il s'avérerait que les militants syndicaux en question ont été licenciés ou ont fait l'objet d'une plainte pour avoir exercé des activités syndicales légitimes, le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir leur réintégration et l'abandon de toutes les charges qui pèsent sur eux. Si la réintégration n'est pas possible, pour des raisons objectives et impérieuses, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin que les syndicalistes concernés reçoivent une indemnité adéquate et de nature à constituer une sanction suffisamment dissuasive contre la discrimination antisyndicale.

- d) Rappelant que l'ordonnance présidentielle n° IV de 1999, portant amendement de la loi antiterroriste, qui rendait passibles d'emprisonnement les troubles à l'ordre public, y compris les grèves ou les grèves du zèle illicites, a été abrogée et n'est plus en vigueur et notant que, d'après les allégations de l'organisation plaignante, des plaintes ont été déposées contre des responsables syndicaux en vertu de la loi antiterroriste, le comité prie à nouveau le gouvernement d'indiquer quelles sont les dispositions de cette loi que les responsables syndicaux ont été accusés d'avoir enfreintes et l'invite à s'assurer que toutes charges retenues seront abandonnées s'il s'avère qu'elles sont liées à l'exercice d'une activité syndicale légitime.

B. Réponse du gouvernement

506. Dans sa communication du 25 avril 2018, le gouvernement indique que l'accord de juillet 2011 n'a pas été remplacé et est donc toujours en vigueur, que, sur les 4 500 travailleurs licenciés, 467 n'ont pas encore accepté le plan de départ volontaire et que l'entreprise a réservé des fonds pour ces salariés qui peuvent en bénéficier à tout moment, bien que la date du plan de départ volontaire ait expiré.
507. Le gouvernement déclare en outre que, à la suite du 18^e amendement constitutionnel, l'application de la loi sur les relations professionnelles de 2012 (IRA) a été suspendue et que la direction et les employés de l'entreprise d'électricité se sont adressés à la Haute Cour du Sindh pour régler leurs griefs les uns contre les autres. Depuis 2014, l'IRA a été autorisée à fonctionner à nouveau, et des affaires ont donc été portées devant la Commission nationale des relations professionnelles (NIRC), mais, comme sept des dix postes de la NIRC étaient vacants, les affaires sont restées en suspens. Maintenant que les postes vacants ont été pourvus, les affaires sont traitées rapidement, et le ministère du Développement des ressources humaines pakistanaïses d'outre-mer (OPHRD) a demandé aux membres de la section judiciaire de Karachi de la NIRC d'examiner en priorité les affaires concernant l'entreprise.
508. Le gouvernement indique en outre que la NIRC a été chargée d'enquêter sur la question de la violence de l'entreprise contre les travailleurs pendant la manifestation d'août 2011, mais que, en raison de sa suspension, l'enquête n'a pas pu avoir lieu. En ce qui concerne les 30 responsables syndicaux licenciés à la suite de la manifestation d'août 2011, le gouvernement déclare qu'ils sont toujours licenciés, que leurs cas sont jugés par le Tribunal de district de Karachi, où ils sont vigoureusement suivis, et que l'OPHRD s'efforce de persuader l'entreprise de retirer lesdits cas et d'indemniser les travailleurs dans le cadre du régime de départ volontaire. Le gouvernement explique également que la manifestation d'août 2011 a tourné à la violence – les travailleurs ont saccagé les installations et les biens sensibles de l'entreprise – et que, lorsque la police a essayé de les arrêter, il y a eu des heurts entre manifestants et forces de l'ordre, au cours desquels trois policiers ont été grièvement blessés. Plusieurs plaintes ont donc été enregistrées par la police contre les travailleurs au titre de plusieurs chefs d'accusation, y compris dans le cadre de l'article 7 de la loi antiterroriste, mais les accusations fondées sur la loi antiterroriste ont été abandonnées par

la suite par les tribunaux compétents et aucune autre affaire n'a été enregistrée au titre des lois antiterroristes.

C. Conclusions du comité

- 509.** *Le comité rappelle que la plainte dans ce cas a été déposée en 2011 et portait sur des allégations selon lesquelles la direction d'une entreprise d'électricité à Karachi a refusé d'appliquer un accord tripartite auquel elle était partie, ainsi que sur des allégations de recours à la violence contre des travailleurs protestataires, de licenciements et de dépôt de plaintes au pénal contre des responsables syndicaux.*
- 510.** *En ce qui concerne l'allégation relative au refus par la direction d'appliquer un accord tripartite auquel elle était partie, le comité rappelle que l'accord en question a été signé en juillet 2011 et prévoyait la réaffectation des 4 500 travailleurs de la compagnie déclarés excédentaires, ainsi que le recouvrement des salaires impayés. Tout en prenant note de l'indication du gouvernement selon laquelle l'accord est encore en vigueur et sur les 4 500 travailleurs licenciés, 467 n'ont pas encore accepté le plan de départ volontaire, même si des fonds ont été réservés à cette fin par l'entreprise, le comité croit comprendre que, bien qu'il soit en vigueur, l'accord de juillet 2011 qui prévoit la réaffectation des travailleurs licenciés ne semble pas avoir été appliqué, car la majorité des travailleurs ont accepté le plan de départ volontaire offert par l'entreprise, et plusieurs centaines d'entre eux qui l'ont refusé n'ont pas été réaffectés. Le comité constate, à partir des informations fournies, qu'aucun progrès substantiel n'a été réalisé à cet égard depuis son dernier examen de l'affaire et prie donc le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'accord tripartite de juillet 2011 soit mis en œuvre, en particulier que les travailleurs qui ont refusé le régime de départ volontaire soient réaffectés sans délai ou, si la réaffectation n'est pas possible pour des raisons objectives et impérieuses, que les travailleurs concernés reçoivent une indemnisation adéquate. Le comité prie le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau à cet égard.*
- 511.** *Le comité prend note en outre de l'indication du gouvernement selon laquelle les affaires portées devant la NIRC par la direction et les employés de l'entreprise étaient en instance depuis un certain temps en raison de la suspension de la NIRC, mais que, depuis la reprise de ses travaux, les affaires sont traitées rapidement et que le gouvernement a demandé à la section judiciaire de Karachi de la NIRC d'examiner en priorité les affaires relatives à l'entreprise. Tout en prenant dûment note des efforts déployés par le gouvernement pour accélérer l'examen des questions en instance, le comité regrette que, malgré le temps écoulé depuis la présentation des plaintes par les membres du Syndicat de la Compagnie de distribution d'électricité de Karachi (KESC), ces revendications soient toujours en suspens et que les travailleurs n'aient toujours pas accès à des moyens de réparation efficaces pour des préjudices qui seraient fondés sur leur appartenance ou leurs activités syndicales. Rappelant une fois encore que le respect des principes de la liberté syndicale exige que les travailleurs qui estiment avoir subi des préjudices en raison de leurs activités syndicales disposent de moyens de recours expéditifs, peu coûteux et tout à fait impartiaux [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1142], le comité s'attend à ce que la NIRC examine sans délai les plaintes en instance pour discrimination antisyndicale afin que, le cas échéant, des mesures de réparation adéquates puissent être ordonnées, et prie instamment le gouvernement de promouvoir une fois de plus la négociation entre l'organisation plaignante et l'entreprise en vue de résoudre toute question en suspens. Le comité prie le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau à cet égard.*
- 512.** *En relation avec les allégations de recours à la violence à l'encontre de syndicalistes dont neuf ont été blessés, alors que ceux-ci manifestaient en août 2011 contre le refus de la compagnie d'appliquer l'accord de juillet 2011, le comité prend note de l'indication du*

gouvernement selon laquelle la NIRC était censée mener une enquête sur les violences alléguées de l'entreprise contre les travailleurs, mais que cette enquête n'a pas eu lieu en raison de la suspension de ses propres activités. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles 30 responsables syndicaux ont été licenciés à la suite de cette manifestation et/ou des poursuites pénales ont été engagées à leur encontre, le comité croit comprendre, d'après les informations fournies par le gouvernement, que les 30 travailleurs n'ont pas encore été réintégrés, que les poursuites engagées contre eux sont encore en instance devant le Tribunal de district de Karachi, mais que l'OPHRD s'efforce de persuader l'entreprise de retirer les cas à l'examen et que les poursuites pénales intentées en vertu de la loi antiterroriste ont été abandonnées par les tribunaux compétents. Tout en prenant bonne note des efforts du gouvernement, le comité ne peut que regretter, plus de six ans après les incidents allégués, qu'une enquête indépendante n'ait toujours pas eu lieu sur les allégations de violence, de licenciements et de poursuites pénales dirigées contre des syndicalistes à la suite de la manifestation d'août 2011. Le comité prie donc instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour ouvrir une enquête indépendante sur ces allégations, en vue d'éclaircir pleinement les faits, de déterminer les responsabilités, de sanctionner les coupables et de prévenir la répétition de tels actes. Le comité s'attend à ce que cette enquête soit menée sans délai et s'attend en outre, dans le cas où il s'avérerait que les militants syndicaux en question ont été licenciés ou ont fait l'objet d'une plainte pour avoir exercé des activités syndicales légitimes, à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir leur réintégration et l'abandon de toutes les charges qui pèsent sur eux. Si la réintégration n'est pas possible, pour des raisons objectives et impérieuses, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les syndicalistes concernés reçoivent une indemnité adéquate et de nature à constituer une sanction suffisamment dissuasive contre la discrimination antisyndicale.

Recommandations du comité

513. 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 prendre les mesures nécessaires pour que l'accord tripartite de juillet 2011 soit mis en œuvre, en particulier que les travailleurs qui ont refusé le plan de départ volontaire soient réaffectés sans délai ou, si la réaffectation n'est pas possible pour des raisons objectives et impérieuses, que les travailleurs concernés reçoivent une indemnisation adéquate. Le comité prie le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau à cet égard.***
- b) ***Le comité s'attend à ce que la NIRC examine sans délai les plaintes en instance pour discrimination antisyndicale déposées par les travailleurs du KESC afin que, le cas échéant, des mesures de réparation adéquates puissent être ordonnées, et prie instamment le gouvernement de promouvoir une fois de plus la négociation entre l'organisation plaignante et l'entreprise en vue de résoudre toute question en suspens. Le comité prie le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau à cet égard.***
- c) ***Compte tenu de la gravité des questions soulevées dans le présent cas, le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour ouvrir une enquête indépendante au sujet: i) des allégations de recours à la violence à l'encontre de syndicalistes, dont neuf ont été blessés, alors que ceux-ci manifestaient en août 2011 contre le refus de la compagnie d'appliquer l'accord tripartite de juillet 2011; et ii) des allégations de***

licenciement de 30 responsables syndicaux et/ou de dépôt de plaintes au pénal à leur encontre, suite à cette manifestation, et ce en vue d'éclaircir pleinement les faits, de déterminer les responsabilités, de sanctionner les coupables et de prévenir la répétition de tels actes. Il s'attend à ce que cette enquête soit menée sans délai et s'attend en outre, dans le cas où il s'avérerait que les militants syndicaux en question ont été licenciés ou ont fait l'objet d'une plainte pour avoir exercé des activités syndicales légitimes, à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir leur réintégration et l'abandon de toutes les charges qui pèsent sur eux. Si la réintégration n'est pas possible, pour des raisons objectives et impérieuses, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les syndicalistes concernés reçoivent une indemnité adéquate et de nature à constituer une sanction suffisamment dissuasive contre la discrimination antisyndicale.

CAS N° 3289

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

Plainte contre le gouvernement du Pakistan

présentée par

– l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB)

appuyée par

– la Fédération des travailleurs du bois du Pakistan (PFBWW)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent une intervention militaire dans la négociation collective, le refus, par deux entreprises de construction d'appliquer une convention collective, ainsi que des licenciements antisyndicaux de membres syndicaux. Elles allèguent aussi des retards dans l'administration de la justice, de même que l'incapacité du gouvernement à garantir le respect des droits syndicaux

- 514.** La plainte figure dans une communication en date du 15 juin 2017 de l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB), appuyée par la Fédération des travailleurs du bois du Pakistan (PFBWW) dans une communication en date du 6 juillet 2017.
- 515.** Le gouvernement a fourni ses observations dans des communications en date des 11 janvier et 9 mai 2018.
- 516.** Le Pakistan 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 des organisations plaignantes

- 517.** Dans leurs communications en date des 15 juin et 6 juillet 2017, les organisations plaignantes dénoncent une intervention militaire dans des négociations collectives, le refus, par deux entreprises de construction, d'appliquer une convention collective, ainsi que des licenciements antisyndicaux de membres syndicaux. Elles dénoncent aussi des retards dans l'administration de la justice, de même que l'incapacité du gouvernement à garantir le respect des droits syndicaux.
- 518.** Les organisations plaignantes expliquent que les allégations dans le présent cas ont trait au projet hydroélectrique de Neelum-Jhelum, mené dans la région de Muzaffarabad, dans le district administratif d'Azad Jammu-et-Cachemire – un territoire autonome du Nord du Pakistan. Ce projet a été mis au point par l'Agence de développement des ressources hydrauliques et de l'énergie du Pakistan (WAPDA), et la construction de la centrale électrique a démarré sous la direction d'un consortium d'entreprises publiques chinoises constitué notamment de l'entreprise China Gezhouba Group et de l'entreprise China Machinery Engineering Corporation (ci-après les entreprises de construction). Les organisations plaignantes allèguent, que depuis le début des travaux, les entreprises ont omis de respecter la législation nationale du travail (non-paiement des salaires minimums, non-établissement de contrats, etc.), ce qui a poussé les travailleurs à créer le syndicat Awami Labour Union (ALU-NJHP) en 2010. Selon les organisations plaignantes, en février 2010, 700 à 800 travailleurs se sont mis en grève pour exiger le respect de la législation nationale, de même que la réintégration de 10 travailleurs précédemment licenciés de manière illégale. A la suite d'une rencontre entre les dirigeants syndicaux et la direction, un accord informel, attesté par la WAPDA, a été conclu, prévoyant le respect de la législation du travail, la réintégration des 10 travailleurs, des augmentations de salaires, ainsi que d'autres prestations. Néanmoins, la direction des entreprises de construction a refusé d'appliquer cet accord, à la suite de quoi un nouveau mouvement de grève a été lancé par le syndicat ALU-NJHP en octobre 2011. A la suite de la grève, une réunion devait avoir lieu entre la direction et le syndicat pour reprendre les négociations, mais les organisations plaignantes allèguent qu'une protection insuffisante du droit à la liberté syndicale a compromis ces négociations. En particulier, elles dénoncent le fait que la réunion se soit déroulée en présence d'un certain nombre de responsables militaires – le chef de la direction du projet de construction, le général de corps d'armée Muhammad Zubair, le commandant de la zone, le général de brigade Saaed, le commandant Kiani et un capitaine dont le nom n'est pas connu – qui ont menacé les dirigeants syndicaux et exigé d'eux qu'ils signent un document concernant le licenciement d'un membre syndical accusé par les entreprises d'un prétendu vol d'essence, mais dont le licenciement repose sur des motifs antisyndicaux aux yeux du syndicat. Les organisations plaignantes considèrent que le fait que des militaires interviennent dans une réunion faisant suite à un mouvement de grève et menacent des dirigeants syndicaux constitue une grave violation du droit à la liberté syndicale.
- 519.** Les organisations plaignantes indiquent en outre que, malgré l'intervention militaire alléguée et les menaces qui ont suivi, un accord a été conclu le 19 octobre 2011 entre l'ALU-NJHP et la direction des entreprises sur un certain nombre de questions portant sur les conditions de travail sur le site de construction (délivrance de lettres d'engagement, prestations médicales, équipements de sécurité, prestations liées aux heures supplémentaires et aux congés, enfin respect de la législation du travail). Alors que l'accord devait être mis en œuvre avec effet immédiat, les organisations plaignantes dénoncent le fait que les entreprises ont manqué de l'appliquer pendant une longue durée, et ce bien qu'elles aient été appelées à le faire à plusieurs reprises par le syndicat, par l'administration régionale et par le pouvoir judiciaire. En particulier, en juin 2012, l'ALU-NJHP a présenté une demande auprès du tribunal du travail de Muzaffarabad en vue d'obtenir l'exécution de l'accord d'octobre 2011; dans sa décision en date du 3 avril 2013, le tribunal a déclaré que les parties à l'accord étaient tenues de se conformer à ses termes et conditions. En mai 2013, le

fonctionnaire principal auprès du Premier ministre du district d'Azad Jammu-et-Cachemire a envoyé une communication au secrétaire aux industries et au Département du travail à Muzaffarabad, indiquant qu'il avait reçu une lettre du président de l'ALU-NJHP sollicitant son aide pour faire exécuter la décision judiciaire de 2013 ainsi que l'accord d'octobre 2011, et a demandé que les mesures nécessaires soient prises rapidement. En juin 2013, le directeur adjoint du travail de Muzaffarabad a enjoint les entreprises d'exécuter immédiatement la décision judiciaire et de lui faire rapport à ce sujet. Selon les organisations plaignantes, les entreprises ont néanmoins refusé d'appliquer l'accord, et la lettre susmentionnée du directeur adjoint du travail constitue le seul engagement du gouvernement à veiller au respect de la négociation collective. Les organisations plaignantes indiquent en outre que, devant ce refus continu de mettre en œuvre l'accord d'octobre 2011, le 20 février 2014, l'ALU-NJHP a engagé un processus de négociation d'une nouvelle convention, transmis un cahier de revendications à la direction et demandé la tenue de négociations bilatérales dans un délai de dix jours, comme prévu par l'article 31(2), de l'ordonnance de 1974 sur les relations professionnelles. Le 3 mars 2014, les négociations ont commencé et, tandis qu'un certain nombre de points ont pu faire l'objet d'accords, d'autres sont demeurés en instance, et les parties étaient appelées à se rencontrer à nouveau dans un délai d'une semaine. Néanmoins les organisations plaignantes allèguent que, un mois plus tard, aucune réunion n'ayant été convoquée, le président de l'ALU-NJHP a adressé une lettre aux entreprises de construction expliquant qu'il y avait une grande agitation parmi les personnes travaillant sur le projet.

520. Les organisations plaignantes allèguent aussi que, en réponse aux initiatives de l'ALU-NJHP visant à améliorer les conditions de travail et à conclure une convention collective, les entreprises ont persécuté des dirigeants et des militants syndicaux. Selon les organisations plaignantes, environ 180 membres syndicaux ont été abusivement licenciés pendant les travaux de construction et, en juin 2012, sur demande du syndicat, le tribunal du travail du district d'Azad Jammu-et-Cachemire a rendu une ordonnance de suspension interdisant aux entreprises de licencier d'autres travailleurs. Malgré cela, en septembre 2012, un total de 64 autres travailleurs et membres syndicaux engagés par le sous-traitant des entreprises ont été licenciés, et l'ALU-NJHP a saisi le juge de district de Muzaffarabad pour refus d'obtempérer à l'ordonnance du tribunal de juin 2012 et de faire délivrer une ordonnance de réintégration des 64 travailleurs. Les organisations plaignantes allèguent que parmi les travailleurs licenciés figurent quatre dirigeants et militants syndicaux particulièrement actifs – Muhammad Abdul Rasheed, Qamar Zaman, Ghulam Murtaza and Waqas Naseem – qui ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales au mépris des règles de procédure prévues par la législation du travail du Pakistan. Ces derniers ont saisi la justice, mais leurs cas demeurent en instance, dans des conditions de retard jugées non raisonnables. Les organisations plaignantes fournissent les informations détaillées ci-après:

- Le 2 janvier 2013, Muhammad Abdul Rasheed, inspecteur de la sécurité employé sur le chantier depuis plus de trois ans, a été licencié en dehors de toute procédure régulière prévue par la législation du travail du Pakistan (l'employeur peut congédier un travailleur pour une raison autre que sa mauvaise conduite, à la condition que ce dernier reçoive un préavis d'un mois ou une indemnité égale à un mois de salaire; l'employeur est tenu de fournir par écrit les raisons justifiant sa décision). Selon les organisations plaignantes, M. Rasheed n'avait jamais fait l'objet d'aucune critique; au contraire, il avait reçu un certificat attestant que son travail était plus que satisfaisant. Le directeur du travail de Muzaffarabad et le président de l'ALU-NJHP ont adressé une lettre à la direction des entreprises leur enjoignant de verser l'indemnité de départ de M. Rasheed, et une demande a été introduite auprès du tribunal en son nom pour exiger sa réintégration et dénoncer le refus d'obtempérer à l'ordonnance du tribunal de juin 2012 interdisant aux entreprises de licencier d'autres travailleurs. Cette demande a également été appuyée par un courrier du directeur adjoint du travail de Muzaffarabad. Les organisations plaignantes indiquent que, lorsque le 3 avril 2013, le tribunal a rendu sa décision ordonnant aux entreprises de respecter la convention collective d'octobre

2011, il ne s'est pas prononcé sur un éventuel refus d'obtempérer et a rejeté la demande visant à annuler la lettre de licenciement de M. Rasheed. L'ALU-NJHP a donc interjeté un recours en appel devant la Haute Cour/le tribunal d'appel du district d'Azad Jammu-et-Cachemire du travail pour demander l'annulation de la décision du 3 avril 2013, déclarer le refus d'obtempérer et ordonner la réintégration de M. Rasheed. Le président de l'ALU-NJHP a également envoyé une lettre au Premier ministre du district d'Azad Jammu-et-Cachemire pour solliciter son aide en la matière. Le cas de M. Rasheed est alors devenu une revendication essentielle, et son nom a figuré dans le cahier de revendications de février 2014. Le 3 septembre 2015, le tribunal d'appel du travail a estimé que la décision judiciaire du 3 avril 2013 ne tenait pas compte des motifs du recours, prononcé son annulation et ordonné que l'affaire soit réexaminée par le Tribunal du travail de Muzaffarabad dans un délai de soixante jours.

- Le 5 décembre 2013, une action en justice a été engagée concernant M. Qamar Zaman, qui aurait été renvoyé du service en raison de son affiliation syndicale et de sa participation à des activités syndicales, les entreprises interdisant toute affiliation syndicale, et ayant connaissance de l'identité des membres syndicaux et de leurs activités. Une action séparée a été engagée pour demander la délivrance d'une ordonnance suspensive interdisant aux entreprises de licencier tout nouveau travailleur tant que le cas de M. Zaman ne serait pas réglé. Le 10 septembre 2014, le tribunal du travail a constaté qu'une convention collective avait été conclue entre les parties en octobre 2011, qu'aucune notification écrite de licenciement n'avait été envoyée à M. Zaman et que le Département du bien-être au travail soutenait aussi le cas de M. Zaman. Le tribunal a donc déclaré le licenciement abusif et nul et non avenue et enjoint les entreprises à exécuter le jugement antérieur du 3 avril 2013 auxquelles tant l'ALU-NJHP que les entreprises étaient parties.
- Des actions en justice ont été engagées auprès du tribunal du travail du district de Muzaffarabad concernant MM. Ghulan Murtaza et Waqas Naseem les 3 février et 17 mai 2014 respectivement. Toutes deux demandaient la mise en œuvre de l'accord d'octobre 2011, ainsi que la réintégration des deux travailleurs (qui auraient été licenciés verbalement sans avis d'exposé des motifs pour leur participation à la lutte pour les droits des travailleurs, les entreprises interdisant toute affiliation syndicale), ou le paiement à ceux-ci de leurs indemnités de licenciement. A titre d'exemple, à plusieurs reprises, M. Murtaza avait contacté des entreprises pour leur demander d'appliquer l'accord d'octobre 2011. Des demandes séparées ont également été adressées au tribunal pour demander des ordonnances suspensives interdisant aux entreprises de licencier d'autres travailleurs durant l'examen des cas.

521. Enfin, les organisations plaignantes dénoncent le refus du gouvernement d'intervenir et de régler les différends en instance, de même que son rôle actif dans les mesures de discrimination et de répression antisyndicales, perçues par les organisations plaignantes comme une tentative délibérée de porter atteinte aux activités du PFBWW. Selon ces dernières, la protection insuffisante du droit à la liberté syndicale est synonyme d'une dégradation des normes de sécurité et de santé dans les projets d'infrastructure; elle a conduit au décès de plusieurs dizaines de travailleurs ces dernières années, et l'impossibilité pour les syndicats de la construction de conclure des conventions collectives et de les faire appliquer compromet toute amélioration du niveau de vie dans les régions concernées.

B. Réponse du gouvernement

522. Dans ses communications en date des 11 janvier et 9 mai 2018, le gouvernement indique que l'intervention militaire alléguée durant les négociations collectives d'octobre 2011 s'est limitée à la présence d'un représentant de l'armée pendant le conflit momentané avec les entreprises et qu'aucune action militaire d'aucune sorte n'a été entreprise à l'encontre d'un

dirigeant syndical quelconque. Une fois la réunion terminée, l'armée n'est jamais intervenue dans aucune question ayant trait au projet hydroélectrique, la législation du Pakistan et du district d'Azad Jammu-et-Cachemire ne le permettant pas, à moins qu'elle ne soit appelée à porter assistance à l'administration civile en cas de trouble gravissime à l'ordre public.

- 523.** Le gouvernement ajoute que, selon le contrat conclu avec l'une des entreprises, les contractants sont tenus de respecter les dispositions pertinentes de la législation du travail et les responsables du contrat n'ont jamais accepté de faire de concessions en la matière, car telle n'a jamais été la politique de la WAPDA. Si les organisations plaignantes donnent l'impression que les entreprises de construction ont violé l'ensemble des dispositions de la législation du travail et leurs engagements, le gouvernement indique que seules quelques erreurs mineures et involontaires ont pu avoir lieu. Le gouvernement fournit d'autres détails concernant le respect des dispositions pertinentes, en particulier le paiement de salaires journaliers et de primes, notamment pour les heures supplémentaires et les fêtes religieuses, le versement d'indemnités en cas de lésions, la fourniture de soins de santé gratuits, ainsi que la mise à disposition de résidences gratuites et d'équipements de sécurité. Il indique en outre que, les travaux sur le projet étant sur le point d'être achevés, l'ALU-NJHP et les travailleurs ont massivement réclamé le paiement des indemnités de fin de contrat par le contractant du projet lors de la cessation d'emploi. A cette fin, la WAPDA a organisé un certain nombre de réunions entre le syndicat et le contractant à la suite desquelles un accord a été signé entre les parties le 20 décembre 2017. Dans ledit accord, le contractant a accepté de payer toutes les prestations prévues par la loi et environ 4 000 travailleurs en ont déjà bénéficié. Le gouvernement ajoute que le processus a été mené à bien d'une manière équitable et transparente, qu'il n'y a actuellement aucune préoccupation au sujet de l'ALU-NJHP et que les relations industrielles sont très satisfaisantes.
- 524.** Par ailleurs, le gouvernement précise que, s'il est vrai que quatre travailleurs ont été licenciés, selon les registres des entreprises, ils ne l'ont pas été sur la base de leurs activités syndicales, mais en raison de leurs prestations insatisfaisantes. Selon les entreprises, la plainte déposée ne reflète pas précisément les faits, et elles fournissent les indications suivantes: les travailleurs n'étaient pas ponctuels et leurs prestations étaient insatisfaisantes, ils incitaient les autres travailleurs à ne pas suivre les procédures et portaient atteinte aux normes de sécurité. De plus, avant leur licenciement, ces travailleurs ont reçu plusieurs avertissements qui n'ont pas été suivis d'effet. Une fois licenciés, les travailleurs ont saisi les tribunaux, et leurs cas sont en instance, mais tout jugement ou décision judiciaire sera appliqué(e) conformément à la loi.

C. Conclusions du comité

- 525.** *Le comité note que les organisations plaignantes dans le présent cas dénoncent une intervention militaire dans les négociations collectives, le refus par deux entreprises de construction d'appliquer une convention collective, le licenciement antisyndical de membres syndicaux, des retards dans l'administration de la justice et l'incapacité du gouvernement à garantir le respect des droits syndicaux.*
- 526.** *Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles une protection insuffisante du droit à la liberté syndicale a compromis les négociations collectives menées par le syndicat Awami Labour Union (ALU-NJHP). Les organisations plaignantes allèguent en particulier que les négociations menées en octobre 2011 entre le syndicat et l'employeur (les entreprises de construction) en vue d'améliorer les conditions de travail sur le site de construction ont eu lieu en présence de plusieurs responsables militaires qui ont menacé les dirigeants syndicaux et exigé de ces derniers qu'ils signent un document portant sur le licenciement d'un membre du syndicat. Le comité note que, alors que les organisations plaignantes allèguent que cette intervention militaire faisant suite à un mouvement de grève équivaut à une grave violation des droits syndicaux, le gouvernement indique qu'un représentant de l'armée a certes participé à la réunion*

impliquant un conflit momentané avec l'employeur, mais qu'aucune action militaire n'a été entreprise et que l'intervention de l'armée n'est possible que si elle est appelée à apporter son assistance en cas de menace grave pour l'ordre public. Le comité croit comprendre à partir de cette information que la présence de militaires durant les négociations n'est contestée par aucune des parties, mais que leurs points de vue divergent quant au rôle exact joué par les militaires. Le comité note également que la raison pour laquelle la présence des militaires était nécessaire durant les négociations collectives entre le syndicat et l'employeur n'apparaît pas clairement dans les informations fournies, d'autant que le gouvernement ne laisse pas entendre qu'il y avait une menace quelconque pour l'ordre public durant cette période. A cet égard, le comité rappelle que la négociation volontaire des conventions collectives, et donc l'autonomie des partenaires sociaux à la négociation, constitue un aspect fondamental des principes de la liberté syndicale et que l'intervention de l'armée dans le règlement des différends collectifs ne favorise pas un climat exempt de violence, de pressions ou de menaces, essentiel à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1313 et 929.] Le comité souhaite en outre souligner que la présence de militaires durant des négociations collectives peut avoir un effet intimidant sur les parties contribuant à avoir un impact significatif sur le processus de négociation collective dans son ensemble ainsi que sur le contenu de tout accord conclu. Compte tenu de ce qui précède, le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour veiller à ce que, à l'avenir, les militaires ne participent ni directement ni indirectement aux négociations collectives.

527. Le comité note en outre que, tandis que les organisations plaignantes dénoncent le refus prolongé des employeurs de mettre en œuvre l'accord conclu en octobre 2011 malgré une intervention de l'administration régionale à cet effet et malgré la délivrance d'une ordonnance judiciaire indiquant que les parties à l'accord sont tenues de se conformer à ses termes et conditions, le gouvernement pour sa part déclare que, si quelques infractions mineures à la législation du travail ont pu avoir lieu sur le site de construction, d'une manière générale, les entreprises ont respecté la législation nationale du travail. Le comité note aussi que le gouvernement fournit une liste de critères respectés par l'employeur, en particulier le paiement des salaires adéquats ainsi que de diverses indemnités, et relève que sa déclaration semble laisser entendre qu'à tout le moins certaines questions visées par l'accord de 2011 ou figurant dans le cahier de revendications de 2014 ont été, d'une manière générale, mises en œuvre par les employeurs. Le comité observe en outre, sur la base des informations fournies par le gouvernement, que suite à ses efforts, un accord a été signé entre le syndicat et le contractant en décembre 2017 prévoyant le paiement des indemnités de fin de contrat et que, le projet étant sur le point d'être achevé, environ 4 000 travailleurs en ont déjà bénéficié. Tout en notant avec intérêt que les parties ont finalement pu conclure un nouvel accord, mais compte tenu des points de vue divergents exprimés concernant la mise en œuvre de la convention collective de 2011, le comité considère important de rappeler 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**, op. cit., paragr. 1336.] En ce qui concerne les allégations des organisations plaignantes selon lesquelles les entreprises n'ont pas pleinement participé aux négociations portant sur un nouvel accord en 2014, le comité rappelle 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**, op. cit., paragr. 1330.] Au vu de ce qui précède, et tout en prenant dûment note du fait que le projet de construction est dans sa phase finale, le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que, pour le reste du projet, l'accord de décembre 2017 conclu entre le syndicat et les employeurs soit pleinement mis en œuvre et à ce que, au cas où de nouvelles négociations auraient lieu sur le site de construction, le principe de la négociation de bonne foi soit pleinement respecté par l'ensemble des parties. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.

528. *Le comité note par ailleurs que les organisations plaignantes dénoncent des licenciements illégaux d'environ 180 travailleurs sur le site de construction au cours des dernières années sans que des précisions n'aient été données sur les raisons et les circonstances exactes de ces licenciements, à l'exception du cas de quatre dirigeants et militants syndicaux actifs. A cet égard, les organisations plaignantes allèguent qu'ils ont été licenciés verbalement, sans avis d'exposé des motifs et, en conséquence, en violation de la législation nationale du travail et que ces licenciements ont été motivés par l'affiliation et les activités syndicales des intéressés. Le comité note que des actions en justice ont été engagées pour déclarer les licenciements illégaux, que ces actions se fondent sur l'absence alléguée de préavis écrit de licenciement, mais qu'elles se réfèrent aussi aux activités syndicales des travailleurs, et que les procédures sont toujours en instance, ce qui a conduit les organisations plaignantes à dénoncer les retards considérables dans l'administration de la justice. Le comité note que, contrairement aux allégations susmentionnées, le gouvernement déclare que, selon les registres des entreprises, les quatre travailleurs ont été licenciés en raison de leurs prestations insatisfaisantes et de leur refus de suivre les procédures et que des avertissements leur avaient été adressés pour qu'ils modifient leur comportement avant d'être licenciés. Tout en constatant que les organisations plaignantes et le gouvernement ont des points de vue opposés sur la nature des licenciements des quatre syndicalistes, le comité estime que, lorsque des dirigeants syndicaux sont licenciés sans indication du motif, il devient extrêmement difficile pour ces derniers de prouver que le motif réel de leur licenciement se trouve dans leurs activités syndicales. Dans ces circonstances, le comité doit rappeler que nul ne doit faire l'objet de mesures préjudiciables en raison de l'exercice d'activités syndicales légitimes et les affaires de discrimination antisyndicale devraient être traitées de manière rapide et efficace par les institutions compétentes. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1077.] Au vu de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les procédures judiciaires concernant les licenciements des quatre dirigeants syndicaux soient rapidement menées à bien, et veiller à ce que les décisions qui seront prises soient effectivement exécutées par l'ensemble des parties, et de lui fournir des copies des décisions définitives. Tout en notant que le projet de construction est dans sa phase finale, le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les dirigeants syndicaux illégalement licenciés soient réintégrés sans délai ou, si le projet est terminé et que leur intégration est impossible pour des raisons objectives et impérieuses, de leur verser des indemnités adéquates ainsi que toute prestation appropriée.*

529. *Enfin, le comité prend note de l'allégation générale des organisations plaignantes selon laquelle le gouvernement n'a pas assuré le respect des droits syndicaux, car il n'a pas pris les mesures suffisantes pour réfléchir aux questions susmentionnées et trouver des solutions, y compris le refus par les entreprises de mettre en œuvre la convention collective et de réintégrer les travailleurs licenciés. Tout en observant que certaines mesures telles que les lettres, les appels envoyés aux entreprises de construction et l'organisation de réunions ont été prises par le gouvernement du district d'Azad Jammu-et-Cachemire et par la WAPDA, le comité doit rappeler que la responsabilité d'appliquer les principes de la liberté syndicale incombe en dernier ressort au gouvernement [voir **Compilation**, op. cit., paragr. 46] et qu'en conséquence il appartient au gouvernement de prendre toutes mesures nécessaires à cet égard.*

Recommandations du comité

530. *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 gouvernement prenne les mesures nécessaires pour veiller à ce que, à l'avenir, les militaires ne participent ni directement ni indirectement aux négociations collectives.*

- b) *Tout en prenant dûment note du fait que le projet de construction est dans sa phase finale, le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que, pour le reste du projet, l'accord de décembre 2017 conclu entre le syndicat et les employeurs soient pleinement mis en œuvre et à ce que, au cas où de nouvelles négociations auraient lieu sur le site de construction, le principe de la négociation de bonne foi soit pleinement respecté par l'ensemble des parties. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.*
- c) *Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les procédures judiciaires concernant les licenciements des quatre dirigeants syndicaux soient rapidement menées à bien, et veiller à ce que les décisions qui seront prises soient effectivement exécutées par l'ensemble des parties, et de lui fournir des copies des décisions définitives. Tout en notant que le projet de construction est dans sa phase finale, le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les dirigeants syndicaux illégalement licenciés soient réintégrés sans délai ou, si le projet est terminé et que leur intégration est impossible pour des raisons objectives et impérieuses, de leur verser des indemnités adéquates ainsi que toute prestation appropriée.*

CAS N° 3127

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Paraguay
présentée par
la Centrale unitaire des travailleurs du Paraguay (CUT)**

Allégations: L'organisation plaignante allègue l'absence de dialogue et de négociation collective, des licenciements antisyndicaux massifs et le non-respect de l'immunité syndicale

531. La plainte figure dans une communication de la Centrale unitaire des travailleurs du Paraguay (CUT) en date du 31 mars 2015.
532. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 25 juillet 2016.
533. Le Paraguay 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

534. Dans des communications en date du 31 mars et du 20 avril 2015, l'organisation plaignante dénonce des actes perpétrés par la société hydroélectrique exploitée par l'Argentine et le Paraguay (ci-après, «l'entité binationale») à l'encontre du Syndicat des employeurs de l'entité binationale Yacyretá (SEMEBY), affilié à la Centrale unitaire des travailleurs du

Paraguay (CUT). La CUT allègue que le recours à la force, la violence idéologique, la discrimination et la persécution systématique des syndicalistes sont monnaie courante au sein de l'entité binationale, et que celle-ci refuse de négocier une convention collective et, plus encore, un règlement intérieur. L'organisation plaignante allègue que les actes de persécution visant des syndicalistes se poursuivent depuis août 2013.

- 535.** Selon l'organisation plaignante, l'entité binationale a recours de façon arbitraire à son traité constitutif, et ce malgré le fait qu'il soit stipulé, dans ce même traité, que la ligne de conduite des autorités est régie par les normes en vigueur dans chacun des pays. La CUT affirme également que l'entité binationale a adopté un nouveau règlement intérieur à l'insu des travailleurs et sans consultation des syndicats. Elle estime que l'entité binationale s'est servie de ce texte pour entamer une campagne de licenciements, ce qui a donné lieu à un conflit social majeur au sein de cette entité. La CUT ajoute qu'à plusieurs reprises, les syndicalistes ont cherché à dialoguer avec le directeur de l'entité binationale, mais que celui-ci a refusé de les recevoir. De plus, elle indique que le nouveau règlement intérieur ne reconnaît pas l'applicabilité du Code du travail du Paraguay et n'établit aucune garantie en ce qui concerne l'ancienneté des travailleurs ou l'immunité syndicale. A cet égard, l'organisation plaignante allègue que l'entité binationale a adressé une note au gouvernement dans laquelle elle affirmait que les questions liées au règlement du personnel n'étaient pas soumises aux lois de l'un quelconque des Etats parties au traité, mais au mécanisme du droit international, soit, dans le cas particulier de l'entité binationale, aux normes établies par elle-même. La CUT affirme que, selon l'entité binationale, la primauté de son traité constitutif sur les lois de l'un quelconque des Etats signataires (l'Argentine et le Paraguay) est incontestable.
- 536.** En ce qui concerne les licenciements massifs, l'organisation plaignante allègue que, entre le 15 août et le 31 décembre 2013, une centaine de personnes ont été licenciées pour des motifs idéologiques et des actes de persécution ont été perpétrés à l'encontre de syndicalistes au sein de l'entité binationale. La CUT indique que 40 membres du SEMEBY ont notamment été licenciés. Selon elle, les licenciements ne sont fondés sur aucun motif valable, ce qui laisse à penser qu'ils résultent d'une discrimination partisane et idéologique. Selon l'organisation plaignante, cette mesure s'inscrit dans un processus de réduction des effectifs de l'Etat mis en œuvre par l'administration nationale actuelle, qui licencie des personnes qualifiées de «gauchistes» pour le simple fait d'être entrées en fonction sous l'administration précédente, en 2008. La CUT indique que, dans la mesure où il s'agit de licenciements massifs, il aurait fallu demander l'autorisation de procéder à ces licenciements à l'autorité administrative du travail, ce qui n'a pas été fait. L'organisation plaignante ajoute également que la législation argentine, applicable à l'entité binationale, interdit les licenciements massifs sauf en cas de force majeure. De plus, la CUT allègue que, le 28 novembre 2013, l'entité binationale a omis d'envoyer son représentant à une réunion tripartite organisée par le ministère de la Justice et du Travail en vue d'examiner la question de la réintégration de 800 travailleurs licenciés.
- 537.** Par ailleurs, la CUT ajoute que parmi les travailleurs licenciés figurent des dirigeants jouissant de l'immunité syndicale (en tant que négociateurs de la convention collective sur les conditions de travail), une déléguée du siège situé à Encarnación et un membre fondateur du SEMEBY. A cet égard, l'organisation plaignante indique que les recours déposés par 32 des 40 membres du SEMEBY licenciés en vue de leur réintégration sont actuellement en instance.
- 538.** En ce qui concerne le licenciement du négociateur de la convention collective sur les conditions de travail et secrétaire général du syndicat, M. Jorge Luis Bernis, le 18 novembre 2013, l'organisation plaignante indique que: i) en vertu de la décision n° 1385 du 13 décembre 2012 du vice-ministère du Travail et de la Sécurité sociale, M. Bernis a été reconnu comme étant le responsable de la négociation de la convention collective sur les conditions de travail; ii) conformément à l'article 319 du Code du travail, M. Bernis

disposait d'une double immunité syndicale, en tant que secrétaire général du SEMEBY, qui compte plus de 200 membres, et négociateur de la convention collective; iii) le 19 novembre 2013, M. Bernis a intenté un recours demandant sa réintégration au syndicat et le versement des salaires impayés, et a sollicité l'adoption d'une mesure provisoire de réintégration; iv) le 20 novembre 2013, M. Bernis a joint à sa demande le certificat d'immunité syndicale délivré par la plus haute autorité du travail; et v) toutefois, compte tenu des pressions exercées et du climat de connivence entre les hauts responsables de l'entité binationale et du gouvernement, M. Bernis a décidé de renoncer à la procédure et d'accepter l'indemnisation partielle prévue dans le règlement du personnel. A cet égard, l'organisation plaignante allègue certaines irrégularités dans le cadre de la procédure judiciaire et l'ingérence du gouvernement et de l'entité binationale, en particulier: i) en ce qui concerne la mesure provisoire de réintégration de M. Bernis, la CUT allègue que la juge a fait preuve d'un manque d'impartialité au profit de l'employeur dans la présentation des preuves, puisqu'elle a demandé au ministère de la Justice et du Travail de produire une série de documents qui ont été utilisés dans le dossier de l'entité binationale; ii) le 2 décembre 2013, les représentants de l'entité binationale ont contesté le recours de M. Bernis, sans en informer les acteurs concernés (selon l'organisation plaignante, ce vice de procédure avait pour objectif d'exercer des pressions sur la juge, et, le 3 décembre 2013, la contestation a été déclarée recevable par ordonnance, ce qui est contraire aux principes du droit du travail); iii) en ce qui concerne l'immunité syndicale, la CUT dénonce le fait que la direction juridique du ministère de la Justice et du Travail ait déclaré que M. Bernis ne bénéficie pas de l'immunité syndicale, puisque la négociation de la convention collective fait l'objet de procédures judiciaires (de façon contraire à la décision du syndicat, au mépris de l'immunité syndicale de M. Bernis et sans que cet organe ne soit compétent pour interpréter la législation du travail); et iv) le 18 novembre 2014, le ministère du Travail a annulé l'immunité syndicale accordée à M. Bernis et à deux autres syndicalistes, en vertu de sa décision n° 534/14 (à cet égard, la CUT indique que la révocation d'actes notifiés tels que l'enregistrement de l'immunité syndicale du négociateur d'une convention collective n'est possible que dans le cas de manquements flagrants et dénonce le fait que le pouvoir de l'administration interdit la révocation d'actes administratifs officiels qui octroient des droits subjectifs une fois qu'ils ont été notifiés).

- 539.** De plus, l'organisation plaignante déclare que, depuis quarante ans, l'entité binationale n'a pas négocié une seule convention collective, ce qui est contraire à l'article 334 du Code du travail, dans lequel il est indiqué que «toute entreprise de plus de 20 salariés est dans l'obligation de conclure une convention collective régissant les conditions de travail; si cette entreprise dispose d'un syndicat organisé, les conditions générales de cette convention sont négociées avec ce syndicat». Selon l'organisation plaignante, l'entité binationale se soustrait à l'obligation légale qui lui incombe de conclure, de signer et de valider une convention collective.
- 540.** En outre, l'organisation plaignante dénonce des actes de persécution à l'encontre des juges du travail. A cet égard, elle allègue que deux juges ont été suspendus de leurs fonctions pour avoir réintégré des fonctionnaires de l'entité binationale. Elle ajoute que les seuls organes compétents pour interpréter et appliquer le droit et les procédures du travail en cas de litige sont les cours et les tribunaux du travail, et non, comme cela a été le cas, le comité disciplinaire des magistrats.

B. Réponse du gouvernement

- 541.** Dans une communication en date du 25 juillet 2016, le gouvernement transmet ses observations concernant les allégations de l'organisation plaignante. En ce qui concerne les allégations relatives à l'utilisation arbitraire du traité constitutif, le gouvernement fait savoir que l'entité binationale est une entreprise financée à parts égales par l'Argentine et le Paraguay, créée en vertu d'un traité signé entre la République du Paraguay et la République

argentine le 3 décembre 1973 et ratifié par le Paraguay par la loi n° 433 du 3 décembre 1973. Le gouvernement indique que cette entité est régie par les dispositions établies dans le traité, dans ses annexes et dans les autres instruments diplomatiques en vigueur. En ce qui concerne le droit du travail, le gouvernement déclare que l'entité binationale est régie par le «protocole relatif au travail et à la sécurité sociale», adopté au Paraguay dans le cadre de la loi n° 606 du 19 novembre 1976.

- 542.** En ce qui concerne les allégations relatives à l'immunité syndicale, le gouvernement fait savoir que les certificats attestant de l'immunité syndicale dont bénéficient M. Jorge Luis Bernis et M. Hernan Viera, en tant que négociateurs de la convention collective sur les conditions de travail, sont enregistrés au département des relations collectives et du registre syndical, en date du 20 novembre 2013. Le gouvernement indique cependant que la décision n° 534/14 du vice-ministère du Travail a annulé ces certificats.
- 543.** En ce qui concerne les licenciements de membres affiliés au SEMEBY, le gouvernement fait savoir que la Direction de la médiation des conflits collectifs du ministère du Travail a indiqué avoir reçu une note dénonçant le licenciement massif de travailleurs, ce qui a donné lieu à la planification d'une réunion tripartite, le 20 novembre 2013, en vue d'arriver à une conciliation entre les parties. Cependant, le gouvernement indique que cette réunion n'a pas eu lieu, car la partie plaignante a abandonné la procédure. Concernant les procédures judiciaires engagées devant la juridiction du travail par les travailleurs licenciés, le gouvernement fournit une copie des décisions judiciaires concernant six des recours déposés. Ces décisions montrent que le cas de M. José Rafael Ciro Rojas est en instance devant la cour d'appel du travail, que les cas de M. Hernan Ignacio Viera Zorrilla, de M. Ymer Hanamel Garay Sanchez et de M^{me} Andrea Lorena Pintos Santander sont en instance devant le tribunal du travail de première instance du deuxième *turno*, que le cas de M. Jorge Luis Bernis concernant une réintégration syndicale était soumis au tribunal du troisième *turno*, mais que le dirigeant syndical a renoncé à la procédure, et que, dans le cas de M^{me} Rogelia Esmelda Zarza Sanabria, la procédure a été déclarée prescrite au stade de l'appel.
- 544.** En ce qui concerne la négociation d'une convention collective sur les conditions de travail, le gouvernement indique que la secrétaire générale du vice-ministère du Travail a déclaré, dans une note datée du 8 mars 2016, qu'aucune convention collective correspondant à l'entité binationale n'était enregistrée, ni aucune décision visant à valider une quelconque convention collective.
- 545.** Dans une communication en date du 6 avril 2016, le gouvernement indique que l'entité binationale a rejeté catégoriquement les allégations figurant dans la plainte. Il ajoute qu'il a demandé à l'entité de développer sa réponse afin de fournir plus de précisions sur les faits et de fournir des documents à l'appui.

C. Conclusions du comité

- 546.** *Le comité note que le cas présent concerne des allégations relatives à l'absence de dialogue et de négociation collective, aux licenciements massifs de dirigeants et de membres syndicaux et au non-respect de l'immunité syndicale.*
- 547.** *En ce qui concerne les allégations relatives aux licenciements antisyndicaux massifs et au non-respect de l'immunité syndicale, le comité prend note des informations transmises par l'organisation plaignante selon lesquelles: i) dans le cadre des licenciements massifs de centaines de travailleurs pour des motifs idéologiques et antisyndicaux, 40 dirigeants et membres du SEMEBY ont été licenciés entre le 15 août et le 31 décembre 2013 (l'organisation plaignante a fourni les noms des 32 syndicalistes licenciés qui ont déposé un recours devant les tribunaux du travail); et ii) dans le cas du secrétaire général du SEMEBY et négociateur de la convention collective sur les conditions de travail, M. Jorge Luis Bernis,*

l'immunité syndicale dont il jouissait n'a pas été respectée et les procédures judiciaires ont été marquées par une ingérence des autorités, à tel point que, face aux pressions exercées et aux irrégularités constatées, le dirigeant syndical a décidé d'abandonner la procédure et d'accepter une indemnisation partielle. A cet égard, le comité note que le gouvernement: i) fournit une copie des décisions judiciaires relatives à six des recours mentionnés par l'organisation plaignante (sur la base de ces décisions, le comité croit comprendre que, à la date de la communication du gouvernement, quatre des procédures étaient en instance et deux avaient été épuisées sans que le fond n'ait été examiné, l'une pour cause de désistement, l'autre pour cause de prescription de l'action); et ii) indique que la décision n° 534/14 du vice-ministère du Travail a annulé l'immunité syndicale dont jouissaient M. Jorge Luis Bernis ainsi qu'un autre négociateur de la convention collective sur les conditions de travail. Le comité observe que le gouvernement n'a pas fourni de copie de la décision n° 534/14, ni précisé les raisons de l'annulation de l'immunité syndicale, ni formulé d'observations concernant les allégations d'ingérence de la part des autorités. Le comité observe par ailleurs que, en réponse au dépôt de la plainte concernant les licenciements massifs, la direction de la médiation des conflits du travail du ministère du Travail a planifié une réunion tripartite le 28 novembre 2013 afin de trouver une conciliation, mais que les informations fournies par les parties quant à la tenue de la réunion divergent. L'organisation plaignante allègue que la réunion n'a pas eu lieu car l'entité binationale n'y a pas envoyé de représentant, alors que le gouvernement indique qu'elle n'a pas été menée à bien car le plaignant a abandonné la procédure.

- 548.** *Regrettant de ne pas disposer d'informations complémentaires sur les allégations graves relatives aux licenciements antisyndicaux massifs malgré le délai qui s'est écoulé (le comité n'ayant reçu des informations que sur 6 des 32 recours mentionnés par l'organisation plaignante et aucune observation n'ayant été formulée sur les motivations antisyndicales alléguées), le comité rappelle que les plaintes pour des actes de discrimination antisyndicale devraient, normalement, être examinées dans le cadre d'une procédure nationale qui, outre qu'elle devrait être prompte, devrait également être non seulement impartiale, mais aussi considérée comme telle par les parties intéressées; ces dernières devraient participer à cette procédure d'une façon appropriée et constructive. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1152.] Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour enquêter sur les allégations relatives aux motifs antisyndicaux des licenciements massifs et de le tenir informé à cet égard, en particulier au sujet de l'issue des procédures judiciaires en cours, et de lui transmettre copie des jugements concernés.*
- 549.** *Le comité note également que l'organisation plaignante: i) dénonce l'absence de négociation collective au sein de l'entité binationale (en précisant que, depuis quarante ans, l'entité binationale n'a pas négocié une seule convention collective, et que les actes antisyndicaux et les actes d'ingérence allégués précédemment ont été perpétrés dans le cadre d'une tentative de négociation); et ii) allègue que, sans consulter son syndicat, l'entité binationale a adopté un nouveau règlement interne qui ne reconnaît pas l'applicabilité du code du Travail, en particulier en ce qui concerne l'immunité syndicale, et qui a été utilisé dans le cadre de la campagne de licenciements. Par ailleurs, le comité note que le gouvernement: i) déclare qu'aucune convention collective sur les conditions de travail correspondant à l'entité binationale ni aucune décision visant à valider une telle convention collective ne figurent dans ses registres; et ii) indique que, sur le plan du droit du travail, l'entité binationale est régie par le «protocole relatif au travail et à la sécurité sociale» adopté par le Paraguay en vertu de la loi n° 606 du 19 novembre 1976 (le comité a noté que, selon l'article 4 de ce protocole, les droits syndicaux des travailleurs de l'entité binationale sont déterminés par la loi du pays dans lequel les travailleurs sont embauchés).*

550. *A cet égard, le comité souligne l'importance de promouvoir le dialogue et les consultations; rappelle que des mesures devraient être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi; et rappelle l'importance qu'il attache à l'obligation de négocier de bonne foi pour le maintien d'un développement harmonieux des relations professionnelles. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1231 et 1327.] Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour encourager l'entité binationale: i) à mener des négociations de bonne foi sur les conditions de travail; et ii) à instaurer un dialogue social et à mener des consultations entre les parties, afin de traiter les questions en suspens, notamment en ce qui concerne le règlement intérieur de l'entité binationale, à la lumière des principes de la liberté syndicale et de la négociation collective. Le comité prie enfin le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

551. *Le comité observe que, malgré le temps qui s'est écoulé depuis le dépôt de la plainte, l'entité binationale s'est contentée de nier les allégations portées, sans fournir d'information concrète à leur sujet, et ce malgré le fait que le gouvernement ait indiqué qu'il avait demandé à l'entité binationale d'agir en ce sens. Le comité prie le gouvernement de solliciter des informations auprès de l'organisation d'employeurs concernée, afin de pouvoir disposer de sa version des faits et de celle de l'entité binationale.*

Recommandations du comité

552. *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 pour enquêter sur les allégations concernant les motifs antisyndicaux des licenciements massifs et de le tenir informé à cet égard, en particulier au sujet de l'issue des procédures judiciaires en cours, et de lui transmettre copie des jugements concernés.*
- b) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour encourager l'entité binationale: i) à mener des négociations de bonne foi sur les conditions de travail; et ii) à instaurer un dialogue social et à mener des consultations entre les parties, afin de traiter les questions en suspens, notamment en ce qui concerne le règlement intérieur de l'entité binationale, à la lumière des principes de la liberté syndicale et de la négociation collective. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- c) Le comité prie le gouvernement de solliciter des informations auprès de l'organisation d'employeurs concernée, afin de pouvoir disposer de sa version des faits et de celle de l'entité binationale.*

CAS N° 3242

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Plainte contre le gouvernement du Paraguay**présentée par**

- la Centrale unitaire des travailleurs-Authentique (CUT-Auténtica)
- le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport «La Limpeña» SRL – Ligne 49 et
- le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport Julio Correa – Ligne 51

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent des licenciements et le refus de la part du ministère du Travail de reconnaître et d'homologuer un syndicat, en favorisant un parlementaire, propriétaire de l'entreprise

553. La plainte figure dans deux communications de la Centrale unitaire des travailleurs – Authentique (CUT-Auténtica) en date des 24 mai et 13 septembre 2016.

554. Le gouvernement a répondu par une communication en date du 31 octobre 2017.

555. Le Paraguay 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**Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport «La Limpeña» SRL (compagnie d'autobus 1)**

556. Dans leur communication du 24 mai 2016, les organisations plaignantes indiquent que, le 24 juin 2015, deux jours après la création du Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise «La Limpeña», 40 membres du syndicat ont été licenciés de l'entreprise pour des raisons antisyndicales et que l'autorité administrative a refusé d'enregistrer le syndicat, favorisant ainsi le propriétaire de l'entreprise, M. Celso Maldonado, député à l'Assemblée nationale du Paraguay.

557. L'organisation plaignante explique que, en raison des mauvaises conditions de travail, les travailleurs de l'entreprise de transport ont accepté de convoquer une assemblée générale constitutive le 9 juin 2015. Le 22 juin 2015, une réunion a eu lieu au cours de laquelle le syndicat a été créé, ses statuts ont été approuvés et son comité directeur a été élu en présence de 51 travailleurs. Les organisations plaignantes indiquent que, le jour même de la tenue de l'assemblée générale constitutive, le comité directeur a envoyé un télégramme à la direction de l'entreprise pour l'en informer. Néanmoins, cette dernière n'a pas accusé réception du télégramme avant le 27 juin 2015.

- 558.** Les organisations plaignantes allèguent que, le 24 juin 2015, deux jours après l'assemblée générale constitutive, l'entreprise a licencié les syndicalistes dans le seul but de les priver du nombre minimum de 20 membres prévu par l'article 292 du Code du travail. Ils indiquent à cet égard que: i) 10 syndicalistes, y compris des dirigeants syndicaux, ont été licenciés sans motif par l'entreprise, 24 syndicalistes ont été licenciés pour abandon de poste, 3 ont vu leur contrat de travail suspendu, 5 auraient démissionné du syndicat et 3 membres seraient, aux yeux de l'entreprise, extérieurs à l'entreprise; ii) le 15 août 2015, l'entreprise a formulé une demande de dépôt en consignment pour les 10 membres licenciés sans motif, car ils auraient refusé de percevoir leurs indemnités et introduit une demande de justification des licenciements de MM. Julio Osvaldo Maisana, Antonio Jara, Rafael Andino Bogado ainsi que 22 autres membres pour «abandon massif de leur poste de manière injustifiée»; iii) 44 travailleurs ont porté plainte contre l'entreprise pour leurs licenciements; enfin, iv) en réaction aux licenciements antisyndicaux du 24 juin 2015 et au refus du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (MTESS) d'accepter l'enregistrement du syndicat, 23 membres syndicaux, y compris le secrétaire général et le secrétaire chargé des procès-verbaux, ont décidé de se crucifier et de camper devant le MTESS en guise de protestation.
- 559.** Les organisations plaignantes indiquent que le MTESS a convoqué une table ronde pour régler le conflit entre l'entreprise et le syndicat. Il ressort de la documentation soumise par ces organisations les éléments suivants: i) les représentants de l'entreprise n'ont pas participé à la première réunion le 20 juillet 2015; ii) lors de la deuxième réunion du 21 juillet 2015, le représentant de l'entreprise a déclaré que la situation des 10 premiers travailleurs licenciés n'était pas négociable, mais a ouvert une possibilité de dialogue avec les autres syndicalistes licenciés; iii) durant la réunion du 4 août 2015, la signature du président de la Fédération paraguayenne des travailleurs du transport aurait été falsifiée; ce dernier aurait, en lien avec le fait mentionné, déposé une plainte auprès du ministère public le 16 septembre 2015.
- 560.** Selon les organisations plaignantes, les actions du MTESS étaient politiquement motivées. A cet égard, elles indiquent les faits suivants: i) le 17 juillet 2015, l'entreprise a demandé au MTESS de rejeter l'enregistrement provisoire dudit syndicat au motif que le nombre minimum de membres n'aurait pas été respecté; ii) le 23 juillet 2015, la Direction générale du service juridique du ministère du Travail a déclaré, dans son avis n° 796/2015, que pour obtenir son enregistrement provisoire le syndicat devait remédier à des vices de forme, annexer une copie du procès-verbal de l'assemblée constitutive et modifier ses statuts; il convient de noter que cet avis n'incluait pas l'objection soulevée par l'entreprise; iii) le 17 août 2015, le syndicat a répondu aux objections soulevées par l'entreprise et par le service juridique concernant son enregistrement provisoire; il ressort de ces communications que le syndicat estime avoir respecté toutes les exigences formelles requises par la loi et nie avoir omis d'informer la direction de l'entreprise de la création du syndicat jusqu'au 27 juin 2015 ou avoir admis des personnes extérieures à l'entreprise; iv) le 4 septembre 2015, le service juridique du MTESS a émis son avis n° 1088/2015 indiquant que le syndicat ne satisfaisait toujours pas pleinement aux exigences énoncées ci-dessus et lui a de nouveau demandé de transmettre l'original et une copie certifiée conforme de son acte constitutif, de fournir des informations sur les membres présents et de lui communiquer le solde des fonds sociaux; v) le 17 septembre, le syndicat a transmis les informations demandées dans l'avis n° 1088/2015, mais a précisé que, en ce qui concerne la copie certifiée conforme du procès-verbal de constitution, le secrétaire général, M. Miguel Garcete, et le secrétaire chargé des procès-verbaux, M. Esteban Álvarez, n'étaient pas en mesure de signer les documents du fait que tous deux étaient crucifiés, de sorte qu'ils ont donné l'autorisation à d'autres membres du comité exécutif de signer à leur place; vi) le 15 octobre 2015, la Direction du service juridique du MTESS a de nouveau indiqué que MM. Miguel Garcete et Esteban Álvarez, en leur qualité de secrétaire général et de secrétaire chargé des procès-verbaux, devaient se conformer à l'article 294, alinéa a), du Code du travail et que jusqu'à présent ils n'avaient pas encore signé la copie certifiée conforme de l'acte constitutif, «d'autres

personnes l'ayant fait à leur place sans l'autorisation expresse correspondante de signer lesdits documents»; vii) le 20 octobre 2015, dans une communication adressée au Directeur général du travail, le syndicat, conformément à l'avis susmentionné d'octobre, a joint la copie certifiée conforme de l'acte constitutif, ainsi que l'acte notarié de confirmation et d'autorisation du secrétaire général et du secrétaire chargé des procès-verbaux déclarant qu'ils «n'étaient pas en mesure de signer les documents requis parce qu'ils avaient les mains clouées» et autorisant le secrétaire aux finances, le secrétaire aux affaires juridiques et le secrétaire chargé des litiges à signer tous les documents nécessaires; viii) le 19 novembre 2015, le MTESS, par la décision n° 44, a enregistré provisoirement le syndicat et lui a accordé trente jours pour valider toutes les mesures juridiques adoptées antérieurement à cette date; ix) le 7 décembre 2015, le secrétaire général et le secrétaire chargé des procès-verbaux, n'étant plus dans l'impossibilité de le faire, ont validé leur mesures antérieures; x) le 17 décembre 2015, l'entreprise a de nouveau soulevé une objection et rejeté l'enregistrement définitif du syndicat; et xi) le 2 mai 2016, le MTESS a émis la décision n° 257 énonçant les objections soulevées contre l'enregistrement définitif du syndicat et déclarant que «l'on ne saurait faire valoir que, au moment de l'assemblée constitutive, les personnes licenciées faisaient partie de l'entreprise; ce qui importait était de déterminer le nombre de membres restant dans le syndicat après les licenciements prononcés pour diverses raisons». Le syndicat a fait appel de cette décision et demandé qu'elle soit déclarée nulle et non avenue.

561. Les organisations plaignantes soulignent que le MTESS a interjeté un appel en *amparo* (protection des droits constitutionnels) contre 17 membres du syndicat, car ses membres avaient installé des tentes devant le MTESS et plusieurs syndicalistes s'étaient crucifiés, ce qui a causé un trouble à l'ordre public et perturbé les services publics. Il ressort des informations fournies par les organisations plaignantes que, le 10 novembre 2015, le tribunal de première instance a rejeté le recours en *amparo*, que la décision a été portée en appel par le MTESS et que, le 22 février 2016, la section des accords de la première chambre de la cour d'appel pénale a rejeté la requête déposée par le ministère.

Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport Julio Correa (compagnie d'autobus 2)

562. Les organisations plaignantes allèguent que, dans le cadre d'un processus d'appel d'offres pour la ligne 51, l'entreprise adjudicataire a refusé de reprendre, pour des raisons antisyndicales, les travailleurs de l'entreprise Julio Correa (la première entreprise concessionnaire), et dénoncent l'inaction du gouvernement à cet égard.
563. Les organisations plaignantes expliquent que les entreprises de transport opèrent dans le cadre de concessions de l'Etat, de sorte que le service de transport public est confié à des entreprises privées. Elles soulignent que la première entreprise concessionnaire possédait un syndicat constitué et actif, le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport Julio Correa. En octobre 2015, le vice-ministère des Transports a lancé un appel d'offres public pour assurer le transport public de voyageurs sur la ligne 51, auquel deux entreprises se sont portées candidates, mais l'une d'entre elles s'est retirée, laissant l'entreprise San Isidro (la nouvelle entreprise concessionnaire) comme seule soumissionnaire. Selon les organisations plaignantes, la concession de l'itinéraire faisait l'objet d'un appel d'offres prévoyant que l'entreprise adjudicataire reprendrait tous les conducteurs et travailleurs de la première entreprise concessionnaire. Cependant, le 8 janvier 2016, lors d'une réunion entre la direction du syndicat, l'ancienne entreprise concessionnaire et la nouvelle entreprise concessionnaire, le syndicat a pris connaissance d'un acte notarié dans lequel il était indiqué que les employés de la première entreprise concessionnaire «approuvaient» la reprise de 25 pour cent des travailleurs.

564. Il découle des annexes et des allégations envoyées par les organisations plaignantes les éléments suivants: i) le 20 janvier 2016, le vice-ministre du Travail a demandé, dans le cadre de la reprise des anciens travailleurs de la première entreprise concessionnaire, la désignation de représentants des anciens travailleurs pour participer au processus de remplacement de l'employeur; ii) le 26 janvier 2016, le syndicat a transmis une liste de représentants; iii) le 17 février 2016, lors d'une réunion avec le MTESS, le vice-ministre des Transports et les dirigeants de la nouvelle entreprise concessionnaire, le syndicat a obtenu l'accès à l'acte notarié donnant légitimité à la reprise de 25 pour cent des anciens travailleurs et a découvert qu'il s'agirait d'un faux; iv) en février 2016, le syndicat a envoyé deux requêtes en accélération de la procédure au MTESS et au vice-ministère des Transports leur demandant d'intégrer une commission chargée du réengagement des anciens travailleurs de l'entreprise de transport Julio Correa; v) le 18 février 2016, le syndicat a soumis une demande de médiation par le dossier n° 286/16 auprès du bureau du défenseur du peuple; vi) le 3 mars 2016, le vice-ministre du Travail, M. Cesar Augusto Sagovia, a fait savoir au syndicat, en réponse à ses requêtes en accélération de la procédure, qu'aucun représentant du syndicat ou ancien travailleur n'avait pris part au processus de conformation de réembauche, ni ne s'était présenté, tout au long de la période de trente jours consacrée aux modalités du remplacement de l'employeur; vii) le 8 mars 2016, MM. Miguel Rojas, secrétaire général du syndicat, et Remigio Segovia, secrétaire chargé des litiges, ont déposé une plainte pénale pour production supposée d'un document non authentique; et viii) le 26 avril 2016, le syndicat a interjeté un recours en *amparo* contre l'entreprise en demandant la réembauche et la réintégration des 47 anciens travailleurs. Les organisations plaignantes soulignent que la nouvelle entreprise concessionnaire n'a toujours pas procédé à la réembauche des travailleurs de la première entreprise concessionnaire, ce qui, selon elles, constitue une violation de la liberté syndicale.

B. Réponse du gouvernement

Compagnie d'autobus 1

565. Dans sa communication en date du 31 octobre 2017, le gouvernement fait parvenir les informations fournies par la Direction du travail, dans lesquelles elle nie les allégations des organisations plaignantes concernant le refus par le MTESS d'enregistrer et de reconnaître le syndicat. Le gouvernement indique que, par la décision n° 44 du 19 novembre 2015, le MTESS a enregistré provisoirement le syndicat, conformément à la procédure prévue à l'article 300 du Code du travail. L'entreprise s'est opposée à cet enregistrement et, le 2 mai 2016, a été publiée la décision n° 257 faisant droit aux objections à l'enregistrement provisoire du syndicat.

566. Le gouvernement indique que le syndicat a fait appel de la décision du MTESS et que l'affaire a été renvoyée à la justice pour un examen plus approfondi. Le 30 novembre 2016, le tribunal d'appel du travail a déclaré nulle et non avenue la procédure de déclaration écrite à l'appui de l'appel interjeté le 19 juillet 2016 et a également déclaré nul et non avenue le recours formé par le syndicat. Par la suite, le 11 août 2017, la Cour suprême de justice a rejeté l'action en inconstitutionnalité intentée par le syndicat contre la décision du tribunal d'appel du travail, considérant que le caractère arbitraire des décisions allégué n'avait pas été observé, qu'aucune violation concrète des normes constitutionnelles n'avait été démontrée, pas plus qu'aucune violation du droit à la défense ou du droit à une procédure régulière.

567. De même, le gouvernement communique la note n° 294/17 du registre des employeurs et des travailleurs en date du 27 mars 2017, indiquant que l'entreprise était inscrite jusqu'en 2015. Le gouvernement nie sa prétendue inaction pour trouver une solution au conflit. Plus précisément, il indique que la Direction de la médiation pour les conflits collectifs, qui relève du MTESS, a convoqué deux réunions tripartites pour traiter de la situation des travailleurs de l'entreprise de transport.
568. Le gouvernement envoie également la réponse de l'entreprise indiquant que le syndicat n'avait été reconnu qu'à titre provisoire, et que l'entreprise s'y était opposée par la suite car, selon elle, le syndicat avait été constitué de manière irrégulière, en violation des règles du Code du travail, et ne comptait pas un nombre suffisant de membres.
569. En ce qui concerne les manifestations qui se sont déroulées devant les installations du MTESS et les crucifixions, le gouvernement indique que ce type de manifestation ne présente pas les caractéristiques des crucifixions des périodes grecques ou latines, que l'état de santé des manifestants a été surveillé en permanence par des médecins du ministère de la Santé publique et de la Protection sociale, et que les photos présentées par le gouvernement lorsque les manifestants sont allés témoigner devant le juge compétent les montrent en bonne santé physique.

Compagnie d'autobus 2

570. Dans sa communication en date du 31 octobre 2017, le gouvernement fournit les informations communiquées par la Direction du travail, dans lesquelles il est indiqué que le dernier comité directeur enregistré du syndicat remonte au 4 mars 2014, et fait parvenir le rapport de la Direction du registre des employeurs, qui montre que la première entreprise concessionnaire a soumis des listes de travailleurs jusqu'en 2015.
571. Le gouvernement transmet la réponse de la nouvelle entreprise concessionnaire en se référant à la décision du tribunal concernant le recours en *amparo* interjeté par le syndicat. A cet égard, l'entreprise indique que, à la lecture du recours en *amparo*, il est possible de constater qu'il s'agit d'une affaire dans laquelle la nouvelle entreprise concessionnaire a remporté un appel d'offres, que les travailleurs de la première entreprise concessionnaire ont demandé la réembauche des travailleurs par l'entreprise adjudicataire et que, conformément à l'acte notarié n° 30/10/2015, l'entreprise adjudicataire s'est engagée à reprendre 25 pour cent des conducteurs et employés au sein de ses effectifs. Il reste qu'aucun employé ne s'est présenté durant la période de trente jours consacrée aux modalités du remplacement de l'employeur en vue de l'inscription nécessaire au processus de reprise des anciens employés.
572. De même, le gouvernement joint une copie du recours en *amparo* interjeté par le syndicat, qui a été déclaré irrecevable le 16 août 2016 du fait que la question de la légitimité de l'acte notarié ne relevait pas d'un recours en *amparo*, qu'il existait une autre voie appropriée, qu'il n'y avait pas urgence en la matière et que les procédures administratives et judiciaires n'avaient pas été épuisées. Plus tard, le syndicat a interjeté appel devant le tribunal d'appel pour l'enfance et l'adolescence, appel qui a été déclaré nul et non avenu le 28 mars 2017.
573. En ce qui concerne la situation de la première entreprise concessionnaire, le gouvernement déclare que cette dernière a été fermée par le conseil de l'ancien secrétariat au Transport de la région métropolitaine d'Asunción et qu'elle a cessé d'opérer sur cette ligne depuis 2016, une fois les procédures d'appel d'offres achevées et la ligne attribuée à une autre entreprise.

574. En conclusion, dans les deux cas, le gouvernement considère qu'il n'y a pas eu de violation du droit à la liberté syndicale et que l'Etat paraguayen promeut le plein exercice de la liberté syndicale, puisque ce principe constitue un élément fondamental du système démocratique.

C. Conclusions du comité

Compagnie d'autobus 1

575. *Le comité note que les organisations plaignantes dénoncent, d'une part, le licenciement massif de syndicalistes d'une entreprise de transport public à la suite de la création du syndicat et, d'autre part, le refus injustifié de l'enregistrement définitif par l'autorité administrative du travail.*
576. *Le comité note que, dans sa communication en date du 13 septembre 2016, les organisations plaignantes affirment que: i) les travailleurs de l'entreprise de transport ont été convoqués le 22 juin 2015 à une assemblée générale constitutive au cours de laquelle a été votée la constitution d'un syndicat; ii) le comité directeur du syndicat a informé l'entreprise le jour même de la constitution du syndicat, mais l'entreprise n'a pas accusé réception de cette communication avant le 27 juin 2015; iii) les travailleurs de l'entreprise de transport, tous membres du syndicat, ont été licenciés le 24 juin 2015; iv) en ce qui concerne l'enregistrement provisoire du syndicat, l'entreprise a demandé le 17 juillet 2015 que l'enregistrement soit refusé et, du 23 juillet au 20 octobre 2015, la Direction générale du service juridique du MTESS a refusé de traiter l'enregistrement du syndicat en raison de vices de forme (qui n'incluaient pas l'objection soulevée par l'entreprise concernant le nombre minimum de membres nécessaire à l'enregistrement) auxquels le syndicat aurait remédié ultérieurement; v) le MTESS a interjeté un recours en amparo contre des membres syndicaux, car des membres du syndicat avaient décidé de manifester et de s'installer en face de ses locaux; vi) le 19 novembre 2015, le MTESS a procédé à l'enregistrement provisoire du syndicat, sous réserve de la validation de toutes les mesures juridiques adoptées antérieurement, à laquelle le comité directeur du syndicat a procédé le 7 décembre 2015; vii) le 17 décembre 2015, l'entreprise a de nouveau demandé le rejet, cette fois-ci, de l'enregistrement définitif du syndicat; viii) enfin, le 4 mai 2016, le directeur général du travail a rejeté l'enregistrement définitif du syndicat et annulé son enregistrement, au motif que, sur les 51 membres fondateurs du syndicat, 42 avaient quitté l'entreprise du fait qu'ils avaient démissionné ou avaient été licenciés.*
577. *Le comité note que les organisations plaignantes formulent également plusieurs autres allégations de licenciement de dirigeants et de membres syndicaux pour des motifs antisyndicaux. A cet égard, le comité note que, selon les organisations plaignantes, 10 membres du comité directeur du syndicat ont été congédiés sans motif valable et que 25 autres travailleurs ont été licenciés pour abandon massif de postes de travail. Le comité prend également note des allégations formulées par les organisations plaignantes selon lesquelles le MTESS s'est comporté de manière partielle, en refusant d'enregistrer le syndicat et en émettant des objections à de simples vices de forme, ce qui a conduit à favoriser le propriétaire de l'entreprise, député au Parlement national.*
578. *Le comité prend note également de la réponse du gouvernement selon laquelle le MTESS n'a jamais refusé de reconnaître le syndicat. En ce qui concerne la décision du MTESS sur l'enregistrement définitif du syndicat, le gouvernement indique que le syndicat a fait appel de cette décision et que, le 30 novembre 2016, le tribunal d'appel du travail a déclaré nul et non avenue l'appel interjeté par le syndicat. Il prend également note de la réponse du gouvernement qui nie l'inaction présumée de la Direction de la médiation pour les conflits collectifs, le MTESS ayant convoqué des réunions tripartites en vue de trouver une solution au conflit. Enfin, le comité prend note des allégations de l'entreprise, transmises par le*

gouvernement, selon lesquelles le syndicat a été irrégulièrement constitué, avec des personnes extérieures à l'entreprise et un nombre insuffisant de membres.

- 579.** *En ce qui concerne le refus d'enregistrer le syndicat, le comité note que le 19 novembre 2015 le MTESS a accepté l'enregistrement provisoire du syndicat – sans tenir compte de l'allégation de l'entreprise selon laquelle il y avait un nombre insuffisant de membres, et donc sans insister sur cet aspect comme une exigence à satisfaire – et que cet enregistrement a toutefois été révoqué par la suite par la décision du 2 mai 2016 de la même autorité administrative pour non-respect de l'exigence relative au nombre minimum de 20 travailleurs prévue à l'article 294 du Code du travail. Dans ce cas, le comité considère que le nombre minimum de 20 membres ne semble pas être un chiffre exagéré. Le comité note également que, selon les éléments de preuve fournis par les organisations plaignantes, le syndicat a entretenu une correspondance continue avec les autorités compétentes et a remédié à tous les vices de forme portés à son attention. Le comité note que, dans la décision n° 257, l'autorité administrative a rejeté l'enregistrement du syndicat, considérant que le critère pour déterminer le nombre de membres syndicaux au sein de l'entreprise n'est pas le nombre de membres au moment de l'assemblée constitutive, mais le nombre de membres restants dans le syndicat après les cessations de fonctions survenues pour différentes raisons. Le comité note à cet égard que plus de dix mois se sont écoulés entre la création du syndicat le 24 juin 2015 et la décision de l'autorité administrative sur l'enregistrement définitif du syndicat le 2 mai 2016. A cet égard, le comité rappelle qu'une longue procédure d'enregistrement constitue un obstacle sérieux à la création d'organisations et équivaut à un déni du droit des travailleurs de créer des organisations sans autorisation préalable. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 463.]*
- 580.** *En ce qui concerne le licenciement de dirigeants, le comité note qu'une quarantaine de syndicalistes au total – dont au moins 11 membres du comité directeur – ont été licenciés deux jours après la tenue de l'assemblée constitutive. Le comité rappelle 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**, op. cit., paragr. 1131.] Tout en regrettant que ni les organisations plaignantes ni le gouvernement n'aient fourni d'informations détaillées sur les plaintes déposées par les travailleurs licenciés devant les juridictions du travail et sur l'issue de ces plaintes, le comité rappelle 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**, op. cit., paragr. 1159.]*
- 581.** *N'étant pas en mesure d'exclure la possibilité que le retard dans la procédure ait pu avoir un impact négatif sur la possibilité de se conformer à l'exigence relative au nombre minimum de travailleurs (plusieurs démissions ayant eu lieu au cours de cette période à la suite des actes présumés de discrimination antisyndicale) et d'obtenir l'enregistrement du syndicat ainsi que la jouissance de l'immunité syndicale des membres du comité directeur, et notant que: i) lors de l'examen initial de la demande d'enregistrement, les autorités n'ont pas tenu compte de l'objection soulevée par l'entreprise concernant le nombre minimum de membres – en ne l'incluant pas dans la liste des points à traiter, mais en l'invoquant ultérieurement pour refuser l'enregistrement; ii) la réduction du nombre de membres du syndicat était due au licenciement d'un grand nombre de membres du syndicat quelques jours après la tenue de son assemblée constitutive; et iii) étant donné que le comité ne sait pas si la motivation antisyndicale présumée de ces licenciements a fait l'objet d'une enquête,*

il prie le gouvernement de l'informer de toute procédure administrative et judiciaire en cours et de lui en fournir copie. Enfin, compte tenu de la gravité des allégations d'actes de discrimination antisyndicale commis dans les jours qui ont suivi la création du syndicat, le comité rappelle que, en cas de licenciement de syndicalistes en raison de leur affiliation ou de leurs activités syndicales, le comité a demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux dirigeants et aux membres du syndicat qui ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales légitimes d'obtenir leur réintégration dans leur poste de travail et d'appliquer aux entreprises les sanctions légales pertinentes. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1167.] Le comité prie le gouvernement de mener une enquête sur ces allégations et de prendre les mesures nécessaires à cet égard. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé.

- 582.** Enfin, le comité rappelle que, depuis de nombreuses années, la commission d'experts a noté la nécessité de renforcer les dispositions juridiques contre la discrimination antisyndicale, l'absence de sanctions adéquates en cas de non-respect des dispositions relatives à la stabilité dans l'emploi des syndicalistes et aux actes d'ingérence des organisations de travailleurs, et qu'il a invité le gouvernement, dans le cas n° 3019, à consulter les partenaires sociaux sur les mécanismes propres à garantir une protection efficace contre les actes de discrimination antisyndicale, y compris des procédures rapides et impartiales, en prévoyant des recours et des sanctions suffisamment dissuasives. Le comité s'attend à ce que le gouvernement transmette sans délai ses observations à cet égard dans le cadre du suivi du cas n° 3019.

Compagnie d'autobus 2

- 583.** Le comité note que, dans la présente plainte, les organisations plaignantes dénoncent le fait que, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, l'entreprise adjudicataire a refusé de reprendre les travailleurs de l'ancienne entreprise concessionnaire pour des raisons antisyndicales et dénoncent l'inaction des autorités compétentes à cet égard.
- 584.** Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles: i) en octobre 2015, lorsque le vice-ministère des Transports a lancé un appel d'offres public pour l'exploitation de la ligne 51, une des conditions de cet appel d'offres aurait été que la nouvelle entreprise concessionnaire s'engage à reprendre tous les travailleurs de la première entreprise concessionnaire; ii) au cours d'une réunion entre l'entreprise adjudicataire, le MTESS, le vice-ministère des Transports et le syndicat, ce dernier a été informé de l'existence d'un document qui aurait été accepté par les anciens travailleurs, et qui validerait la reprise de 25 pour cent des travailleurs, et a décidé de déposer une plainte pénale pour la production alléguée d'un document non authentique; iii) le 20 janvier 2016, le vice-ministre du Travail a demandé, dans le cadre de la reprise d'anciens travailleurs, la désignation de représentants des anciens travailleurs, pour participer à la procédure de remplacement de l'employeur, et le syndicat a transmis sa liste; iv) le syndicat a envoyé deux requêtes en accélération de la procédure au MTESS et au vice-ministre du Travail en demandant à faire partie de la commission chargée du réengagement des anciens travailleurs de la première entreprise concessionnaire; et v) le 3 mars 2016, le vice-ministre du Travail, en réponse aux requêtes susmentionnées, a informé le syndicat qu'aucun représentant syndical n'avait assisté officiellement au processus de reprise de la main-d'œuvre et qu'aucun travailleur ne s'était présenté pendant la période de trente jours prévue pour le remplacement de l'employeur.
- 585.** Le comité prend également note des observations du gouvernement indiquant que: i) la nouvelle entreprise concessionnaire a remporté un appel d'offres public en vertu duquel les travailleurs de la première entreprise concessionnaire ont demandé la reprise des travailleurs par l'entreprise adjudicataire et que, conformément à l'acte notarié n° 30/10/2015, l'entreprise adjudicataire s'est engagée à intégrer 25 pour cent des

conducteurs et des employés dans ses effectifs; ii) aucun travailleur ni membre du syndicat ne s'est présenté pendant la période de remplacement de l'employeur de trente jours pour procéder à l'enregistrement nécessaire au processus de reprise des anciens employés; iii) le recours en amparo formé par le syndicat en lien avec la falsification supposée de signatures a été déclaré sans fondement par l'autorité compétente compte tenu de l'existence d'autres voies plus appropriées; et iv) la première entreprise concessionnaire a été fermée et a cessé d'exploiter la ligne depuis 2016, une fois les procédures d'appel d'offres achevées, et la ligne attribuée à une autre entreprise.

- 586.** *Le comité, tout en notant les divergences entre les allégations concernant la non-reprise des travailleurs par l'entreprise adjudicataire, rappelle que 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. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1075.] Le comité considère également que la liquidation et l'extinction de la personnalité juridique sous laquelle opère une entreprise ne doivent pas être utilisées comme prétexte pour perpétrer des actes de discrimination antisyndicale ni ne doivent constituer un obstacle pour les autorités compétentes à l'heure de déterminer s'il y a eu ou non actes de discrimination antisyndicale et, au cas où de tels actes seraient avérés, ceux-ci doivent être sanctionnés, et les travailleurs qui en ont été victimes doivent obtenir réparation. [Voir **Compilation**, op. cit., paragr. 1115.]*
- 587.** *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**, op. cit., paragr. 1159], afin de déterminer s'il y a eu ou non-discrimination antisyndicale dans les faits rapportés, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour qu'une enquête soit menée sans délai sur les allégations de non-reprise des travailleurs de la première entreprise concessionnaire pour des motifs antisyndicaux. Le comité invite également les organisations plaignantes, en vue de faciliter l'enquête, à fournir au gouvernement les informations sur le caractère antisyndical supposé des faits dénoncés. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

Recommandations du comité

- 588.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) En ce qui concerne les allégations concernant le refus d'enregistrer le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise «La Limpeña» et les licenciements antisyndicaux allégués, le comité prie le gouvernement de l'informer de toute procédure administrative et judiciaire en cours et d'en fournir copie. Enfin, compte tenu de la gravité des allégations d'actes de discrimination antisyndicale commis dans les jours qui ont suivi la création du syndicat, le comité prie le gouvernement de mener une enquête sur ces allégations conformément à ses conclusions ci-dessus et de prendre les mesures nécessaires et de le tenir informé à cet égard.*
 - b) En ce qui concerne les allégations de discrimination antisyndicale concernant le Syndicat des conducteurs et employés de l'entreprise de transport Julio Correa, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour qu'une enquête soit menée sans délai sur les allégations de non-reprise des travailleurs de la première entreprise concessionnaire pour des motifs*

antisyndicaux. Le comité invite également les organisations plaignantes, en vue de faciliter l'enquête, à fournir au gouvernement les informations concernant le caractère antisyndical supposé des faits dénoncés et prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

Genève, le 1^{er} juin 2018

(Signé) M. Takanobu Teramoto
Président

<i>Points appelant une décision:</i>	paragraphe 85	paragraphe 340
	paragraphe 120	paragraphe 352
	paragraphe 133	paragraphe 378
	paragraphe 148	paragraphe 423
	paragraphe 159	paragraphe 474
	paragraphe 213	paragraphe 489
	paragraphe 242	paragraphe 501
	paragraphe 259	paragraphe 513
	paragraphe 270	paragraphe 530
	paragraphe 296	paragraphe 552
	paragraphe 314	paragraphe 588