



Conseil d'administration

341^e session, Genève, mars 2021

Section institutionnelle

INS

Douzième question à l'ordre du jour

Rapports du Comité de la liberté syndicale

393^e rapport du Comité de la liberté syndicale

► Table des matières

	Paragraphes
Introduction	1-53
Cas en suivi	18-49
Cas n° 2872 (Guatemala) (clos)	19-24
Cas n° 3334 (Malaisie) (clos)	25-31
Cas n° 2756 (Mali)	32-34
Cas n° 3024 (Maroc)	35-37
Cas n° 3177 (Nicaragua) (clos)	38-41
Cas n° 2856 (Pérou) (clos)	42-43
Cas n° 3180 (Thaïlande)	44-49
<i>Cas n° 3320 (Argentine): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation</i>	
Plainte contre le gouvernement de l'Argentine présentée par la Confédération des travailleurs de l'enseignement de la République argentine (CTERA) et l'Association des enseignants de Santa Cruz (ADOSAC)	54-79
Conclusions du comité	71-78
Recommandations du comité	79

Cas n^{os} 2761 et 3074 (Colombie): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la Colombie présentée par la Confédération syndicale internationale (CSI), la Fédération syndicale mondiale (FSM), la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT), la Confédération générale du travail (CGT), la Confédération des travailleurs de Colombie (CTC), le Syndicat national des travailleurs du système agroalimentaire (SINALTRAINAL), le Syndicat des travailleurs de l'énergie de Colombie (SINTRAELECOL), le Syndicat des travailleurs des entreprises municipales de Cali (SINTRAEMCALI) et l'Association syndicale unitaire des fonctionnaires publics du système pénitentiaire et carcéral colombien (UTP)	80-123
Conclusions du comité	104-122
Recommandations du comité	123

Cas n^o 3112 (Colombie): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la Colombie présentée par la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT) et le Syndicat national des travailleurs du secteur de la mécanique métallique, de l'industrie métallique, de la métallurgie, des chemins de fer et des entreprises de commercialisation et de transport du secteur (SINTRAIME)	124-157
Conclusions du comité	148-156
Recommandation du comité	157

Cas n^o 3316 (Colombie): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la Colombie présentée par la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT), l'Association colombienne des aviateurs civils (ACDAC), appuyée par la Confédération syndicale internationale (CSI), la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques (CSA), la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF), la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA), la Confédération générale du travail (CGT), la Confédération des travailleurs de Colombie (CTC), l'Association colombienne des auxiliaires de vol (ACAV), le Syndicat des travailleurs du transport aérien colombien (SINTRATAC)	158-266
Conclusions du comité	223-265
Recommandations du comité	266

Cas n^o 3371 (République de Corée): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la République de Corée présentée par le Syndicat coréen des enseignants sous contrats de durée déterminée (KFTTU)	267-286
Conclusions du comité	281-285
Recommandations du comité	286

Cas n° 3312 (Costa Rica): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Costa Rica présentée par l'Association des professeurs de l'enseignement du second degré (APSE)...	287-317
Conclusions du comité.....	306-316
Recommandation du comité.....	317

Cas n° 3271 (Cuba): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de Cuba présentée par l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC).....	318-354
Conclusions du comité.....	339-353
Recommandations du comité.....	354

Cas n° 2923 (El Salvador): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par le Syndicat des travailleurs de la municipalité de Santa Ana (SITRAMSA) et la Centrale autonome des travailleurs salvadoriens (CATS).....	355-366
Conclusions du comité.....	361-365
Recommandations du comité.....	366

Cas n° 3258 (El Salvador): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS) et la Confédération syndicale des travailleurs d'El Salvador (CONSISAL)	367-374
Conclusions du comité.....	372-373
Recommandations du comité.....	374

Cas n° 3330 (El Salvador): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador le Syndicat des travailleurs du Fonds de solidarité pour la santé (SITRAFOS) et la Centrale autonome des travailleurs salvadoriens (CATS)	375-391
Conclusions du comité.....	384-390
Recommandation du comité.....	391

Cas n° 3350 (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 et des travailleuses de la municipalité de Santa Ana (SITRAMSA) et la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS).....	392-415
Conclusions du comité.....	406-414
Recommandations du comité.....	415

Cas n° 3347 (Équateur): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de l'Équateur présentée par l'Internationale des services publics (ISP) et la Confédération nationale des agents publics de l'Équateur (CONASEP)	416-433
Conclusions du comité	427-432
Recommandations du comité	433

Cas n° 3367 (Équateur): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de l'Équateur présentée par l'Internationale des services publics (ISP) et la Confédération nationale des fonctionnaires de l'Équateur (CONASEP)	434-454
Conclusions du comité	449-453
Recommandation du comité	454

Cas n°s 2967 et 3089 (Guatemala): Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par le Mouvement syndical, indigène et paysan guatémaltèque (MSICG)	455-477
Conclusions du comité	468-476
Recommandations du comité	477

Cas n° 3179 (Guatemala): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par la Confédération des travailleurs de l'État pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CLATE) et le Syndicat national des personnels de santé du Guatemala (SNTSG)	478-501
Conclusions du comité	490-500
Recommandations du comité	501

Cas n° 3249 (Haïti): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'Haïti présentée par la Confédération des travailleurs et travailleuses des secteurs public et privé (CTSP)	502-512
Conclusions du comité	506-511
Recommandations du comité	512

Cas n° 3337 (Jordanie): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la Jordanie présentée par la Fédération jordanienne des syndicats indépendants (JFITU)	513-571
Conclusions du comité	551-570
Recommandations du comité	571

Cas n° 3275 (Madagascar): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de Madagascar présentée par la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF).....	572-580
Conclusions du comité.....	577-579
Recommandations du comité	580

Cas n° 3018 (Pakistan): Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Pakistan présentée par l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA)	581-599
Conclusions du comité.....	591-598
Recommandations du comité	599

Cas n° 3323 (Roumanie): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation

Plainte contre le gouvernement de la Roumanie présentée par la Confédération syndicale internationale (CSI), la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et le Bloc des syndicats nationaux de Roumanie (BNS), soutenue par la Confédération syndicale nationale de Roumanie (CNS «Cartel ALFA»), la Confédération des syndicats démocratiques de Roumanie (CSDR) et la Confédération nationale des syndicats libres de Roumanie (CNSLR-FRATIA)	600-640
Conclusions du comité.....	627-639
Recommandations du comité	640

► Introduction

1. Le Comité de la liberté syndicale, institué par le Conseil d'administration à sa 117^e session (novembre 1951), s'est réuni virtuellement du 8 au 13 et le 18 mars 2021, sous la présidence du professeur Evance Kalula.
2. Les membres suivants ont participé à la réunion: M^{me} Batool Hashim Atrakchi (Iraq), M^{me} Valérie Berset Bircher (Suisse), M. Aniefiok Etim Essah (Nigéria), M. Aurelio Linero Mendoza (Panama) et M. Takanobu Teramoto (Japon); le vice-président du groupe des employeurs, M. Alberto Echavarría, et les membres M^{me} Renate Hornung-Draus, M. Thomas Mackall, 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 les membres M. Gerardo Martínez, M. Magnus Norddahl et M. Ayuba Wabba. Les membres de nationalité argentine et colombienne n'étaient pas présents lors de l'examen des cas relatifs à l'Argentine (cas n° 3320) et à la Colombie (cas n°s 2761, 3074, 3112 et 3316).

* * *

3. Le comité est actuellement saisi de **152** cas dans lesquels les plaintes ont été transmises aux gouvernements intéressés pour observations. À la présente réunion, le comité a examiné **22** cas quant au fond et a abouti à des conclusions définitives dans **12** cas (**6** rapports définitifs et **6** 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. Le comité rappelle qu'il adopte des rapports «définitifs» lorsqu'il établit que les questions n'appellent pas d'examen plus approfondi par le comité au-delà de ses recommandations (qui peuvent inclure des mesures de suivi par le gouvernement au niveau national) et que le cas est effectivement clos pour le comité; des rapports «intérimaires» lorsqu'il demande des informations complémentaires de la part des parties à la plainte; et des rapports «où il demande à être tenu informé de l'évolution de la situation» de manière à examiner par la suite le suivi donné à ses recommandations.

Examen des cas

4. Le comité apprécie les efforts fournis par les gouvernements pour présenter leurs observations à temps pour leur examen lors de sa prochaine réunion. 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 6** et toute observation supplémentaire relative aux cas visés au **paragraphe 8** le plus rapidement possible afin de permettre leur traitement efficace. Les communications reçues après le **7 mai 2021** ne pourront pas être prises en compte 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 les cas n°s 2761 (Colombie), 2923 (El Salvador) et 3074 (Colombie) en raison de l'extrême gravité et de l'urgence des problèmes en cause.

Appels pressants: réponses tardives

6. En ce qui concerne les cas n^{os} 3067 (République démocratique du Congo) et 3269 (Afghanistan) , 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 à sa prochaine réunion, même si leurs informations et observations n'étaient pas reçues à temps. En conséquence, le comité prie instamment les gouvernements concernés de transmettre ou de compléter d'urgence leurs informations et observations.

Observations attendues des gouvernements

7. Le comité attend les observations ou les informations des gouvernements sur les cas suivants: n^{os} 3184 (Chine), 3203 et 3263 (Bangladesh), 3339 (Zimbabwe), 3369 (Inde), 3370 (Pakistan), 3374 (République bolivarienne du Venezuela), 3375 (Panama), 3376 (Soudan), 3377 et 3382 (Panama), 3385 (République bolivarienne du Venezuela), 3386 (Kirghizistan), 3389 (Argentine), 3391 (Afrique du Sud), 3393 (Bahamas) et 3394 (États-Unis d'Amérique). 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

8. Dans les cas n^{os} 2265 et 3023 (Suisse), 3141 (Argentine), 3161 (El Salvador), 3178 (République bolivarienne du Venezuela), 3192 (Argentine), 3221 (Guatemala), 3232 (Argentine), 3242 (Paraguay), 3251 (Guatemala), 3277 (République bolivarienne du Venezuela), 3282 (Colombie), 3293 (Brésil), 3300 (Paraguay), 3325 (Argentine), 3335 et 3364 (République dominicaine), 3366, 3368, 3383 et 3384 (Honduras) et 3399 (Hongrie), 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

9. Dans les cas n^{os} 2177 et 2183 (Japon), 2318 (Cambodge), 2508 (République islamique d'Iran), 2609 (Guatemala), 3027 (Colombie), 3042 et 3062 (Guatemala), 3076 (Maldives), 3133 (Colombie), 3139 (Guatemala), 3148 (Équateur), 3149 et 3157 (Colombie), 3185 (Philippines), 3193 et 3199 (Pérou), 3207 (Mexique), 3208 (Colombie), 3210 (Algérie), 3213, 3217 et 3218 (Colombie), 3219 (Brésil), 3223 (Colombie), 3225 (Argentine), 3228 (Pérou), 3233 (Argentine), 3234 (Colombie), 3239 et 3245 (Pérou), 3252 (Guatemala), 3260 (Colombie), 3265 et 3267 (Pérou), 3280, 3281 et 3295 (Colombie), 3306 (Pérou), 3307 (Paraguay), 3308 (Argentine), 3309 (Colombie), 3310 (Pérou), 3311 (Argentine), 3313 (Fédération de Russie), 3315 (Argentine), 3319 (Panama), 3321 (El Salvador), 3322 (Pérou), 3324 (Argentine), 3326 (Guatemala), 3327 (Brésil), 3329 (Colombie), 3331 (Argentine), 3333 et 3336 (Colombie), 3338 (Argentine), 3342 (Pérou), 3349 (El Salvador), 3351 (Paraguay), 3352 et 3354 (Costa Rica), 3355 (Brésil), 3356 et 3358 (Argentine), 3359 (Pérou), 3360 (Argentine), 3361 (Chili), 3363 (Guatemala), 3365 (Costa Rica), 3373 (Pérou), 3378 (Équateur), 3379 (Afrique du Sud), 3380 (El Salvador), 3381 (Hongrie), 3387 (Grèce), 3388 (Albanie), 3390 (Ukraine) et 3392 (Pérou), le comité a reçu les observations des gouvernements et envisage de les examiner le plus rapidement possible.

Nouveaux cas

10. Le comité a ajourné à sa prochaine réunion l'examen des nouveaux cas suivants qu'il a reçus depuis sa dernière réunion: n^{os} 3396 (Kenya), 3397 (Colombie), 3398 (Pays-Bas), 3400 (Honduras), 3401 (Malaisie), 3402 (Pérou), 3403 (Guinée) et 3404 (Serbie), car il attend les informations et observations des gouvernements concernés. Tous ces cas concernent des plaintes présentées depuis la dernière réunion du comité.
11. Le comité a également reçu trois nouveaux cas qui concernent des questions graves et urgentes telles qu'identifiées au paragraphe 54 de son règlement intérieur: le cas n^o 3395 (El Salvador), le cas n^o 3405 (Myanmar) et le cas n^o 3406 (Chine – Région administrative spéciale de Hong-kong). Conformément à sa décision de donner la priorité à ces cas, le comité indique son intention d'examiner ces cas lors de sa prochaine réunion en mai-juin 2021 et prie les gouvernements concernés de fournir leurs observations avant le 7 mai afin qu'il puisse examiner les graves allégations soulevées en toute connaissance de cause. 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 à sa prochaine réunion, même si leurs informations et observations n'étaient pas reçues à temps. En conséquence, le comité prie instamment les gouvernements concernés de transmettre ou de compléter d'urgence leurs informations et observations.

Réclamation en vertu de l'article 24 de la Constitution

12. Le comité a reçu certaines informations du gouvernement suivant concernant les réclamations en vertu de l'article 24 qui lui a été transmise: Costa Rica (cas n^o 3241), et il envisage de l'examiner le plus rapidement possible. Les réclamations en vertu de l'article 24 transmises au Comité de la liberté syndicale concernant les gouvernements du Brésil (cas n^o 3264), de la France (cas n^o 3270). Le comité attire l'attention du Conseil d'administration sur le rapport présenté par son comité nommé conformément aux règles applicables en vertu de l'article 24 de la Constitution pour l'examen de la réclamation contre le gouvernement de la Turquie pour non-respect de la convention (n^o 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (GB.341/INS/13/5).

Plainte en vertu de l'article 26

13. Le comité appelle que, depuis 2004, il examine de graves allégations de violations de la liberté syndicale nécessitant une action urgente dans le cadre d'une plainte présentée par l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et la Fédération vénézuélienne des chambres et associations du commerce et de la production (FEDECAMARAS) (cas n^o 2254). Le comité a suspendu son examen du cas en question après octobre 2017 suite à la décision prise par le Conseil d'administration de nommer une commission d'enquête chargée d'examiner la non-application de la convention (n^o 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, entre autres conventions. Le Conseil d'administration a pris note du rapport de la commission d'enquête à sa 337^e session en octobre-novembre 2019. Le comité constate que plusieurs recommandations de la commission d'enquête encore en suspens concernent des questions soulevées dans le cas n^o 2254, dont l'examen pourrait désormais être remis à l'ordre du jour. Compte tenu de la gravité et de la persistance des faits évoqués dans le cas en question, le comité demande au gouvernement de lui faire parvenir ses observations en ce qui concerne ses recommandations antérieures et en tenant compte des recommandations pertinentes

de la commission d'enquête afin qu'il puisse poursuivre son examen du cas en toute connaissance de cause à sa prochaine réunion.

Cas soumis à la commission d'experts

14. 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, 98, 151 ou 154: cas n^{os} 2967 et 3089 (Guatemala); 3323 (Roumanie); 3334 (Malaisie) et 3337 (Jordanie).

Évolution des procédures et des pratiques du comité

15. Le comité a travaillé avec diligence tout au long de son mandat pour la période 2017-2020 pour rationaliser ses procédures et ses méthodes de travail et les rendre plus transparentes et accessibles aux mandants. Une modification importante des méthodes de travail du comité introduite en 2016, la création du sous-comité de la liberté syndicale, a continué de servir un objectif clé en facilitant les premières réflexions sur les domaines à améliorer et les initiatives possibles à soumettre au comité pour décision finale. Le sous-comité de la liberté syndicale a ainsi considérablement renforcé le rôle de gouvernance du comité en ce qui concerne plusieurs aspects de ses travaux, notamment le traitement des cas et la détermination de la recevabilité, l'identification des cas prioritaires à examiner et l'établissement de l'ordre du jour du comité en accordant une grande attention aux cas graves et urgents et en assurant un équilibre régional relatif global. Le Conseil d'administration a accueilli favorablement les travaux et les activités du sous-comité tout au long de son mandat actuel et le comité propose que le sous-comité continue de se réunir et de poursuivre son rôle de gouvernance.
16. Le comité souhaite saisir l'occasion de cette avant-dernière réunion de son mandat pour rappeler les ajustements importants qu'il a apportés à ses méthodes de travail au cours du mandat actuel.
 - **Rapport annuel du Comité de la liberté syndicale:** En mars 2018, le comité a adopté son premier rapport annuel couvrant l'année 2017 (approuvé lors d'une session reportée du Conseil d'administration en juin 2018 (GB.333/INS/6/1(Add.))). Sa genèse est liée aux discussions du Conseil d'administration sur l'initiative sur les normes (GB.332/INS/5, paragraphe 68) et a émané de la déclaration conjointe du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs de mars 2017. Les rapports annuels du Comité de la liberté syndicale visent à fournir des informations utiles sur le recours à la procédure du comité et son impact tout au long de l'année précédente, étayées par des données statistiques et d'autres détails relatifs aux travaux entrepris par celui-ci. Lors de la présentation, en mars 2019, du deuxième rapport annuel pour 2018, le comité a attiré l'attention du Conseil d'administration sur la décision prise en relation avec l'initiative sur les normes (GB.335/INS/5) en ce qui concerne la présentation de ce rapport à la Commission de l'application des normes de la Conférence. Rappelant la complémentarité entre la Commission de l'application des normes et le comité, ainsi que l'importance d'éviter la duplication des procédures, le rapport a été présenté à la Commission de l'application des normes lors de la 108^e Conférence internationale du Travail en juin 2019 et a été accueilli favorablement par les mandants tripartites de l'Organisation. En raison de la pandémie de COVID-19 et de l'annulation des sessions du Conseil d'administration de mars et de mai-juin 2020, le rapport annuel 2019 a été présenté au Conseil d'administration en novembre 2020 (GB.340/INS/16(Add.1)). Le rapport annuel 2020 est soumis au Conseil d'administration à sa présente session (GB.341/INS/12(Add.1)).

- **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale:** Faisant suite à des décisions précédentes du comité et du Conseil d'administration, et soulignant que les principes d'universalité, de continuité, de prévisibilité, d'équité et d'égalité de traitement doivent être assurés en matière de liberté syndicale, le comité, dans son rapport annuel présenté à la session de juin 2018 (GB.333/INS/6/1(Add.)), a informé le Conseil d'administration que le travail effectué pour la compilation sous forme concise de ses décisions dans plus de 3 200 cas sur soixante-cinq ans s'est achevé avec la pleine implication des membres travailleurs, employeurs et gouvernements du comité. Une base de données électronique avec des fonctions de recherche simples et un accès facile au contexte complet des cas est accessible via la page Web de l'OIT relative aux normes internationales du travail.
- **Traitement des réclamations au titre de l'article 24 concernant les conventions sur la liberté syndicale:** Faisant suite à la décision du Conseil d'administration de novembre 2018 (GB.334/INS/5) chargeant le comité de veiller à ce que les réclamations au titre de l'article 24 concernant les conventions sur la liberté syndicale dont il est saisi soient examinées selon les modalités prévues dans le Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, le comité a décidé que trois personnes parmi ses membres seraient nommées (une personne de chaque groupe) pour examiner une réclamation dont il est saisi (GB.334/INS/10). La désignation de ces membres du comité était importante pour assurer l'expertise et la cohérence nécessaires à l'examen des réclamations concernant les conventions sur la liberté syndicale et pour éviter tout malentendu quant à l'ouverture d'une nouvelle voie de plainte supplémentaire. L'ensemble du dossier est mis à la disposition des membres concernés qui se réunissent autant de fois qu'ils le jugent nécessaire pour la conclusion de leurs travaux. Lorsque d'autres conventions sont également évoquées dans la réclamation, des pistes ont été explorées pour assurer une communication efficace entre les deux comités, le cas échéant, afin d'assurer la cohérence de la compréhension des faits. Les membres du comité ont eu pour la première fois l'occasion d'explorer de telles modalités dans le cadre de la réclamation au titre de l'article 24 concernant l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, par la Turquie, ce qui a donné lieu à une décision de présentation conjointe au Conseil d'administration des rapports des deux comités lors de la session spéciale à huis clos à la fin de la session du Conseil d'administration.
- **Clôture définitive des cas en suivi après dix-huit mois sans information:** Dans son rapport de novembre 2018 (GB.334/INS/10), le Comité de la liberté syndicale a informé le Conseil d'administration que, à partir de ce moment, tout cas de suivi n'ayant reçu aucune information ni du gouvernement ni du plaignant pendant dix-huit mois (ou dix-huit mois à compter du dernier examen du cas) sera considéré comme étant clos. Cette pratique ne sera pas utilisée pour les cas graves et urgents. Le comité a en outre indiqué que la clôture des cas de suivi inactifs concernant des pays qui n'ont pas ratifié les conventions sur la liberté syndicale sera décidée au cas par cas en fonction de la nature du cas. Des lettres ont été envoyées aux gouvernements et aux plaignants pour les informer de cette décision et de l'importance de fournir des informations de suivi en relation avec les recommandations du comité. Le comité souhaite toutefois souligner que cette nouvelle procédure visant à éviter un important arriéré de cas de suivi qu'il n'est pas en mesure d'examiner en raison de l'absence d'informations n'a pas pour but de diminuer l'importance de ses recommandations et son attente d'être tenu informé par les gouvernements des mesures prises pour les mettre en œuvre.

Au vu de la pandémie de COVID-19 et des difficultés rencontrées par les mandants de l'OIT pour fournir des informations en temps utile, le comité a décidé de reporter l'application de cette mesure à sa réunion de mars 2021. Les cas qui ont été clos de cette manière sont notés à la fin de cette introduction (paragraphe 53) et seront mentionnés comme suit sur le site Web: en l'absence d'informations de la part du plaignant ou du gouvernement au cours des dix-huit derniers mois à compter de l'examen du cas par le comité, celui-ci a été clos.

- **Engagement accru du président du comité et de ses membres auprès des mandants, en particulier des gouvernements:** Le président du comité a largement utilisé son rôle pour faciliter les contacts avec les gouvernements (à la fois individuellement et lors de réunions avec les groupes régionaux), afin d'améliorer la transparence et la compréhension des procédures et du fonctionnement du comité et de discuter avec les différents gouvernements de la situation dans le pays afin d'encourager une collaboration positive et de mieux apprécier les défis rencontrés, tout en partageant les attentes du comité en ce qui concerne ses conclusions et recommandations. Le président a été accompagné à de nombreuses reprises par les porte-parole et les membres des trois groupes du comité. En outre, dans le but d'obtenir des réponses adéquates et complètes de certains gouvernements, le comité a eu plus fréquemment recours à ses procédures d'audition des parties (paragraphe 69) par lesquelles le comité invite les gouvernements et/ou les plaignants à se présenter devant lui afin d'obtenir des informations plus complètes sur les questions en jeu. Notamment, le comité a eu recours à cette procédure avec le gouvernement de la Somalie, et ses membres ont rencontré le plaignant dans le cadre de l'affaire n° 3113, en cours depuis longtemps, ce qui a finalement facilité un rapprochement des parties et l'accord du gouvernement pour mettre en œuvre toutes les recommandations en suspens (391^e rapport, octobre 2019, paragraphe 12).
 - **Visibilité des travaux du comité:** Les présidents et anciens présidents du comité, ainsi que les porte-parole des travailleurs et des employeurs ont participé spécialement au forum thématique «Liberté syndicale et reconnaissance effective du droit de négociation collective: pierre angulaire du travail décent» qui a eu lieu lors de la 108^e Conférence du centenaire de l'OIT. Cet événement a constitué une excellente occasion pour le comité de présenter son travail et ses réalisations et de démontrer l'engagement constructif des partenaires tripartites envers le travail du comité. Plusieurs autres événements du centenaire ont eu lieu dans le monde entier avec la participation du président du comité et d'autres membres du comité et du Conseil d'administration.
- 17.** Le comité souhaite en outre informer le Conseil d'administration d'un certain nombre d'autres développements émanant de sa réunion sur les méthodes de travail lors de la présente session:
- **Recevabilité des plaintes:** Le comité a décidé d'établir un certain nombre de critères pour l'aider à filtrer les plaintes pour lesquelles il considère qu'il ne serait pas en mesure de fournir des recommandations pertinentes dans le cadre de son mandat. Il a donc décidé de ne prendre en considération qu'un certain nombre d'éléments qui, évalués ensemble au cas par cas, pourraient l'aider à déterminer qu'une plainte n'est pas suffisamment fondée pour justifier son examen par le comité. Ces considérations comprennent: le temps écoulé depuis que les faits allégués se sont produits; le traitement et le suivi de la question au niveau national (c'est-à-dire l'examen en cours par des organes indépendants); l'insuffisance de preuves ou de soutien de la violation de la liberté syndicale alléguée et son examen au niveau international ou l'absence de

lien avec la liberté syndicale ou la négociation collective. Ces considérations ne s'appliqueraient pas aux cas graves et urgents. Lorsque de nouvelles plaintes répondent à un certain nombre de ces critères, le sous-comité examinera l'opportunité d'ouvrir un cas et soumettra ensuite ses considérations à la plénière du comité. Le comité mentionnera de manière générale, dans l'introduction de son rapport, le nombre de plaintes qu'il a pu décider de ne pas examiner sur la base susmentionnée.

- **Conciliation volontaire:** Le comité a également décidé d'adopter une approche similaire de conciliation volontaire facultative pour les plaintes, comme cela a été fait pour les réclamations en vertu de l'article 24 de la Constitution. Lors de l'accusé de réception d'une plainte et de sa transmission au gouvernement, un paragraphe supplémentaire sera inclus indiquant la possibilité d'une conciliation volontaire facultative qui, si elle est acceptée par les deux parties, entraînera une suspension temporaire de l'examen de la plainte pour une période de six mois. Ces cas seront signalés dans un paragraphe spécial de l'introduction du rapport du comité, démontrant ainsi la volonté des parties de tenter de trouver des solutions appropriées au niveau national. Le comité examinera l'impact de cette approche après une période d'essai. Afin de faciliter la considération par le plaignant de la possibilité d'une conciliation volontaire, le Bureau développera un formulaire électronique pour le dépôt de plaintes incluant cette question.
- **Modernisation de la gestion des cas et des méthodes de travail internes du Bureau:** La rationalisation des procédures et l'assurance d'une plus grande transparence se poursuivent dans le cadre de la discussion du Conseil d'administration sur l'initiative sur les normes et de l'accord de financement d'un système de gestion électronique des documents et d'information pour les organes de contrôle. Les dossiers complets des cas en cours d'examen sont communiqués aux membres du Comité de la liberté syndicale, et un système de gestion des documents plus simplifié est en cours de finalisation pour être utilisé par le comité lors de sa prochaine réunion. Ce système simplifié permet à tous les membres du comité d'accéder facilement et rapidement à toutes les communications du plaignant et du gouvernement, en garantissant la confidentialité et le respect total des règles de procédure du comité.
- **Rationalisation de la composition du comité:** Le comité observe que, depuis la décision de transformer le statut des membres suppléants en celui de membres adjoints en 2002, il n'existe plus de différenciation pratique entre les deux catégories de membres du comité. Le Comité recommande donc que, à l'avenir, le Conseil d'administration nomme ses membres sans faire une telle distinction, en se référant simplement à la nomination de six membres gouvernementaux, six membres travailleurs et six membres employeurs, son règlement étant mis à jour en temps utile. En outre, le comité a poursuivi ses discussions sur la manière dont il pourrait remplacer les membres qui, temporairement, ne sont pas en mesure d'assister à l'une de ses réunions, tout en assurant le contrôle du Conseil d'administration sur la nomination de ses membres ainsi que le maintien du respect des fondements sur lesquels repose son travail (confidentialité, capacité personnelle, continuité).

Cas en suivi

- 18.** Le comité a examiné **7** cas aux paragraphes **19** à **49** pour lesquels il a demandé à être tenu informé de l'évolution de la situation, et a conclu son examen pour **4** cas qui sont

par conséquent clos: cas n^{os} 2872 (Guatemala), 3334 (Malaisie), 3177 (Nicaragua) et 2856 (Pérou).

Cas n° 2872 (Guatemala)

19. Le comité a examiné le présent cas pour la dernière fois à sa réunion de novembre 2012 et, à cette occasion, a formulé les recommandations suivantes sur les questions en suspens [voir 365^e rapport, novembre 2012, paragr. 1088]:
 - a) Le comité note que le gouvernement ne conteste pas dans ses observations la représentativité du Syndicat général des employés du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale (SIGEMITRAB), il s'attend à ce que le gouvernement entame des négociations avec le syndicat majoritaire et il le prie de le tenir informé à cet égard. Le comité prie de même le gouvernement de fournir ses observations sur les allégations relatives à la tenue de négociations et la conclusion de conventions collectives avec des syndicats minoritaires, situation qui aurait eu pour conséquence, selon l'organisation plaignante, d'affaiblir la position du SIGEMITRAB.
 - b) S'agissant de la constitution d'une commission appelée à participer à la négociation d'une nouvelle convention collective, le comité s'attend à ce qu'il soit procédé à la négociation sans délai et il prie le gouvernement de le tenir informé du résultat d'une telle négociation et de l'issue de la procédure de règlement d'un conflit collectif introduite devant la onzième chambre du Tribunal du travail et de la prévoyance sociale.
 - c) S'agissant des persécutions et pratiques antisyndicales qui auraient eu lieu dans le cadre du programme de visites annuel de l'inspection du travail, le comité prie l'organisation plaignante de lui confirmer que la demande introduite a bien été retirée suite à la conclusion d'un accord.
 - d) S'agissant de la procédure disciplinaire et des procédures judiciaires introduites, d'après l'organisation plaignante, à titre de représailles du fait des activités syndicales du secrétaire général du SIGEMITRAB, qui est par ailleurs secrétaire au sein de l'organisation plaignante, le comité regrette que le gouvernement n'ait pas répondu et le prie de communiquer ses observations à cet égard.
20. Dans une communication en date du 7 février 2013, l'organisation plaignante: i) a dénoncé le non-respect des recommandations du comité; ii) a indiqué qu'aucun accord n'avait été conclu en rapport avec les persécutions et pratiques antisyndicales alléguées; et iii) a affirmé que les dirigeants du SIGEMITRAB continuaient d'être constamment soumis à la discrimination et limités dans leurs activités, si bien que le syndicat avait dû introduire une demande incidente pour représailles devant la onzième chambre du Tribunal du travail et de la prévoyance sociale.
21. Dans une communication en date du 8 décembre 2017, le gouvernement indique que, par une décision datée du 22 juillet 2016, la septième chambre du Tribunal du travail et de la prévoyance sociale: i) a constaté que le nombre total de membres du SIGEMITRAB n'était pas supérieur au nombre de travailleurs affiliés au Syndicat des travailleurs du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale (SITRAMITRAPS) et au Syndicat des travailleurs du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale 20 octobre (Syndicat 20 octobre); et ii) a rejeté la requête en nullité de la convention collective sur les conditions de travail conclue par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, le SITRAMITRAPS et le Syndicat 20 octobre. Le gouvernement indique en outre que la demande incidente pour représailles déposée par Néstor Estuardo de León Mazariegos, secrétaire général du SIGEMITRAB, a aussi été rejetée, par jugement de la onzième chambre du Tribunal du travail et de la prévoyance sociale en date du 23 août 2012,

jugement qui a été confirmé par la Cour d'appel du travail et de la prévoyance sociale le 5 juin 2013.

22. Dans une communication en date du 21 janvier 2021, le gouvernement signale qu'une convention collective sur les conditions de travail a été conclue le 28 septembre 2018 entre, d'une part, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale et, d'autre part, le SITRAMITRAPS, le SIGEMITRAB et le Syndicat 20 octobre. Cette convention a été homologuée le 9 octobre 2018 et est en vigueur. Pour ce qui est de la procédure disciplinaire et des procédures judiciaires introduites, d'après l'organisation plaignante, à titre de représailles du fait des activités syndicales de M. Néstor Estuardo de León Mazariegos, le gouvernement indique que: i) M. de León Mazariegos a effectivement fait l'objet de plusieurs procédures disciplinaires pour le non-respect de certains devoirs établis dans le règlement d'application de la loi sur la fonction publique; et ii) comme suite à ces procédures disciplinaires, en août 2019, M. de León Mazariegos a été sanctionné en étant privé de traitement pendant cinq jours. Le gouvernement indique également que le chapitre VIII de la nouvelle convention collective signée en 2018 avec les trois syndicats présents dans l'institution prévoit un régime disciplinaire, qui a permis d'améliorer l'application des droits de la défense, du droit à une procédure régulière, du droit à la présomption d'innocence et du droit des fonctionnaires du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale de faire réexaminer les mesures disciplinaires qui leur sont infligées. Le gouvernement souligne enfin qu'aucune nouvelle information n'a été communiquée au cours des dix-huit derniers mois concernant le présent cas, examiné par le comité en novembre 2012.
23. Dans une communication en date du 28 janvier 2021, le gouvernement indique que, le 16 août 2012, la onzième chambre du Tribunal du travail et de la prévoyance sociale a statué sur la procédure de règlement d'un conflit collectif dont elle était saisie, en la jugeant sans fondement. Le gouvernement indique aussi que, le 5 février 2013, ce jugement a été confirmé par la chambre juridictionnelle à la suite d'un recours introduit par le SIGEMITRAB.
24. Le comité prend note des informations qui précèdent. En particulier, il note avec satisfaction qu'une nouvelle convention collective a été conclue par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, le SIGEMITRAB et les deux autres syndicats actifs au sein du ministère. *En ce qui concerne l'invocation du délai de dix-huit mois sans informations complémentaires, le comité observe que, depuis qu'il a examiné le présent cas pour la dernière fois en 2012, l'organisation plaignante lui a fait parvenir des informations complémentaires en 2013 concernant l'inexécution alléguée de ses recommandations. Après avoir communiqué une première réponse en 2017, le gouvernement a fourni de nouvelles informations supplémentaires en 2021, raison pour laquelle le comité examine maintenant les questions en suspens. Compte tenu de la conclusion de la convention collective susmentionnée avec l'ensemble des syndicats présents au sein du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale et des décisions des tribunaux sur les questions qui étaient encore en suspens, le comité observe que toutes les questions semblent être résolues. En conséquence, il considère que le présent cas est clos et n'en poursuivra pas l'examen.*

Cas n° 3334 (Malaisie)

- 25.** Le comité a examiné ce cas (présenté en juillet 2018) et qui concerne des allégations selon lesquelles un hôtel ¹ a exploité les lacunes du système de relations professionnelles pour empêcher ses employés de constituer et d'enregistrer légalement un syndicat, ainsi que des allégations de violations généralisées d'ordre systémique de la liberté syndicale du fait de la législation et des pratiques en vigueur, à sa réunion d'octobre 2019. [Voir 391^e rapport, paragr. 349-384.] À cette occasion, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 391^e rapport, paragr. 384]:
- a) Le comité s'attend à ce que les modifications législatives nécessaires visant à garantir que la définition du personnel d'encadrement et de direction ne s'applique qu'aux personnes qui représentent véritablement les intérêts des employeurs, notamment, par exemple, à celles qui ont le pouvoir de nommer ou de licencier, soient élaborées en concertation avec les partenaires sociaux et adoptées sans autre délai. Il prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.
 - b) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que le scrutin secret ayant pour objet la reconnaissance du NUHBRW en tant qu'agent de négociation collective des employés en question ait lieu sans délai soit sur la base de la liste actualisée des employés, soit avec l'accord que le statut des employés faisant l'objet de contestation sera réglé ultérieurement. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
 - c) Le comité prie le gouvernement de revoir, dans le cadre de la réforme législative susmentionnée et en concertation avec les partenaires sociaux, le système actuel de scrutin secret. Il prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- 26.** Le gouvernement présente ses observations dans une communication en date du 31 janvier 2021. Il indique que, sur la base des consultations avec les partenaires sociaux et des avis des experts du BIT, il a décidé de maintenir la disposition en vigueur de la loi de 1967 sur les relations professionnelles (IRA 1967) concernant la définition du personnel d'encadrement et de direction, car elle semble suffisante pour déterminer le champ de la représentation des syndicats.
- 27.** Le gouvernement déclare en outre qu'il a pris les mesures nécessaires pour qu'un scrutin secret pour la reconnaissance du Syndicat national des travailleurs de l'hôtellerie, de la restauration et des bars (NUHBRW) ait lieu à l'hôtel. En particulier, après que la Haute Cour a débouté l'hôtel de sa demande contre la décision du directeur général des relations professionnelles qui avait décidé de procéder à un scrutin secret en novembre 2017, le Département ministériel des relations professionnelles a informé les parties de l'intention de procéder à un scrutin secret en juin 2020, mais le syndicat a demandé le report de ce scrutin. En juillet 2020, le syndicat a fait savoir au département que son conseil avait décidé de retirer sa demande de reconnaissance. Selon le gouvernement, suite au retrait de la demande de reconnaissance, la question a été résolue.
- 28.** Enfin, le gouvernement indique que la disposition relative à la reconnaissance des syndicats, y compris le système de scrutin secret, a été modifiée en consultation avec les partenaires sociaux et avec les conseils des experts du BIT. En effet, l'IRA a été modifiée en 2019 et est entrée en vigueur en janvier 2021, et la disposition relative à la

¹ Hilton Kuala Lumpur Hotel.

reconnaissance des syndicats sera appliquée une fois que les amendements à la loi sur les syndicats de 1959 auront été adoptés par le Parlement.

29. *Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement. S'agissant de la définition du personnel d'encadrement et de direction (recommandation a)), le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, après des consultations avec les partenaires sociaux et le BIT, il a décidé de maintenir la disposition pertinente de l'IRA. Tout en prenant note des consultations signalées sur cette question, le comité rappelle qu'il a précédemment prié le gouvernement de modifier l'IRA à cet égard, à la fois dans le cas présent et dans le cas n° 2717. [Voir 356^e rapport, paragr. 841.] En vertu de ce qui précède, le comité veut croire que le gouvernement veillera à ce que la législation relative à la reconnaissance des syndicats soit appliquée conformément au principe de la liberté syndicale.*
30. *En ce qui concerne la tenue d'un scrutin secret ayant pour objet la reconnaissance du NUHBRW en tant qu'agent de négociation collective des travailleurs de l'hôtel (recommandation b)), le comité note que, en juin 2020, le Département ministériel des relations professionnelles a informé les parties de l'intention de procéder à un scrutin secret, mais que le syndicat a d'abord demandé de reporter le vote, avant d'informer le département qu'il avait décidé de retirer sa demande de reconnaissance. Le comité prend bonne note de ce développement et veut croire que les deux parties coopéreront de bonne foi.*
31. *En ce qui concerne la révision du système de scrutin secret existant (recommandation c)), le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle les dispositions relatives à la reconnaissance des syndicats, y compris le système de scrutin secret, ont été modifiées en consultation avec les partenaires sociaux et le BIT, que les amendements à l'IRA sont entrés en vigueur en janvier 2021 et que les dispositions relatives à la reconnaissance des syndicats seront appliquées lorsque les amendements à la loi de 1959 sur les syndicats seront adoptés par le Parlement. Prenant dûment note de ces développements, le comité croit comprendre, à la lumière du texte de l'IRA, que les amendements visent à accélérer les processus de règlement des différends relatifs aux litiges découlant d'une demande de reconnaissance d'un syndicat aux fins de la négociation collective, notamment en remplaçant le pouvoir du ministre des Ressources humaines par celui du directeur général des relations professionnelles pour résoudre le litige. La disposition modifiée prévoit également que l'appartenance à un syndicat est évaluée au moment de la demande et qu'un scrutin secret est utilisé pour déterminer le pourcentage de travailleurs qui soutiennent le syndicat demandant la reconnaissance. Le comité veut croire que ces modifications et d'autres amendements à l'IRA répondront efficacement aux préoccupations de l'organisation plaignante et renvoie l'aspect législatif du cas à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Compte tenu de ce qui précède, le comité considère le présent cas clos et il n'en poursuivra pas l'examen.*

Cas n° 2756 (Mali)

32. *Le comité a examiné le présent cas qui a trait au refus 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 de juin 2018. [Voir 386^e rapport, paragr. 47 à 50.] À cette occasion, le comité avait regretté que le gouvernement n'ait toujours pas fait le choix de suivre ses recommandations concernant la participation de la CSTM au CESC. Le comité avait également regretté l'absence de progrès tangibles dans l'organisation d'élections professionnelles réclamées unanimement par les partenaires*

sociaux, tout en trouvant encourageantes les déclarations du gouvernement quant à la soumission au Conseil des ministres d'une feuille de route sur les élections.

33. Dans sa communication en date du 29 janvier 2020, le gouvernement réitère sa volonté d'organiser les élections professionnelles dans la plus grande transparence en collaboration avec les organisations syndicales, mais fait observer que ces dernières ne se sont pas mises d'accord sur la question du seuil de représentativité.
34. *Le comité note avec un profond regret que, dix ans après ses premières recommandations sur le sujet, et en dépit de l'appui d'une mission de haut niveau en 2015, la question des élections professionnelles pour la détermination de la représentativité des organisations syndicales ne soit toujours pas réglée dans le pays. Le comité attend fermement du gouvernement qu'il prenne les mesures qui s'imposent pour avancer concrètement sur ce dossier et le tienne informé de tout progrès à cet égard.*

Cas n° 3024 (Maroc)

35. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion de mars 2016 (voir 377^e rapport, paragr. 37-41). À cette occasion, le comité avait pris note des informations relatives aux recommandations *a)* et *b)* qui concernaient l'existence de recours judiciaires formés par le Syndicat démocratique de la justice (SDJ) et les mesures relatives au dialogue social apaisé entre le ministère de la Justice et le SDJ. Concernant le projet de loi sur les syndicats professionnels (recommandation *c)*), le comité avait prié le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard et notamment de transmettre copie de la loi une fois adoptée.
36. Dans une communication en date du 25 octobre 2017, le gouvernement a transmis des informations complémentaires relatives aux recommandations *a)* et *b)*. Quant à la recommandation *c)*, le gouvernement indique dans une communication en date du 12 février 2021 que le projet de loi sur les syndicats fait toujours l'objet de consultations avec les partenaires sociaux.
37. *Prenant note des dernières informations fournies par le gouvernement relatives à l'adoption de la loi sur les syndicats, le comité prie ce dernier de le tenir informé de l'évolution la situation à cet égard et de faire parvenir une copie de la loi dès que celle-ci aura été adoptée.*

Cas n° 3177 (Nicaragua)

38. Le comité rappelle que le présent cas porte sur le refus allégué des autorités d'enregistrer un nouveau syndicat, ainsi que sur le licenciement, par l'employeur public (municipalité), des travailleurs ayant constitué le syndicat. Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois lors de sa réunion de juin 2016 et à cette occasion a formulé les recommandations suivantes [voir 378^e rapport, paragr. 505]:
 - a)* En ce qui concerne les allégations de licenciements antisyndicaux, le comité demande à l'organisation plaignante de transmettre au gouvernement des informations et des preuves aussi détaillées que possible concernant ces licenciements et la motivation antisyndicale alléguée.
 - b)* Le comité prie le gouvernement d'indiquer si, à la date du dépôt de la demande, toutes les conditions d'enregistrement étaient satisfaites, de diligenter une enquête supplémentaire afin de déterminer si des travailleurs ont fait l'objet de licenciements antisyndicaux et, dans l'affirmative, d'imposer les sanctions suffisamment dissuasives et les mesures de compensation appropriées, et de

procéder à l'enregistrement du syndicat si les travailleurs le souhaitent encore. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

- 39.** Par une communication en date du 8 février 2017, le gouvernement a fourni les informations suivantes en réponse à la recommandation *b)* du comité. Dans cette communication, le gouvernement souligne que le refus d'enregistrement était dû au non-respect de la condition *sine qua non* d'un nombre minimum de membres pour l'établissement ou la formation d'une organisation syndicale dans le pays. Le Règlement sur les associations syndicales établit de manière expresse que pour la formation de syndicats de travailleurs un nombre d'au moins 20 membres est nécessaire, une condition qui n'a pas été remplie dans le présent cas. Le gouvernement affirme qu'il a agi en pleine conformité avec le système juridique interne et que nul droit fondamental lié à la liberté syndicale n'a été violé. Le gouvernement indique que cela a été démontré par les procédures menées dans le cadre de la protection du droit à la liberté syndicale: i) le 11 février 2013, la Direction des associations syndicales a demandé à l'Inspection départementale du travail d'effectuer une inspection dans le but de vérifier la légalité de la constitution de l'organisation syndicale; ii) l'inspection a été menée le 14 février 2013 et l'Inspection départementale du travail a conclu qu'il n'y avait pas de violation de la liberté syndicale ou du privilège syndical respectif; iii) le recours a été admis pour vérifier la légitimité du refus d'enregistrement, émanant de la décision n° 76-2013, qui confirme le refus d'enregistrement pour non-respect de toutes les formalités et dispositions légales; et iv) les plaignants ont épuisé toutes les voies de recours sans succès, puisque chacune des étapes a été effectuée et réglée conformément à la loi. Le gouvernement souligne qu'il est le garant de la liberté syndicale et continuera à l'être, et affirme qu'il n'y a pas eu de licenciements antisyndicaux et que, au moment de la demande d'enregistrement du syndicat, les conditions exigées par la loi n'étaient pas satisfaites.
- 40.** En outre, depuis le dernier examen du cas et à ce jour, le comité n'a reçu aucune information de l'organisation plaignante, la Confédération pour l'action en faveur de l'unité syndicale (CAUS).
- 41.** *Dans ces conditions, et ayant pris dûment note des informations fournies par le gouvernement, le comité considère le présent cas clos et il n'en poursuivra pas l'examen.*

Cas n° 2856 (Pérou)

- 42.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2020 et, à cette occasion, a réitéré son ferme espoir que le gouvernement prendrait toutes les mesures nécessaires pour que la décision de la Cour suprême de Justice de 2015 soit rapidement mise en œuvre et que M^{me} Clara Tica, secrétaire générale du Syndicat unitaire des travailleurs du gouvernement régional du Callao, puisse être réintégrée à un poste similaire à celui dont elle a été licenciée en 2011 à la suite d'actions syndicales liées au licenciement collectif de travailleurs. Le comité a prié le gouvernement de le tenir informé à cet égard [Voir 392^e rapport, octobre 2020, paragr. 129].
- 43.** Dans sa communication du 14 janvier 2021, le gouvernement indique que, le 25 juillet 2019, M^{me} Clara Tica a été réintégrée au poste de standardiste au sein du Bureau des technologies de l'information de la Direction générale régionale du gouvernement régional du Callao, qui a exécuté les décisions judiciaires rendues en faveur de M^{me} Tica. Le gouvernement fait également observer que la réintégration à ce poste a été acceptée par la travailleuse et demande au comité de procéder, s'il le juge approprié, à la clôture définitive du présent cas. *Le comité prend note avec satisfaction de ces informations. Le comité considère donc le présent cas clos et il n'en poursuivra pas l'examen.*

Cas n° 3180 (Thaïlande)

44. Le comité a examiné pour la dernière fois ce cas (présenté en janvier 2016), qui porte sur des allégations de harcèlement judiciaire et disciplinaire de quatre dirigeants syndicaux et des failles dans la législation thaïlandaise régissant la protection des droits des travailleurs et des syndicats ainsi que des contradictions entre la législation et les principes de la liberté syndicale et du droit de négociation collective, à sa réunion de juin 2019 [voir 389^e rapport, paragr. 91-95]. À cette occasion, le comité a regretté de n'avoir reçu aucune information sur la décision du Tribunal supérieur du travail concernant la demande en dommages-intérêts introduite par la compagnie aérienne ¹ pour des pertes prétendument imputables à la manifestation menée par les travailleurs en janvier 2013, ni sur l'appel interjeté contre les mesures disciplinaires imposées par la compagnie à plusieurs dirigeants syndicaux. Il a dit vouloir croire que ses conclusions concernant les principes de la liberté syndicale seraient portées à l'attention des juridictions compétentes et a prié le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.
45. Le gouvernement présente ses observations dans des communications en date des 7 février 2020 et 26 janvier 2021. En ce qui concerne la demande en dommages-intérêts introduite par la compagnie aérienne, il indique que, selon la décision n° 5701/2562 rendue par le Tribunal supérieur du travail, la compagnie a poursuivi quatre dirigeants syndicaux pour préjudice au motif qu'ils auraient rassemblé d'autres employés pour mener une grève illégale, de sorte qu'il n'y avait plus assez de personnel pour charger les bagages. En conséquence, certains vols ont été retardés, les clients ont été directement touchés par la situation et la compagnie a dû engager des coûts supplémentaires pour embaucher des travailleurs afin de charger les bagages. Le tribunal a dit que les défendeurs devaient payer la somme de 3 479 793 baht thaïlandais au lieu du montant total de 300 940 072 baht thaïlandais demandé par la compagnie. En décembre 2019, le Département du travail et de la protection sociale (DLPW) du ministère du Travail a officiellement conseillé à la compagnie aérienne d'envisager de fournir une assistance appropriée aux quatre dirigeants syndicaux et de le tenir informé de tout fait nouveau. Le gouvernement ajoute que, pendant la pandémie de COVID-19 en 2020, le ministère des Finances a vendu ses parts de la compagnie, qui a perdu son statut d'entreprise publique, est devenue une entreprise privée et s'est adressée au Tribunal central des faillites pour déposer le bilan et demander une réorganisation. La compagnie fait l'objet d'une procédure de réorganisation depuis septembre 2020 et la procédure de poursuite relative à la demande de dommages-intérêts introduite contre quatre syndicalistes a été suspendue jusqu'à ce que les affaires reprennent un cours normal. Le gouvernement indique en outre que les anciens dirigeants du syndicat de l'entreprise – M^{me} Chamsri Sukchotirat, M. Damrong Waiyakane et M. Somsak Manop – ont pris leur retraite et bénéficié, conformément à la législation et à la réglementation du travail, de prestations de retraite complètes du même montant que d'autres dirigeants retraités et sans aucune déduction. En raison de leur départ à la retraite et conformément au règlement de l'entreprise, les mesures disciplinaires prises contre ces dirigeants syndicaux ont été annulées.
46. En ce qui concerne la révision de la législation qui est en cours, le gouvernement indique que le ministère du Travail a proposé des amendements à la loi sur les relations

¹ Thai Airways International.

professionnelles dans les entreprises d'État (SELRA) qui portent abrogation des articles 33 et 77 prévoyant des sanctions pour les actions syndicales, et qui ajoutent une nouvelle disposition accordant aux employeurs et aux travailleurs des entreprises publiques les droits de lock-out et de grève. Le cabinet a approuvé le principe des projets d'amendement en septembre 2020 et le projet de loi, qui a été soumis à des procédures d'audition publique, est actuellement examiné par le Conseil d'État avant d'être soumis au cabinet et à l'Assemblée nationale pour un examen plus approfondi.

47. *Le comité prend note des informations données par le gouvernement. En particulier, il accueille favorablement l'indication du gouvernement selon laquelle un projet de loi portant abrogation des articles 33 et 77 de la SELRA et prévoyant la possibilité d'engager un lock-out ou une grève dans les entreprises publiques a été soumis à des procédures d'audition publique et est en passe d'être achevé. Rappelant que le processus de révision législative de la SELRA est en cours depuis plusieurs années, le comité veut croire que le projet de loi sera adopté sans délai et sera en pleine conformité avec les principes de la liberté syndicale. Le comité poursuivra l'examen de cet aspect législatif du cas dans le cadre du cas n° 3164.*
48. *Le comité croit comprendre en outre, d'après les informations communiquées par le gouvernement, qu'en 2019 le Tribunal supérieur du travail a condamné quatre syndicalistes à verser à la compagnie aérienne des dommages-intérêts d'un montant de 3 479 793 baht thaïlandais (110 800 dollars É.-U.) en raison du préjudice subi à la suite de la manifestation organisée par les travailleurs de la compagnie en janvier 2013. Le comité note que le montant des dommages-intérêts accordés par le Tribunal supérieur du travail a été considérablement réduit par rapport au montant initialement demandé par la compagnie et que cette ordonnance a été rendue par la plus haute juridiction du pays. Le comité observe également que l'ordonnance de dommages-intérêts est fondée sur des interdictions de la grève précédemment commentées par le comité comme contraires au principe de la liberté syndicale et dont le gouvernement indique maintenant qu'elles sont en cours d'abrogation. Le comité observe en outre que la compagnie fait actuellement l'objet d'une procédure de faillite, en conséquence de laquelle la procédure relative à la demande de dommages-intérêts a été suspendue jusqu'à ce que les affaires reprennent un cours normal, et il accueille favorablement l'initiative du ministère du Travail qui a conseillé à la compagnie d'envisager de fournir une assistance aux quatre syndicalistes. Le comité rappelle également que, d'après son précédent examen du cas, les parties avaient convenu d'attendre que le Tribunal supérieur du travail ait statué sur la demande de dommages-intérêts introduite par la compagnie et, quelle que soit la décision rendue, de soumettre cette question à la commission bipartite des affaires syndicales de la compagnie. Dans ces conditions, et rappelant à nouveau que des sanctions ne devraient pouvoir être imposées pour fait de grève que dans les cas d'infraction à des interdictions de la grève qui soient conformes aux principes de la liberté syndicale, le comité s'attend à ce que le gouvernement œuvre au rapprochement des parties, comme celles-ci en avaient convenu précédemment, en vue de négocier une solution à ce problème qui soit satisfaisante pour tous. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau en la matière.*
49. *Enfin, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, à la suite du départ à la retraite des intéressés, les procédures disciplinaires engagées contre trois dirigeants syndicaux – M^{me} Chamsri Sukchotirat, M. Damrong Waiyakane et M. Somsak Manop – ont été annulées conformément au règlement de l'entreprise, mais il fait observer qu'aucune information n'a été donnée sur les procédures disciplinaires visant M. Suphorn Warakorn, qui était président du sous-comité du syndicat au moment des manifestations. Le comité prie donc le gouvernement d'indiquer si des mesures disciplinaires ont été prises contre M. Warakorn ou si une procédure est toujours en cours contre le dirigeant syndical et, dans l'affirmative, d'engager un dialogue avec la compagnie pour l'inviter à envisager le retrait de toute mesure*

disciplinaire imposée ou l'abandon de toute procédure en cours. Rappelant que les procédures disciplinaires ont été engagées en réponse à des infractions à des interdictions de la grève, qui étaient elles-mêmes contraires aux principes de la liberté syndicale, le comité veut croire que cette question sera résolue sans délai et prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard.

* * *

Situation des cas en suivi

- 50.** 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 n°	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
2096 (Pakistan)	Mars 2004	Octobre 2020
2512 (Inde)	Novembre 2007	Mars 2018
2603 (Argentine)	Novembre 2008	Novembre 2012
2715 (République démocratique du Congo)	Novembre 2011	Juin 2014
2745 (Philippines)	Octobre 2013	Octobre 2019
2749 (France)	Mars 2014	–
2797 (République démocratique du Congo)	Mars 2014	–
2807 (République islamique d'Iran)	Mars 2014	Juin 2019
2869 (Guatemala)	Mars 2013	Octobre 2020
2871 (El Salvador)	Juin 2014	Juin 2015
2889 (Pakistan)	Mars 2016	Octobre 2020
2902 (Pakistan)	Novembre 2012	Octobre 2020
2925 (République démocratique du Congo)	Mars 2013	Mars 2014
2962 (Inde)	Juin 2015	Juin 2018
2977 (Jordanie)	Mars 2013	Novembre 2015
2988 (Qatar)	Mars 2014	Juin 2017
2991 (Inde)	Juin 2013	Mars 2019
3003 (Canada)	Mars 2017	–
3011 (Turquie)	Juin 2014	Novembre 2015
3036 (Rép. bolivarienne du Venezuela)	Novembre 2014	–
3046 (Argentine)	Novembre 2015	–
3047 (République de Corée)	Mars 2017	–
3054 (El Salvador)	Juin 2015	–
3078 (Argentine)	Mars 2018	–
3081 (Libéria)	Octobre 2018	Octobre 2020

Cas n°	Dernier examen quant au fond	Dernier examen des suites données
3098 (Turquie)	Juin 2016	Novembre 2017
3100 (Inde)	Mars 2016	–
3107 (Canada)	Mars 2016	–
3114 (Colombie)	Juin 2016	Octobre 2020
3121 (Cambodge)	Octobre 2017	Octobre 2020
3128 (Zimbabwe)	Mars 2016	Juin 2019
3142 (Cameroun)	Juin 2016	Octobre 2020
3167 (El Salvador)	Novembre 2017	–
3182 (Roumanie)	Novembre 2016	–
3183 (Burundi)	Juin 2019	Octobre 2020
3201 (Mauritanie)	Juin 2019	–
3202 (Libéria)	Mars 2018	–
3212 (Cameroun)	Octobre 2018	Octobre 2020
3227 (République de Corée)	Mars 2018	–
3237 (République de Corée)	Juin 2018	–
3238 (République de Corée)	Novembre 2017	–
3243 (Costa Rica)	Octobre 2019	–
3248 (Argentine)	Octobre 2018	–
3257 (Argentine)	Octobre 2018	–
3285 (État plurinational de Bolivie)	Mars 2019	–
3288 (État plurinational de Bolivie)	Mars 2019	–
3289 (Pakistan)	Juin 2018	Octobre 2020
3290 (Gabon)	Juin 2019	–
3314 (Zimbabwe)	Octobre 2019	–
3341 (Ukraine)	Octobre 2020	–

- 51.** Le comité veut croire que les gouvernements en question communiqueront rapidement les informations demandées.
- 52.** En outre, le comité vient de recevoir des informations concernant le suivi des cas n^{os} 1787 (Colombie), 1865 (République de Corée), 2086 (Paraguay), 2341 (Guatemala), 2362 et 2434 (Colombie), 2445 (Guatemala), 2528 (Philippines), 2533 (Pérou), 2540 (Guatemala), 2566 (République islamique d'Iran), 2583 et 2595 (Colombie), 2637 (Malaisie), 2652 (Philippines), 2656 (Brésil), 2679 (Mexique), 2684 (Équateur), 2694 (Mexique), 2699 (Uruguay), 2706 (Panama), 2710 (Colombie), 2716 (Philippines), 2719 (Colombie), 2723 (Fidji), 2745 (Philippines), 2746 (Costa Rica), 2751 (Panama), 2753 (Djibouti), 2755 (Équateur), 2758 (Fédération de Russie), 2763 (République bolivarienne du Venezuela),

2768 (Guatemala), 2793 (Colombie), 2816 (Pérou), 2852 (Colombie), 2854 (Pérou), 2870 (Argentine), 2882 (Bahreïn), 2883 (Pérou), 2896 (El Salvador), 2900 (Pérou), 2916 (Nicaragua), 2924 (Colombie), 2934 (Pérou), 2946 (Colombie), 2948 (Guatemala), 2949 (Eswatini), 2952 (Liban), 2954 et 2960 (Colombie), 2966 (Pérou), 2976 (Turquie), 2979 (Argentine), 2980 (El Salvador), 2982 (Pérou), 2985 (El Salvador), 2987 (Argentine), 2994 (Tunisie), 2995 (Colombie), 2998 (Pérou), 3006 (République bolivarienne du Venezuela), 3010 (Paraguay), 3016 (République bolivarienne du Venezuela), 3017 (Chili), 3019 (Paraguay), 3020 (Colombie), 3022 (Thaïlande), 3026 (Pérou), 3030 (Mali), 3032 (Honduras), 3033 (Pérou), 3040 (Guatemala), 3043 (Pérou), 3055 (Panama), 3056 (Pérou), 3059 (République bolivarienne du Venezuela), 3061 (Colombie), 3065, 3066 et 3069 (Pérou), 3072 (Portugal), 3075 (Argentine), 3077 (Honduras), 3087 et 3090 (Colombie), 3093 (Espagne), 3095 (Tunisie), 3096 (Pérou), 3097 (Colombie), 3102 (Chili), 3103 (Colombie), 3119 (Philippines), 3131 et 3137 (Colombie), 3146 (Paraguay), 3150 (Colombie), 3162 (Costa Rica), 3164 (Thaïlande), 3170 (Pérou), 3171 (Myanmar), 3172 (République bolivarienne du Venezuela), 3188 (Guatemala), 3191 (Chili), 3194 (El Salvador), 3220 (Argentine), 3236 (Philippines), 3240 (Tunisie), 3244 (Népal), 3253 (Costa Rica), 3272 (Argentine), 3278 (Australie), 3279 (Équateur), 3283 (Kazakhstan), 3286 (Guatemala), 3287 (Honduras), 3297 (République dominicaine), 3317 (Panama) et 3343 (Myanmar), qu'il envisage d'examiner le plus rapidement possible.

Clôture des cas en suivi

- 53.** Dans son rapport de novembre 2018 (GB.334/INS/10), le comité a informé le Conseil d'administration que, à partir de cette date, tous les cas pour lesquels il examinerait la suite donnée à ses recommandations et pour lesquels aucune information n'aurait été fournie par le gouvernement ou le plaignant depuis dix-huit mois (ou dix-huit mois à compter du dernier examen de l'affaire) seraient considérés comme clos. Compte tenu des circonstances de la pandémie, qui ont effectivement empêché les communications des parties à la procédure spéciale de plainte, le comité a décidé d'appliquer cette règle pour la première fois dans son 393^e rapport (mars 2021) en ce qui concerne les cas suivants: 2743 (Argentine), 2892 (Turquie), 2917 (République bolivarienne du Venezuela), 3058 (Djibouti), 3083 (Argentine), 3101 et 3110 (Paraguay), 3120 (Argentine), 3123 (Paraguay), 3169 (Guinée), 3209 (Sénégal), 3229 (Argentine), 3268 (Honduras), 3274 (Canada) et 3276 (Cabo Verde).

Cas n° 3320

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

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

- la Confédération des travailleurs de l'enseignement de la République argentine (CTERA) et**
- l'Association des enseignants de Santa Cruz (ADOSAC)**

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent une série de violations de la liberté syndicale et du droit de négociation collective par la province de Santa Cruz

- 54.** La plainte figure dans une communication de la Confédération des travailleurs de l'enseignement de la République argentine (CTERA) datée de mars 2018.
- 55.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications datées des 12 mars et 11 octobre 2019 et du 4 mars 2021.
- 56.** L'Argentine a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 57.** Dans la communication qu'elles ont présentée en mars 2018, les organisations plaignantes allèguent que le Conseil provincial de l'éducation (CPE) de la province de Santa Cruz a retenu des cotisations syndicales, limité le droit de grève, élaboré des listes noires, retardé l'octroi de congés syndicaux et modifié unilatéralement les accords paritaires, violant ainsi systématiquement les droits syndicaux et de négociation collective de l'Association des enseignants de Santa Cruz (ADOSAC).
- 58.** En premier lieu, les organisations plaignantes dénoncent le fait que, depuis 2011, le CPE, qui effectue les retenues correspondant aux cotisations syndicales convenues, n'en a pas transféré le montant sur le compte de l'ADOSAC, ou n'en a transféré qu'une partie, ou a tardé à le faire. Les organisations plaignantes indiquent que, en mars 2018, le montant qui était dû aux travailleurs de l'enseignement au titre des cotisations syndicales s'élevait à 36 480 713 pesos argentins. Elles affirment que, au niveau individuel, le fait de retenir indûment les cotisations syndicales est une atteinte à l'intégrité du salaire des travailleurs et une violation de leur volonté dans la mesure où leur adhésion et affiliation au syndicat de leur choix ne sont pas reconnues. Au plan collectif, le fait de ne pas transférer ces fonds est une atteinte à l'autonomie financière de l'organisation syndicale, qui est empêchée de disposer des fonds pour mener ses activités syndicales. Les organisations plaignantes considèrent que ce comportement est une ingérence de l'État qui est en même temps l'employeur et l'autorité qui effectue les retenues. Elles dénoncent en outre le refus du CPE de communiquer les informations dont il dispose

sur le prélèvement des cotisations syndicales, empêchant ainsi l'organisation syndicale de présenter une réclamation auprès des instances judiciaires.

- 59.** Les organisations plaignantes dénoncent en deuxième lieu la limitation du droit de grève que constitue l'imposition d'une conciliation obligatoire et, ensuite, d'une amende élevée de la part de l'administration du travail de la province de Santa Cruz. Elles signalent qu'en 2017, du fait que les cotisations syndicales étaient toujours retenues ou qu'elles n'étaient reversées qu'en partie, l'ADOSAC a déposé un préavis de grève auprès du Secrétariat au travail et à la sécurité sociale de la province de Santa Cruz (ci-après dénommé Secrétariat au travail). Elles expliquent que ce préavis a entraîné l'adoption de la résolution n° 294, du 3 avril 2017, par laquelle le Secrétariat au travail a imposé une conciliation obligatoire entre les parties dans le but d'empêcher l'ADOSAC d'exercer son droit de grève. Les organisations plaignantes ajoutent que l'ADOSAC a présenté un recours en annulation de la résolution n° 294 auprès du Secrétariat au travail pour violation de la procédure régulière et conflit d'intérêts, mais sa requête a été rejetée le 25 avril 2017. Les organisations plaignantes signalent que, au vu de la poursuite des mobilisations, le Secrétariat au travail a adopté, le 28 décembre 2017, la résolution n° 1271, par laquelle il a condamné le syndicat à une amende de 8 300 000 pesos argentins, menaçant d'engager une procédure de recouvrement judiciaire si le montant n'était pas versé dans les trois jours ouvrables. L'ADOSAC a présenté un recours administratif pour dénoncer l'inconstitutionnalité du versement demandé, mais ce recours a été rejeté le 28 février 2018 par le Secrétariat au travail.
- 60.** Les organisations plaignantes considèrent que le Secrétariat au travail n'a pas l'impartialité requise pour jouer le rôle d'intermédiaire dans le conflit puisque c'est un organe de l'administration publique provinciale. D'après les organisations plaignantes, la conciliation obligatoire imposée n'était pas une procédure indépendante ni impartiale et elle n'inspirait pas confiance aux parties. Elles considèrent, d'une part, que l'administration du travail n'a pas voulu entendre les réclamations insistantes de l'organisation syndicale au sujet des cotisations syndicales retenues par le CPE, et que, d'autre part, elle était d'accord avec les prétentions des autorités provinciales, ce qui a totalement corrompu le mécanisme de convocation à une procédure de conciliation obligatoire. Elles considèrent de la même façon que, même si l'OIT admet les limitations à l'exercice du droit de grève dans les administrations publiques, ce droit ne peut être restreint par une décision d'une autorité administrative qui ne fait qu'imposer la volonté de l'une des parties. Les organisations syndicales font en outre valoir qu'elles sont en butte aux persécutions de l'autorité administrative qui, à leur avis, en leur appliquant une amende de plus de 8 millions de pesos argentins, chercherait à étouffer financièrement l'ADOSAC et à l'empêcher ainsi d'exercer son rôle syndical. De plus, elles affirment que le Secrétariat au travail n'a pas autorité pour imposer des amendes aux organisations syndicales et que, en outre, les dispositions législatives en vertu desquelles l'organisation plaignante a été sanctionnée étaient destinées aux employeurs et non aux travailleurs.
- 61.** En troisième lieu, les organisations plaignantes dénoncent le retard avec lequel les congés syndicaux ont été octroyés aux personnes élues pour siéger au comité directeur de l'ADOSAC. Elles expliquent que le comité directeur (élu le 19 octobre 2017) est entré en fonctions le 2 janvier 2018, que le congé syndical auquel ils avaient droit ne leur avait toujours pas été octroyé un mois après la notification et que les représentants élus n'ont pu commencer à travailler librement qu'à partir du 7 mars 2018. Au vu de ce qui précède, elles considèrent que le retard dans l'octroi des congés aux représentants légitimes des travailleurs pour leur permettre d'exercer leurs fonctions syndicales constitue à lui seul

une violation de la protection qui doit être accordée aux représentants syndicaux et une restriction à l'exercice de la liberté syndicale.

62. En quatrième lieu, les organisations plaignantes affirment que le 22 mars 2016, à la suite des actions de mobilisation, le CPE a ordonné aux établissements scolaires de communiquer les fiches de paie du personnel ayant participé aux actions de mobilisation convoquées par l'ADOSAC et l'Association des enseignants de l'enseignement technique (AMET) des 21 et 22 mars 2016. Plus tard, en juillet 2017, face à la poursuite des mesures de pression exercées par le personnel enseignant, il a été demandé aux établissements scolaires de communiquer le relevé des absences mensuelles du personnel. Les organisations plaignantes affirment qu'à ces deux occasions il a été dit aux établissements scolaires que, s'ils n'obtempéraient pas, ils encouraient des sanctions administratives et des poursuites pénales, et elles considèrent que ces relevés d'absences équivalent à des listes noires. Elles signalent que le CPE a intimidé en particulier les directeurs d'établissements scolaires, leur disant que du fait de leur position hiérarchique ils ne pouvaient adhérer aux actions de mobilisation, et elles ajoutent que le Comité de la liberté syndicale a déclaré à plusieurs occasions que personne ne devait faire l'objet de sanctions ou de mesures discriminatoires pour avoir mené ou tenté de mener une grève légitime, et qu'en outre l'imposition de sanctions pénales pour des faits de grève est incompatible avec le droit de liberté syndicale.
63. Enfin, les organisations plaignantes dénoncent ce qu'elles considèrent être une atteinte au droit de négociation collective de la part de l'employeur. Elles expliquent que l'ADOSAC, confrontée au refus permanent opposé par le gouvernement provincial à la tenue de négociations paritaires pour négocier les salaires et les conditions de travail, a sollicité l'intervention du gouvernement central. En date du 22 août 2017, ce dernier a décidé de mettre à la disposition des autorités du CPE des fonds destinés à augmenter les salaires, à raison de 5 pour cent à partir du mois d'août 2017, allant progressivement jusqu'à 8 pour cent en décembre 2017. Elles allèguent que, à partir de décembre 2017, le gouvernement national et le CPE auraient cessé d'appliquer les augmentations de salaires ayant fait l'objet des accords paritaires susmentionnés. Elles affirment en outre que le CPE a adopté, en date du 28 décembre 2017, la résolution n° 2575/17 par laquelle il annule et révoque la résolution n° 038/13. Les organisations plaignantes dénoncent non seulement le recul illégal opéré par la résolution n° 2575/17 mais aussi le fait que cette dernière foule aux pieds la négociation collective puisque la résolution n° 038/13 avait été adoptée à l'issue de négociations paritaires consignées dans les comptes rendus datés du 1^{er} novembre, 28 novembre, 7 décembre, 18 décembre 2012, et 7 mars 2013. Les organisations plaignantes considèrent par conséquent que le CPE ne peut de façon unilatérale modifier une condition ayant fait l'objet d'un accord paritaire et que, en agissant ainsi, il contrevient aux principes de la négociation collective.

B. Réponse du gouvernement

64. Dans ses communications en date des 12 mars et 11 octobre 2019, et du 4 mars 2021, le gouvernement signale, à propos des allégations de retenue des cotisations syndicales de l'ADOSAC, que normalement le transfert des montants à l'organisation syndicale est effectué comme il se doit et dans les délais requis. Il admet cependant qu'il a pu y avoir, certains mois, un retard, notamment au moment où les enseignants et le personnel administratif menaient des actions de mobilisation, et que la possibilité d'une dette envers l'organisation syndicale était analysée dans le cadre de l'évaluation que réalisait une équipe technique et que, une fois ce travail achevé, le montant de la dette serait payé, si dette il y avait. Il souligne que les transferts de cotisations syndicales s'élèvent à quelque 37 millions de pesos par an, au regard de quoi le montant de la dette qui serait

éventuellement réclamé était insignifiant et ne suffisait pas à établir l'existence d'une atteinte à la liberté syndicale.

65. Concernant la supposée restriction à l'exercice du droit de grève que constitueraient l'imposition d'une conciliation obligatoire et l'imposition d'une amende par le Secrétariat au travail de la province, le gouvernement signale que le conflit avec l'ADOSAC est ancien et que, depuis 2008, cette organisation syndicale a organisé des grèves qui ont entraîné, pour les enfants, la suppression de périodes de cours de plus de cent jours. Le gouvernement explique qu'il y a des antécédents à la fois d'abus dans l'exercice du droit de grève de la part de cette organisation syndicale, sous forme d'occupation d'édifices publics et de gisements pétroliers, et de non-respect des mesures de conciliation obligatoire par le corps enseignant (procédure judiciaire n° 23189/2011). Il est d'avis que les principes de la liberté syndicale ne protègent pas les abus dans l'exercice du droit de grève qui sont des délits. Il ajoute que les établissements scolaires servent aussi de cantines et qu'en suspendre le fonctionnement pendant une longue période porte préjudice à ceux qui en sont les bénéficiaires, tant du point de vue éducatif que psychologique et physique, puisque les mobilisations privent les enfants et les adolescents les plus vulnérables de la province de la nourriture qui ne peut leur être fournie par leur famille. En outre, ces mobilisations ont des répercussions sur la vie professionnelle des parents et des tuteurs des enfants puisque, ne pouvant envoyer les enfants à l'école, ils sont contraints de trouver des solutions pour concilier leurs obligations professionnelles et familiales. Le gouvernement indique que, dans le cadre du cas n° 3257, le Comité de la liberté syndicale a reconnu l'importance accordée aux cantines scolaires dans l'imposition de mesures telles que la conciliation obligatoire et il souligne que cette situation a même été prise en compte par les juges aux affaires familiales qui sont intervenus pour imposer l'arrêt des mobilisations au bénéfice des élèves. Au vu de ce qui précède, le gouvernement considère que les raisons évoquées précédemment constituent une limitation raisonnable du droit de grève, ce qui est appuyé par le fait que, jusqu'à ce jour, aucune organisation syndicale n'a remis en question la constitutionnalité des lois administratives qui réglementent les procédures relatives aux relations du travail ou qui font du ministère du Travail la plus haute autorité en matière de relations du travail dans la province de Santa Cruz.
66. En ce qui concerne plus particulièrement la décision imposant la conciliation obligatoire à laquelle les organisations plaignantes font référence (résolution n° 294/2017), le gouvernement signale que: i) le droit de grève n'est pas absolu, en particulier quand les actions de protestation se prolongent, portant atteinte à d'autres droits, tels que le droit à l'éducation; ii) la loi provinciale n° 2987 stipule que l'autorité administrative en matière de négociation collective est le ministère du Travail et qu'à ce titre celui-ci a autorité pour décider d'une procédure de conciliation obligatoire; et iii) la loi provinciale n° 2450 réglementant la procédure administrative stipule que les parties doivent soumettre à l'autorité administrative tout différend les opposant avant de recourir à des actions de mobilisation, et que les parties ne peuvent conduire des actions de mobilisation si une conciliation obligatoire a été décidée. Toutefois, le gouvernement estime qu'il n'apparaît pas raisonnable d'affirmer, comme les organisations plaignantes le font, que la procédure de conciliation obligatoire décidée en application de la législation nationale en vigueur peut entraver la liberté syndicale ou l'exercice du droit de grève, car cette procédure a une durée maximale de vingt jours environ et, une fois ce temps écoulé, les organisations syndicales sont en droit de déclencher les actions qu'elles jugeront pertinentes. À propos de l'amende dont le règlement est en cours d'exécution, le gouvernement considère que, si une information judiciaire a été ouverte pour violation des articles 47 et 48 de la loi n° 2450 pour obstruction à l'autorité du travail, c'est parce

que l'ADOSAC n'a pas respecté la convocation de conciliation obligatoire et nie qu'il y ait eu, à quelque moment que ce soit, atteinte à la liberté syndicale des travailleurs. À ce propos, le gouvernement indique que l'ADOSAC a présenté un recours en appel sur la base de l'article 66 du Code de procédure civile et commerciale de la nation, qui n'a pas été admis car elle n'avait pas effectué au préalable le dépôt prévu par la loi, et que, plus tard, l'ADOSAC a introduit une plainte en appel qui a été déclarée caduque le 21 février 2019 suite à l'inaction du requérant.

67. À propos de l'élaboration supposée de listes noires comme mesure de représailles envers les personnes ayant exercé leur droit de grève, le gouvernement déclare que le contrôle des présences des enseignants et de l'ensemble du personnel fait partie des responsabilités du CPE et que ce contrôle est exercé par les chefs d'établissement qui y sont obligés de par leurs fonctions. Le gouvernement indique que, dans ce contexte de relation conflictuelle entre l'employeur et le syndicat, le CPE a été témoin d'un certain nombre d'actes tels que la falsification des listes de présence, l'introduction d'informations erronées dans le système de saisie des données et d'autres comportements qui ont déclenché des mesures disciplinaires de sa part. Le gouvernement considère par ailleurs que les organisations plaignantes tentent de déformer le sens d'une demande qui relève des obligations des chefs d'établissement en la présentant comme une persécution, ce qui ne repose sur aucune base factuelle ni juridique. Il nie catégoriquement l'existence de listes noires.
68. À propos de l'octroi tardif du congé syndical aux membres du comité directeur de l'ADOSAC, le gouvernement signale que le retard est dû au fait que l'un des membres élus, M. Raúl Amancio Viltés, siégeait en tant que premier titulaire élu de la majorité au sein du comité de classement de l'enseignement primaire, raison pour laquelle il devait renoncer à ce poste pour pouvoir occuper celui de secrétaire administratif de l'ADOSAC. En vertu de quoi, le gouvernement considère que si le congé syndical a été octroyé avec du retard, ce n'est pas dû à une violation des droits syndicaux, mais à un problème administratif du fait de l'irrégularité de la situation dans laquelle se trouvait un de ses membres.
69. À propos des allégations d'atteintes à la négociation collective, le gouvernement explique que, dans le contexte du conflit étendu qui existe entre la province et le corps enseignant par suite des revendications d'augmentations de salaires que la province de Santa Cruz ne peut, par manque de moyens financiers, satisfaire, l'administration centrale a décidé d'apporter des fonds. Il explique que l'augmentation de 8 pour cent initialement convenue a été versée de décembre 2017 à mars 2018 grâce à des fonds nationaux. Puis, quand l'administration centrale a cessé d'envoyer des fonds, la province a été contrainte d'interrompre les versements auxquels elle s'était engagée. C'est dans ce contexte que, pour remédier à ce manquement, il a été décidé, comme consigné dans le procès-verbal n° 15/18 du 17 décembre 2018, que la dette cumulée du fait de l'absence de transfert des fonds de la part de l'administration centrale commencerait à être payée avec le salaire du mois de décembre 2018. Les 8 pour cent correspondant au mois d'avril 2018 seraient ainsi payés avec les 8 pour cent du mois de décembre 2018 et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les retards de paiement aient été versés. Le gouvernement explique que l'interruption du transfert de fonds est dû à la crise économique qui a touché tout le pays et que, même si les revendications ont perdu leur raison d'être puisqu'un accord a été conclu avec les organisations, il considère que les représentants syndicaux ont eu un comportement abusif.
70. À propos de la résolution n° 2575/17, le gouvernement affirme que ladite résolution a, du point de vue du CPE, permis de rétablir l'ordre juridique qui avait été modifié par la

résolution n° 038/13. D'après le gouvernement, la résolution dont il est fait mention ne bénéficiait qu'à sept enseignants, qui ont présenté des recours en protection des droits (*acciones de amparo*) une fois qu'ils ont été informés de la résolution n° 2575. Le gouvernement signale que, même si les tribunaux de première et de deuxième instance ont invalidé la résolution, ils ont prononcé un avis favorable au maintien de la situation de travail fictive du fait que le CPE n'a pas autorité pour révoquer ses propres décisions. Ainsi, les salaires perçus par ces travailleurs en application de la résolution n° 038/13 étaient protégés, et le CPE ne pouvait rétablir la décision antérieure que si une procédure pour préjudice causé (*acción de lesividad*) était engagée devant le Tribunal supérieur de justice. Le gouvernement considère donc la chose jugée puisque la question a été résolue par les tribunaux et signale qu'en décembre 2018 une procédure pour préjudice causé a été engagée par le CPE devant le Tribunal supérieur de justice. Enfin, le gouvernement considère que, en introduisant la présente plainte, l'ADOSAC cherche à se présenter en victime et à éviter de payer l'amende qui lui a été imposée pour non-respect des résolutions administratives évoquées, laquelle n'a toujours pas été payée en octobre 2019.

C. Conclusions du comité

71. *Le comité note que, dans le présent cas, les organisations plaignantes dénoncent une série de violations de la liberté syndicale et du droit de négociation collective dans l'enseignement public de la province de Santa Cruz (retenue de cotisations syndicales, limitation du droit de grève par l'imposition de la conciliation obligatoire et d'une amende, élaboration présumée de listes noires, retard dans l'octroi de congés syndicaux et limitation du droit de négociation collective).*
72. *S'agissant de l'allégation de retenue des cotisations syndicales, le comité note que les organisations plaignantes affirment que depuis 2011 le gouvernement provincial, qui continue d'effectuer les déductions des cotisations syndicales, n'en a pas transféré le montant sur le compte de l'ADOSAC, ou l'a fait partiellement ou avec retard, et qu'en mars 2018 le montant de la dette envers les travailleurs de l'enseignement au titre des cotisations syndicales s'élevait à plus de 36 millions de pesos argentins. En outre, les organisations plaignantes dénoncent le fait que le CPE refuse de communiquer certains documents en sa possession concernant la retenue des cotisations syndicales, empêchant ainsi les organisations plaignantes de présenter une réclamation devant les tribunaux. Le comité note que, de son côté, le gouvernement reconnaît qu'il a pu y avoir un retard de paiement, notamment pendant les mois au cours desquels les enseignants menaient leurs actions de mobilisation. Le gouvernement indique que l'existence éventuelle d'une dette envers l'organisation était analysée et que si des montants restaient dus, ils seraient payés, et il insiste sur le fait que, tous les ans, le montant des cotisations syndicales transférées est d'environ 37 millions de pesos argentins, au regard de quoi la somme restant éventuellement due est insignifiante et ne suffit pas à établir l'existence d'une atteinte à la liberté syndicale. Le comité rappelle que, à propos d'une affaire dans laquelle les autorités n'avaient pas versé à l'organisation concernée les cotisations syndicales qui avaient été déduites des salaires des fonctionnaires publics, le comité avait considéré que les cotisations syndicales n'appartiennent pas aux autorités et ne constituent pas des fonds publics, qu'il s'agit de sommes que les autorités ont en dépôt, mais dont elles ne peuvent disposer sous aucun prétexte autre que celui de les remettre sans délai à l'organisation concernée. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, 2018, sixième édition, paragr. 699.] Prenant note des indications du gouvernement selon lesquelles l'éventuelle dette envers l'ADOSAC était étudiée, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'existence de cette dette soit vérifiée dans les meilleurs délais et que, le cas échéant, les sommes dues soient immédiatement remboursées.*

- 73.** *À propos de la limitation du droit de grève du fait de la conciliation obligatoire et ensuite de l'imposition d'une amende de la part de l'administration provinciale du travail, le comité note que tant les organisations plaignantes que le gouvernement ont expliqué que, après l'annonce des actions de mobilisation engagées par l'ADOSAC, le Secrétariat au travail de la province a imposé, par la résolution n° 294 du 3 avril 2017, une conciliation obligatoire et que, au vu de la poursuite des mobilisations, l'administration provinciale du travail a condamné l'ADOSAC à payer une amende de quelque 8,3 millions de pesos argentins. Le comité prend note des allégations des organisations plaignantes, selon lesquelles: i) le Secrétariat au travail, dans la mesure où il fait partie de l'administration publique de la province, n'a pas l'impartialité nécessaire pour jouer le rôle d'intermédiaire dans le conflit; ii) bien que le Comité de la liberté syndicale reconnaisse que l'exercice du droit de grève puisse être limité, ce dernier ne peut être restreint par une mesure d'un organe administratif qui ne fait qu'imposer la volonté de l'une des parties; iii) le Secrétariat au travail n'est pas habilité à imposer des amendes; et iv) le montant excessif de l'amende imposée aurait pour objectif d'enfoncer financièrement l'ADOSAC et de l'empêcher de mener son action syndicale. Le comité note que, pour sa part, le gouvernement indique: i) que le conflit avec l'ADOSAC est ancien; ii) qu'il y a des antécédents d'exercice abusif du droit de grève et de non-respect des mesures de conciliation obligatoire de la part de cette organisation; iii) que le droit de grève n'est pas absolu, en particulier lorsque les actions de protestation se prolongent dans le temps et portent atteinte à d'autres droits; et que, depuis 2008, l'organisation syndicale a mené des grèves qui ont entraîné la perte de plusieurs périodes scolaires équivalant à plus de cent jours d'école; iv) que les écoles de la province servent de cantines scolaires, de sorte que leur paralysie porte préjudice à ceux qui en sont les bénéficiaires, tant du point de vue éducatif que psychologique et physique; v) que le Comité de la liberté syndicale a reconnu l'importance accordée aux cantines scolaires dans l'imposition des mesures de conciliation obligatoire, et que même les tribunaux de famille sont intervenus pour imposer l'arrêt des mobilisations; vi) aucune organisation syndicale n'a remis en question la constitutionnalité des lois administratives qui régissent les procédures de travail ou qui font du ministère du Travail la plus haute autorité du travail de la province de Santa Cruz; vii) que la loi provinciale n° 2450 sur la procédure administrative a établi que les actions de mobilisation ne pouvaient avoir lieu pendant la période de conciliation obligatoire; viii) que c'est le non-respect de cette mesure qui a donné lieu à une amende pour obstruction à l'administration du travail; ix) qu'il ne semble pas raisonnable de soulever, comme le font les organisations plaignantes, que la conciliation obligatoire prévue dans le cadre de la législation en vigueur dans le pays puisse porter atteinte à la liberté syndicale ou à l'exercice du droit de grève, puisque cette procédure dure au maximum vingt jours, et, une fois ce délai écoulé, les organisations syndicales sont légitimement habilitées à mettre en œuvre les mesures qu'elles estiment pertinentes; et x) que le recours engagé par l'ADOSAC contre l'amende n'a pas été admis du fait que l'ADOSAC n'avait pas effectué au préalable le dépôt prévu par la loi, et plus tard la plainte en appel introduite par l'organisation syndicale est devenue caduque suite à l'inaction du requérant.*
- 74.** *Tout en notant que la fourniture d'aliments à des élèves en âge scolaire peut être considérée comme un service essentiel [voir **Compilation**, paragr. 840], le comité rappelle que, dans le présent cas, les allégations se réfèrent à des limitations du droit de grève dans l'enseignement en général et pas uniquement à la fourniture d'aliments. À ce sujet, même s'il prend note des préoccupations exprimées par le gouvernement à propos de la prolongation de la grève dans l'enseignement et des répercussions que celle-ci pourrait avoir du point de vue éducatif mais aussi psychologique et physique sur les enfants et les adolescents, du fait que les établissements scolaires de la province servaient de cantines scolaires, le comité rappelle aussi que, par le passé, il a indiqué que, en cas de grèves de longue durée dans le secteur de l'enseignement, des services minima peuvent être établis en pleine consultation avec les partenaires sociaux. [Voir **Compilation**, paragr. 898.] Le comité rappelle de la même façon que, ces dernières années, il a examiné plusieurs cas relatifs à l'Argentine dans lesquels le*

plaignant dénonçait la convocation de procédures de conciliation obligatoire des parties en conflit dans l'enseignement public par l'autorité administrative alors que celle-ci était elle-même partie au conflit, et qu'il a considéré qu'il serait désirable, dans ces cas, que la décision d'engager une procédure de conciliation dans les conflits collectifs revienne à un organe indépendant des parties en conflit. [Voir **Compilation**, paragr. 796; 336^e rapport du Comité de la liberté syndicale, cas n° 2369, paragr. 213.] Le comité rappelle en outre que les procédures de conciliation et de médiation doivent avoir pour seule finalité de faciliter la négociation et ne devraient donc pas être si complexes ou entraîner des délais si longs qu'une grève licite devienne impossible en pratique ou soit privée de toute efficacité. [Voir **Compilation**, paragr. 795.] Le comité, tout en notant que les arrêts d'activité de l'organisation plaignante de Santa Cruz durent depuis longtemps et sont durables, affectant le niveau d'enseignement et la fourniture alimentaire aux enfants mineurs dans les écoles, considère que, dans le présent cas, le service de l'enseignement est essentiel. À cet égard, le comité considère que la convocation de l'autorité administrative pour faire avancer une procédure de conciliation obligatoire entre les parties, avant la grève, est raisonnable pour la protection supérieure des mineurs avec l'alimentation scolaire et l'enseignement en temps opportun. Elle est également proportionnée aux demandes formulées par l'organisation plaignante de Santa Cruz, dans la mesure où elle a pour objectif de résoudre le différend par le dialogue social, sans affaiblir la possibilité du recours à la grève. S'agissant de l'imposition d'une amende, le comité, tout en considérant que les amendes doivent être proportionnelles aux faits qui ont donné lieu à leur imposition, note que celle-ci était due au non-respect par l'organisation plaignante d'une ordonnance de l'autorité administrative, découlant de l'application de la législation en vigueur dans la province de Santa Cruz et que ladite décision a fait l'objet d'un recours du syndicat. Ce dernier n'ayant pas respecté les règles et étapes de la procédure, le délai de recours a expiré. Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette question.

75. À propos de l'allégation selon laquelle des listes noires auraient été établies à la suite des grèves, le comité note que les organisations plaignantes affirment que, en mars 2016 et juillet 2017, le CPE a ordonné à tous les établissements scolaires de transmettre la liste des membres du personnel ayant adhéré aux mouvements de protestation ou les relevés d'absences, indiquant que tout refus serait passible de sanctions administratives et de poursuites pénales. Le comité note que d'après les organisations plaignantes ces relevés d'absences équivalent à des listes noires et que, pour cette raison, elles sont incompatibles avec la liberté syndicale. Elles dénoncent de la même façon le fait que le CPE ait intimidé en particulier les directeurs des établissements administratifs, leur disant que du fait de leur position hiérarchique ils ne pouvaient adhérer à la mobilisation. Le comité retient aussi des observations du gouvernement que: i) le contrôle des présences des enseignants et du personnel administratif fait partie des obligations du CPE qui sont confiées aux chefs d'établissements; ii) pendant que les actions de protestation étaient en place, le CPE a été témoin d'un certain nombre d'actes tels que la falsification des listes de présence, l'introduction d'informations erronées dans le système de contrôle des présences et d'autres comportements qui ont déclenché des mesures disciplinaires de sa part; et iii) le gouvernement nie catégoriquement les allégations de persécution et l'élaboration de listes noires. Observant que si l'employeur veut savoir quels sont les travailleurs qui ont fait usage de leur droit de grève et quels sont ceux qui ont continué de remplir leurs fonctions, son objectif peut être légitime et cela ne constitue pas, en soi, un acte antisyndical, et constatant en outre que les organisations plaignantes n'ont pas présenté d'éléments concrets à propos de l'usage antisyndical qui aurait été fait de ces informations, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.
76. S'agissant de l'allégation de retard dans l'octroi de congés syndicaux aux membres du comité directeur de l'ADOSAC qui est entré en fonctions le 2 janvier 2018, le comité note que les organisations plaignantes dénoncent le retard de deux mois dans l'octroi des congés,

considérant qu'il s'agit d'une violation de l'immunité syndicale. Le comité note que le gouvernement, de son côté, signale que le retard est dû au fait que l'un des membres élus siégeait alors en tant que premier titulaire élu de la majorité au sein du comité de classement de l'enseignement primaire, raison pour laquelle il devait renoncer à ce poste au sein de la direction pour pouvoir occuper celui de membre du comité directeur de l'ADOSAC. Observant que les organisations plaignantes, dans leurs allégations, ne mentionnent pas d'actions précises de nature antisyndicale qui auraient été engagées à l'encontre de membres du comité directeur de l'ADOSAC, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

77. En ce qui concerne l'accusation d'atteinte au droit de négociation collective, le comité note que les organisations plaignantes allèguent en premier lieu que le CPE a cessé de respecter, à partir du mois de décembre 2017, les augmentations de salaires prévues dans l'accord du 22 août 2017, en vertu de quoi les salaires devaient être augmentés de 5 pour cent à partir d'août 2017, avec une augmentation graduelle qui devait atteindre 8 pour cent en décembre 2017. Le comité prend note des explications du gouvernement selon lesquelles l'interruption des paiements est due à la crise économique qui a touché tout le pays et il a été décidé, comme consigné dans le procès-verbal 15/18 du 17 décembre 2018, que la dette cumulée du fait de l'absence de transfert des fonds de la part de l'administration centrale commencerait à être payée avec le salaire du mois de décembre 2018. Notant que le gouvernement signale, comme indiqué dans le procès-verbal 15/18, qu'il a prévu de s'acquitter de la dette qui a été cumulée du fait de l'absence de transfert des fonds, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.
78. Concernant les supposées atteintes au droit de négociation collective du fait de l'adoption de la résolution n° 2575/17, le comité note que les organisations plaignantes allèguent que le CPE, en adoptant cette résolution et en révoquant la résolution n° 038/13, dont le contenu avait fait l'objet de négociations paritaires, aurait de façon illégale opéré un recul en modifiant unilatéralement des accords qui avaient été négociés, ce qui constituait une violation des principes de la négociation collective. Se fondant sur des informations qui sont de notoriété publique, le comité comprend que c'est dans le cadre de la réorganisation du système d'enseignement public de la province de Santa Cruz que le gouvernement de la province a adopté la résolution n° 038/13 par laquelle il s'est engagé à payer les salaires des enseignants qui, par suite de la réorganisation, avaient perdu leur poste et à leur confier des tâches technico-pédagogiques en attendant qu'ils soient réaffectés à d'autres postes. Il comprend également que la résolution n° 2575/17 visait à révoquer la résolution n° 038/13 et à mettre fin à l'application de cette mesure pour les enseignants concernés. Le comité note que le gouvernement fait savoir que: i) la résolution n° 2575/17 se limite à rétablir l'ordre juridique antérieur; ii) la résolution n° 038/13 n'a bénéficié qu'à sept enseignants; iii) les enseignants concernés par la résolution ont présenté un recours en protection des droits (amparo); iv) même s'il a invalidé la résolution n° 038/13, le tribunal de deuxième instance s'est prononcé en faveur du maintien de la situation de travail fictive établie par ladite résolution au motif que le CPE n'était pas habilité à révoquer ses propres décisions et que l'ordre antérieur ne pouvait être rétabli par cette institution que par le biais d'une procédure pour préjudice causé (acción de lesividad); et v) en décembre 2018, le CPE a engagé une procédure pour préjudice causé devant le Tribunal supérieur de justice. Le comité rappelle que le respect mutuel des engagements pris dans les accords collectifs est un élément important du droit de négociation collective et qu'il doit être sauvegardé pour fonder les relations professionnelles sur des bases solides et stables. [Voir **Compilation**, paragr. 1336.] Observant que le CPE a engagé une procédure pour préjudice causé devant le Tribunal supérieur de justice et que la décision est en attente, le comité demande au gouvernement de lui communiquer la décision qui sera prise à cet égard.

Recommandations du comité

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

- a)* Concernant la retenue supposée des cotisations syndicales, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, dans le cas où des cotisations syndicales resteraient dues, pour les restituer immédiatement à l'organisation syndicale et de le tenir informé à cet égard.
- b)* En ce qui concerne les allégations d'atteintes au droit de négociation collective du fait de l'adoption de la résolution n° 2575/17, le comité prie le gouvernement de lui communiquer la décision qui sera rendue dans le cadre du recours pour préjudice causé (acción de lesividad) introduit par le Conseil provincial de l'éducation (CPE) devant le Tribunal supérieur de justice.

Cas n^{os} 2761 et 3074

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de la Colombie présentée par

- la Confédération syndicale internationale (CSI)
- la Fédération syndicale mondiale (FSM)
- la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT)
- La Confédération générale du travail (CGT)
- La Confédération des travailleurs de Colombie (CTC)
- Le Syndicat national des travailleurs du système agroalimentaire (SINALTRAINAL)
- Le Syndicat des travailleurs de l'énergie de Colombie (SINTRAELECOL)
- le Syndicat des travailleurs des entreprises municipales de Cali (SINTRAEMCALI) et
- l'Association syndicale unitaire des fonctionnaires publics du système pénitentiaire et carcéral colombien (UTP)

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent des actes de violence (homicides, tentatives d'homicide et menaces de mort) contre des dirigeants syndicaux et des syndicalistes

80. Le comité a examiné le cas n° 2761 quant au fond à cinq reprises [voir 363^e, 367^e, 380^e, 383^e et 389^e rapports], la dernière fois à sa réunion de juin 2019. À cette occasion, le comité a examiné le cas n° 2761 conjointement avec le cas n° 3074 et a présenté un rapport intérimaire concernant ces deux cas au Conseil d'administration. [Voir

389^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 336^e session, paragr. 262 à 296.]

- 81.** La Confédération des travailleurs de Colombie (CTC) a présenté des allégations supplémentaires dans une communication en date du 18 juin 2019.
- 82.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications de février et août 2020 et du 24 février 2021.
- 83.** La Colombie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Examen antérieur du cas

- 84.** À sa réunion de juin 2019, le comité a formulé les recommandations intérimaires ci-après concernant les allégations présentées par les organisations plaignantes [voir 389^e rapport, paragr. 296]:
 - a) Tout en prenant bonne note et en appréciant les mesures significatives adoptées et de l'évolution des résultats obtenus, le comité prie le gouvernement de continuer d'intensifier ses efforts pour élucider tous les actes de violence antisyndicale, homicides et autres, rapportés dans le pays et pour condamner tant les auteurs matériels que les commanditaires de tels actes.
 - b) Le comité prie le gouvernement de l'informer des effets de la procédure pénale spéciale accélérée créée par la loi n° 1826 sur les enquêtes relatives à des actes de violence antisyndicale.
 - c) Le comité prie le gouvernement de continuer de fournir des informations concernant de manière générale la consultation des partenaires sociaux dans le cadre des procédures d'enquête relatives aux actes de violence antisyndicale et relatives en particulier au fonctionnement concret de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs.
 - d) Le comité prend bonne note des éléments fournis à propos de 114 cas d'homicide et de 58 autres actes de violence antisyndicale et prie le gouvernement de continuer de fournir des informations à ce propos.
 - e) Le comité prie une nouvelle fois le gouvernement de fournir des informations sur l'examen éventuel des actes de violence antisyndicale par les nouveaux organes créés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de paix.
 - f) Tout en prenant bonne note des mesures significatives adoptées à cet égard, le comité prie instamment le gouvernement de continuer d'intensifier ses efforts en vue de fournir une protection appropriée à tous les dirigeants syndicaux et syndicalistes dont la sécurité est menacée. Le comité prie particulièrement le gouvernement de: i) dans le cadre du plan d'action, consacrer toute l'attention voulue à la protection des membres du mouvement syndical, en veillant à faire dûment participer les organisations syndicales et le ministère du Travail; ii) dans le cadre tant du plan d'action que des instances tripartites appropriées, identifier, en étroite consultation avec les partenaires sociaux, les principales causes de la violence antisyndicale pour accroître l'effet des politiques de prévention de la violence. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
 - g) Le comité exprime le ferme espoir que les enquêtes et les procédures toujours en cours permettront l'élucidation rapide des faits dénoncés par, d'une part, le Syndicat des travailleurs de l'énergie de Colombie (SINTRAELECOL) et, d'autre part, par le Syndicat des travailleurs des entreprises municipales de Cali

(SINTRAEMCALI), ainsi que la condamnation des auteurs et des commanditaires de tels actes. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.

- h) Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que le ministère public diligente au plus vite les enquêtes nécessaires pour que tous les homicides et la tentative d'homicide de dirigeants et de membres de l'Association syndicale unitaire des fonctionnaires publics du système pénitentiaire et carcéral colombien (UTP) dénoncés dans le présent cas soient élucidés et que leurs auteurs et leurs commanditaires soient condamnés. Dans cette optique, le comité insiste particulièrement pour que, lors de l'organisation et du déroulement des enquêtes: i) il soit entièrement et systématiquement tenu compte des possibles liens entre les homicides et l'activité syndicale des victimes, y compris les éventuelles dénonciations d'actes de corruption qui ont pu être faites; ii) les liens éventuels entre les différents homicides dénoncés soient examinés; et iii) les contacts nécessaires avec l'organisation syndicale soient établis pour recueillir toutes les informations disponibles.
- i) Le comité prie, d'une part, le gouvernement de fournir des informations sur l'allégation d'homicide de M. Diego Rodríguez González, membre de l'UTP et, d'autre part, l'UTP de fournir des détails sur l'allégation d'homicide de M. Manuel Alfonso.
- j) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour évaluer au plus vite les risques encourus par les dirigeants de l'UTP suivants: Eleasid Durán Sánchez, Cindy Yuliana Rodríguez Layos, Franklin Excnover Gómez Suárez, Jhony Javier Pabón Martínez et Mauricio Paz Joja; et leur fournir les mesures de protection qui pourraient s'avérer nécessaires dans les plus brefs délais.
- k) Le comité invite l'UTP à contacter les autorités compétentes pour clarifier la situation des dirigeants syndicaux suivants: Julio César García Salazar, Roberto Carlos Correa Aparicio, Gerson Méndez, Carlos Fabián Velazco Virama, Rafael Gómez Mejía, Helkin Duarte Cristancho, Óscar Tulio Rodríguez Mesa et Mauricio Olarte Mahecha.
- l) Le comité attire tout particulièrement l'attention du Conseil d'administration sur le caractère extrêmement grave et urgent du présent cas.

B. Nouvelles allégations

- 85.** Dans une communication en date du 18 juin 2019, la CTC allègue que, le 22 mars 2018, M. Gustavo Adolfo Aguilar, président du Syndicat des fonctionnaires et agents publics du gouvernement et des municipalités de Colombie (SINTRASERPUVAL), a été victime d'un attentat visant à mettre fin à ses jours. L'organisation plaignante indique à cet égard que: i) M. Aguilar a été attaqué par plusieurs personnes alors qu'il circulait à moto sur la voie publique; ii) l'un des assaillants a tiré avec une arme à feu qui n'a pas fonctionné et M. Aguilar a réussi à s'échapper et à se placer sous la protection de la police; et iii) avant l'attentat, M. Aguilar avait signalé des violations en matière de convention collective et d'autres irrégularités commises par l'administration de la municipalité de Riofrío (Valle del Cauca).

C. Réponse du gouvernement

Éléments généraux sur les actes de violence antisyndicale et réponse de l'État à de tels actes

86. Dans une communication datant de février 2020, le gouvernement réitère qu'il est catégoriquement opposé à toutes les formes de violence, quelle que soit leur origine, et exprime de nouveau sa volonté de faire avancer les enquêtes afin d'élucider les faits et de protéger les travailleurs, en particulier les dirigeants syndicaux. Il indique que chacune des institutions de l'État chargées de défendre les droits de l'homme a déployé des efforts considérables pour protéger la vie et l'intégrité des habitants du territoire colombien et, en particulier, des dirigeants sociaux, syndicalistes compris.
87. Le gouvernement indique que l'objectif 5 du Plan national de développement 2018-2022 prévoit la formulation et la mise en œuvre d'une politique publique nationale de prévention et de protection des dirigeants sociaux et communautaires, des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme et que, conformément à cet engagement, le Président de la République a présenté le 10 décembre 2019 les lignes directrices de la politique publique globale de respect et de garantie des activités de défense des droits de l'homme. Il ajoute que, lors de la rédaction de la politique susmentionnée, une attention particulière a été accordée à l'approche intersectorielle de l'action de l'État et à la concentration des actes de violence contre les dirigeants sociaux dans les zones rurales. Le gouvernement déclare également que le ministère public poursuit sa stratégie en matière d'enquêtes et de poursuites judiciaires relatives aux crimes commis contre des syndicalistes par l'intermédiaire du groupe spécial chargé de la conduite et du suivi des enquêtes, créé en 2016 à cet effet.
88. Dans une communication en date du 24 février 2021, le gouvernement affirme qu'il a été mis fin à l'impunité en matière de violence antisyndicale puisque plus de 960 condamnations ont été prononcées et que le nombre d'homicides de syndicalistes dans le pays a baissé de manière drastique depuis l'année 2001. Le gouvernement indique à cet égard que: i) de 2001 à 2017, le nombre de cas d'homicides de syndicalistes a baissé de 94 pour cent, passant de 205 cas en 2001 à 15 cas en 2017; ii) 24 cas d'homicides de syndicalistes ont été enregistrés en 2018, 17 en 2019, 14 en 2020 et, à ce jour, 1 en 2021; et iii) le nombre d'homicides de syndicalistes a donc considérablement diminué, et il est important de faire à cet égard une distinction entre la catégorie des dirigeants sociaux et la catégorie des dirigeants syndicaux, bien que dans certains cas la même personne puisse appartenir aux deux à la fois.
89. Dans ses différentes communications, le gouvernement donne des informations détaillées sur l'état d'avancement des enquêtes et des procédures pénales relatives aux actes de violence antisyndicale, certaines de ces informations ayant été mises à jour dans les communications qu'il a adressées en octobre et novembre 2020 à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) et qui contiennent des éléments se rapportant spécifiquement au cas n° 2761.
90. Le gouvernement fait tout d'abord référence à 84 cas de violence antisyndicale (dont 79 homicides) signalés en l'espèce. Il déclare que l'examen de 23 d'entre eux a beaucoup progressé dans la mesure où: i) 19 cas ont déjà abouti à 37 condamnations au total; ii) 1 cas est en instance de jugement; iii) 1 cas est en cours d'instruction et a donné lieu à la délivrance d'un mandat d'arrêt; et iv) des progrès significatifs ont été accomplis sur 2 cas faisant actuellement l'objet d'une enquête. Le gouvernement ajoute que les enquêtes susmentionnées ont permis de mettre en cause 145 personnes, dont 112 ont

été placées en détention. Dans ses communications de 2020, le gouvernement fait également référence aux 216 enquêtes relatives à des homicides de syndicalistes que le ministère public a menées entre 2011 et 2020. Il précise que 42,59 pour cent d'entre elles ont progressé, dans la mesure où: i) 44 cas ont déjà abouti à 60 condamnations au total; ii) 30 sont en cours de jugement; iii) des actes d'accusation ont été émis dans 10 cas; iv) 6 sont en cours d'instruction et ont donné lieu à la délivrance de mandats d'arrêt; et v) les poursuites ont été abandonnées dans 2 cas. Le gouvernement ajoute que le taux d'élucidation obtenu dans les cas susmentionnés est bien supérieur à celui obtenu pour les homicides volontaires en général (30 pour cent). Il déclare enfin que: i) 815 condamnations ont été prononcées au total pour des homicides de membres du mouvement syndical, soit 100 condamnations de plus que le nombre annoncé dans le précédent rapport du gouvernement concernant le présent cas; ii) 960 condamnations ont été prononcées au total pour des crimes contre des syndicalistes, les tribunaux de décongestion ayant rendu 70 jugements à cet égard au cours de l'année 2020; et iii) au 22 janvier 2021, sur les 14 homicides de syndicalistes enregistrés en 2020, 3 étaient déjà en phase de jugement et les 11 autres, dont l'homicide enregistré en 2021, faisaient l'objet d'enquêtes exhaustives du ministère public.

- 91.** Le gouvernement se réfère à la réponse des autorités publiques aux actes de menace dirigés contre des membres du mouvement syndical. Il indique à cet égard que le renforcement des capacités d'enquête en matière de menace contre des défenseurs des droits de l'homme est un objectif défini dans le cadre de la stratégie du ministère public en matière d'enquête et de poursuite concernant les crimes commis contre des personnes de cette catégorie. Le gouvernement précise que les enquêtes de ce type constituent un véritable défi pour le personnel de l'institution, ce qui a conduit à l'adoption des mesures suivantes: i) création d'un groupe de travail national chargé de soutenir, promouvoir et coordonner les procédures d'analyse, d'enquête et de poursuite concernant les cas de menace contre des défenseurs des droits de l'homme, actuellement composé de six bureaux spécialisés rattachés à la Direction nationale spécialisée dans les violations des droits de l'homme; ii) mise en place de dispositifs (téléphone, courrier électronique) de signalement des menaces contre des défenseurs des droits de l'homme, qui fonctionnent 24 heures sur 24; iii) création, grâce aux contributions du ministère public, de l'incrimination pénale spécifique de menaces contre des défenseurs des droits de l'homme, régie par l'article 188E du Code pénal, loi 1908 de juillet 2018; et iv) pour les syndicalistes qui ne se livrent pas à des activités de défense des droits de l'homme, l'article 347 du Code pénal relatif aux actes de menace ou d'intimidation prévoit que si l'acte vise un syndicaliste ou un journaliste ou les membres de sa famille et qu'il est commis en raison du poste occupé ou de la fonction exercée par l'intéressé, la peine est alourdie d'un tiers.
- 92.** Le gouvernement ajoute que l'objectif du ministère public en matière de menaces ne se limite pas à clarifier un cas spécifique, mais consiste plutôt à regrouper les cas présentant des similarités afin d'utiliser plus efficacement les ressources institutionnelles disponibles. À cette fin, sur la base d'une analyse quantitative, des situations prioritaires ont été identifiées pour les enquêtes sur les crimes de menaces contre les syndicalistes (couvrant les infractions prévues à la fois par l'article 188 et l'article 347 du Code pénal) commis entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2020, en utilisant notamment les critères suivants: i) menaces liées à des activités de défense des droits de l'homme; ii) cas dans lesquels la responsabilité d'une organisation criminelle est constatée; et iii) existence d'un risque extrême pour la vie, l'intégrité ou la sécurité des personnes menacées.

- 93.** Le gouvernement indique que le recours aux critères ci-dessus a permis d'établir que ce sont les syndicats du secteur de l'extraction des ressources naturelles et ceux du secteur de l'enseignement qui sont les plus exposés. Géographiquement, les organisations syndicales du département de Valle del Cauca sont particulièrement touchées. En ce qui concerne le secteur de l'extraction des ressources naturelles, la liste des actes devant prioritairement faire l'objet d'une enquête permettra de dégager des schémas de comportement qui faciliteront l'identification des auteurs des menaces. En février 2021, une personne a déjà été arrêtée pour avoir menacé un syndicaliste du secteur de l'extraction. En ce qui concerne le secteur de l'enseignement, le pourcentage le plus élevé de menaces est survenu contre le comité exécutif de la Fédération colombienne des travailleurs de l'enseignement (FECODE) et certaines organisations affiliées, les enseignants travaillant dans les zones rurales étant particulièrement touchés. Ces cas seront examinés par le groupe de travail national, qui apportera un appui aux procureurs des directions régionales chargées de leur instruction.
- 94.** En ce qui concerne les effets de la procédure pénale spéciale accélérée créée par la loi n° 1826 de 2017 sur les enquêtes relatives à des actes de violence antisyndicale (recommandation *b*) du comité), le gouvernement fait savoir que cette procédure (qui, d'une part, permet de raccourcir les délais tout en assurant le respect des droits de la défense et, d'autre part, prévoit la possibilité de se porter partie civile) s'applique aux infractions visées à l'article 200 du Code pénal relatif à la violation des droits de réunion et d'association (qui prévoit des peines d'amende et, dans certains cas, des peines d'emprisonnement de trois à cinq ans). Le gouvernement déclare que sur les 2 727 plaintes pour violation de l'article 200 du Code pénal soumises au ministère public entre 2011 et le 20 octobre 2020, 91,02 pour cent ont été réglées et seulement 8,98 pour cent sont encore en cours d'instruction. Le gouvernement déclare que la conclusion des cas susmentionnés est due: i) à la clôture de la procédure pénale (1 363 cas); ii) à la forclusion ou l'extinction de l'action (520 cas); iii) au désistement du travailleur ou de l'organisation syndicale (441 cas); et iv) au recours à une procédure de conciliation (158 cas).
- 95.** Le gouvernement se réfère à la consultation des partenaires sociaux sur le thème de la violence antisyndicale et, en particulier, au fonctionnement concret de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs (recommandation *c*) du comité). Il indique à cet égard que: i) cette commission interinstitutionnelle, à laquelle participent les trois principales centrales de travailleurs les plus représentatives du pays et l'Association des employeurs de Colombie, a tenu quatre réunions au cours de l'année 2019, dont deux de caractère régional (Pasto et Popayán); ii) en mars 2020, la commission a tenu une réunion virtuelle pour donner effet aux accords signés dans la ville de Pasto; iii) en juillet 2020, elle a tenu sa première réunion nationale virtuelle, qui a abouti à l'adoption d'une série d'engagements concrets, concernant notamment la tenue de réunions entre les organisations syndicales et la police nationale et l'Unité nationale de protection (UNP) et, avec le soutien de l'OIT, l'application systématique des peines prononcées par la justice colombienne pour les crimes perpétrés contre des syndicalistes (période 2011-2020); iv) la prochaine réunion de la commission interinstitutionnelle est prévue pour le mois de septembre 2020; v) le ministère de l'Intérieur informe la population de l'état d'avancement du projet de politique publique de protection et invite les syndicalistes à participer aux différents ateliers pour faire part des éléments qu'ils souhaiteraient voir figurer dans cette politique; et vi) conformément aux directives adoptées par la commission interinstitutionnelle, le ministère du Travail organise des réunions de

dialogue social et des formations sur les droits de l'homme et les normes internationales du travail en collaboration avec l'UNP.

96. En ce qui concerne l'examen éventuel des cas de violence antisyndicale par les organes créés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de paix (recommandation e) du comité), le gouvernement présente d'abord la réponse donnée par la Commission vérité, selon laquelle: i) en raison de sa nature extrajudiciaire, elle n'administre pas la justice et ne dispose donc pas de pouvoirs judiciaires pour établir la vérité dans des cas individuels, ni ne peut juger ou condamner qui que ce soit; ii) elle ne peut transmettre les informations qu'elle reçoit ou produit aux autorités judiciaires en vue de leur utilisation aux fins de l'imputation des responsabilités dans le cadre d'actions en justice ou à titre de preuve ni être requise de le faire par ces mêmes autorités; iii) à ce jour, aucune information sur l'éventuel examen de cas de violence antisyndicale par les organes créés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de paix n'est disponible; et iv) le processus d'établissement de la vérité sur les pratiques et les faits qui constituent de graves violations des droits de l'homme et de graves infractions au droit international humanitaire, en particulier lorsque celles-ci revêtent un caractère répétitif ou généralisé et ont été commises à l'occasion du conflit, ainsi que la complexité des contextes et des dynamiques territoriales dans lesquelles ces pratiques avaient cours ou ces faits se sont produits, conformément à l'article 13, alinéa 1, du décret-loi n° 588 de 2017, sera pris en considération dans le rapport final que la Commission vérité présentera à la société colombienne lorsqu'elle aura achevé ses travaux en novembre 2021. Le gouvernement présente ensuite la réponse de la Juridiction spéciale pour la paix (JEP), selon laquelle: i) la demande d'information ne fait apparaître aucun lien direct ou indirect avec le conflit armé et ne relève pas de la compétence de la JEP; et ii) la Chambre pour l'établissement de la vérité, des responsabilités, des faits et des pratiques, qui est chargée de classer par ordre de priorité les affaires dont la JEP est actuellement saisie, a engagé sept poursuites pour violation des droits de l'homme en général.
97. En ce qui concerne les mesures de protection mises en œuvre par l'État colombien pour contrecarrer la violence antisyndicale, le gouvernement déclare dans ses communications que: i) depuis que le programme de protection confié à l'UNP a été lancé en 2012, 4 262 études avaient été menées au 31 janvier 2021 sur le niveau de risque auquel sont exposés les dirigeants syndicaux ou les syndicalistes; ii) en 2018, 447 évaluations des risques ont permis de recenser des situations présentant un risque exceptionnel (280) et ordinaire (167); iii) en 2019, ce chiffre a baissé: 332 évaluations des risques ont permis de recenser des situations présentant un risque exceptionnel (206), un risque extrême (1) et un risque faible (125); iv) en 2020, 282 évaluations des risques ont permis de recenser des situations présentant un risque exceptionnel (1 689), un risque extrême (3) et un risque ordinaire (111); v) en janvier 2021, 35 évaluations des risques ont permis de recenser des situations présentant un risque exceptionnel (19) et un risque ordinaire (16); vi) à l'heure actuelle, 296 syndicalistes bénéficient de mesures de protection strictes qui vont de la mise à disposition d'un garde du corps à la mise en place d'un dispositif renforcé de protection individuelle et collective (véhicules blindés et conventionnels et gardes du corps armés); et vii) le montant des dépenses consacrées aux mesures de protection des dirigeants syndicaux s'élevait à 42 889 000 054 pesos colombiens en 2018 et à 39 986 188 070 pesos colombiens en 2019.
98. Le gouvernement ajoute que la plupart des mesures de protection de syndicalistes concernent les départements suivants: i) en premier lieu Bogotá, qui regroupe les centrales syndicales, les fédérations et les comités de direction nationaux des principaux syndicats; et ii) Atlántico, Santander, Norte de Santander, Cesar, Antioquia et Valle del Cauca, en raison des troubles à l'ordre public que ces départements ont connus tout au

long de leur histoire et des nombreux syndicats qui y sont implantés. En ce qui concerne les auteurs présumés des menaces reçues par des membres du mouvement syndical, le gouvernement signale que: i) en 2018, la plupart des menaces ont émané de l'organisation criminelle Autodefensas Gaitanistas de Colombia; ii) pour 2019, c'est l'organisation criminelle Águilas Negras qui a occupé la première place; et iii) l'apparition en 2020 de nouvelles sources de menaces a nécessité un renforcement des mécanismes et stratégies de protection des dirigeants sociaux et des défenseurs des droits de l'homme. Le gouvernement ajoute dans sa communication de février 2021 que, pour l'année 2020, sur les 196 menaces adressées à des membres du mouvement syndical qui ont été enregistrées, 160 sont d'origine inconnue, 29 proviennent de groupes armés illégaux et 3 de mouvements subversifs, 1 relève de la délinquance de droit commun et 3 sont le fait du crime organisé.

- 99.** En ce qui concerne les mesures de protection susmentionnées, le gouvernement fait enfin observer que: i) le plan d'action a montré son efficacité en tant que mécanisme de coordination interinstitutionnelle permettant de rapprocher les instances territoriales des différents niveaux de gouvernement, d'avoir une connaissance directe de la situation des populations, notamment celle de leurs dirigeants, en vue de conclure des accords avec les institutions; ii) l'UNP, qui est membre permanent du plan d'action et signale les situations à risque, appuie les activités de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs du Comité national de suivi des mutations d'enseignants pour raisons de sécurité, en collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale et la FECODE, ainsi que du Comité de suivi des enseignants menacés, en collaboration avec le Secrétariat à l'éducation de Bogotá; et iii) lors des réunions qu'elle a tenues à Pasto et à Popayán, la commission interinstitutionnelle a examiné la question des menaces et situations qui mettent en danger les syndicalistes.

Actes de violence antisyndicale allégués par le Syndicat des travailleurs de l'énergie de Colombie et le Syndicat des travailleurs des entreprises municipales de Cali

- 100.** En ce qui concerne les actes de violence antisyndicale allégués par les organisations syndicales SINTRAELECOL et SINTRAEMCALI, le gouvernement déclare en premier lieu qu'au 30 janvier 2020: i) 37 enquêtes établissaient que la victime appartenait au SINTRAELECOL (24 enquêtes pour homicide, 9 pour menaces, 1 pour extorsion, 2 pour enlèvement et 1 pour tentative d'homicide); ii) 9 des 37 cas en sont au stade de l'exécution des peines et 21 condamnations ont été prononcées contre 27 personnes. Le gouvernement indique en second lieu que: i) 53 enquêtes établissaient que la victime appartenait au SINTRAEMCALI (13 enquêtes pour homicide, 29 pour menaces, 1 pour entente délictueuse, 1 pour enlèvement, 1 pour blessures, 1 pour séquestration, 5 pour tentative d'homicide et 2 pour terrorisme); ii) 10 des 53 cas en sont au stade de l'exécution des peines et 24 condamnations ont été prononcées contre 28 personnes.

Homicides et menaces de mort dans le secteur pénitentiaire

- 101.** Le gouvernement annonce que, au 30 janvier 2020, 43 enquêtes (42 pour homicide et 1 pour menaces) étaient en cours pour des actes de violence commis contre des membres et des dirigeants de l'Association syndicale unitaire des agents publics du système pénitentiaire et carcéral colombien (UTP). Il précise que: i) 12 cas en sont au stade de l'exécution des peines et 17 condamnations ont été prononcées contre 23 personnes; ii) 29 des 31 autres cas sont en instance (4 en cours de jugement, 6 en

cours d'instruction ou faisant l'objet d'une enquête et 19 faisant l'objet d'un examen préliminaire).

- 102.** En ce qui concerne l'homicide présumé de MM. Diego Rodríguez González et Manuel Alfonso, le gouvernement indique que le ministère public, après examen de ses systèmes d'information, n'a pas pu établir clairement l'identité des personnes visées. Le gouvernement demande le numéro de carte d'identité de ces personnes pour pouvoir les identifier avec certitude. En ce qui concerne l'évaluation des risques auxquels sont exposés Eleasid Durán Sánchez, Cindy Yuliana Rodríguez Layos, Franklin Excenover Gómez Suárez, Jhony Javier Pabón Martínez et Mauricio Paz Jojoa, dirigeants de l'UTP, (recommandation *j*) du comité), le gouvernement fait savoir que l'UNP a communiqué les informations suivantes: i) M. Eleasid Durán Sánchez bénéficie de mesures de protection mises en place par l'UNP; ii) L'UNP a traité en 2015 les cas de MM. Jhony Javier Pabón Martínez et Franklin Excenover Gómez Suárez, sans toutefois avoir reçu au préalable des informations sur les risques ou les menaces auxquels ces personnes étaient directement exposées; iii) après vérification de ses bases de données et des informations dont elle dispose, l'UNIP n'a trouvé aucune demande formulée au nom de M^{me} Cindy Yuliana Rodríguez Layos; il convient donc de communiquer le numéro de carte d'identité de cette personne afin d'éviter tout risque de confusion avec des homonymes.
- 103.** Enfin, en ce qui concerne le cas des huit dirigeants syndicaux de l'UTP qui auraient fait l'objet de menaces et au sujet desquels le comité avait invité l'organisation plaignante à contacter les autorités compétentes pour clarifier leur situation (recommandation *k*) du comité), le gouvernement soumet la réponse de l'UNP, selon laquelle: i) une réévaluation des risques auxquels est exposé M. Julio César García Salazar est en cours; ii) après vérification de ses bases de données et des informations dont elle dispose, l'UNP a constaté qu'aucune demande n'avait été formulée au nom des sept autres personnes mentionnées ci-dessus.

D. Conclusions du comité

- 104.** *Le comité rappelle que les cas n^{os} 2761 et 3074 concernent des allégations faisant état de nombreux homicides de dirigeants syndicaux et de membres du mouvement syndical, ainsi que de nombreux autres actes de violence antisyndicale.*

Éléments généraux sur les actes de violence antisyndicale et réponse de l'État à de tels actes

- 105.** *Le comité note tout d'abord la déclaration du gouvernement selon laquelle il a été mis fin à l'impunité en matière de violence antisyndicale – plus de 960 condamnations ont été prononcées – et que le nombre d'homicides de syndicalistes commis dans le pays a baissé de manière drastique depuis 2001. Le comité note à cet égard que le gouvernement indique que: i) de 2001 à 2017, le nombre d'homicides de syndicalistes a baissé de 94 pour cent, passant de 205 en 2001 à 15 en 2017; et ii) 24 homicides de syndicalistes ont été enregistrés en 2018, 17 en 2019, 14 en 2020 et, à ce jour, 1 en 2021.*
- 106.** *Le comité prend note par ailleurs des informations générales que le gouvernement a fournies sur les initiatives institutionnelles menées pour élucider les actes de violence antisyndicale et sanctionner les coupables. Le comité note à ce sujet que le gouvernement indique que chacune des institutions de l'État chargées de défendre les droits de l'homme a déployé des efforts considérables pour protéger la vie et l'intégrité des habitants du territoire colombien et, en particulier, des dirigeants sociaux et des syndicalistes. Il note que le gouvernement souligne surtout que, en application du Plan national de développement 2018-2022, le Président de la*

République a présenté, le 10 décembre 2019, les lignes directrices de la politique publique globale de respect et de garantie des activités de défense des droits de l'homme. Il ajoute que, lors de la rédaction de ladite politique, une attention particulière a été accordée à l'approche intersectorielle des actions de l'État et à la concentration de la violence contre des dirigeants sociaux dans les zones rurales. Le comité note également que, selon le gouvernement, le ministère public poursuit sa stratégie en matière d'enquêtes et de poursuites judiciaires relatives aux délits commis contre des syndicalistes par l'intermédiaire du groupe spécial chargé de la conduite et du suivi des enquêtes, créé à cet effet en 2016. De plus, il prend note des informations fournies par le gouvernement à propos des réunions que la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs organise aux niveaux national et régional; les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, ainsi que les différentes autorités publiques chargées de la protection des droits de l'homme dans le pays y participent activement et interagissent efficacement.

- 107.** Par ailleurs, le comité note que le gouvernement transmet les observations de la Commission vérité et de la JEP concernant l'examen éventuel des actes de violence antisyndicale par les nouveaux organes créés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de paix. Il note qu'il ressort de ces observations que: i) à ce jour, la Commission vérité ne dispose d'aucune information sur l'examen éventuel des actes de violence antisyndicale par les nouveaux organes créés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de paix; ii) la commission présentera son rapport final à la société colombienne une fois ses travaux achevés, en novembre 2021; et iii) l'objet de la demande d'information dépasse la compétence de la JEP.
- 108.** Le comité prend ensuite note des informations fournies par le gouvernement sur les progrès accomplis au niveau des enquêtes menées pour élucider les actes de violence antisyndicale commis dans le pays et sur les sanctions prononcées dans ce cadre. En ce qui concerne les 84 cas de violence antisyndicale (dont 79 homicides) signalés de 2010 à 2012 dans le présent cas, le comité note que le gouvernement indique que: i) 19 cas ont abouti à 37 condamnations; ii) 1 cas est en instance de jugement; iii) 1 cas est en cours d'instruction et a donné lieu à la délivrance d'un mandat d'arrêt; et iv) des progrès significatifs ont été accomplis sur 2 cas faisant actuellement l'objet d'une enquête. Le gouvernement ajoute que les enquêtes susmentionnées ont permis de mettre en cause 145 personnes, dont 112 ont été placées en détention. Le comité prend également note des informations fournies par le gouvernement sur l'ensemble des 216 enquêtes relatives à des homicides de membres d'organisations syndicales que le ministère public a menées de 2011 à 2020. Selon le gouvernement, 60 décisions de justice ont été rendues concernant 44 cas et le taux d'élucidation des enquêtes est de 42,59 pour cent, ce qui représente une moyenne supérieure aux résultats obtenus pour l'ensemble des homicides volontaires (30 pour cent). Enfin, le comité prend note des informations transmises par le gouvernement en 2021 sur les résultats des enquêtes relatives à l'ensemble des actes de violence antisyndicale commis dans le pays. Il note que d'après les indications du gouvernement: i) 815 décisions au total ont été rendues pour des cas d'homicide de membres du mouvement syndical, soit 100 condamnations de plus que le nombre annoncé dans le précédent rapport du gouvernement de février 2019; et ii) 960 condamnations au total ont été prononcées pour des crimes contre des syndicalistes, les tribunaux de décongestion ayant rendu 70 jugements à cet égard pendant l'année 2020.
- 109.** Le comité prend également note des informations détaillées fournies par le gouvernement sur les mesures prises pour accroître l'efficacité des enquêtes relatives aux menaces proférées contre des membres du mouvement syndical. À cet égard, le comité prend note en particulier de: i) la création d'un groupe de travail national chargé de soutenir, promouvoir et coordonner les procédures d'analyse, d'enquête et de poursuite concernant les cas de menaces contre des défenseurs des droits de l'homme; ii) la création en juillet 2018 de l'incrimination pénale spécifique de menace contre des défenseurs des droits de l'homme,

régie par l'article 188E du Code pénal et l'article 347 du même code relatif aux actes de menaces ou d'intimidation, qui prévoit un alourdissement de la peine lorsque la victime est un syndicaliste ou un journaliste; et iii) la hiérarchisation, sur la base d'une série de critères (notamment le lien entre les menaces et les activités des syndicalistes victimes en matière de droits de l'homme, les indices de l'implication d'une organisation criminelle dans les menaces, le risque extrême pour la vie, l'intégrité ou la sécurité des personnes menacées), des enquêtes sur certains crimes de menaces contre les syndicalistes commis entre 2018 et 2020 en vue de relier les cas et, de cette manière, de générer une plus grande efficacité dans l'utilisation des ressources institutionnelles disponibles.

- 110.** *Le comité observe qu'il ressort clairement des initiatives décrites ci-dessus que: i) les syndicats du secteur de l'extraction des ressources naturelles et du secteur de l'enseignement sont les plus touchés par les crimes de menaces; et ii) la hiérarchisation des enquêtes permettra de dégager des schémas de comportement qui faciliteront l'identification des auteurs; en février 2021, une personne avait été arrêtée pour avoir menacé un syndicaliste du secteur de l'extraction.*
- 111.** *Le comité prend également note de l'indication du gouvernement selon laquelle la procédure pénale spéciale accélérée, créée par la loi n° 1826 de 2017 (qui, d'une part, permet de raccourcir les délais tout en assurant le respect des droits de la défense et, d'autre part, prévoit la possibilité de se porter partie civile), s'applique aux infractions visées à l'article 200 du Code pénal relatif à la violation des droits de réunion et d'association (l'article 200 prévoit l'imposition d'amendes et, dans certains cas particuliers, de peines d'emprisonnement de trois à cinq ans). Tout en prenant note de l'indication du gouvernement selon laquelle 91,02 pour cent des 2 727 cas présumés de violation de l'article 200 du Code pénal portés à la connaissance du ministère public ont été réglés, le comité note qu'il ne dispose d'aucune information sur le nombre de décisions rendues à cet égard.*
- 112.** *Tout en notant avec préoccupation que la grande majorité des nombreux cas d'homicide et autres cas de violence antisyndicale survenus dans le pays en général, ainsi que ceux visés dans le présent cas, restent impunis, le comité se félicite de l'augmentation significative du nombre de décisions de justice rendues pour des cas d'homicide de syndicalistes. Il note en particulier que, sur les 84 homicides et tentatives d'homicide dénoncés de 2010 à 2012 dans le cadre du présent cas, 12 nouvelles condamnations ont été prononcées et des décisions ont été rendues dans 3 autres cas d'homicide depuis le dernier examen du cas. Saluant les diverses initiatives prises pour accroître l'efficacité des enquêtes sur les menaces contre des syndicalistes et notant que les critères de hiérarchisation des enquêtes donnent la priorité aux victimes exerçant une activité liée à la défense des droits de l'homme, le comité espère que le gouvernement veillera à ce que les syndicalistes soient pleinement inclus dans cette priorité et qu'il pourra faire état de progrès considérables dans les résultats de ces enquêtes. Conscient de la complexité des défis auxquels sont confrontés les organes chargés des enquêtes pénales, le comité ne peut par ailleurs que constater de nouveau l'absence de données sur le nombre de condamnations prononcées à l'encontre des instigateurs des actes de violence antisyndicale. Le comité souligne à cet égard que l'enquête ne devrait pas se limiter au seul auteur matériel du crime, mais s'étendre aux instigateurs en vue de faire prévaloir entièrement la justice et d'empêcher de manière significative toute violence future à l'égard des membres du mouvement syndical.*
- 113.** *Se félicitant des mesures importantes que les autorités publiques ont adoptées et du nombre croissant de décisions de justice rendues, le comité, compte tenu de l'ampleur des défis auxquels le pays se trouve confronté dans sa lutte contre la violence antisyndicale et l'impunité, prie instamment le gouvernement de continuer d'intensifier ses efforts pour élucider tous les actes de violence antisyndicale, homicides, menaces et autres, rapportés dans*

le pays, et pour condamner tant les auteurs matériels que les instigateurs de tels actes. Il espère, en particulier, que toutes les mesures supplémentaires seront prises et toutes les ressources nécessaires mobilisées pour que les enquêtes et les procédures pénales relatives aux actes de violence antisyndicale dont il est question dans le présent cas permettent d'identifier et de sanctionner de façon plus efficace les instigateurs de tels actes. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées à cet égard.

- 114.** *En ce qui concerne les mesures adoptées par les autorités publiques pour prévenir les actes de violence antisyndicale et protéger les membres du mouvement syndical dont la sécurité est menacée, le comité prend bonne note des initiatives institutionnelles adoptées dans le cadre de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs et du plan d'action pour faciliter le dialogue entre les autorités compétentes et les organisations syndicales à propos des actes et des risques de violence auxquels elles sont confrontées. Il prend ensuite bonne note des informations détaillées du gouvernement sur les activités de l'UNP, dont il ressort que: i) du 1^{er} janvier 2019 au 31 janvier 2021, l'UNP a réalisé 649 évaluations des risques auxquels sont exposés certains dirigeants et membres syndicaux; ii) actuellement, 296 dirigeants et membres syndicaux bénéficient de mesures de protection strictes; et iii) en 2019, le coût des mesures de protection mises en place par l'UNP pour les dirigeants et les syndicalistes s'élevait à 39 986 188 070 pesos colombiens. En outre, le comité prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement sur la répartition géographique des évaluations des risques menées et sur les différents auteurs des menaces. À ce propos, il prend en particulier note de l'indication du gouvernement selon laquelle l'apparition en 2020 de nouvelles sources de menaces l'a obligé à renforcer les mécanismes et les stratégies de protection des dirigeants sociaux et des défenseurs des droits de l'homme. À cet égard, le comité constate également que, malgré une diminution significative du nombre de victimes depuis 2001, le gouvernement continue de signaler de nouveaux homicides de membres du mouvement syndical dans le pays.*
- 115.** *Tout en saluant les efforts considérables déployés par les autorités publiques en matière de protection contre la violence antisyndicale et les consultations tenues avec les partenaires sociaux au sein de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs, le comité ne peut manquer de constater avec une profonde préoccupation la persistance du nombre élevé d'homicides et autres actes de violence antisyndicale dans le pays, ainsi que l'apparition, comme le rapporte le gouvernement, de nouvelles sources de menaces. Le comité rappelle à ce sujet que la liberté syndicale ne peut s'exercer que dans une situation de respect et de garantie complets des droits fondamentaux de l'homme, en particulier du droit à la vie et du droit à la sécurité de la personne. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 82.] Compte tenu de la situation, le comité prie instamment le gouvernement de continuer d'intensifier ses efforts pour fournir une protection appropriée à tous les dirigeants et membres syndicaux dont la sécurité est menacée. Pour accroître l'effet des politiques de prévention de la violence antisyndicale, le comité prie particulièrement le gouvernement de continuer, tant dans le cadre du plan d'action et de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs qu'au sein de toutes les instances tripartites concernées, d'encourager la tenue d'un dialogue étroit entre les organisations syndicales et les différentes autorités compétentes. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

Allégations de violence présentées en 2014 par le SINTRAELECOL et le SINTRAEMCALI

116. Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement sur l'état d'avancement de toutes les enquêtes sur les cas de violence dont les victimes étaient, d'une part, des membres du SINTRAELECOL et, d'autre part, des membres du SINTRAEMCALI. Tout en prenant bonne note de ces informations et, en particulier, du nombre de condamnations prononcées dans ces cas (21 et 24, respectivement), le comité rappelle toutefois que: i) les allégations de violence antisyndicale formulées par les organisations susmentionnées dans le cadre des cas n^{os} 2761 et 3074 font référence à des actes spécifiques de violence antisyndicale (en ce qui concerne le SINTRAELECOL, il s'agit de blessures infligées en 2014 à M. Oscar Arturo Orozco et de menaces de mort dont M. Oscar Lema Vega aurait fait l'objet; et en ce qui concerne le SINTRAEMCALI, il s'agit de l'attentat d'avril 2014 contre le siège de l'organisation et le véhicule de l'un de ses dirigeants); et ii) lors de son précédent examen des présents cas, le comité avait exprimé le ferme espoir que les enquêtes et les procédures toujours en cours permettraient l'élucidation rapide des faits dénoncés, ainsi que la condamnation de leurs auteurs matériels et de leurs instigateurs. Compte tenu de ce qui précède, le comité demande de nouveau au gouvernement de l'informer sur l'état d'avancement des enquêtes et procédures en cours relatives aux actes signalés en 2014 par le SINTRAELECOL et le SINTRAEMCALI.

Allégations de violence antisyndicale dans le secteur pénitentiaire

- 117.** En ce qui concerne la plainte relative aux homicides de 21 membres de l'UTP, dont 3 dirigeants syndicaux, commis entre le 5 juin 2012 et le 24 octobre 2016, ainsi qu'à la tentative d'homicide dont a été victime un autre dirigeant de l'UTP le 4 juin 2015, le comité prend note des informations générales transmises par le gouvernement sur l'état d'avancement, au 30 janvier 2020, des 43 enquêtes relatives à des cas de violence contre des membres et des dirigeants de l'UTP (42 enquêtes pour des cas d'homicide et 1 enquête pour des menaces). Le comité note que, en ce qui concerne les cas susmentionnés, le gouvernement signale ce qui suit: i) 12 cas en sont au stade de l'exécution des peines, 17 condamnations ayant été prononcées à l'encontre de 23 personnes; et ii) 29 autres cas sont toujours en instance (4 sont en cours de jugement, 6 sont en cours d'instruction ou font l'objet d'une enquête, et 19 sont en phase préliminaire).
- 118.** Le comité prend bonne note de ces éléments et, en particulier, des 17 condamnations prononcées. Il fait observer dans le même temps qu'aucune information ne lui a été transmise sur les mobiles des homicides sanctionnés par ces condamnations, ou permettant de déterminer si les personnes condamnées sont à la fois les auteurs et les instigateurs des actes, ou si ces condamnations ont permis d'établir des liens entre les différents homicides de membres de l'UTP. Par conséquent, le comité prie instamment le gouvernement de continuer de s'efforcer d'éclaircir tous les homicides et la tentative d'homicide dont ont été victimes des dirigeants et des membres de l'UTP et dont il est question dans le présent cas, et de condamner les auteurs matériels et les instigateurs de tels actes. En ce qui concerne les cas dénoncés en l'espèce, le comité prie également le gouvernement de fournir des informations détaillées sur l'état d'avancement des enquêtes en cours, ainsi que sur le contenu des décisions rendues.
- 119.** En ce qui concerne les allégations d'homicide de MM. Diego Rodríguez González et Manuel Alfonso, membres de l'UTP, le comité note que le gouvernement déclare que le ministère public, après examen de ses systèmes d'information, n'a pas pu établir clairement l'identité des personnes visées et demande que leur numéro de carte d'identité soit communiqué pour pouvoir les identifier avec certitude. Compte tenu de ce qui précède, le comité invite l'UTP et le gouvernement à se mettre en contact pour procéder aux identifications susmentionnées.

- 120.** *Pour ce qui est des menaces de mort dont auraient fait l'objet plusieurs dirigeants de l'UTP et des mesures que l'UNP a mises en place pour protéger les intéressés, le comité prend note des informations fournies par le gouvernement à propos des mesures adoptées à l'égard de MM. Julio César García Salazar, Eleasid Durán Sánchez, Jhony Javier Pabón Martínez et Franklin Excenover Gómez Suárez. Il note également que, dans le cas de M^{me} Cindy Yuliana Rodríguez Layos, le gouvernement indique qu'il est nécessaire de communiquer le numéro de sa carte d'identité pour éviter tout risque de confusion avec des homonymes. En outre, le comité prend note que: i) le gouvernement ne fournit pas les informations requises sur l'évaluation des risques auxquels est exposé M. Mauricio Paz Jojoa; et ii) l'organisation plaignante ne fournit pas les informations requises sur MM. Roberto Carlos Correa Aparicio, Gerson Méndez, Carlos Fabián Velazco Virama, Rafael Gómez Mejía, Helkin Duarte Cristancho, Óscar Tulio Rodríguez Mesa et Mauricio Olarte Mahecha (personnes pour lesquelles l'UNP indique ne pas avoir reçu de demandes de mesures de protection). Sur la base de ces différents éléments, le comité prie le gouvernement de fournir les informations demandées sur l'évaluation des risques auxquels est exposé M. Mauricio Paz Jojoa. Il invite aussi l'UTP et le gouvernement à se mettre en contact pour procéder à l'identification définitive de M^{me} Cindy Yuliana Rodríguez Layos.*
- 121.** *Notant enfin que, en ce qui concerne les membres de l'UTP, le gouvernement ne mentionne qu'un seul cas de menaces faisant l'objet d'une enquête alors que, dans sa plainte initiale, l'organisation faisait référence à 31 membres et dirigeants menacés de mort, le comité prie le gouvernement de s'assurer que toutes les allégations de menace contre des membres ou des dirigeants de l'UTP ont bien donné lieu à des enquêtes visant à identifier et à sanctionner leurs auteurs.*

Nouvelles allégations

- 122.** *Le comité prend note des allégations présentées par la CTC dans une communication datée du 18 juin 2019 relative à l'attentat dont M. Gustavo Adolfo Aguilar, le président du SINTRASERPUVAL, aurait été victime le 22 mars 2018. Le comité note que l'organisation plaignante affirme que M. Aguilar a été attaqué par des assaillants dont l'arme à feu n'a pas fonctionné et que, avant cet attentat, la victime avait dénoncé des violations des droits du travail de la part de l'administration de la municipalité de Riofrío (Valle del Cauca). Il rappelle à cet égard que la liberté syndicale ne peut s'exercer que dans une situation de respect et de garantie complets des droits fondamentaux de l'homme, en particulier du droit à la vie et du droit à la sécurité de la personne, et que l'exercice des droits syndicaux est incompatible avec tout type de violence ou de menace, et qu'il appartient aux autorités de diligenter une enquête dans les plus brefs délais et, le cas échéant, de sanctionner tout acte de cette nature. [Voir **Compilation**, paragr. 82 et 88.] Le comité prie donc le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de M. Aguilar et de veiller à ce que les enquêtes nécessaires soient menées pour identifier et sanctionner rapidement les auteurs matériels et les instigateurs de l'attentat survenu en mars 2018. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

Recommandations du comité

- 123.** **Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**
- a)** **Saluant les mesures importantes que les autorités publiques ont adoptées et le nombre croissant de condamnations prononcées, le comité, compte tenu de l'ampleur des défis auxquels le pays se trouve confronté dans sa lutte contre la violence antisyndicale et l'impunité, prie instamment le gouvernement de**

continuer d'intensifier ses efforts pour élucider tous les actes de violence antisyndicale, homicides, menaces et autres rapportés dans le pays, et pour condamner tant les auteurs matériels que les instigateurs de tels actes. Le comité espère, en particulier, que toutes les mesures supplémentaires seront prises et toutes les ressources nécessaires mobilisées pour que les enquêtes et les procédures pénales menées en relation avec les actes de violence antisyndicale dénoncés dans le présent cas augmentent considérablement leur efficacité pour identifier et sanctionner les instigateurs de tels actes. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées à cet égard.

- b) Tout en saluant les efforts considérables déployés par les autorités publiques, ainsi que les consultations tenues avec les partenaires sociaux au sein de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs, le comité prie instamment le gouvernement de continuer d'intensifier ses initiatives visant à fournir une protection appropriée à tous les dirigeants et membres syndicaux en situation de risque. En vue d'accroître l'effet des politiques de prévention de la violence antisyndicale, le comité prie particulièrement le gouvernement de continuer, tant dans le cadre du plan d'action et de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits de l'homme des travailleurs qu'au sein de toutes les instances tripartites concernées, à encourager un dialogue étroit entre les organisations syndicales et les différentes autorités compétentes. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- c) Le comité prie de nouveau le gouvernement de l'informer sur l'état d'avancement des enquêtes et procédures en cours relatives aux faits signalés en 2014 par le Syndicat des travailleurs de l'énergie de Colombie (SINTRAELECOL) et le Syndicat des travailleurs des entreprises municipales de Cali (SINTRAEMCALI).
- d) Le comité prie instamment le gouvernement de continuer à déployer tous les efforts nécessaires pour élucider tous les homicides et la tentative d'homicide de dirigeants et de membres de l'Association syndicale unitaire des fonctionnaires publics du système pénitentiaire et carcéral colombien (UTP) dénoncés dans le présent cas, et condamner les auteurs matériels et les instigateurs de tels actes. En ce qui concerne les cas dénoncés dans le présent cas, le comité prie également le gouvernement de fournir des informations détaillées sur l'état d'avancement des enquêtes en cours, ainsi que sur le contenu des décisions rendues. En outre, le comité invite l'UTP et le gouvernement à se mettre en contact pour procéder à l'identification de MM. Diego Rodríguez González et Manuel Alfonso;
- e) Le comité prie le gouvernement de fournir les informations demandées sur l'évaluation de la situation à risque de M. Mauricio Paz Jojoa. Il invite aussi l'UTP et le gouvernement à se mettre en contact pour procéder à l'identification définitive de M^{me} Cindy Yuliana Rodríguez Layos.
- f) Le comité prie également le gouvernement de s'assurer que toutes les allégations de menaces contre des membres ou des dirigeants de l'UTP ont donné lieu à des enquêtes visant à identifier et à sanctionner leurs auteurs; le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de M. Gustavo Adolfo Aguilar, président du Syndicat des fonctionnaires et agents publics du gouvernement et des municipalités de

Colombie (SINTRASERPUVAL), et pour mener les enquêtes nécessaires pour identifier et sanctionner rapidement les auteurs matériels et les instigateurs de l'attentat survenu en mars 2018. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard;

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

Cas n° 3112

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la Colombie présentée par

– la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT) et
– le Syndicat national des travailleurs du secteur de la mécanique
métallique, de l'industrie métallique, de la métallurgie, des chemins de fer
et des entreprises de commercialisation et de transport du secteur
(SINTRAIME)

**Allégations: Les organisations plaignantes
dénoncent une série de violations de la liberté
syndicale et du droit de négociation collective
au sein d'une entreprise du secteur minier et de
plusieurs de ses entreprises contractantes**

- 124.** La plainte figure dans des communications de la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT) et du Syndicat national des travailleurs du secteur de la mécanique métallique, de l'industrie métallique, de la métallurgie, des chemins de fer et des entreprises de commercialisation et de transport du secteur (SINTRAIME) en date des 9 décembre 2014 et 2 juin 2016.
- 125.** Le gouvernement a fait parvenir ses commentaires par des communications en date des 26 octobre 2015, 13 février 2018, 12 février 2019, 14 août 2020 et 17 et 23 février 2021.
- 126.** La Colombie 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 des organisations plaignantes

- 127.** Dans leur première communication en date du 9 décembre 2014, les organisations plaignantes allèguent l'existence d'une série de violations de l'exercice de la liberté syndicale au sein de la Drummond Company Inc., entreprise multinationale du secteur minier (ci-après «l'entreprise principale») ainsi que dans plusieurs de ses entreprises contractantes. Les organisations plaignantes indiquent que: i) l'entreprise principale exploite le charbon dans les mines de Pribbenow et El Descanso, situées dans le département de Cesar; ii) l'entreprise General de Equipos de Colombia S.A. GECOLSA

(ci-après «l'entreprise contractante A») exerce des activités de maintenance des équipements et de soutien aux opérations minières dans les mines de l'entreprise principale; et iii) l'entreprise DIMANTEC LTDA (ci-après «l'entreprise contractante B») exerce des activités de maintenance des équipements et de soutien aux opérations dans l'entreprise principale, mais par le biais d'un contrat commercial avec l'entreprise contractante A. Les organisations plaignantes expliquent que le SINTRAIME compte un grand nombre d'adhérents au sein de l'entreprise contractante B et qu'au moment des faits, il existait une convention collective signée par le SINTRAIME et l'entreprise contractante B, en vigueur du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2013 (ci-après la «convention collective de 2012»).

- 128.** Les organisations plaignantes indiquent que le 13 décembre 2013, le SINTRAIME a présenté un cahier de revendications à l'entreprise contractante B et dénoncent le fait que l'entreprise a initialement refusé de négocier avec le syndicat, de sorte qu'elles ont dû déposer une plainte auprès du ministère du Travail pour demander son intervention. Selon les organisations plaignantes, à partir du 9 juillet 2014, une fois la phase de règlement direct épuisée, le SINTRAIME a exercé son droit de grève dans les différentes régions de Colombie où il est présent. Elles dénoncent le fait que, une fois la grève déclarée, l'entreprise contractante B: i) n'a pas permis aux dirigeants syndicaux d'entrer pour inspecter les scellés placés par les inspecteurs du travail sur les machines et les outils utilisés par les travailleurs en grève; ii) a fait venir des travailleurs d'autres entreprises contractantes pour remplacer les travailleurs en grève; iii) a empêché les travailleurs en grève œuvrant dans la ville de Soledad de se placer devant leurs installations, en les harcelant en permanence pour qu'ils s'en retirent; iv) l'entreprise, par l'intermédiaire de superviseurs non syndiqués, a diffusé de fausses informations concernant l'état des négociations entre l'entreprise et le syndicat, et a recueilli des signatures pour demander la levée de la grève; et v) pendant la semaine du 4 au 9 août 2014, la direction de l'entreprise a exercé des pressions illégitimes sur les travailleurs pour qu'ils votent en faveur de la levée de la grève et de la convocation d'un tribunal d'arbitrage. En outre, les organisations plaignantes soulignent que le vote en faveur de la levée de la grève a été caractérisé par l'absence de contrôles lors du vote, la participation de personnel extérieur à l'entreprise contractante B, et la mise à disposition de véhicules par l'employeur pour transporter les votants; en outre, une fois l'ordre de reprise du travail émis en août 2014, l'employeur a interdit aux travailleurs en grève et aux dirigeants du SINTRAIME d'accéder au chantier d'El Cerrejón.
- 129.** Les organisations plaignantes ajoutent qu'entre le 31 juillet et le 5 août 2014, durant le débrayage, des tracts ont été distribués par une organisation criminelle dénommée «Los Rastrojos», exigeant que les dirigeants syndicaux mettent fin à la grève et quittent l'entreprise pour éviter toute atteinte à leur vie. Elles soulignent que, bien qu'elles aient signalé ces actes au ministère du Travail, au bureau de la procureure déléguée aux affaires du travail et de la sécurité sociale, au bureau du vice-président et au cabinet du Président de la République, les personnes concernées n'ont pas pu bénéficier de la protection de l'État.
- 130.** Dans leur communication en date du 2 juin 2016, les organisations plaignantes allèguent que l'entreprise principale s'est livrée à des actes d'intermédiation illégale du travail afin de réduire le coût de la main-d'œuvre et annuler les droits syndicaux des travailleurs par rapport à l'entreprise principale. Les organisations plaignantes expliquent que, par une décision en date du 28 avril 2014, le ministère du Travail a infligé une amende totale de 3 696 000 pesos colombiens aux entreprises contractantes A et B pour externalisation illégale du travail; les entreprises concernées ont déposé un recours en réexamen. Elles indiquent que, face à la décision de sanction, en décembre 2014, l'entreprise

contractante A a modifié son objet social et divisé ses missions, en créant une nouvelle entreprise dans le secteur minier, l'entreprise Relianz Mining Solutions S.A.S. (ci-après «l'entreprise contractante C»), qui, à partir de ce moment, était chargée d'attribuer des contrats à l'entreprise contractante B. En ce qui concerne le recours en réexamen des entreprises, elles soulignent que le 3 juin 2015, le ministère du Travail a révoqué la décision du 28 avril 2014 car, bien qu'il ait reconnu l'existence d'une intermédiation interdite du travail, il a constaté une violation des droits de la défense à l'encontre des entreprises et a ordonné la réouverture complète de la procédure administrative, y compris les enquêtes correspondantes. Les organisations plaignantes indiquent que le 3 décembre 2014, le SINTRAIME a déposé trois plaintes pour intermédiation illégale du travail contre l'entreprise principale et les entreprises contractantes B et C, qui ont ensuite été jointes à l'enquête menée pour l'intermédiation illégale. Le 20 janvier 2016, le ministère du Travail a de nouveau engagé des poursuites contre l'entreprise principale et les entreprises contractantes A et B pour externalisation irrégulière du travail présumée, en vertu de l'article 63 de la loi n° 1429 de 2010.

- 131.** Les organisations plaignantes ont également dénoncé le licenciement collectif de travailleurs de l'entreprise contractante B. Elles expliquent que le 20 octobre 2015, l'entreprise contractante B a fait savoir par une communication publique que, à partir du 31 décembre 2015, l'entreprise contractante C résilierait les contrats relatifs aux activités de maintenance des machines, étant donné que l'entreprise principale ne l'avait pas retenue dans les appels d'offres pour fourniture de services et que, en conséquence, les contrats des travailleurs de l'entreprise contractante B, y compris ceux des membres du SINTRAIME, seraient résiliés. Elle a également fait savoir qu'à compter de ce moment-là serait mené un processus de transition entre l'entreprise contractante A et l'entreprise ayant remporté l'appel d'offres, à savoir l'entreprise CHM Minería (ci-après «l'entreprise contractante D»). Elles indiquent que lors d'une réunion convoquée le 14 décembre 2015 par le ministère du Travail dans le cadre du licenciement collectif, à laquelle ont assisté les dirigeants du SINTRAIME, l'entreprise contractante B a souligné que le non-renouvellement des contrats était dû aux activités syndicales menées au sein de l'entreprise et a invité les dirigeants du SINTRAIME à encourager la démission des travailleurs de l'entreprise, tandis que l'entreprise contractante C déclarait que ce problème lui était également étranger et qu'il s'agissait d'une question purement commerciale. Les organisations plaignantes dénoncent le fait que, bien que le ministère du Travail ait eu connaissance de tous ces éléments, il n'en n'a pas fait mention dans l'aide-mémoire adressé aux instances centrales de Bogota, raison pour laquelle le 16 décembre 2015, le SINTRAIME a envoyé une lettre au ministre du Travail dénonçant les licenciements et la persécution antisyndicale menés au sein de l'entreprise contractante B.
- 132.** Les organisations plaignantes considèrent que le non-renouvellement du contrat commercial avait des visées antisyndicales, puisque celui-ci annulait légalement la possibilité d'assurer la continuité de la convention collective au sein de l'entreprise contractante D et que les membres du SINTRAIME étaient engagés par la même entreprise tout en conservant leurs droits du travail. En outre, elles affirment que le ministère du Travail a manqué à ses obligations d'inspection et de surveillance. Les organisations plaignantes indiquent que, au 27 mai 2016, 360 travailleurs engagés par l'entreprise contractante B avaient subi des pressions pour signer des «lettres de départ volontaire à la retraite», 185 travailleurs avaient été licenciés, et 135 travailleurs avaient été engagés par l'entreprise contractante D. Elles soulignent que, compte tenu de la gravité des faits, l'organisation syndicale a engagé une action en protection contre le ministre du Travail pour son manque de diligence dans les enquêtes sur l'intermédiation

illégale du travail signalée, ainsi que contre l'entreprise contractante B pour violation des droits de la défense des syndicalistes dans le cadre des licenciements collectifs. Elles affirment que l'annulation des contrats de travail a eu lieu sans l'autorisation du ministère du Travail de procéder aux licenciements collectifs, ce qui dénoterait une stratégie antisyndicale et des actes de représailles de la part des entreprises. Selon les organisations plaignantes, la première décision de sanction du ministère du Travail contre les entreprises B et C pour externalisation illégale de travail a généré un climat de discrimination antisyndicale contre les membres du SINTRAIME. Néanmoins, l'annulation de cette même sanction par le ministère du Travail a servi de prétexte pour mettre en œuvre des licenciements collectifs qui ont directement touché les membres du SINTRAIME. Les organisations plaignantes soulignent que l'État avait une obligation claire d'enquêter avec diligence sur les actes de discrimination antisyndicale et de les sanctionner, et soulignent que, malgré le fait que l'organisation syndicale plaignante ait déposé plusieurs plaintes en matière de travail, le ministère du Travail n'a sanctionné aucun des comportements décrits.

- 133.** Enfin, les organisations plaignantes indiquent que, parallèlement aux événements susmentionnés, le 11 décembre 2015, l'entreprise contractante B a engagé une procédure de licenciement contre des travailleurs ayant participé à une cessation collective d'activités entre le 14 mars et le 3 avril 2013 au sein de l'entreprise Trateccol Ltda (ci-après «l'entreprise E»). Elles expliquent que le 27 novembre 2013, l'entreprise E a fusionné avec l'entreprise contractante B. Cette fusion a entraîné l'extension de la convention collective de 2012 signée entre le SINTRAIME et l'entreprise contractante B aux travailleurs de l'entreprise E (cette convention était en vigueur puisque le tribunal arbitral n'avait pas encore rendu sa sentence). Elles ajoutent que malgré le fait que, le 9 avril 2014, la Chambre de cassation du travail de la Cour suprême de justice a déclaré l'illégalité de la grève de 2013 au sein de l'entreprise E, l'entreprise contractante B a dû respecter la procédure de licenciement prévue par la convention collective de 2012. Selon l'article 5 de la convention collective de 2012, en cas de licenciement pour cause juste, l'entreprise devait entendre les arguments à décharge dans les trois jours ouvrables et les travailleurs licenciés devaient bénéficier de garanties minimales, en particulier d'une assistance syndicale appropriée. Elles soulignent que: i) les séances d'audition ont commencé au moins dix jours après la confirmation par la Cour suprême de justice de l'illégalité de la grève; ii) les convocations aux auditions ont été faites sans que les travailleurs ne puissent bénéficier des garanties minimales prévues par la convention collective de travail: ils n'ont pas disposé d'un délai suffisant pour présenter leurs arguments de défense, prendre connaissance des charges à leur encontre ou convoquer un comité syndical pour les accompagner dans la procédure; iii) l'entreprise contractante B n'a pas demandé l'intervention immédiate du ministère du Travail pour identifier les travailleurs qui devaient être licenciés; et iv) l'entreprise a profité de la situation pour procéder à d'autres types de licenciements de travailleurs syndiqués pour diverses violations alléguées, telles que le non-respect des consignes de sécurité ou la falsification de certificats médicaux d'incapacité de travail.

B. Réponse du gouvernement

- 134.** Par des communications en date des 26 octobre 2015, 13 février 2018, du 12 février 2019 et 14 août 2020, le gouvernement présente ses observations, les observations de l'entreprise principale et celles des entreprises contractantes A et B. Premièrement, en ce qui concerne le refus allégué de l'entreprise contractante B de négocier le cahier de revendications avec l'entreprise contractante B, le gouvernement a transmis les observations de cette dernière, qui a nié avoir refusé de négocier le cahier de

revendications avec le SINTRAIME. Selon l'entreprise concernée, le SINTRAIME a présenté un premier cahier de revendications le 1^{er} novembre 2013 et celui-ci a été retiré par l'organisation syndicale le 10 décembre 2013, après la décision des travailleurs de convoquer un tribunal d'arbitrage. Ce même jour, le SINTRAIME a déposé un nouveau cahier de revendications comportant des changements minimes, et l'entreprise en a informé par écrit le ministère du Travail afin que ce dernier puisse déterminer la bonne façon de procéder et dire si l'entreprise était obligée d'entamer des négociations sur le deuxième cahier. Le gouvernement, pour sa part, soutient qu'il n'y a eu aucun refus de la part de l'entreprise contractante B de négocier avec l'organisation syndicale ni aucune mauvaise foi de la part de l'entreprise concernée, puisque celle-ci venait de passer par une phase de règlement direct et était convaincue à tort qu'elle n'était pas tenue de négocier une nouvelle fois.

- 135.** Deuxièmement, le gouvernement communique les observations de l'entreprise contractante B concernant les actes d'ingérence allégués pendant le déroulement de la grève déclarée par le SINTRAIME en juillet 2014. Cette entreprise déclare que: i) le vote qui a eu lieu entre le 26 et le 28 juin 2014, pour déterminer si le conflit collectif avec le SINTRAIME devait conduire à la grève ou au tribunal d'arbitrage, a été entaché d'irrégularités: l'organisation syndicale n'a pas permis l'accompagnement du vote par le ministère du Travail, un lieu indépendant et secret n'a pas été mis en place pour procéder au vote, l'urne n'avait pas de scellé au début de la journée du vote et certains travailleurs de l'entreprise n'ont pas été appelés à voter; ii) il ressort du procès-verbal du ministère du Travail que, lors des votes de juin 2014, les membres du SINTRAIME ont commis des actes de contrainte, proféré des menaces et exercé des violences à l'encontre des travailleurs qui souhaitaient voter pour que le conflit collectif soit soumis au tribunal arbitral; iii) dès le début de la grève, le 9 juillet 2014, les dirigeants du SINTRAIME ont empêché le personnel syndiqué et non syndiqué de pénétrer dans les installations de l'entreprise principale et des entreprises contractantes A et B; iv) les membres du SINTRAIME ont entravé les activités du personnel d'autres entreprises contractantes et procédé à des blocages des routes d'accès aux installations et projets miniers des entreprises, en agressant et en menaçant les travailleurs qui voulaient fournir leurs services; v) en raison des nombreuses irrégularités évoquées, l'entreprise a déposé une demande de déclaration d'illégalité de la grève et, le 16 novembre 2016, la Chambre de cassation du travail de la Cour suprême de justice s'est prononcée en faveur de l'entreprise contractante B; vi) à aucun moment les travailleurs en grève n'ont été remplacés; les entreprises bénéficiant des services de l'entreprise contractante B ont simplement engagé d'autres entreprises; vii) en ce qui concerne la levée de la grève, ces actions ont été menées par un groupe de travailleurs non syndiqués qui n'avaient pas été appelés à voter; viii) concernant les allégations selon lesquelles l'entreprise contractante B n'a pas permis à la majorité des travailleurs d'entrer sur le chantier d'El Cerrejón une fois la grève levée, elle conteste les faits tels qu'exposés par les organisations plaignantes et souligne que les personnes affectées aux contrats commerciaux en cours sont entrées sans problème pour effectuer leur travail; et ix) le retard dans la constitution du tribunal arbitral est dû à la notification tardive par le SINTRAIME de la nomination de son arbitre.
- 136.** Le gouvernement communique également les observations de la Direction territoriale du ministère du Travail du département de l'Atlántico, qui indique que: i) le 9 juillet 2014, le ministère du Travail a envoyé des inspecteurs pour enquêter sur les plaintes déposées par l'organisation syndicale et, n'ayant constaté aucune violation du droit de grève, a déclaré l'enquête close; ii) en ce qui concerne le refus allégué de l'entreprise contractante B d'autoriser les travailleurs en grève à se placer devant les locaux de

l'entreprise contractante A, elle indique que, bien que les tentes aient été situées dans les locaux de l'entreprise contractante A et que cette dernière ait demandé qu'elles soient déplacées car elles gênaient l'entrée de ses travailleurs, les autorités sont intervenues en vue de s'assurer que les travailleurs demeurent sur le site susmentionné; iii) en ce qui concerne les allégations selon lesquelles la direction de l'entreprise contractante B aurait exercé des pressions illégitimes sur les travailleurs pour qu'ils votent en faveur de la levée de la grève, il ressort de la décision du 15 août 2014 que les inspecteurs du travail étaient présents et ont veillé à ce que les travailleurs votent librement et spontanément, et une fois qu'il a été constaté que les travailleurs de l'entreprise contractante B avaient voté pour la levée de la grève, les scellés ont été retirés, ce dont les dirigeants syndicaux du SINTRAIME ont été informés. Le gouvernement estime que le ministère du Travail a mis en œuvre les mesures administratives réclamées par le SINTRAIME en rapport avec le refus allégué de négocier, a procédé au scellement des installations lorsque la grève a été déclarée et a mis en place le tribunal d'arbitrage lorsque les travailleurs en ont décidé ainsi. Il indique également que l'organisation syndicale concernée n'a fourni aucune preuve concernant les irrégularités alléguées durant la levée de la grève, la convocation du tribunal d'arbitrage ou la violation alléguée du droit d'association ou de négociation collective.

- 137.** En ce qui concerne le processus de négociation du deuxième cahier de revendications, le gouvernement indique que, par décision du 15 août 2014, le vice-ministre des Relations de travail a ordonné la convocation d'un tribunal arbitral pour trancher le conflit entre le SINTRAIME et l'entreprise contractante B et, tout en reconnaissant qu'il y a eu des retards, précise que ceux-ci étaient dus à la démission de l'un des arbitres et au désaccord entre les parties concernant la nomination du troisième arbitre. Il indique en outre que, par un jugement du 8 février 2017, la Cour suprême de justice a rejeté le recours en annulation formé par les parties contre la sentence arbitrale rendue par le tribunal d'arbitrage obligatoire, et que, à la suite de ce jugement, l'entreprise a payé aux travailleurs membres du SINTRAIME les ajustements ordonnés. Le gouvernement souligne également que le 22 mars 2019, une nouvelle convention collective de deux ans a été signée entre l'entreprise contractante B et le SINTRAIME, avec effet du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019.
- 138.** Troisièmement, en ce qui concerne les menaces alléguées de l'organisation criminelle dénommée «Los Rastrojos», le gouvernement transmet les observations de l'entreprise contractante B, qui nie avoir une quelconque relation avec une quelconque organisation criminelle. Il transmet également les observations de l'Unité nationale de protection (UNP). L'UNP déclare avoir pris une série de mesures en faveur des dirigeants et membres du SINTRAIME: i) M. William Eduardo Kerguelen González n'a pas fourni les documents nécessaires pour activer le dispositif de protection; le commandant du Département de Cesar a néanmoins été prié d'organiser des rondes préventives à son domicile pour une durée de quatre mois; ii) des mesures ont été adoptées en faveur de MM. Rafael Ojeda Castro, Sergio Becerra Moreno et Ismael Avedaño, qui leur ont été communiquées par le Comité d'évaluation des risques et de recommandation des mesures (CERREM); iii) en ce qui concerne M. Rafael de la Hoz Fontalvo, la temporalité du cas a été réévaluée et le cas était en attente d'examen et de signature par le directeur du CERREM; et iv) concernant M. Nelson Enrique Mendoza Jiménez, aucune mesure de protection n'a été mise en œuvre en raison du niveau de risque évalué.
- 139.** Quatrièmement, le gouvernement transmet les observations de l'entreprise principale et des entreprises contractantes A et B concernant les allégations d'intermédiation illégale du travail par les entreprises susmentionnées pour se soustraire au respect des normes du travail et des droits syndicaux. Selon l'entreprise principale: i) les entreprises

contractantes et sous-traitantes citées par les organisations plaignantes n'ont pas été constituées dans le but spécifique de conclure des contrats avec l'entreprise principale; ces entreprises interviennent depuis longtemps sur le marché et possèdent un solide réseau de clients variés dans différents secteurs d'activité; ii) l'objet social de l'entreprise principale est différent de celui des entreprises contractantes; iii) les organisations plaignantes, en indiquant que le SINTRAIME a signé une convention collective avec l'entreprise contractante B, reconnaissent expressément la qualité d'employeur de cette entreprise et apportent une preuve de la jouissance des droits à la liberté syndicale et à la négociation collective des travailleurs de cette entreprise; iv) l'entreprise principale ne sous-traite pas ses propres activités commerciales, mais fait appel à des entreprises pour l'entretien et la réparation de certains des équipements qu'elle utilise, compte tenu du très haut niveau de spécialisation et de l'expérience particulière requis pour réaliser ces travaux; v) les opérations effectuées par les entreprises contractantes ont été réalisées avec une totale autonomie administrative, technique et financière de la part de ces dernières, sans que l'entreprise principale n'ait une quelconque influence sur le recrutement du personnel utilisé par ces entreprises; vi) en 2012, l'entreprise principale et les entreprises contractantes A et B ont fait l'objet d'une première enquête, à la demande du SINTRAIME, pour intermédiation illégale du travail présumée, et en 2013 le ministère du Travail a ordonné le classement de la plainte pour absence de fondement à une sanction; vii) en 2014, une autre enquête a été menée pour la même raison, contre les mêmes entreprises et déclenchée par la même organisation plaignante, et la Direction territoriale de l'Atlántico, a rendu une décision le 19 octobre 2015 par laquelle elle a acquitté les entreprises concernées; viii) en 2017, de manière irrégulière, le ministère du Travail a de nouveau mené une enquête contre l'entreprise principale, et par une nouvelle décision, l'entreprise a été sanctionnée; ix) l'entreprise a déposé des recours en réexamen et en appel auprès du ministère du Travail et a ensuite introduit une action en annulation et en rétablissement des droits devant le tribunal administratif contre les différentes décisions rendues par le ministère du Travail; x) en mai 2017, le tribunal administratif de Cesar a déclaré l'action intentée recevable et celle-ci est en cours de résolution; et xi) à ce jour, il y a huit syndicats actifs dans l'entreprise et plusieurs conventions collectives sont en vigueur, ce qui atteste du respect de la liberté syndicale par l'entreprise .

- 140.** En ce qui concerne les allégations d'intermédiation illégale du travail, l'entreprise contractante A déclare que: i) le processus de scission qui a conduit à la création de l'entreprise contractante C n'avait pas un but antisyndical, mais visait plutôt à adapter l'entreprise aux réalités et aux besoins de chacun des marchés auxquels elle participait, en laissant à l'entreprise contractante A l'importation des machines, et en divisant le reste de ses activités en sociétés afin d'assurer une plus grande simplicité, une plus grande efficacité et une meilleure gestion de la structure des opérations; ii) depuis le 1^{er} janvier 2015, chacune des entreprises créées exerce son objet social, ses activités commerciales, salariales et administratives de manière autonome et indépendante, en tant que personne morale totalement indépendante; iii) l'entreprise contractante A n'a pas contracté et ne contracte pas d'activités relevant des missions de l'entreprise principale, sa participation dans la chaîne de valeur est clairement définie, les relations commerciales avec l'entreprise principale se sont limitées à l'entretien et à la réparation d'une série d'équipements et de machines qui nécessitent du personnel et des machines spécialisés; iv) la Direction territoriale de l'Atlántico du ministère du Travail a enquêté sur les faits et a exonéré l'entreprise contractante A et les autres entreprises défenderesses des accusations indiquées; v) l'entreprise a une longue et fructueuse histoire de relations syndicales, plusieurs syndicats sont actifs en son sein, et elle entretient d'excellentes

relations direction-salariés; et vi) depuis 2016, une sentence arbitrale est appliquée avec le SINTRAIME, sans que, à ce jour, l'organisation syndicale n'ait présenté une réclamation ou une plainte quelconque aux autorités judiciaires ou du travail.

- 141.** L'entreprise contractante B souligne pour sa part que le SINTRAIME, en reconnaissant expressément dans l'article 3 de la convention collective de 2012 que cette entreprise conclut et exécute des contrats commerciaux dans le cadre de son activité régulière, et en ne formulant aucune observation quant à leurs effets sur la liberté syndicale, a implicitement accepté le fait que ces contrats ne violent pas les droits des travailleurs et a reconnu le statut d'employeur de l'entreprise contractante B, ainsi que la véritable nature entrepreneuriale de la société. En outre, elle souligne que, par décision du 12 octobre 2017, le ministère du Travail a décidé de lever la sanction imposée en première instance à l'entreprise contractante B.
- 142.** Dans ses observations, le gouvernement déclare que l'objet social des entreprises susmentionnées est totalement différent, de sorte que le recours par l'entreprise principale à d'autres entreprises contractantes n'impliquait aucune activité permanente propre à l'entreprise principale: i) l'objet social de l'entreprise principale est la prospection, le transport et l'exploitation du charbon; ii) elle est essentiellement engagée dans la commercialisation et la représentation de marques de machines lourdes pour différents secteurs, activités exercées directement, avec une organisation et des ressources administratives et commerciales propres, formellement et directement liées par les différentes modalités des contrats de travail prévues par le droit du travail; et iii) l'entreprise contractante C est spécialisée dans la fourniture de services d'entretien, de réparation, de reconstruction, de fabrication, de montage et d'assemblage de tout type de machines. Le gouvernement note que, selon l'article 34 du Code du travail, sont considérées comme des entreprises contractantes indépendantes les personnes physiques ou morales qui contractent l'exécution d'un ou de plusieurs travaux ou la prestation de services au profit de tiers, pour un prix donné, en assumant tous les risques, pour les réaliser avec leurs propres moyens et avec une liberté et une autonomie techniques et de gestion. Il souligne également que, en vertu de l'article 333 de la Constitution politique, les entrepreneurs en Colombie jouissent du droit à la liberté d'entreprise qui leur permet d'exercer librement leur activité, dans les limites du bien commun. Les entreprises sont donc habilitées à se consacrer amplement à leur objet social par le biais de la liberté contractuelle, en respectant les règles régissant le travail décent, c'est-à-dire en offrant toutes les garanties légales.
- 143.** Le gouvernement déclare, en ce qui concerne les procédures menées par le ministère du Travail en rapport avec les allégations d'intermédiation illégale du travail, que: i) le 21 novembre 2013, le vice-ministre des Relations de travail et de l'Inspection a chargé l'Unité des enquêtes spéciales d'ouvrir une enquête préliminaire sur les allégations d'intermédiation illégale du travail; ii) par résolution du 27 avril 2015, la Coordination de l'Unité des enquêtes spéciales a ordonné de sanctionner les entreprises contractantes A et B pour intermédiation interdite du travail, décision qui a ensuite été contestée par les entreprises; iii) par décision du 3 juin 2015, la Coordination de l'Unité des enquêtes spéciales a annulé l'acte administratif et a ordonné à la place la réouverture de l'enquête dans les deux entreprises contractantes; iv) le SINTRAIME a déposé des plaintes administratives auprès du ministère du Travail contre l'entreprise principale et les entreprises contractantes A et B, qui ont ensuite été jointes dans l'enquête contre les différentes entreprises; v) le 8 mars 2016, des accusations ont de nouveau été portées contre les trois entreprises faisant l'objet de l'enquête et la procédure administrative de sanction a été ouverte pour des allégations d'externalisation illégale de la main-d'œuvre et d'embauche abusive d'entreprises de services temporaires; vi) le 23 septembre 2016,

l'autorité administrative a ordonné des sanctions contre l'entreprise principale et les entreprises contractantes A et B, à la suite desquelles les entreprises concernées ont exposé leurs arguments à décharge respectifs; vii) par une décision en date du 19 septembre 2017, l'autorité administrative a statué sur le recours en réexamen et il a été ordonné que le dossier soit envoyé à la Direction de l'inspection, du suivi, du contrôle et de l'aménagement du territoire afin de statuer sur le recours en appel déposé de manière subsidiaire; et viii) par une décision en date du 12 octobre 2017, le ministère du Travail a décidé de lever la sanction infligée à l'entreprise contractante B en première instance, et cette dernière a été acquittée de tous les chefs d'accusation relatifs à l'intermédiation illégale du travail alléguée.

144. Cinquièmement, le gouvernement transmet les observations de l'entreprise contractante B concernant l'allégation relative au licenciement antisyndical des travailleurs de l'entreprise, à compter du 11 décembre 2015, par suite de l'annulation du contrat commercial signé entre les entreprises contractantes B et C. À cet égard, il déclare que: i) la décision de l'entreprise contractante C de ne pas continuer à utiliser ses services a gravement affecté l'entreprise et entraîné des difficultés financières et administratives, qui ont modifié l'équilibre économique et financier de l'entreprise et ont eu des conséquences sur la composition démographique des travailleurs de l'entreprise; ii) les travailleurs syndiqués comme les travailleurs non syndiqués ont été affectés par l'annulation du contrat commercial, ce qui confirme qu'il ne s'agissait pas d'un acte de discrimination antisyndicale; et iii) il s'agissait d'un motif légal de résiliation des contrats de travail, car celle-ci ne résultait pas d'une décision unilatérale de l'employeur, mais de la prise en considération de faits objectifs, indépendants de la volonté de l'entreprise. Le gouvernement, pour sa part, fait valoir qu'il ressort des différentes décisions relatives aux actions en protection intentées par les travailleurs concernés à la suite de la rupture de leur contrat de travail que les tribunaux ont considéré que l'action en protection n'était pas un mécanisme approprié et que les travailleurs devaient s'en remettre à la justice ordinaire; il souligne enfin que les organisations plaignantes n'ont pas fourni la preuve qu'elles avaient eu recours à cette instance.
145. Sixièmement, le gouvernement transmet les observations de l'entreprise contractante B concernant le licenciement de travailleurs de l'entreprise E, qui a ensuite fusionné avec l'entreprise contractante B, licenciements qui, selon les allégations des organisations plaignantes, auraient violé la convention collective du travail de 2012 et auraient un caractère antisyndical. L'entreprise contractante B déclare que: i) la décision rendue par la Cour suprême de justice déclarant l'illégalité de la cessation des activités qui a eu lieu entre le 14 mars et le 3 avril 2013 est devenue ferme le 7 décembre 2015; ii) l'entreprise a rempli l'obligation qui lui incombe en vertu du décret n° 2164 de 1959 de soumettre à l'inspecteur du travail, dans le cadre d'une grève déclarée illégale, une liste des travailleurs qu'elle juge nécessaire de licencier pour avoir participé à la suspension du travail ou y être intervenu; iii) la procédure prévue par la convention collective pour la convocation à la présentation des arguments à décharge a été respectée à l'égard de tous les travailleurs, dont les droits à la défense et à une procédure régulière ont été garantis; iv) l'article 5 de la convention collective de 2012 précise que la présentation des arguments à décharge par le travailleur doit avoir lieu dans les trois jours ouvrables suivants, et ce délai a été respecté puisque la convention précitée n'a pas fixé de délai minimum pour la tenue de l'audience, de sorte que rien n'empêchait que les procédures respectives soient menées à bien le jour même où les travailleurs et le SINTRAIME ont été informés; v) contrairement à ce qui a été allégué par les organisations plaignantes, il ressort du procès-verbal de la présentation des arguments à décharge que les travailleurs concernés ont pu bénéficier de la présence, de la participation et de

l'accompagnement des dirigeants syndicaux; vi) les faits dénoncés ont été portés à l'attention des tribunaux compétents pour examiner les recours en protection, et ont abouti à des jugements en faveur de l'entreprise contractante B tant en première qu'en deuxième instance; et vii) en ce qui concerne les poursuites engagées par des travailleurs demandant leur réintégration, l'entreprise contractante B déclare que les cas sont en instance. Pour sa part, le gouvernement indique que, dans le cadre d'une action en protection introduite devant la première chambre du tribunal pénal municipal compétent en matière de respect des garanties fondamentales de Soledad Atlántico, cette juridiction a considéré qu'aucune volonté de persécution contre l'entité syndicale n'a été constatée, qu'aucune preuve n'a été apportée que les travailleurs licenciés exerçaient un rôle particulièrement actif ou de direction au sein du syndicat, et que le syndicat disposait d'autres moyens de défense judiciaire appropriés et adéquats dans le cadre de la juridiction du travail ordinaire. En rapport avec ce qui précède, le gouvernement déclare que l'organisation syndicale n'a pas fourni de preuves, que cette instance n'avait pas connaissance que les travailleurs licenciés avaient saisi la justice ordinaire, et qu'il n'était pas précisé quels travailleurs avaient été licenciés. Le gouvernement rappelle que le Comité de la liberté syndicale a indiqué qu'il ne lui appartenait pas de statuer sur la rupture des contrats de travail, sauf dans la mesure où ils impliquent une discrimination antisyndicale. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle l'entreprise contractante B n'a pas demandé au ministère du Travail d'intervenir pour identifier les travailleurs ayant participé à la cessation d'activités déclarée illégale, le gouvernement indique que la Cour constitutionnelle a estimé qu'il n'est pas nécessaire d'engager une procédure préalable devant le ministère du Travail pour licencier un travailleur ayant participé à une cessation d'activités déclarée illégale. L'employeur doit uniquement épuiser une procédure préalable afin d'analyser le comportement de l'employé, garantir son droit à la défense et à une procédure régulière, et souligne qu'il n'est pas nécessaire qu'une telle procédure soit menée par le ministère du Travail. Le gouvernement rappelle que l'entreprise contractante B a mené une procédure de licenciement contre les travailleurs ayant participé à la cessation d'activités et que, comme le soulignent les organisations syndicales dans leurs allégations, les travailleurs ont été informés individuellement de leur licenciement et ont reçu individuellement une date de convocation, ce qui montre que l'entreprise a respecté la procédure préalable visée par la Cour constitutionnelle.

- 146.** Par des communications supplémentaires reçues le 17 et 23 février 2021, le gouvernement soumet d'abord des commentaires actualisés des entreprises contractantes A et B et de l'entreprise principale. L'entreprise contractante A, après avoir réaffirmé son engagement en faveur de la liberté syndicale, souligne en particulier que: i) elle compte des employés associés à quatre organisations syndicales différentes, dont trois sont des syndicats industriels et une est un syndicat d'entreprise; ii) la sentence arbitrale rendue le 1^{er} octobre 2015 à la suite des négociations avec le SINTRAIME reste en vigueur et constitue actuellement une source d'avantages pour un travailleur de l'entreprise principale; iii) les négociations menées avec SINTRAINDUSTRIA, d'une part, et SINTRAMETAL, d'autre part, conduisent à la création de tribunaux d'arbitrage; et iv) en octobre 2019 a été fondée le syndicat des travailleurs de GECOLSA-SEGECSA avec lequel la première convention collective a été signée en septembre 2020. L'entreprise contractante B, réaffirmant également la pleine application des conventions n^{os} 87 et 98 en son sein, indique pour sa part que: i) elle a signé une nouvelle convention collective avec le SINTRAIME pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020; ii) la phase de négociation pour le renouvellement de cette convention a été ouverte le 11 février 2021; iii) elle a également signé une autre convention collective avec l'organisation syndicale

SINTRAPCA pour la période du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2020; et iv) n'ayant pas abouti à un accord, les négociations pour le renouvellement de la convention avec SINTRAPCA, suite à la décision de SINTRAPCA à cet égard et conformément à la législation en vigueur, le Ministère du Travail doit achever la formation d'un tribunal d'arbitrage. L'entreprise principale déclare que: i) il y a actuellement neuf organisations syndicales au sein de l'entreprise, avec un taux de syndicalisation de 63,86 pour cent, ce qui est bien supérieur à la moyenne nationale (5 pour cent), ce qui démontre le plein respect de la liberté syndicale au sein de l'entreprise; ii) l'entreprise a signé des conventions collectives avec huit de ces organisations.

- 147.** Le gouvernement poursuit en affirmant qu'il n'y a pas eu violation des conventions et des principes de l'OIT sur la liberté syndicale dans le cas présent, que les différentes entreprises mentionnées ont des conventions collectives en vigueur et que, en ce qui concerne les faits allégués, le ministère du Travail a agi avec diligence pour faire respecter la législation du travail.

C. Conclusions du comité

- 148.** *Le comité observe que le présent cas concerne des allégations de violations de la liberté syndicale au sein d'une entreprise principale et de plusieurs de ses sous-traitants opérant dans le secteur minier: l'entreprise contractante A (qui, selon le gouvernement, est principalement engagée dans la commercialisation et la représentation de marques de machines lourdes pour différents secteurs, et qui est responsable de l'entretien des équipements et du soutien aux opérations minières dans les mines de l'entreprise principale), l'entreprise contractante B (qui est responsable des activités d'entretien, de réparation et de construction au sein de l'entreprise principale, par le biais d'un contrat commercial avec l'entreprise contractante A et, par la suite avec l'entreprise contractante C), et l'entreprise contractante C (qui résulte du processus de scission de l'entreprise contractante A en décembre 2014). Le comité observe que, dans ce contexte, les organisations plaignantes allèguent les violations suivantes: i) le refus par l'entreprise contractante B de négocier une nouvelle convention collective avec le SINTRAIME; ii) dans le cadre d'une action de grève, divers actes d'ingérence de l'entreprise contractante B, y compris l'embauche de travailleurs pour remplacer les travailleurs en grève et des actes de coercition; iii) des menaces de mort proférées par une organisation criminelle contre des membres et des dirigeants du SINTRAIME visant à mettre fin à la grève et la passivité des autorités publiques face à ce fait; iv) une intermédiation illégale du travail visant à réduire le coût de la main-d'œuvre et à empêcher le plein exercice des droits syndicaux par les travailleurs des entreprises contractantes par rapport à l'entreprise principale; v) dans le cadre d'une restructuration et de l'annulation du contrat commercial entre les entreprises contractantes B et C, le licenciement antisyndical massif de travailleurs de l'entreprise contractante B; et vi) le caractère antisyndical du licenciement par l'entreprise contractante B de syndicalistes ayant participé à une grève au sein d'une entreprise qui a ensuite fusionné avec l'entreprise contractante B et la violation des règles de procédure établies dans la convention collective de l'entreprise.*
- 149.** *En ce qui concerne le refus allégué de l'entreprise contractante B de négocier une nouvelle convention collective, le comité observe qu'il ressort des différents éléments présentés par les parties que, au moment des faits, une convention collective était en vigueur entre le SINTRAIME et l'entreprise contractante B, qui était valable du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2013. Il observe que les organisations plaignantes et le gouvernement soulignent que: i) après une première tentative infructueuse du SINTRAIME de négocier un premier cahier de revendications, l'organisation syndicale a présenté un deuxième cahier de revendications à l'entreprise contractante B afin de négocier une nouvelle convention collective; ii) entre le 28 et*

le 30 juin 2014, le SINTRAIME a organisé un vote pour décider si le conflit conduirait à une grève ou à un tribunal d'arbitrage; iii) le 9 juillet 2014, une fois toutes les étapes de règlement direct épuisées, le SINTRAIME a déclenché une grève; iv) par la suite, un groupe de travailleurs a voté pour la levée la grève et la mise en place du tribunal d'arbitrage; v) le 15 août 2015, le vice-ministre des Relations de travail et de l'Inspection a ordonné la convocation d'un tribunal d'arbitrage et, malgré plusieurs retards attribués aux deux parties, le 15 février 2016, le tribunal d'arbitrage a rendu une sentence arbitrale valable jusqu'au 31 décembre 2017. Le comité observe que deux conventions collectives ont ensuite été signée entre l'entreprise contractante B et le SINTRAIME, la première avec effet du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019 et la seconde du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020, et des négociations sont en cours pour la renouveler. Étant donné que le cahier de revendications auquel il est fait référence dans le présent cas a donné lieu à une décision arbitrale dont l'application n'a pas été contestée par les organisations plaignantes et que de nouvelles conventions collectives ont ensuite été conclues entre les parties, et, en l'absence de tout élément supplémentaire de la part des organisations plaignantes, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

- 150.** En ce qui concerne les allégations d'ingérence de l'entreprise contractante B dans le cadre de la grève menée par le SINTRAIME entre le 9 juillet et le 15 août 2014, le comité constate que: i) d'une part, les organisations plaignantes dénoncent des actes d'ingérence et d'intimidation suite à la déclaration de la grève le 9 juillet 2014 (interdiction d'accès des représentants du SINTRAIME aux locaux de l'entreprise, remplacement de travailleurs en grève, harcèlement des travailleurs en grève), ainsi que lors des actions visant à mettre fin à la grève (diffusion de fausses informations sur l'état des négociations entre l'entreprise et le syndicat, collecte de signatures pour demander la levée de la grève, intimidation de travailleurs par la direction de l'entreprise pour qu'ils votent en faveur de la levée de la grève, irrégularités lors du vote pour la levée de la grève, mise à disposition de véhicules par l'employeur pour transporter les votants; enfin, à la suite de l'ordre de reprise du travail, interdiction d'accès au chantier pour les travailleurs en grève et les responsables syndicaux); ii) d'autre part, l'entreprise contractante B déclare qu'il y a eu des irrégularités dans le vote tenu entre le 26 et le 28 juin 2014 par lequel les travailleurs devaient décider si le conflit conduirait à un tribunal d'arbitrage ou à une grève (absence d'accompagnement du vote par le ministère du Travail, non-convocation de tous les travailleurs, et actes de contrainte, menaces et violences à l'encontre des travailleurs qui voulaient que le conflit collectif soit soumis au tribunal d'arbitrage), et qu'il y a eu des excès dans l'exercice du droit de grève (les grévistes auraient bloqué les voies d'accès des travailleurs non syndiqués aux projets et installations minières des entreprises contractantes, en menaçant les travailleurs qui voulaient fournir leurs services); et iii) le gouvernement souligne que, au début de la grève, le ministère du Travail a envoyé des inspecteurs pour enquêter sur les plaintes déposées par l'organisation syndicale et que, ne constatant aucune irrégularité, il a déclaré l'enquête close; il indique en outre qu'il ressort de la décision du ministère du Travail du 15 août 2014 que les inspecteurs étaient présents lors du vote au cours duquel il a été décidé de lever la grève et qu'ils ont veillé à ce que les travailleurs votent librement et volontairement. Le comité prend note des versions contradictoires des parties en ce qui concerne la commission alléguée d'actes d'ingérence et de violence lors des votes pour déclarer et lever la grève, ainsi que lors de la cessation des activités. Le comité observe également que, à la demande de l'entreprise contractante B et par décision du 16 novembre 2016, la Chambre de cassation du travail de la Cour suprême de justice a déclaré la grève illégale, estimant que, en vertu de l'article 444 du Code du travail, l'organisation syndicale, du fait qu'elle était minoritaire, devait recueillir la majorité des voix des travailleurs de l'entreprise susmentionnée avant de procéder à un blocage des activités. Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

- 151.** En ce qui concerne les allégations de menaces de mort par une organisation criminelle dénommée «Los Rastrojos», le comité prend note des allégations des organisations

plaignantes selon lesquelles, pendant le débrayage qui a eu lieu entre le 31 juillet et le 5 août 2014, des tracts ont été distribués pour demander aux dirigeants syndicaux de mettre fin à la grève et que, bien que ces actes aient été signalés aux autorités compétentes, les dirigeants menacés n'ont pas bénéficié de la protection de l'État avant décembre 2014. Le comité prend note de la liste des mesures prises par l'Unité nationale de protection, communiquée par le gouvernement, en faveur de MM. Rafael Ojeda Castro, M. Sergio Becerra Moreno et M. Ismael Avedaño. Il prend également note des indications selon lesquelles M. William Eduardo Kerguelen n'a pas fourni la documentation nécessaire pour réactiver la protection et que, en ce qui concerne M. Nelson Enrique, aucune mesure de protection n'a été mise en œuvre en vertu du niveau de risque évalué. Observant que le gouvernement ne fournit pas d'informations sur l'ouverture éventuelle d'une enquête sur ces menaces de mort, le comité rappelle que l'exercice des droits syndicaux est incompatible avec tout type de violence ou de menace et qu'il appartient aux autorités de diligenter une enquête dans les plus brefs délais et, le cas échéant, de sanctionner tout acte de cette nature. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 88.]

- 152.** En ce qui concerne les allégations d'intermédiation illégale du travail, le comité comprend, sur la base des informations fournies par les organisations plaignantes et le gouvernement, que: i) les entreprises contractantes ont été sanctionnées une première fois le 27 avril 2014 pour des actes d'intermédiation illégale du travail, à la suite de quoi les entreprises concernées ont introduit un recours en réexamen; ii) en décembre de la même année, l'entreprise A a modifié son objet social et divisé ses missions, en créant l'entreprise C; iii) par décision du 3 juin 2015, le ministère du Travail s'est prononcé en faveur des entreprises et a ordonné la reprise des enquêtes correspondantes; iv) le 20 janvier 2016, le ministère du Travail a de nouveau engagé des poursuites contre l'entreprise principale et les entreprises contractantes pour intermédiation illégale du travail; v) bien qu'une nouvelle sanction ait été initialement infligée par le ministère du Travail (décision du 23 septembre 2016), l'entreprise contractante B a ensuite été acquittée (décision du 12 octobre 2017). Compte tenu de ce qui précède, le comité estime nécessaire de souligner qu'il ne ressort pas des décisions du ministère du Travail ni des rapports administratifs de l'inspection du travail communiqués par les parties que les actions intentées par le SINTRAIME pour faire déclarer irrégulières les activités d'intermédiation du travail aient mis en évidence l'existence d'une motivation antisyndicale présumée. Le comité rappelle qu'il est compétent pour traiter des cas d'atteintes à la liberté syndicale et non des cas d'abus en matière d'intermédiation du travail ou d'utilisation abusive de contrats temporaires, même si de nombreux travailleurs sont concernés par ces situations, et qu'il n'est appelé à se prononcer que sur les allégations présentées par l'organisation plaignante qui établissent un lien entre les cas en question et le fait que les travailleurs concernés soient affiliés à un syndicat ou participent à des activités syndicales [voir **Compilation**, paragr. 37]. Compte tenu de ce qui précède, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.
- 153.** En ce qui concerne l'allégation relative à la motivation antisyndicale de l'annulation du contrat commercial signé entre les entreprises B et C et au caractère antisyndical des licenciements qui ont eu lieu par la suite au sein de l'entreprise B, le comité note que les organisations plaignantes affirment que, à partir du mois de décembre 2015, un grand nombre de travailleurs de l'entreprise contractante B, qui comptait une forte présence syndicale, ont été licenciés. Il note également que, selon les organisations plaignantes, l'annulation du contrat commercial visait à annuler juridiquement la possibilité de donner une continuité à la convention collective dans l'entreprise ayant remporté l'appel d'offres et à empêcher les membres du SINTRAIME d'être embauchés par la nouvelle entreprise tout en conservant leurs droits au travail. Le comité note que les organisations plaignantes allèguent en outre que: i) la résiliation des contrats de travail a eu lieu sans l'autorisation du ministère du Travail; ii) la procédure convenue dans la convention collective signée entre le SINTRAIME et l'entreprise contractante B n'a pas été respectée; iii) la première décision de sanction du ministère du

Travail pour sous-traitance illégale de main-d'œuvre aurait créé un climat de discrimination antisyndicale à l'encontre des membres du SINTRAIME; et iv) le ministère du Travail aurait manqué à ses obligations d'inspection et de contrôle en ne répondant pas à une plainte déposée le 16 décembre 2015 auprès de cette institution pour licenciements et persécution antisyndicale dans le cadre de l'annulation du contrat commercial signé entre les entreprises contractantes B et C. Le comité note que, pour sa part, l'entreprise contractante B déclare, dans ses observations, que la décision de l'entreprise contractante C d'annuler le contrat commercial avec son entreprise a eu des répercussions financières importantes et que cette action a touché à la fois les travailleurs syndiqués et non syndiqués. Le comité note également que le gouvernement indique que: i) il ressort des différentes décisions concernant les actions en protection engagées par les travailleurs affectés par la résiliation de leur contrat de travail que les tribunaux ont considéré que l'action en protection n'était pas un mécanisme approprié et que les travailleurs devraient s'en remettre à la justice ordinaire; et ii) les organisations plaignantes n'ont pas fourni la preuve qu'elles avaient eu recours à cette instance.

- 154.** *Le comité prend bonne note des différents éléments fournis par les parties. Le comité observe, d'après un document communiqué par l'entreprise contractante B, que: sur les 523 travailleurs de cette entreprise qui ont bénéficié du plan de retraite volontaire, 53 pour cent étaient du personnel syndiqué; sur les 137 travailleurs qui ont été placés en interne dans une autre opération, 40 pour cent étaient du personnel syndiqué; et que sur les 77 travailleurs qui n'ont pas bénéficié du plan de retraite volontaire, 87 pour cent étaient du personnel syndiqué. Le comité note également que, parmi les actions en protection engagées par les travailleurs licenciés et communiquées par les parties, aucune n'apporte la preuve d'une violation alléguée des droits syndicaux. À la lumière de ces éléments, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.*
- 155.** *Sans préjudice de ce qui précède, le comité note que le SINTRAIME allègue que le ministère du Travail n'a pas donné suite à sa plainte du 16 décembre 2015 concernant des licenciements et des actes de persécution antisyndicale dans le cadre de l'annulation du contrat commercial signé entre les entreprises contractantes B et C, et que le gouvernement ne déclare pas qu'une enquête a été menée en relation avec ces allégations. À cet égard, 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**, paragr. 1159] et veut croire que le gouvernement veillera au plein respect de ce qui précède.*
- 156.** *Enfin, en ce qui concerne le licenciement en décembre 2015 par l'entreprise B de syndicalistes qui avaient participé à une grève en 2013 dans une entreprise qui avait ensuite fusionné avec l'entreprise B, et les allégations connexes de discrimination antisyndicale et de violation du processus disciplinaire établi par la convention collective, le comité observe qu'il ressort clairement des informations et des documents fournis par les parties que: i) la Chambre de cassation du travail de la Cour suprême de justice a jugé le 9 avril 2014 que la grève menée par ce groupe de travailleurs était illégale; ii) il ressort des arguments à décharge présentés, communiqués par le gouvernement, que les travailleurs concernés ont eu deux jours pour se présenter devant l'employeur et qu'ils ont pu bénéficier de l'assistance de deux membres du syndicat; iii) la première chambre du tribunal pénal municipal compétent en matière de respect des garanties fondamentales de Soledad Atlántico, statuant sur une action en protection, a établi le 12 janvier 2016 qu'aucune volonté de persécution contre l'entité syndicale n'a été constatée, et a considéré que ce cas devait être porté devant la justice ordinaire, où une large appréciation des preuves pourrait être donnée afin de montrer s'il y a réellement eu un impact sur l'association syndicale; et iv) il n'y a pas d'informations sur d'éventuelles actions engagées devant la justice ordinaire concernant les faits dénoncés. Sur la base des éléments susmentionnés, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.*

Recommandation du comité

157. Au vu des conclusions qui précèdent, lesquelles ne requièrent pas d'examen plus approfondi, le comité invite le Conseil d'administration à adopter la recommandation suivante:

Le comité veut croire que le gouvernement s'assurera que, face à des plaintes de discrimination antisyndicale ou de menaces, les instances compétentes mèneront immédiatement une enquête et prendront les mesures nécessaires pour remédier aux conséquences des actes qui auraient été constatés.

Cas n° 3316

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

Plainte contre le gouvernement de la Colombie présentée par

- la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT)
 - l'Association colombienne des aviateurs civils (ACDAC)
- appuyée par**
- la Confédération syndicale internationale (CSI)
 - la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques (CSA)
 - la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)
 - la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA)
 - la Confédération générale du travail (CGT)
 - la Confédération des travailleurs de Colombie (CTC)
 - l'Association colombienne des auxiliaires de vol (ACAV)
 - le Syndicat des travailleurs du transport aérien colombien (SINTRATAC)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent la violation du droit de négociation collective au sein de l'entreprise Avianca S.A. par le recours à des pactes collectifs, le déni du droit de grève des pilotes de l'entreprise ainsi qu'une série d'actes antisyndicaux ayant fait suite à la déclaration d'illégalité de la grève menée par l'Association colombienne des aviateurs civils

158. Les organisations plaignantes ont fait parvenir leurs allégations dans des communications datées du 17 avril, des 29 et 31 mai, du 4 juin et des 1^{er} et 31 octobre

2018; du 11 janvier, du 1^{er} avril, des 15 et 21 mai, du 21 juin et du 26 août 2019; des 7 et 11 février et du 2 mars 2020; ainsi que des 14 et 21 janvier 2021.

- 159.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications en date des 24 avril, 13 juin et 3 septembre 2019, 21 février, 3 et 31 mars, 12 septembre et 23 décembre 2020, et 17 février 2021.
- 160.** La Colombie 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 des organisations plaignantes

- 161.** Dans une communication datée d'avril 2018, la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT) et l'Association colombienne des aviateurs civils (ACDAC) allèguent que la compagnie aérienne Avianca (ci-après «l'entreprise»), avec la complicité et l'assentiment des autorités publiques, viole le droit relatif à la liberté d'association, le droit de négociation collective et le droit de grève des aviateurs civils membres de l'ACDAC, par certains de ses comportements, notamment: i) des actes de discrimination antisyndicale; ii) la signature de pactes collectifs avec les aviateurs non syndiqués dont les contenus sont discriminatoires à l'égard des travailleurs syndiqués et dont l'existence nuit à l'affiliation syndicale et à l'exercice du droit de négociation collective; iii) le refus de négocier collectivement avec le syndicat; iv) des actes d'ingérence indues des autorités dans la grève moyennant la désignation d'un tribunal arbitral; v) le remplacement des pilotes grévistes par des pilotes étrangers; vi) la déclaration indue d'illégalité de la grève menée par le syndicat; vii) des violations du droit à une procédure régulière au détriment des organisations syndicales; viii) des licenciements massifs et des sanctions frappant les membres du syndicat; ix) la menace de liquidation du syndicat au motif que des travailleurs ont exercé leur droit de grève.
- 162.** Les organisations plaignantes font valoir ce qui suit: i) l'ACDAC est une organisation syndicale de premier niveau, créée en 1949, qui regroupe les aviateurs de différentes compagnies aériennes colombiennes et de quelques entreprises spécialisées dans les activités de pulvérisation aérienne; ii) l'ACDAC signe avec chaque compagnie aérienne des conventions collectives distinctes, dont les dispositions sont intégrées aux contrats de travail des pilotes membres du syndicat; iii) l'entreprise qui fait l'objet de la plainte reconnaît l'ACDAC comme une organisation syndicale à caractère professionnel, conformément à l'article premier de la convention collective en vigueur; iv) avant le déclenchement du conflit objet de ce cas, l'ACDAC comptait 702 travailleurs de la compagnie aérienne; v) depuis la création de l'ACDAC, l'organisation syndicale et la compagnie aérienne ont conclu plusieurs conventions collectives ayant permis de reconnaître certains droits à caractère extralégal aux travailleurs membres du syndicat.
- 163.** Les organisations plaignantes décrivent ci-dessous un certain nombre de faits qui remontent à 2013 et sont liés au processus de négociation collective entre l'ACDAC et la compagnie aérienne. Elles déclarent à cet égard ce qui suit: i) un groupe d'aviateurs non syndiqués, d'une part, et l'ACDAC, d'autre part, ont décidé de demander à la compagnie le réexamen de leurs conditions de travail dans le cadre d'un processus de négociation collective de notoriété publique ayant été engagé en mars 2013; ii) la direction de l'entreprise a fait pression sur les travailleurs non syndiqués en vue de parvenir à un accord qui a entraîné la signature d'un pacte collectif appelé «plan volontaire d'avantages». Les travailleurs syndiqués n'ont pas bénéficié d'un accord et se sont trouvés en position d'inégalité, discriminés en raison de la reconnaissance de meilleurs droits aux travailleurs non syndiqués; iii) le 22 mars 2013, l'ACDAC a fait connaître à la

compagnie, par écrit, son intention de dénoncer partiellement la convention collective du travail en vigueur; iv) le 17 décembre 2013, l'ACDAG a présenté officiellement son cahier de revendications, mais l'entreprise a refusé de dialoguer avec l'organisation syndicale; v) l'ACDAG a intenté un recours en protection qui a porté ses fruits et a obligé l'entreprise à s'asseoir à la table des négociations; vi) l'entreprise ayant refusé d'examiner le cahier de revendications, aucun accord n'a été trouvé, ce qui a amené l'assemblée générale du syndicat à décider de saisir un tribunal arbitral; vii) le 30 avril 2014, le ministère du Travail a ordonné la constitution du tribunal arbitral, décision qui a été contestée par l'entreprise, sans succès; viii) par son arrêt n° T-069, rendu le 18 février 2015, la Cour constitutionnelle a ordonné à l'entreprise de faire bénéficier également les travailleurs syndiqués des avantages et augmentations figurant dans le plan volontaire d'avantages et de s'abstenir de fixer des conditions qui décourageraient l'affiliation ou la poursuite de l'affiliation à un syndicat; ix) le 5 octobre 2015, l'ACDAG a fait part au ministère du Travail de sa décision de retirer le cahier de revendications présenté le 17 décembre 2013 en raison d'irrégularités observées dans le déroulement du conflit et parce que le tribunal arbitral n'offrait aucune garantie de véritable jugement en équité; x) le 8 août 2017, l'ACDAG a présenté un nouveau cahier de revendications, la phase de règlement direct a commencé le 23 août 2017 et s'est terminée le 11 septembre 2017, sans qu'aucun accord ne soit trouvé entre les parties; xi) devant l'impossibilité de parvenir à un accord, le syndicat a décidé d'engager une grève qui a débuté le 20 septembre 2017, alors que l'ACDAG comptait 702 pilotes parmi ses membres, sur les 1 200 au service de la compagnie; xii) le 28 septembre 2017, la ministre du Travail, par la décision n° 3744 en date de 2017, outrepassant ses prérogatives et agissant sans qu'aucune des parties ne le lui ait demandé, a ordonné la constitution d'un tribunal arbitral du travail, en faisant valoir que le transport aérien était un service public essentiel et que, par conséquent, il était inenvisageable de mettre en place une grève (la convocation du tribunal arbitral a été contestée en justice par l'ACDAG au motif qu'elle portait atteinte aux droits fondamentaux de l'organisation, et ce recours est toujours en instance); xiii) le 3 octobre 2017, l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile a autorisé l'entreprise à recruter des pilotes étrangers pour effectuer les liaisons aériennes qui étaient annulées au motif que les pilotes entendaient exercer leur droit de grève; xiv) le ministère public a convoqué le président du syndicat à une audience devant permettre de formuler les chefs d'inculpation comme suite à la plainte déposée par l'entreprise au début de l'année pour délit présumé d'incitation à la panique économique; xv) le 6 octobre 2017, le Tribunal supérieur de Bogota a déclaré, en première instance, la grève de l'ACDAG illégale, décision qui a été contestée en appel par le syndicat; xvi) le 31 octobre 2017, le Défenseur du peuple a convoqué l'entreprise pour tenter de régler le conflit par voie de médiation, ce qu'a refusé l'entreprise, qui a indiqué attendre la décision du tribunal arbitral; xvii) le 10 novembre 2017, après 51 jours, une décision de l'assemblée générale de l'ACDAG a mis fin à la grève; xviii) l'entreprise a alors envoyé les pilotes dirigeants syndicaux en congé syndical permanent afin de les empêcher de revenir dans l'entreprise; xix) le 29 novembre 2017, la chambre du travail de la Cour suprême a confirmé en deuxième instance la décision déclarant la grève illégale au motif que le transport aérien était, selon elle, un service public essentiel et que la majorité requise pour le vote n'était pas atteinte, ce qui constituait deux éléments contraires à la Constitution politique, à la convention n° 87 de l'OIT et aux recommandations des organes de contrôle de l'Organisation; xx) le 14 février 2018, la chambre du travail de la Cour suprême a rejeté les requêtes en nullité, les demandes d'éclaircissements ou d'informations supplémentaires présentées séparément par l'ACDAG et la CUT; xxi) à partir du 26 février 2018, l'entreprise a engagé plus de 230 procédures disciplinaires contre les pilotes syndiqués au motif qu'ils avaient

participé à la grève; dans le cadre de ces procédures, l'entreprise a empêché les pilotes de se faire accompagner par un avocat et par des dirigeants syndicaux en organisant les différents entretiens préalables simultanément; xxii) au 6 avril 2018, 112 pilotes avaient été sanctionnés moyennant la suspension de leurs contrats, 116 avaient été licenciés, parmi lesquels 5 dirigeants de sections syndicales nationales et 23 dirigeants de sous directions; xxiii) les dirigeants syndicaux licenciés ont reçu une lettre de l'entreprise indiquant que celle-ci se réservait le droit de leur faire supporter financièrement les conséquences de l'action illégale qu'ils avaient dirigée en tant que membres du conseil de direction de l'ACDAC.

- 164.** Les organisations plaignantes indiquent ci-après que le principal objectif d'une organisation syndicale est le développement du droit de négociation collective et que c'est pour cette raison que, lorsqu'il n'est pas possible de parvenir à un accord, les travailleurs ont la possibilité d'exercer leur droit de grève. Elles dénoncent le fait que les aviateurs civils de Colombie sont privés de ce droit au motif équivoque qu'ils fournissent un service public essentiel, quand le gouvernement national ne tient nullement compte des considérations relatives au «caractère essentiel au sens strict» qu'a fait valoir le Comité de la liberté syndicale dans ses décisions et dans les conventions de l'OIT que la Colombie a ratifiées, qui font partie intégrante du bloc constitutionnel. Les organisations plaignantes affirment que les faits décrits dans les paragraphes précédents sont contraires aux articles 2, 3, 6 et 8 de la convention n° 87, aux articles 1, 3 et 4 de la convention n° 98 et aux articles 3, 4 et 6 de la convention n° 154.
- 165.** Les organisations plaignantes énumèrent ci-après les différentes violations à la liberté syndicale dont l'ACDAC aurait été victime dans le cadre de ses relations avec l'entreprise. Premièrement, elles évoquent le fait que le ministère du Travail a imposé un tribunal arbitral pour résoudre le conflit collectif au mépris des normes de l'OIT, en particulier de l'article 6 de la convention n° 154 relative à la participation volontaire des parties à la négociation collective, dans le cadre de mécanismes de conciliation ou d'arbitrage. Elles déclarent à cet égard que: i) le ministère du Travail a décidé de convoquer un tribunal arbitral en se fondant sur l'idée erronée selon laquelle la grève affectait un service public essentiel, ce qui nuisait gravement à l'économie nationale, oubliant que l'on trouve en Colombie 43 autres entreprises de transport aérien de passagers et que 37 d'entre elles sont étrangères, ce qui fait qu'aucun droit fondamental des citoyens n'a pu être enfreint, puisque l'entreprise qui fait l'objet de la plainte n'est qu'une entreprise destinée au transport de personnes parmi d'autres; ii) le gouvernement national n'a pas pris de mesures pour protéger les droits d'association, de négociation collective et de grève des travailleurs dans le cadre du conflit collectif, étant donné qu'il a offert ses bons offices, non pour permettre la négociation collective, mais pour intervenir dans le conflit et le porter devant les tribunaux.
- 166.** Deuxièmement, les organisations plaignantes affirment que la déclaration d'illégalité de la grève menée par l'ACDAC, fondée sur le fait que le transport aérien constituait un service public essentiel et que la grève organisée par les pilotes syndiqués de l'entreprise devait être votée par la majorité des travailleurs de celle-ci, était contraire aux principes de l'OIT. Elles déclarent à cet égard que: i) le transport aérien en Colombie ne satisfait pas aux critères déterminés par le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) visant à définir les services publics essentiels au sens strict; ii) le Comité de la liberté syndicale comme la CEACR ont indiqué à plusieurs reprises et dans des cas spécifiques que le transport aérien ne constituait pas un service public essentiel au sens strict; iii) le Comité de la liberté syndicale et la CEACR ont également souligné que le fait d'exiger une

majorité démesurée pour pouvoir déclencher une grève pouvait constituer une limitation importante des possibilités d'action des organisations syndicales.

167. Troisièmement, les organisations plaignantes renvoient à l'embauche de pilotes extérieurs à l'entreprise pendant la grève moyennant une intervention de l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile. Elles déclarent à cet égard que: i) la condition indispensable à l'exercice du droit de grève est l'interdiction du «remplacement par glissement» des travailleurs; les organisations syndicales ont ainsi la garantie que l'entreprise ne pourra pas embaucher d'autres travailleurs pour remplacer les travailleurs grévistes; ii) la décision prise en vertu de la décision n° 03033 de l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile, qui réforme la réglementation pour permettre l'embauche de pilotes étrangers et ainsi le remplacement des travailleurs en grève, est contraire aux obligations assumées par l'État colombien en matière de droit d'association et de droits syndicaux.
168. Quatrièmement, les organisations plaignantes allèguent que les instances judiciaires qui se sont prononcées sur la légalité de la grève ont fait fi des droits de représentation de la CUT en lui refusant, en première et deuxième instances, la possibilité d'intervenir dans la procédure aux côtés de l'ACDAC, partie défenderesse. Elles déclarent à cet égard que les tribunaux ont exigé à tort que la CUT fasse preuve d'une implication importante et tangible dans la procédure et elles n'ont tenu aucun compte de la représentativité syndicale, de l'autonomie et de la légitimité de la CUT pour défendre dans toutes les instances nécessaires les garanties fondamentales de la liberté syndicale, violant ainsi les normes de l'OIT.
169. Cinquièmement, les organisations plaignantes allèguent que, pendant le déroulement de la grève, le principal actionnaire de l'entreprise a qualifié à plusieurs reprises les grévistes de «criminels et extorqueurs», ce qui, compte tenu du grave contexte de violence en Colombie, met en péril l'intégrité physique et la vie des membres de l'ACDAC et fait que d'autres travailleurs s'abstiennent d'exercer leurs droits par crainte des représailles de l'employeur. Les organisations plaignantes indiquent en outre que les actes de stigmatisation, de criminalisation et de discrédit du syndicat et des responsables syndicaux n'ont pas cessé avec la grève puisqu'ils se sont intensifiés au moment des licenciements qui ont fait suite à celle-ci, avec notamment l'ouverture de procédures pénales initiées par le ministère public contre les dirigeants syndicaux pour des délits présumés d'obstruction à la justice, la promotion de campagnes publiques de discrédit au prétexte d'une mauvaise gestion présumée des ressources du syndicat, entraînant des accusations de corruption, d'évasion fiscale ainsi que différentes formes de dénigrement dans les médias de large diffusion.
170. Sixièmement, les organisations plaignantes dénoncent le fait que l'article 450 du Code du travail autorise la liquidation du syndicat et le licenciement de travailleurs syndiqués ayant participé à la grève déclarée illégale, bien que cette décision judiciaire soit contraire aux principes de l'OIT. Elles ajoutent que ces dispositions contreviennent aux recommandations répétées de la CEACR à cet égard.
171. Les organisations plaignantes se réfèrent ci-après à une plainte antérieure déposée contre l'entreprise en 2004 et examinée par le comité dans le cas n° 2362. Elles font savoir que le cas faisait référence à des licenciements antisyndicaux dans le cadre d'un processus de restructuration, au recrutement des travailleurs licenciés par l'intermédiaire de coopératives de travail, ce qui impliquait que ces travailleurs n'étaient pas couverts par la convention collective signée avec le groupe d'entreprises, à des menaces proférées contre des dirigeants syndicaux, au non-respect de la convention collective, à la conclusion d'un pacte collectif et aux pressions pour que les travailleurs y

adhèrent, au licenciement de dirigeants syndicaux et au non-respect d'une convention collective. Les organisations plaignantes demandent que les faits dénoncés à cette occasion et les conclusions du comité y relatives soient pris en compte dans l'historique du présent cas et pour témoigner des activités antisyndicales de l'entreprise et de la responsabilité du gouvernement colombien dans les violations répétées des droits.

- 172.** Les organisations plaignantes fournissent ci-après la liste des nombreuses actions administratives et judiciaires qu'elles ont engagées dans le cadre du présent conflit, en indiquant l'état d'avancement de chacune des procédures. Elles évoquent notamment leur tentative ratée visant à régler le conflit par la conciliation auprès de la Commission spéciale de traitement des conflits déferés à l'OIT (CETCOIT). Elles déclarent à cet égard que: i) la demande de traitement du conflit auprès de la CETCOIT a été présentée par les organisations syndicales le 12 octobre 2017; ii) cette initiative visait à éviter la judiciarisation excessive du conflit collectif; iii) cependant, fin 2017, les représentants des employeurs auprès de la CETCOIT ont réaffirmé que le conflit devrait être traité par les instances judiciaires déjà en place et que le cas ne devrait pas être porté devant la CETCOIT, avec le soutien des représentants du gouvernement qui ont également refusé que le cas soit traité par la CETCOIT au motif que l'entreprise ne voudrait pas trouver un moyen de régler le conflit devant cette instance.
- 173.** Sur la base de ce qui précède, la CUT et l'ACDAC prie le Comité de la liberté syndicale de formuler des recommandations à l'intention du gouvernement de la Colombie afin que: i) celui-ci supprime l'article 450 du Code du travail, qui stipule que l'employeur pourra licencier les travailleurs ayant participé à une grève une fois que cette grève aura été déclarée illégale, au motif qu'il s'agit d'une mesure excessive, dissuasive de l'action syndicale; ii) le Code du Travail soit révisé de sorte que seuls les critères des organes de contrôle de l'OIT soient pris en compte pour définir les services qualifiés d'essentiels et que le transport aérien ne soit pas considéré comme un service public essentiel; iii) le gouvernement empêche que les effets juridiques de la décision déclarant la grève illégale ne s'appliquent, au motif que cette décision a été prononcée conformément à des normes nationales qui sont contraires aux normes internationales du travail et aux recommandations des organes de contrôle de l'OIT à cet égard; iv) l'entreprise réintègre les travailleurs ayant participé à la grève et ayant été licenciés en application de la décision déclarant la grève illégale, prononcée en violation des recommandations de l'OIT, et qu'elle rétablisse les droits des travailleurs sanctionnés; v) le ministère du Travail s'abstienne dorénavant de constituer des tribunaux arbitraux si la demande n'en a pas été faite par l'une ou l'autre des parties au conflit; vi) l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile et les autres entités publiques nationales s'abstiennent, dorénavant, de prendre une quelconque mesure visant à promouvoir, autoriser ou assurer le remplacement du personnel en grève («remplacement par glissement»); vii) le gouvernement national et les autorités chargées des poursuites ou les autorités judiciaires, à l'échelle nationale, mettent fin aux poursuites pénales intentées aux membres de l'ACDAC pour des raisons liées à l'exercice de leur activité syndicale; viii) la liquidation du syndicat pour des motifs liés à la grève soit évitée; ix) le syndicat et ses membres n'aient pas à subir de conséquences financières pour faits de grève; x) les actes antisyndicaux prennent fin une fois pour toutes.
- 174.** Dans une communication du 17 avril 2018, l'Association colombienne des auxiliaires de vol (ACAV) et le Syndicat des travailleurs du transport aérien colombien (SINTRATAC) expriment leur souhait d'être associés à la plainte déposée par la CUT et l'ACDAC. Les deux organisations affirment que leurs membres ont également été victimes, avec la complicité de l'État, de la politique antisyndicale menée par l'entreprise, et en particulier que: i) l'entreprise fait preuve de discrimination à l'égard de leurs membres; ii) à l'instar

de ce qui se passe avec les pilotes de l'ACDAC, l'entreprise méconnaît les conventions collectives ayant été signées et tente d'imposer aux autres catégories de travailleurs le pacte collectif conclu avec les travailleurs non syndiqués; iii) l'État n'a pris aucune mesure décisive visant à sanctionner, pour l'exemple, l'entreprise pour recours indu à des pactes collectifs alors qu'il existait des syndicats en son sein; iv) le non-respect des recommandations des organes de contrôle de l'OIT concernant les pactes collectifs a mis fin à la négociation collective avec les syndicats et a permis que lui soient substitués des pactes signés avec une minorité de travailleurs non syndiqués; v) l'État colombien n'a pas offert aux pilotes grévistes de l'ACDAC les garanties judiciaires d'une procédure régulière; vi) l'État colombien a violé le droit de grève des pilotes de l'ACDAC, puisque le transport en général et le transport aérien en particulier ne font pas partie des services publics essentiels. Compte tenu de ce qui précède, l'ACAV et le SINTRATAC demandent au comité de protéger de toute urgence les droits syndicaux des pilotes, des auxiliaires de vol et des membres du personnel de cabine de l'entreprise qui sont menacés par les pactes collectifs susmentionnés.

- 175.** Dans leur communication du 31 mai 2018, la CUT et l'ACDAC fournissent des éléments supplémentaires concernant l'allégation selon laquelle le pacte collectif conclu entre l'entreprise et les pilotes non syndiqués aurait un caractère antisyndical. Ces organisations affirment que les recommandations adressées à la Colombie par le comité et la CEACR, visant à ce qu'il ne soit pas possible de négocier collectivement avec les travailleurs non syndiqués des entreprises qui sont dotées d'organisations syndicales, ont été ignorées par le gouvernement. Elles font valoir que ce qui précède est démontré par la situation dans l'entreprise, pour laquelle le ministère du Travail n'a pris aucune mesure afin d'empêcher que des pactes collectifs portant gravement atteinte à la liberté syndicale et au droit de négociation collective ne soient signés et imposés aux travailleurs – le ministère a, au contraire, encouragé cette pratique. Elles déclarent qu'en agissant de la sorte le ministère du Travail a ignoré non seulement les conventions n^{os} 87 et 98, mais aussi l'arrêt n^o T-069 de 2015 concernant le pacte collectif conclu par l'entreprise en 2013 et par lequel la Cour constitutionnelle a non seulement ordonné à l'entreprise de payer aux travailleurs syndiqués les prestations figurant dans le pacte collectif, mais a en outre exigé le respect de la liberté syndicale et de la négociation collective, sur la base des conventions n^{os} 87 et 98.
- 176.** Les organisations plaignantes indiquent spécifiquement ce qui suit: i) l'entreprise et l'Organisation des aviateurs d'Avianca (ODEAA) – une entité civile et non syndicale – se sont liguées pour promouvoir des pactes collectifs applicables aux pilotes non syndiqués qui sont discriminatoires à l'égard des pilotes syndiqués et qui cherchent à réformer la convention collective en vigueur avec l'ACDAC; ii) l'entreprise et l'ODEAA ont signé un pacte collectif en mars 2017; iii) le pacte transcrit de manière abusive le contenu de la convention collective, tout en modifiant plusieurs de ses clauses (membre d'équipage supplémentaire ou «tripadi», jours de congés, nuitées, recours à des équipages multiples, prime d'alimentation, permanence dans les aéroports, attribution de créneaux de vol les 25 décembre et 12 janvier, aide éducative, fonds pour le logement, congés syndicaux, billets pour les membres de la direction, subvention annuelle accordée par l'entreprise à l'organisation, échelon hiérarchique des pilotes et des copilotes, classification des membres d'équipage, maladies professionnelles, prime d'ancienneté, rémunération mensuelle, prime d'assiduité, prime de vol, prime de vacances, procédures disciplinaires, assurances-vie, prime à la maternité, indemnités de transport, retraite, services médicaux et billets pour les travailleurs retraités, uniformes, indemnités de subsistance, prime de transfert définitif, rémunération variable, cours de langues, abattement en faveur du syndicat); iv) bien que l'ODEAA soit une organisation

civile et non syndicale et que, au moment où cette communication a été envoyée, seuls 30 pilotes avaient signé le pacte collectif, l'entreprise et l'ODEAA ont décidé ensemble de mentir aux médias et aux pilotes, en présentant l'ODEAA comme l'organisation représentant la majorité des pilotes de l'entreprise, l'élaboration du pacte comme un processus de négociation collective mené avec l'ensemble des pilotes de l'entreprise et le pacte collectif comme une convention collective; v) l'entreprise fait primer le pacte collectif sur la convention collective pour ce qui est des différents éléments mentionnés au point iii); vi) auparavant, en octobre 2013, l'entreprise avait déjà conclu un pacte collectif avec l'ODEAA (appelé «plan volontaire d'avantages») dont le contenu était discriminatoire à l'égard des pilotes syndiqués sur de nombreux points; vii) l'entreprise a tenté d'obliger les pilotes syndiqués ainsi que les auxiliaires de vol et le personnel au sol à accepter ces modifications en décourageant, par la promotion du pacte collectif, l'affiliation syndicale des travailleurs et en cherchant à retirer aux syndicats leur droit de négociation collective; viii) par son arrêt n° T-069 de 2015, la Cour constitutionnelle a protégé les droits des pilotes et des auxiliaires de vol syndiqués en ordonnant à l'entreprise: a) d'étendre les prestations figurant dans le plan volontaire d'avantages aux travailleurs membres de l'ACDAC et à ceux bénéficiant de sa convention collective; b) de faire en sorte que les travailleurs qui, pour pouvoir bénéficier des prestations du plan volontaire d'avantages, avaient tourné le dos à l'ACDAC puissent réintégrer le syndicat et être de nouveau soumis au régime de la convention collective sans perdre la jouissance des prestations du plan volontaire d'avantages; c) de s'abstenir d'établir dans les pactes collectifs des conditions de travail impliquant une discrimination à l'encontre des travailleurs syndiqués et d'adopter des politiques qui tendent à décourager les travailleurs d'adhérer au syndicat ou d'y rester affiliés; ix) l'entreprise ne respecte pas l'arrêt n° T-069 de 2015, comme le montre le contenu du pacte collectif – décrit ci-dessus – déposé au ministère du Travail en mars 2017.

- 177.** Ayant déclaré que les faits susmentionnés avaient conduit les pilotes syndiqués à exercer leur droit de grève conformément à la doctrine de l'OIT, les organisations plaignantes demandent au Comité de la liberté syndicale: i) d'exiger du gouvernement de la Colombie qu'il prenne les mesures nécessaires pour que le pacte collectif conclu entre l'entreprise et l'association civile ODEAA ne porte pas atteinte au droit de syndicalisation et de négociation collective; ii) d'exiger de l'entreprise qu'elle mette fin sans délai au pacte collectif passé avec l'ODEAA et un groupe de 30 pilotes et qu'elle ne signe plus aucun autre pacte collectif lorsqu'il existe au sein de sa structure des organisations syndicales telles que l'ACDAC, l'ACAV ou le SINTRATAC; iii) de demander que les articles 430 et 450 du Code du travail ne soit pas appliqués au motif qu'ils sont contraires aux normes de l'OIT et qu'ils ont permis le licenciement antisyndical de nombreux pilotes membres de l'ACDAC.
- 178.** Dans leurs communications datées des 29 mai, 31 mai et 4 juin 2018, la CUT et l'ACDAC ont fait parvenir des informations complémentaires. Ces organisations indiquent en premier lieu qu'il existe en Colombie plus de 60 entreprises de transport aérien de passagers et plus de 20 entreprises d'ambulances aériennes, ce qui a permis de conserver plus de 70 pour cent du trafic aérien national pendant la grève. Elles affirment en outre que, à la suite des actions menées par l'entreprise au cours du conflit collectif dont il est ici question, 25 pour cent des pilotes de l'entreprise membres de l'ACDAC ont quitté le syndicat (soit 179 des 702 membres que comptait l'ACDAC dans l'entreprise au début de la grève). Ces travailleurs sont désormais couverts par le pacte collectif que l'entreprise a conclu avec les pilotes non syndiqués, ce qui contribue ce faisant à décourager la liberté syndicale et la négociation collective, étant donné que la solution

du pacte collectif est beaucoup moins risquée dans un contexte de discrimination antisyndicale.

- 179.** Dans deux communications datées du 1^{er} et du 31 octobre 2018, l'ACDAC fait valoir que les pilotes syndiqués ont fait l'objet d'écoutes illégales mises en place par un prestataire de l'entreprise afin de connaître à l'avance quels recours le syndicat était sur le point d'intenter, et elles allèguent en outre que le contenu intercepté a été utilisé par l'entreprise dans le cadre des procédures disciplinaires qui ont fait suite à la grève des pilotes. L'organisation plaignante indique que ces interceptions font l'objet d'une enquête du ministère public et que, dans le cadre de cette procédure, une personne a été arrêtée. L'organisation syndicale signale en outre que l'entreprise fait subir un blocus économique à l'ACDAC en bloquant le versement des cotisations ordinaires et extraordinaires de ses membres, essayant de cette façon d'empêcher le syndicat de remplir son rôle et de défendre les victimes du conflit collectif. Enfin, l'ACDAC déclare que ces nouveaux faits démontrent la nécessité d'un examen urgent par le comité de la présente plainte.
- 180.** Dans une communication en date du 11 janvier 2019, l'ACDAC affirme que l'enquête sur les écoutes illégales menée par le ministère public a révélé l'existence d'un réseau criminel organisé dans lequel étaient impliqués les avocats de l'entreprise, mais aussi des fonctionnaires du ministère public lui-même. L'organisation syndicale indique en outre que le gouvernement et le Congrès de la République préparent un projet de loi intitulé «Statut du consommateur» qui vise à établir le transport aérien comme service public essentiel, ce qui va à l'encontre des normes de l'OIT et des recommandations des organes de contrôle de l'Organisation.
- 181.** Dans une communication en date du 1^{er} avril 2019, la CUT demande l'examen du cas par le comité. Outre les allégations présentées dans des communications précédentes, l'organisation plaignante dénonce: i) l'absence de protection du ministère du Travail et des tribunaux face aux nombreuses irrégularités et décisions arbitraires intervenues au cours des procédures disciplinaires qui ont abouti au licenciement de plus de 100 pilotes syndiqués et à la sanction de plus de 100 autres pilotes; ii) le préjudice irréversible causé aux pilotes licenciés qui ne peuvent pas être embauchés de nouveau par d'autres compagnies, parce que trop de temps s'est écoulé sans qu'ils puissent effectuer des heures de vol; iii) l'absence de garanties judiciaires concernant la résolution du conflit, étant donné que la Cour constitutionnelle est présidée par un avocat qui a été au service de l'entreprise et qui, malgré cela, intervient dans les recours en protection pour faire en sorte que la Cour constitutionnelle ne les examine pas; iv) la demande de dissolution de l'ACDAC entraînant la perte de sa personnalité juridique, présentée par l'entreprise moyennant une procédure judiciaire accélérée et basée sur la déclaration d'illégalité de la grève menée par le syndicat. La CUT déclare à cet égard que la suppression du syndicat, conséquence des erreurs commises par l'État en qualifiant de manière irrégulière la grève d'illégale, entraînerait la disparition de huit conventions collectives du secteur aérien et laisserait sans protection les plus de 1 000 familles qui en bénéficient. La CUT indique enfin que, devant la gravité des atteintes portées aux droits des travailleurs, les actions pertinentes ont été engagées non seulement auprès de l'OIT, mais aussi auprès de la Commission interaméricaine des droits de l'homme.
- 182.** Dans leurs communications en date des 15 et 21 mai 2019, l'ACAV, le SINTRATAC et l'ACDAC demandent également l'intervention urgente du comité afin que celui-ci examine la présente plainte, étant donné le risque de disparition imminente de l'ACDAC à la suite de la procédure judiciaire engagée à son encontre. L'ACAV et le SINTRATAC ajoutent que les auxiliaires de vol et les membres d'équipage ne peuvent pas non plus

négoier collectivement avec l'entreprise par l'intermédiaire des syndicats existants, parce que celle-ci fait passer les intérêts du pacte collectif en premier et parce qu'une vingtaine d'auxiliaires de vol ont été licenciés après la présentation du cahier de revendications de leur syndicat.

- 183.** Dans une communication en date du 21 juin 2019, l'ACAV et le SINTRATAC indiquent que la justice pénale vient de condamner un fonctionnaire du ministère public, Luis Carlos Góngora, pour les écoutes illégales dont les pilotes syndiqués de l'ACDAC ont été victimes au cours de la grève. Les organisations affirment que, dans le jugement, il est dit que les avocats de l'entreprise avaient un intérêt dans l'interception des conversations des pilotes tout au long du conflit collectif et elles ajoutent que le jugement démontre la gravité du cas et la nécessité qu'il soit examiné d'urgence par le comité.
- 184.** Dans une communication en date du 26 août 2019, l'ACDAC déclare que les conséquences de sa dissolution judiciaire, laquelle, selon ses allégations, serait imminente, impliqueraient: i) la disparition de conventions collectives d'entreprises du secteur aérien et des avantages qu'elles offrent à des milliers de pilotes en activité et retraités; ii) l'impossibilité pour le syndicat de continuer à tenter d'améliorer les conditions de travail des pilotes; iii) l'impossibilité de poursuivre les actions juridiques engagées pour protéger les droits syndicaux dans le secteur de l'aviation; iv) la primauté du pacte collectif de l'entreprise en tant que source réglementaire de droit applicable à l'ensemble des pilotes, ce qui créerait un fâcheux précédent pour les autres syndicats de l'entreprise qui sont également menacés par les pactes collectifs; v) l'impunité face aux violations des droits syndicaux et des droits de négociation collective des membres de l'ACDAC.
- 185.** Dans leurs communications datées des 7 et 11 février et du 2 mars 2020, les organisations plaignantes dénoncent les menaces de mort dont les dirigeants de l'ACDAC et les membres de leurs familles font l'objet. Selon elles, cette situation rend impossible la comparution de l'ACDAC devant la CETCOIT et impose l'examen urgent du cas par le comité.
- 186.** Dans leurs communications datées des 14 et 26 janvier 2021, les organisations plaignantes font référence à un accord que l'entreprise et l'ACDAC ont signé le 27 octobre 2020. À cet égard, elles déclarent ce qui suit: i) elles se félicitent de l'accord en question, qui vise à maintenir l'entreprise en activité et à préserver les emplois dans un contexte économique très difficile; ii) cet accord, basé sur la confiance qui s'est établie entre le nouveau directeur général de l'entreprise et l'ACDAC, a été rendu possible par le sacrifice de droits extralégaux (réduction des salaires et suspension de l'application de certaines dispositions conventionnelles pour quatre ans) volontairement consenti par le syndicat et par la volonté de l'entreprise de maintenir le plus d'emplois possibles. Cela étant, les organisations plaignantes constatent ce qui suit: i) le fait que l'accord a pour seul objectif de maintenir l'entreprise en activité et de préserver les emplois au moyen des mesures susmentionnées; ii) le fait qu'il doit encore être remédié à la plupart des violations ayant donné lieu à la présente plainte, en particulier celles reliées à l'exercice du droit de grève, aux actes de discrimination commis contre les pilotes grévistes, aux plaintes pénales déposées contre les dirigeants de l'ACDAC et au recours à des conventions collectives conclues avec les travailleurs non syndiqués, raisons pour lesquelles le comité doit examiner le présent cas.
- 187.** L'ACDAC communique le texte de l'accord du 27 octobre 2020 conclu avec l'entreprise et affirme ce qui suit: i) l'accord dispose expressément que l'ACDAC est un syndicat de profession; ii) le fait que l'entreprise s'est désistée unilatéralement de ses actions en

justice démontre qu'il n'y avait pas de motifs justifiant qu'elle les poursuive; iii) au titre de l'accord, l'entreprise s'est engagée à s'abstenir de tout acte contraire à la liberté syndicale ou aux droits reconnus par la convention collective conclue avec l'ACDAC, mais cela ne l'a pas empêchée de signer le mois suivant un pacte collectif avec les pilotes non syndiqués, dans lequel elle sape l'accord et exerce une discrimination à l'égard des pilotes de l'ACDAC sur le plan opérationnel; iv) l'accord prévoit que l'entreprise se pliera à toute décision qui pourrait être rendue par une instance nationale ou internationale concernant la réintégration des pilotes, ce qui démontre qu'elle consent à ce que le présent cas soit examiné par le comité.

B. Réponse du gouvernement

188. Dans une communication datée du 24 avril 2019, le gouvernement transmet les observations de l'entreprise, ainsi que sa propre réponse aux allégations des organisations plaignantes. L'entreprise indique en premier lieu que: i) l'ACDAC est, selon ses statuts, une organisation syndicale de branche; ii) elle est minoritaire au sein de l'entreprise (au 15 septembre 2017, elle comptait 693 adhérents sur les 8 524 travailleurs que compte l'usine de l'entreprise); iii) l'entreprise a signé plusieurs conventions collectives avec l'ACDAC et a toujours respecté les droits extralégaux contenus dans ces instruments; iv) en 2013, l'ACDAC a présenté un cahier de revendications, mais a décidé de quitter la table des négociations, et aucun accord n'a pu être signé; v) dans le cadre d'une concertation organisée sous les auspices du ministère du Travail, un plan volontaire d'avantages a été proposé par l'entreprise à tous les pilotes, ce qui rendait impossible tout acte discriminatoire; vi) ce plan n'est pas pertinent en l'espèce, car il a cessé de s'appliquer au 1^{er} mai 2017 et que cette question a déjà été tranchée par un tribunal et examinée dans le cadre du cas n° 2362 par le Comité de la liberté syndicale; vii) le 17 décembre 2013, l'ACDAC a présenté un cahier de revendications, sans avoir préalablement dénoncé la convention collective de travail; viii) malgré l'absence de dénonciation de la convention, l'entreprise a engagé le 21 mars 2014 l'étape de règlement direct, qui s'est conclue le 10 avril de la même année sans qu'aucun accord ne soit trouvé; ix) à la demande de l'ACDAC, le ministère du Travail a convoqué un tribunal arbitral, décision contestée par l'entreprise, mais confirmée par une décision du 30 avril 2014; x) le 5 octobre 2015, l'ACDAC a retiré sans motif le cahier de revendications qu'elle avait présenté en décembre 2013; xi) le 8 août 2017, l'ACDAC a présenté un nouveau cahier de revendications sans avoir prouvé qu'elle avait dénoncé la convention collective; xii) l'étape de règlement direct a duré jusqu'au 11 septembre 2017 sans qu'aucun accord ne soit conclu; xiii) une fois cette étape achevée, l'entreprise a rencontré le syndicat à plus de six occasions avec l'appui du ministère du Travail; xiv) l'organisation syndicale a choisi de déclencher illégalement une grève dans l'entreprise, alors qu'elle n'avait pas obtenu les majorités requises par la législation et que la grève touchait un service public essentiel au sens strict; xv) le 3 octobre 2017, l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile a pris une décision de nature générale déployant des effets *erga omnes* en vue d'élargir les possibilités d'embauche de commandants étrangers en Colombie (l'ACDAC a déposé un recours en protection contre cette décision, qui a d'abord été suspendue puis déclarée illégale, raison pour laquelle l'entreprise s'est abstenue d'embaucher des commandants étrangers); xvi) l'entreprise considère que Jaime Hernández, président de l'ACDAC, a eu des comportements pouvant constituer un délit d'incitation à la panique économique, raison pour laquelle elle a porté plainte; xvii) le 6 octobre 2017, le Tribunal supérieur du district judiciaire de Bogotá a déclaré illégale en première instance la grève menée par l'ACDAC pour les deux motifs mentionnés au point xiv); xviii) le ministère du Travail a de nouveau convoqué un tribunal arbitral alors que

l'action en justice concernant la détermination de la légalité de la grève avait déjà été engagée; xix) la sentence arbitrale a été rendue le 7 décembre 2017, donnant lieu à un recours en annulation qui est toujours en instance; xx) après la fin de la grève, l'entreprise a réintégré les travailleurs grévistes; xxi) après que la grève a été déclarée illégale et dans le plein respect des règles de procédure et sur la base de raisons objectives et impérieuses, l'entreprise a mis fin pour juste cause au contrat de travail de 83 pilotes; xxii) l'entreprise allègue que le conseil de direction de l'ACDAC a eu un comportement constituant un délit d'obstruction à la justice, raison pour laquelle elle a déposé plainte auprès de l'autorité compétente pour lui demander de procéder à une enquête; xxiii) bien que l'entreprise ait signalé la possibilité d'engager au civil des actions de nature patrimoniale en vue de l'indemnisation des dommages, aucune action de ce type n'a été engagée contre un adhérent de l'ACDAC.

- 189.** L'entreprise donne son opinion sur la déclaration judiciaire d'illégalité de la grève, affirmant qu'elle était conforme aux principes de l'OIT et rappelant que la compétence judiciaire en matière de détermination de la légalité ou de l'illégalité d'une grève découle d'une réforme législative de 2008 adoptée pour donner effet aux recommandations des organes de contrôle à cet égard. L'entreprise fait observer que la Cour suprême a constaté en premier lieu que, conformément aux principes démocratiques reconnus par la Constitution politique et les organes de contrôle de l'OIT, l'ACDAC n'avait pas obtenu la majorité requise par l'article 444 du Code du travail pour pouvoir déclencher une grève. L'entreprise indique à cet égard que: i) sans préjudice du fait que l'ACDAC est considérée comme un syndicat de branche ou de profession, elle devait respecter les principes démocratiques en matière de vote de la grève établis par l'article 444 du Code du travail; ii) le comportement de l'ACDAC au moment du vote de la grève démontre qu'elle est reconnue comme un syndicat minoritaire puisque, comme le prouve le procès-verbal de la réunion, elle a demandé la convocation d'autres organisations syndicales de l'entreprise afin d'obtenir un vote majoritaire de tous les travailleurs de l'entreprise en faveur de la grève; iii) sans préjudice de ce qui précède, l'ACDAC a finalement tenu son vote dans une salle exclusivement réservée à ses adhérents, sans que finalement les adhérents des autres syndicats ne votent, sans permettre, malgré leur demande, la participation de travailleurs non syndiqués et sans non plus accepter que l'inspecteur du travail constate les résultats du vote pour en garantir la fidélité; iv) en conséquence de ce qui précède, 279 travailleurs seulement sur les 8 642 travailleurs que compte l'entreprise ont voté en faveur de la grève.
- 190.** L'entreprise indique en outre que, aux fins de déterminer si la grève était légale, la Cour suprême a également considéré que, dans le contexte colombien, le transport aérien constitue un service public essentiel puisque: i) il assure la fourniture de biens et de services propres à garantir des droits fondamentaux comme la santé et l'éducation; ii) il permet le transport de patients et de fournitures médicales visant à garantir le droit de la population à la vie et à la santé; iii) il permet en outre d'apporter une assistance humanitaire à des populations éloignées et isolées au sein du territoire national et assure la liaison avec des régions enclavées ou reculées qui n'ont pas d'autres moyens de transport. L'entreprise cite en exemples les habitants de l'île de San Andrés et de la ville de Leticia, dont la situation géographique fait du transport aérien le principal et presque unique moyen d'approvisionner les personnes en vivres et en médicaments et d'assurer leurs déplacements. L'entreprise se réfère également à la déclaration du gouverneur du département de Caldas, citée dans l'arrêt de la Cour suprême, dans laquelle le gouverneur exprime sa préoccupation quant aux conséquences de la cessation des activités de l'entreprise pour la région, qui se trouve «[...] totalement isolée du reste du pays [...]» À ce propos, l'entreprise communique les chiffres suivants: en

raison de la situation économique et de l'état des infrastructures de la Colombie, elle assure 48 pour cent du transport de passagers, 80 pour cent de l'approvisionnement en vivres du département de San Andrés, Providencia et Santa Catalina et 50 pour cent de l'approvisionnement en vivres de la ville de Leticia, capitale du département d'Amazonas. C'est la seule compagnie aérienne autorisée à transporter, entre autres, des médicaments, des organes humains, du sang, du plasma, des produits destinés à des traitements de chimiothérapie, des dépouilles humaines, des fournitures médicales et des équipements chirurgicaux. C'est la seule compagnie aérienne de Colombie qui assure le transport de la population de Manizales, dans le département de Caldas. La grève de 51 jours a touché plus de 377 000 passagers et entraîné l'annulation de 14 547 vols.

- 191.** L'entreprise conclut en indiquant que le réaménagement de l'activité de l'entreprise et le fait qu'elle soit considérée comme un service public essentiel au sens strict ont fait l'objet d'une analyse détaillée par la voie judiciaire, suite à une audience au cours de laquelle il a été objectivement prouvé que la cessation de son activité en Colombie mettait en péril la vie, la sécurité et la santé de tout ou partie de la population, compte tenu du contexte et des infrastructures de transport du pays. L'entreprise affirme en outre que l'arrêté de la Cour suprême est fondé sur les lignes directrices élaborées par la Cour constitutionnelle du pays à l'occasion de son interprétation de l'article 56 de la Constitution politique, qui garantit le droit de grève, hormis dans les services publics essentiels définis par le législateur, et que cette jurisprudence tient pleinement compte des critères établis par les organes de contrôle de l'OIT à cet égard. L'entreprise ajoute que la Cour constitutionnelle a déjà souligné, à de précédentes occasions, le caractère essentiel de l'activité des entreprises de transport en général (arrêt n° C-450 du 4 octobre 1995) et de l'entreprise qui fait l'objet du présent cas (arrêt n° T-987 du 23 novembre 2012).
- 192.** L'entreprise affirme que dans leurs allégations, les organisations plaignantes se réfèrent par erreur à des cas antérieurs du Comité de la liberté syndicale dont les éléments factuels sont très différents de ceux du présent cas, ce qui ne permet pas d'en faire un usage décontextualisé, surtout si l'on considère que: i) le comité soutient clairement que l'existence d'une menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité ou la santé de tout ou partie de la population dépend largement des conditions spécifiques de chaque pays; ii) un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue, mettant ainsi en péril la vie, la sécurité ou la santé des populations; iii) en l'espèce, la grève de l'ACDAC a duré 51 jours.
- 193.** L'entreprise fournit des détails supplémentaires sur les procédures disciplinaires qu'elle a appliquées aux grévistes, en précisant à cet égard que: i) elle respecte une procédure préalablement établie avec l'organisation syndicale dans le cadre de la convention collective, procédure qui est conforme aux dispositions de la législation colombienne; ii) cette procédure prévoit l'identification des travailleurs qui ont participé à la grève, l'établissement du degré de participation des intéressés et, par conséquent, l'application de sanctions non discrétionnaires correspondant au degré de participation de chacun des pilotes, sans préjudice des exemptions accordées dans les cas où il a été prouvé que le pilote n'était pas intervenu dans les activités de l'organisation syndicale; iii) en vertu de l'article 450 2) du Code du travail, l'employeur a le pouvoir de licencier les travailleurs qui ont participé à une grève déclarée illégale par la justice; iv) cette règle a été déclarée exécutoire par la Cour suprême de justice et est conforme à la position du Comité de la liberté syndicale sur la question, qui ne refuse le licenciement de travailleurs que s'il fait suite à une grève légitime; v) une procédure transparente et sérieuse a été mise en place pour réintégrer les travailleurs qui ont participé à la grève déclarée illégale, et la majorité

des pilotes grévistes font toujours partie de l'entreprise (sur les 702 pilotes qui ont participé à la grève, 232 ont fait l'objet de mesures disciplinaires, ce qui a entraîné le licenciement de 83 pilotes et la suspension de 129 autres); vi) seuls les pilotes dont l'entreprise était certaine qu'ils avaient favorisé la grève en y participant activement ont vu leur contrat de travail résilié; vii) en revanche, lorsqu'il n'a pas été possible d'établir qu'un pilote avait favorisé la grève mais y avait pris part d'une manière que l'on pourrait qualifier de passive, la sanction imposée a été la suspension du contrat de travail. L'entreprise fait savoir que plusieurs actions administratives et judiciaires relatives à la présente affaire sont toujours en instance et que le comité devrait donc attendre qu'elles aient abouti au niveau national afin d'éviter une double enquête et de disposer de tous les éléments de fait et de droit nécessaires à l'analyse du cas.

- 194.** L'entreprise communique également ses observations sur les allégations supplémentaires soumises par les organisations plaignantes en octobre 2018 et janvier 2019. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles des actions auraient été engagées au civil et au pénal contre les dirigeants de l'ACDAC, l'entreprise indique que: i) une demande d'indemnisation ne saurait en aucun cas être considérée comme une action au pénal, et récemment l'entreprise a introduit une demande devant le seizième tribunal civil du circuit de Bogotá pour faire reconnaître et indemniser les graves dommages causés par la cessation d'activité illégale; ii) l'entreprise nie que le président de l'ACDAC ait fait l'objet d'un «procès au pénal» «pour avoir exercé ses fonctions statutaires et légales consistant à défendre et représenter les pilotes»; iii) le président de l'ACDAC fait effectivement l'objet d'une plainte au pénal à la demande du ministère public pour les déclarations qu'il a faites dans une émission de télévision concernant l'accident d'un avion appartenant à la compagnie Aerolínea Boliviana Lamia qui s'est produit le 28 novembre 2016; iv) au cours de cette émission, M. Hernández a fait des déclarations de caractère négatif et erroné sur l'entreprise; v) les déclarations concernant l'accident d'un avion appartenant à une compagnie extérieure à l'entreprise n'ont aucun rapport avec les «fonctions statutaires et légales de défense et de représentation des pilotes». En ce qui concerne les allégations de l'ACDAC selon lesquelles les procédures disciplinaires engagées et les licenciements prononcés suite à la grève seraient entachés d'irrégularités, l'entreprise déclare que les procédures disciplinaires ont été menées dans le plein respect des garanties d'une procédure régulière. La résiliation des contrats de travail pour juste cause découle de la décision judiciaire qui a déclaré illégale la grève de l'ACDAC dans le cadre d'une procédure spéciale, comme le prévoit la loi n° 1210 de 2008. Des procédures disciplinaires ont ensuite été menées pour identifier les travailleurs qui avaient participé à la grève et déterminer leur degré de participation, et pour vérifier si des infractions aux règles disciplinaires avaient été commises à l'occasion de la cessation illégale des activités. En ce qui concerne les allégations d'écoutes illégales, l'entreprise: i) nie catégoriquement tout lien avec lesdites écoutes et indique qu'elle n'a jamais passé de contrat avec des services dans ce but ni demandé à une personne physique ou morale d'effectuer ces écoutes; ii) déclare qu'il n'existe à ce jour aucune décision judiciaire ou enquête pénale dont l'entreprise ait été informée et que cette dernière a agi en qualité de victime dans le cadre d'une action de groupe à l'issue de laquelle elle été reconnue comme telle par les juges de la République; iii) en avril 2017, l'entreprise a confié à la multinationale Berkeley Research Group (ci-après «la société d'enquête») la réalisation d'enquêtes mondiales visant à établir l'existence de fraudes internes commises au détriment de l'entreprise; iv) suite à l'arrestation de M. Fernández, représentant de la société d'enquête en Colombie, et jusqu'à ce que l'enquête du ministère public ait abouti, l'entreprise suspend ses relations avec la filiale de la société d'enquête dans le pays.

- 195.** L'entreprise indique en outre que: i) elle a procédé en temps voulu au versement des cotisations syndicales à l'ACDAC, comme le montre une attestation de sa direction faisant état de cotisations syndicales d'un montant total de 3 684 836 518 pesos colombiens prélevé sur les salaires des pilotes en 2017, 2018 et pour les mois de janvier et février 2019; ii) il n'existe pas de liste noire des pilotes qui ont participé à la grève, comme en témoigne le pourcentage élevé d'entre eux qui continuent à exercer leurs fonctions au sein de l'entreprise; iii) en ce qui concerne la présentation de projets de loi relatifs à l'exercice de la grève dans le secteur aérien, ces projets de loi sont une nécessité pour faire face à un besoin social.
- 196.** Le gouvernement répond aux allégations des organisations plaignantes. Il indique que tous les faits mentionnés dans la présente plainte qui sont antérieurs au dépôt du cahier de revendications par l'ACDAC le 8 août 2017 relèvent du cas n° 2362 actuellement en instance devant le Comité de la liberté syndicale et que, conformément aux règles établies par le comité lui-même, ils ne devraient pas être réexaminés dans le cadre du présent cas. Le gouvernement déclare que ces faits concernent notamment des aspects liés au plan volontaire d'avantages proposé par l'entreprise en 2013 (qui n'est plus appliqué) et à l'exécution de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° T-069 de 2015.
- 197.** Le gouvernement indique de manière générale que les conventions nos 87, 98 et 154 de l'OIT font partie du bloc de constitutionnalité du pays et sont donc nécessairement utilisées aux fins de l'interprétation des droits des travailleurs. Il rappelle que la notion de négociation collective consacrée par la convention n° 154 est plus large que celle de cahier de revendications et de convention collective et qu'elle couvre également les mécanismes d'arbitrage et de grève, qui sont donc protégés par le droit de négociation collective garanti par la Constitution politique et les conventions internationales.
- 198.** Le gouvernement souligne que l'article 4 de la convention n° 98 et le paragraphe 1 de la recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, insistent sur la nécessité d'adapter les mécanismes de négociation collective aux conditions nationales et établissent ainsi clairement qu'il appartient à chaque pays de réglementer, selon le contexte national, les aspects afférents à la négociation collective et au droit de grève, entre autres. Le gouvernement indique que le Comité de la liberté syndicale a par ailleurs toujours reconnu que la détermination du caractère essentiel d'un service public dépend largement de la situation propre à chaque pays et que ce concept ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue.
- 199.** En ce qui concerne l'exercice du droit de grève dans le secteur aérien, le gouvernement renvoie en premier lieu au régime juridique du droit de grève en Colombie et à l'article 56 de la Constitution politique, qui garantissent ce droit en faisant une exception pour les services publics essentiels définis par la législation. Il précise que, si le droit de grève n'est pas un droit absolu, il ne peut être limité que dans le cas des services publics essentiels, deux conditions fixées par la Cour constitutionnelle, l'une matérielle et l'autre formelle, devant être respectées pour pouvoir limiter légitimement ce droit: i) du point de vue matériel, la grève doit être menée dans le cadre d'un service public qui, par sa nature même, peut être considéré comme un service public essentiel; et ii) du point de vue formel, le législateur doit avoir non seulement expressément attribué à l'activité concernée le caractère de service public essentiel, mais aussi expressément restreint le droit de grève à l'égard de cette activité, en suivant à cet effet le critère matériel de service public essentiel dans la mesure où il touche au cœur des droits fondamentaux.
- 200.** Le gouvernement se réfère à l'arrêt n° C-450 de 1995 de la Cour constitutionnelle dans lequel, au sujet du caractère non absolu du droit de grève, la cour précise que la grève

ne peut pas porter atteinte aux libertés et droits fondamentaux des personnes qui ne sont pas acteurs du conflit, puisque ce dernier oppose les travailleurs et les employeurs et que le recours à la grève dans les services publics ne peut ni menacer ni violer les droits de la collectivité et de l'État lui-même. La cour affirme également que la balance entre intérêts et droits contradictoires doit pencher en faveur des droits fondamentaux, c'est-à-dire des droits des utilisateurs des services publics.

- 201.** Le gouvernement ajoute qu'en vertu de la loi n° 1210 de 2008, qui a été adoptée en vue de donner effet aux recommandations des organes de contrôle de l'OIT et accueillie avec satisfaction par la CEACR, il appartient au pouvoir judiciaire de déclarer si la grève est légale ou illégale. Le gouvernement indique que la chambre du travail du Tribunal supérieur du district judiciaire de Bogotá, dans son arrêt du 6 octobre 2017, tout comme la chambre du travail de la Cour suprême de justice, dans son arrêt du 7 octobre 2017, ont déclaré, en pleine conformité avec la législation colombienne et les normes de l'OIT, que la grève menée par l'ACDAC était illégale au motif que le transport aérien est un service public essentiel et que l'ACDAC n'avait pas convoqué la majorité des travailleurs de l'entreprise pour décider de cette grève. Le gouvernement ajoute que, en réponse à un recours en protection déposé par l'ACDAC contre les deux arrêts précités, la chambre civile de la Cour suprême a décidé, dans un arrêt du 18 juillet 2018, de confirmer l'illégalité de la grève engagée par l'ACDAC.
- 202.** En ce qui concerne le caractère de service public essentiel du transport aérien, le gouvernement fait observer que la législation colombienne définit clairement et expressément le transport public aérien comme un service public essentiel, comme le prévoient les articles 5 et 68 de la loi n° 336 de 1996 et l'article 430 b) du Code du travail. Le gouvernement déclare à cet égard que: i) le transport aérien relie les personnes, les pays et les cultures, offre un débouché sur les marchés mondiaux et génère des échanges commerciaux et du tourisme, crée des liens entre pays développés et pays en développement; ii) les réseaux de transport aérien facilitent l'acheminement de l'aide d'urgence et humanitaire vers n'importe quelle partie du globe et assurent la livraison rapide de fournitures médicales et d'organes destinés à la transplantation chez l'homme; iii) le transport aérien en Colombie est souvent le seul moyen de se déplacer vers et depuis les régions reculées, ce qui lui permet de répondre à de nombreux besoins et même d'être un acteur majeur de l'inclusion sociale dans la mesure où il relie les habitants de ces régions avec le reste de la nation; iv) cette activité est essentielle, car elle est étroitement liée à l'exercice du droit à la vie et au travail, qui est reconnu comme un droit fondamental par la Constitution politique; v) il est obligatoire de tenir compte des conséquences que la grève de pilotes d'une entreprise de transport aérien peut avoir pour les usagers; les données concernant les annulations de vols, le nombre de passagers lésés, l'impact sur des événements programmés (opérations chirurgicales, congrès, séminaires, forums...) ainsi que sur les entreprises des différents secteurs montrent clairement que la grève affecte directement la vie et l'activité économique des personnes et peut même mettre en péril la santé, la vie et les possibilités de travail des passagers potentiels; vi) le fait pour une entreprise de ne pas assurer un service public de transport aérien pendant plus de 50 jours est une source de préoccupation, a des incidences négatives graves, affecte la vie, la santé, le bien-être, les projets de toutes les personnes qui ont déjà acheté leur billet d'avion ainsi que de celles qui prévoient de voyager pour le plaisir, pour rendre visite à leur famille, pour une opération chirurgicale, pour une consultation médicale ou parce qu'elles espèrent trouver du travail; vii) le pays ne dispose pas d'autres moyens de transport qui soient de près ou de loin aussi efficaces que le transport aérien, il ne possède ni embarcations fluviales ni moyens de transport ferroviaire de faible ou forte capacité; seul le transport aérien permet de se déplacer

sans risques entre deux points éloignés l'un de l'autre. Le gouvernement indique que, au vu de tout ce qui précède, la Cour suprême a considéré dans son arrêt du 29 novembre 2017 précité que, «[d]ans des environnements sociaux comme le nôtre, le transport aérien assure la fourniture de biens et de services garantissant des droits fondamentaux tels que la santé et l'éducation». Il indique également que, dans le même arrêt, le juge Ernesto Carvajalino Contreras a considéré «que l'entreprise [...] assure un service public essentiel et qu'il est donc interdit à ses travailleurs de faire grève [...]». Par conséquent, conformément à la Constitution, la cessation des activités doit être déclarée illégale en vertu des dispositions des articles 430 et 450 a) du Code du travail et des articles 5 et 68 de la loi n° 336 de 1998, ainsi que de la jurisprudence suivie par la Cour suprême tout au long du présent arrêt».

- 203.** En ce qui concerne le soutien minoritaire à la grève au sein de l'entreprise, le gouvernement déclare que, en vertu de l'article 444 du Code du travail, «[l]a grève ou la demande d'arbitrage sont décidées dans un délai de dix (10) jours ouvrables [...] au moyen d'un vote à bulletin secret, personnel et sans possibilité de procuration, à la majorité absolue des travailleurs de l'entreprise ou de l'assemblée générale des membres du syndicat ou des syndicats qui regroupent plus de la moitié des travailleurs». Le gouvernement indique que, comme le souligne la décision prise en première instance par le Tribunal supérieur du district judiciaire de Bogotá, le vote n'a eu lieu qu'au sein de l'assemblée générale des membres, et non à la majorité absolue des voix de l'ensemble des effectifs de l'entreprise, et que 279 travailleurs seulement ont voté pour la grève alors que l'entreprise compte 8 642 travailleurs.
- 204.** Le gouvernement se réfère à la décision du ministère du Travail de convoquer, pendant la durée de la grève, un tribunal arbitral. Il indique que cette décision était pleinement légale et constitutionnelle puisque, comme mentionné ci-dessus, il ressort clairement de plusieurs dispositions législatives que le transport aérien constitue un service public essentiel et que, selon l'article 452 du Code du travail, déclaré constitutionnel par la Cour constitutionnelle, les conflits collectifs affectant des services publics essentiels qui n'ont pas été résolus par voie de règlement direct sont soumis à arbitrage obligatoire. Le gouvernement ajoute que la convocation d'un tribunal arbitral par le ministère du Travail ne préjuge pas de la légalité ou de l'illégalité d'une grève dans un service public essentiel, puisque la détermination du caractère légal ou illégal d'une grève relève de la compétence des autorités judiciaires, comme le précise l'article 2 de la loi n° 1210 de 2008. En ce qui concerne les recours en justice introduits par l'ACDAC contre la convocation du tribunal arbitral, le gouvernement indique que le tribunal administratif de Cundinamarca et celui d'Antioquia ont tous deux rejeté ces recours au motif que l'acte administratif était conforme au droit applicable en cas de conflit collectif affectant la fourniture d'un service public essentiel.
- 205.** En ce qui concerne la décision de l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile qui, selon les organisations plaignantes, aurait permis l'embauche de pilotes étrangers pour assurer les liaisons aériennes annulées en raison de la grève, le gouvernement fait observer que la décision en question était de nature générale et visait toutes les compagnies aériennes, et pas seulement l'entreprise faisant l'objet de la présente plainte, et n'avait donc pas pour but de procéder à un «remplacement par glissement». Le gouvernement ajoute que, en dépit de ce qui précède, le recours en protection déposé par l'ACDAC a abouti et que, par conséquent, la décision susmentionnée n'a pas été appliquée et l'entreprise n'a pas embauché de pilotes étrangers.
- 206.** En ce qui concerne les procédures disciplinaires engagées suite à la grève, le gouvernement indique que: i) suite à l'arrêt de la Cour suprême du 29 novembre 2017

confirmant l'illégalité de la grève, la ministre du Travail a immédiatement écrit à l'entreprise pour lui rappeler qu'elle était tenue d'appliquer les dispositions de l'article 1 du décret n° 2164 de 1959 et pour préciser que le ministère du Travail suivrait les affaires pour lesquelles il est compétent; ii) suite à la demande formulée par l'ACDAC par l'intermédiaire du Défenseur du peuple d'accompagner le processus de réintégration des pilotes une fois la grève déclarée illégale, le ministère du Travail a chargé une inspectrice du travail de mener des enquêtes les 17 et 18 janvier et les 21 et 22 mars 2018; iii) une fois les procédures disciplinaires engagées par l'entreprise, la Direction territoriale de Bogotá a chargé un inspecteur du travail de vérifier le 1er mars 2018 que des mesures avaient été prises à l'encontre des travailleurs concernés; iv) sans préjudice de ce qui précède, il n'appartient pas au ministère du Travail d'intervenir dans une procédure disciplinaire liée à l'illégalité d'une grève car, conformément à la jurisprudence, il s'agit d'une procédure préalable qui doit être menée par l'employeur en dehors de toute ingérence ou intervention d'une quelconque autorité administrative ou judiciaire.

- 207.** En ce qui concerne le licenciement de nombreux pilotes dans le cadre des procédures disciplinaires, le gouvernement renvoie aux déclarations de l'entreprise. Il se réfère également à l'arrêt de la Cour suprême du 29 novembre 2017 dans lequel celle-ci a déclaré que, en vertu de l'article 450 du Code du travail, «[s]i un arrêt de travail ou un débrayage est déclaré illégal, l'employeur est libre de licencier pour ce motif les personnes qui sont intervenues dans cet arrêt de travail ou débrayage ou qui y ont participé, et à l'égard des travailleurs bénéficiant de l'immunité syndicale le licenciement ne requiert pas de qualification judiciaire». Le gouvernement renvoie également à l'arrêt n° C-450/99 de la Cour constitutionnelle, dans lequel la Cour a déclaré ce qui suit: «Cependant, l'arrêt de travail est non seulement un fait grave qui porte atteinte aux intérêts de l'entreprise et de la société en général, mais constitue également une violation évidente des devoirs et obligations du travailleur, violation susceptible de donner lieu à la résiliation du contrat pour juste cause.» Le gouvernement indique enfin que les travailleurs qui auraient été licenciés sans avoir pris une part active à la grève peuvent faire valoir leurs droits devant l'autorité judiciaire, mais que d'après l'enquête aucun d'eux ne s'est prévalu de cette possibilité.
- 208.** Concernant les différentes plaintes que l'entreprise a déposées au pénal contre les dirigeants de l'ACDAC et qui ont été mentionnées par les organisations plaignantes, le gouvernement renvoie à la réponse donnée par l'entreprise et indique qu'elles ne relèvent pas d'activités syndicales, mais plutôt de comportements supposément délictueux, sans rapport avec l'exercice légitime de la liberté syndicale, et qu'il incombera aux organes compétents de se prononcer sur ces questions. Concernant plus particulièrement les poursuites pénales engagées contre le président de l'ACDAC pour des déclarations faites sur une chaîne de télévision, le gouvernement déclare que le groupe d'entreprises a porté les faits à la connaissance du ministère public et qu'une audience préparatoire était prévue le 21 mai 2019. Le gouvernement ajoute que les faits sont sans rapport avec l'exercice de la liberté syndicale et que c'est la personne physique et non l'organisation syndicale qui est appelée à répondre des faits dénoncés, raison pour laquelle il considère que le comité n'est pas compétent en la matière.
- 209.** S'agissant de l'allégation de blocus économique que l'entreprise imposerait à l'ACDAC, le gouvernement confirme que cette dernière verse les cotisations syndicales au syndicat en temps opportun et, pour appuyer ses propos, fournit une attestation faisant état des cotisations syndicales prélevées aux pilotes syndiqués en 2017, 2018 et jusqu'en janvier 2019.

- 210.** En ce qui concerne les allégations d'écoutes illégales à l'encontre de pilotes ayant participé à la grève, le gouvernement, après s'être référé aux déclarations de l'ACDAC et de l'entreprise, déclare que l'enquête est toujours en cours, mais qu'à ce jour aucune décision judiciaire ne lui a été notifiée dans le cadre de la procédure. Il ajoute qu'il incombera à la justice pénale colombienne de déterminer les responsabilités et la peine correspondant à ces agissements, si les preuves le permettent.
- 211.** Dans ses communications datées du 3 septembre 2019 et des 21 février et 3 et 31 mars 2020, le gouvernement apporte des réponses supplémentaires et transmet en même temps de nouvelles observations formulées par l'entreprise. En plus de rappeler les informations et les affirmations exprimées dans sa première communication, l'entreprise fait savoir ce qui suit: i) elle a garanti l'exercice du droit de grève de l'ACDAC en n'interférant aucunement avec le déroulement de la cessation des activités, en présumant en théorie la légalité de la grève et en recourant à l'outil prévu par la législation nationale pour obtenir la qualification de la grève; ii) les procédures disciplinaires consécutives à la déclaration d'illégalité de la grève engagées par l'entreprise se sont déroulées dans le respect de toutes les garanties légales et conventionnelles, et il convient de préciser à cet égard que, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi n° 1210 de 2008, il n'est plus nécessaire de faire appel au ministère du Travail pour déterminer le niveau de participation à la grève des travailleurs faisant l'objet d'une procédure disciplinaire; iii) un certain nombre de travailleurs concernés par les faits dénoncés dans le présent cas ont intenté des recours en protection, ce qui invalide la thèse selon laquelle leurs droits fondamentaux n'auraient pas été protégés; iv) en ce qui concerne ces recours, l'entreprise a comparu devant les tribunaux, s'est conformée aux obligations imposées par la procédure et a exécuté les ordonnances prises par les juges; v) le fait que les pilotes licenciés après leur participation à la grève n'aient pas été en mesure de voler immédiatement avec une autre compagnie n'est pas imputable à l'entreprise mais est dû, d'une part, à la nécessité de respecter le règlement aéronautique colombien qui exige d'un pilote ayant interrompu son activité pendant plus de 90 jours qu'il passe par une phase de remise à niveau et, d'autre part, au défi technique qu'a représenté, une fois la grève terminée, le retour au travail simultané de 581 pilotes dans un contexte marqué par la pénurie de simulateurs de vol; vi) l'allégation de la CUT selon laquelle la Cour constitutionnelle ne posséderait pas l'impartialité nécessaire pour se prononcer sur les conflits liés à l'entreprise est totalement dénuée de fondement, et il convient de souligner que les procédures appliquées par la cour satisfont à tous les critères d'une procédure régulière; vii) conformément à l'article 450 3) du Code du travail et dans la mesure où une décision judiciaire a déclaré illégal l'arrêt du travail déclenché par l'ACDAC, l'organisation syndicale encourt la dissolution et la liquidation, et l'entreprise est en droit de requérir une décision de justice à cet égard; viii) la dissolution ne se fait pas de manière automatique, elle doit être le fruit d'une décision judiciaire reposant sur une procédure respectant toutes les garanties d'une procédure régulière; ix) il est faux d'affirmer que l'ACDAC court un risque imminent de dissolution, puisque les procédures de ce type durent 17,3 mois en moyenne et sont en outre soumises au principe constitutionnel de la double instance, avec des recours durant en moyenne 185 jours avant qu'une résolution soit apportée au conflit; x) en vertu de l'article 474 du Code du travail, la dissolution du syndicat contractant n'implique pas l'extinction de la convention collective que celui-ci a signée; xi) l'action en justice intentée par l'entreprise contre le syndicat dans le but d'obtenir des compensations financières, qui n'a fait l'objet d'aucune décision jusqu'à présent, découle de la nécessité pour cette dernière de protéger son capital et de préserver ses actifs.

- 212.** En ce qui concerne l'enquête en cours sur les écoutes illégales dont les dirigeants de l'ACDAC ont fait l'objet, l'entreprise déclare que le procureur en charge du dossier a demandé, le 4 juillet 2019, de procéder à l'évaluation des mesures de protection prises en faveur d'un dirigeant de l'entreprise qui a engagé, en octobre 2019, une procédure devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme aux fins de la mise en place de mesures conservatoires de protection. L'entreprise ajoute que, le 18 novembre 2019, le ministère public l'a déclarée, avec l'ACDAC, victime des écoutes en question. Après avoir réaffirmé qu'elle a toujours respecté la liberté syndicale, comme en témoigne l'existence de neuf associations de travailleurs en son sein, l'entreprise souligne que, à compter de la prise de fonction de son nouveau directeur général en juillet 2019, elle a intensifié ses efforts en vue de parvenir à un accord qui mette fin au conflit du travail avec l'ACDAC, en organisant plusieurs réunions de travail à ce sujet.
- 213.** À son tour, en plus de rappeler les informations et les affirmations exprimées dans sa communication d'avril 2019, le gouvernement déclare ce qui suit: i) en ce qui concerne les faits relatifs au présent cas, l'État n'a procédé à aucune destruction du travail et le ministère du Travail a organisé de nombreuses réunions visant à rapprocher les parties; ii) la procédure de demande de dissolution judiciaire du syndicat établie par le Code du travail est parfaitement régulière et il n'est pas correct d'affirmer que l'ACDAC est privée de ses droits de défense ou encourt un risque imminent de dissolution, comme le prouve le délai déjà écoulé depuis le moment où la demande a été présentée; iii) en vertu de l'article 474 du Code du travail, si le syndicat ayant signé une convention collective est dissous, cette convention cesse de s'appliquer, mais son contenu est intégré aux contrats de travail des personnes qui étaient couvertes tant qu'elles continuent à travailler dans la même entreprise.
- 214.** En ce qui concerne la déclaration judiciaire d'illégalité de la grève menée par l'ACDAC, le gouvernement réaffirme que la Cour suprême, dans la décision qu'elle a rendue à cet égard: i) a rappelé que la Cour constitutionnelle, par décision n° C-450 de 1995 ayant force de chose jugée, a jugé constitutionnel l'article 450 1) b) du Code du travail qui définit les services de transport aérien comme essentiels; ii) a souligné que les syndicats minoritaires n'ont pas l'exclusivité de la décision de faire grève ou non; l'autonomie syndicale doit être relativisée afin de pouvoir protéger et garantir les droits des travailleurs non syndiqués, travailleurs que la loi autorise à jouer un rôle dans la prise d'une telle décision; iii) a indiqué que, en tant que syndicat de branche minoritaire, l'ACDAC devait, pour déclarer une grève, avoir obtenu le vote positif de la majorité des travailleurs de l'entreprise et pas exclusivement de ses membres.
- 215.** Pour ce qui est des allégations d'écoutes illégales portées à l'encontre des dirigeants de l'ACDAC et la condamnation prononcée par un tribunal mentionnée par l'ACAV et le SINTRATAC, après avoir rappelé qu'il relève de la compétence des autorités judiciaires de déterminer l'innocence ou la culpabilité des prévenus, le gouvernement déclare ce qui suit: i) l'entreprise a fait savoir qu'aucune décision en sa défaveur ne lui a été notifiée et qu'elle sera attentive à ce que les autorités pourront décider à cet égard; ii) à sa connaissance, Luis Carlos Gómez Góngora a été condamné à huit ans de prison pour irrégularités de procédure, violation illégale du secret des communications et faux en écriture publique.
- 216.** En ce qui concerne les allégations de menaces de mort dont auraient été victimes les dirigeants de l'ACDAC, le gouvernement déclare ce qui suit: i) il n'en a eu connaissance que parce que l'OIT lui a fait parvenir les communications de l'ACDAC et de la CUT concernées, en date du 11 février 2020; ii) le ministère du Travail a immédiatement prévenu l'Unité nationale de protection (UNP), laquelle n'avait jusqu'alors pas

connaissance des menaces en question; iii) il a, en conséquence, demandé au président de l'ACDAC de transmettre à l'UNP les informations dont il disposait afin qu'une protection adéquate et immédiate puisse être assurée.

- 217.** Suite à la mention dans sa communication du 13 juin 2019 selon laquelle le cas serait traité dans le cadre de la CETCOIT, le gouvernement souligne les efforts déployés en vue de trouver une solution consensuelle au conflit moyennant la médiation de cet organe. À cet égard, il déclare ce qui suit: i) une réunion prévue le 10 septembre 2019 n'a pu avoir lieu en raison de l'absence de l'ACDAC et de la CUT; ii) pourtant, à la demande de l'ACDAC, un facilitateur international avait été contacté et, entre octobre 2019 et février 2020, l'organisation devait indiquer si elle souhaitait participer ou non au processus de facilitation; iii) il est regrettable que l'ACDAC, qui a reconnu l'importance de la CETCOIT dans le domaine du dialogue social, ait remis en cause l'impartialité du facilitateur national qu'elle proposait; iv) en dépit de ce qui précède, le gouvernement réaffirme sa volonté constante de rapprocher les parties au conflit.
- 218.** Dans une communication datée du 12 septembre 2020, le gouvernement met à jour les renseignements précédemment fournis et transmet de nouvelles observations émanant de l'entreprise. En plus de répéter les informations et affirmations figurant dans les communications antérieures, l'entreprise déclare ce qui suit: i) les actions judiciaires qu'elle a engagées contre l'ACDAC (action en dissolution de l'organisation syndicale et action en dommages et intérêts en réparation des effets de la grève) n'ont connu aucune avancée importante; ii) elle entretient un dialogue permanent avec les 11 associations de travailleurs qui sont présentes en son sein et, depuis 2019, un rapprochement s'opère avec l'ACDAC dans le but de rétablir la confiance entre les parties, efforts qui se sont intensifiés avec la recherche de solutions aux conséquences de la pandémie de COVID-19; iii) dans ce contexte, l'entreprise est disposée à se désister des actions judiciaires susmentionnées, à condition que les parties aient l'une et l'autre la volonté de trouver des solutions de fond à leurs désaccords naturels; iv) elle reste disposée à solliciter la CETCOIT ou tout autre mécanisme de médiation national ou international. L'entreprise ajoute que, dans le contexte des effets de la pandémie de COVID-19: i) l'aviation civile subit la pire crise de son histoire, et la suspension temporaire des activités nationales et internationales de transport de passagers durant plus de cinq mois a eu des effets dévastateurs sur les finances de l'entreprise, compromettant gravement sa viabilité et sa pérennité; ii) en conséquence, le 10 mai 2020, un processus de réorganisation de l'entreprise a été engagé à l'initiative de celle-ci en vertu de la loi sur les faillites des États-Unis d'Amérique, dans le but principal d'assurer la survie de l'entreprise en tant que pourvoyeuse d'emplois en Amérique latine et en Colombie; iii) face à la situation de force majeure à laquelle est confronté le secteur aérien, l'entreprise se préoccupe avant tout de nouer le dialogue et de trouver des solutions de règlement stables et pérennes avec toutes les parties concernées, y compris les travailleurs et les syndicats qui les représentent.
- 219.** En plus de réitérer les informations et affirmations qui figurent dans ses communications précédentes, en particulier concernant l'existence, en matière de grève, d'un cadre légal et constitutionnel – précisé par la Cour constitutionnelle (arrêt C-858-08) – conforme aux normes et principes de l'OIT, le gouvernement: i) déclare que l'indépendance totale de la justice colombienne sur la question de la grève a été démontrée une nouvelle fois par l'issue judiciaire des différentes demandes de réintégration déposées par des travailleurs licenciés au motif de la grève visée dans le présent cas, en ce que les tribunaux se sont prononcés en faveur de l'entreprise et du ministère du Travail dans certaines affaires (décision T-509 de 2019) et en faveur des travailleurs (décision SU-598 de 2019) dans d'autres; ii) souligne que l'entreprise serait

disposée à se désister des actions judiciaires qu'elle a engagées contre l'ACDAC si elle devait trouver un accord à cet égard dans le cadre de ses réunions de travail avec le syndicat; iii) signale que le ministère du Travail a fait tout son possible pour faciliter l'examen du cas par la CETCOIT, qui constitue un espace de dialogue social idéal pour le règlement des conflits de ce type; iv) regrette que, en dépit des garanties qui lui ont été fournies pour répondre à ses préoccupations, l'ACDAC ait refusé de recourir à ce cadre de concertation; v) fait observer que, dès qu'ils ont eu connaissance des allégations de menaces contre les dirigeants de l'ACDAC, le ministère du Travail et l'Unité nationale de protection ont pris toutes les mesures de protection nécessaires; vi) indique que, du fait de la situation engendrée par la pandémie de COVID-19, l'entreprise, qui fournit un service public essentiel en assurant environ 50 pour cent des liaisons aériennes dans le pays, traverse une grave crise financière, si bien que le gouvernement lui a fait un prêt visant, d'une part, à maintenir le transport aérien en Colombie et, d'autre part, à préserver les 500 000 emplois que l'entreprise génère directement ou indirectement par son activité.

- 220.** Dans une communication reçue le 23 décembre 2020, le gouvernement indique que, après avoir déployé beaucoup d'efforts pour régler le conflit qui les opposait et grâce à leur ténacité et à leur foi dans le dialogue social, l'entreprise et l'ACDAC sont parvenues, le 27 octobre 2020, à conclure un nouvel accord d'une durée de quatre ans, en dépit des très graves difficultés économiques qui frappent le secteur de l'aviation. Le gouvernement affirme que les motifs qui ont donné lieu à la plainte n'existent par conséquent plus, compte tenu en particulier de ce qui suit: i) l'entreprise s'est engagée à se désister de ses actions judiciaires visant, d'une part, à faire annuler l'enregistrement de l'ACDAC et, d'autre part, à obtenir des dommages et intérêts de celle-ci comme suite à la grève de 2017, malgré le fait que ces actions reposent sur de solides fondements juridiques; et ii) l'entreprise et le syndicat entretiennent un dialogue permanent qui témoigne du respect mutuel qu'ils se vouent et du respect des droits syndicaux dans l'entreprise. À la lumière de ce qui précède, le gouvernement considère qu'il n'y a plus de motifs justifiant que le comité examine le présent cas.
- 221.** Le gouvernement transmet également une communication que l'entreprise lui a adressée à la demande du ministère du Travail, et dans laquelle elle indique ce qui suit: i) dans le contexte des graves difficultés que connaissent les acteurs du secteur aérien dans le monde entier, qui compromettent la poursuite de leur activité, l'entreprise a entamé le dialogue avec les organisations de travailleurs présentes en son sein, dont l'ACDAC, dans le but principal de trouver des solutions d'accord à long terme, propres à garantir la stabilité et la survie de l'entreprise; ii) après plus d'une décennie de conflit ouvert, le 27 octobre 2020, l'entreprise et l'ACDAC ont conclu un accord d'ajustement des avantages extralégaux pour une durée de quatre (4) ans, visant à protéger l'entreprise en tant que pourvoyeuse de milliers d'emplois; iii) le 28 octobre 2020, bien que ses actions judiciaires reposaient sur des prétentions légales et raisonnables, l'entreprise, désireuse de démontrer sa bonne foi et agissant dans une démarche de déjudiciarisation des relations du travail, s'est désistée de sa demande de retrait de la personnalité juridique de l'ACDAC et a entrepris de retirer la demande de dommages et intérêts qu'elle avait introduite au civil contre le syndicat.
- 222.** Par une nouvelle communication datée du 17 février 2021, le gouvernement a transmis le document du pouvoir judiciaire établissant la clôture définitive, suite au désistement de la part de l'entreprise de ses actions judiciaires visant à faire annuler la personnalité juridique de l'ACDAC. Le gouvernement indique que la notion juridique du désistement entraîne la fin de la procédure judiciaire et produit les mêmes effets qu'un jugement. Le

gouvernement déclare que le désistement susmentionné démontre la volonté claire de règlement et de conciliation entre les parties.

C. Conclusions du comité

- 223.** *Le comité constate que le présent cas porte sur un conflit collectif relatif au renouvellement d'une convention collective conclue entre une entreprise de transport aérien et le syndicat de pilotes, l'ACDAC, qui a conduit à un mouvement de grève s'étant poursuivi du 20 septembre au 10 novembre 2017, qui a été déclaré illégal par la Cour supérieure de Bogotá le 6 octobre 2017, décision confirmée ensuite par la Chambre de cassation du travail de la Cour suprême de justice le 29 novembre 2017.*
- 224.** *Le comité note que les organisations plaignantes et les différents syndicats nationaux et internationaux qui se sont associés à la plainte allèguent principalement que: i) l'entreprise, avec la complicité du ministère du Travail, aurait porté atteinte à la liberté syndicale et au droit de négociation collective des pilotes en concluant avec les pilotes non syndiqués des pactes collectifs comportant des dispositions discriminatoires à l'égard des travailleurs syndiqués, et en faisant la promotion de ces pactes; ii) en se fondant sur une législation contraire aux conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT, le ministère du Travail – en convoquant pendant la grève un tribunal arbitral en vue d'un arbitrage obligatoire – tout comme les instances judiciaires du pays – en déclarant la grève illégale – auraient privé de manière injustifiée les pilotes de leur droit de grève; iii) durant les procédures judiciaires relatives au conflit collectif, la CUT aurait été privée du droit de défendre les intérêts de ses membres et de ses organisations affiliées; iv) les pilotes en grève auraient été remplacés par des pilotes étrangers; v) sur la base de la décision déclarant la grève illégale, de nombreux pilotes auraient été licenciés de manière injustifiée et en violation du droit à une procédure régulière; vi) toujours sur la base de cette décision, l'ACDAC aurait fait l'objet d'une procédure judiciaire accélérée de dissolution; vii) les dirigeants de l'ACDAC feraient l'objet de nombreuses poursuites civiles et pénales pour avoir exercé des activités syndicales légitimes; viii) l'entreprise aurait cessé de verser à l'ACDAC les cotisations syndicales de ses adhérents; ix) pendant la grève, le syndicat aurait été illégalement placé sur écoute par des personnes liées à l'entreprise et des agents des pouvoirs publics; x) début 2020, les dirigeants de l'ACDAC et les membres de leur famille auraient reçu des menaces de mort.*
- 225.** *Le comité note par ailleurs que l'entreprise et le gouvernement nient tous deux avoir violé d'une quelconque manière la liberté syndicale et le droit de négociation collective et font valoir qu'ils ont chacun pour leur part agi conformément à l'ordre constitutionnel colombien, lequel repose sur les normes et principes de l'OIT. Ils affirment que c'est l'organisation syndicale – l'ACDAC – qui a manqué à l'ordre constitutionnel en menant une grève illégale.*
- 226.** *Avant de passer à l'examen des allégations exposées ci-dessus et des réponses y relatives présentées par le gouvernement et l'entreprise, le comité observe que les informations soumises par chacune des parties permettent de resituer le contexte et de retracer les différentes étapes du conflit collectif sur lequel porte le présent cas. Ainsi: i) à partir de 2013, des tentatives sont engagées afin de réviser la convention collective qui unit l'entreprise et l'ACDAC; ii) en octobre 2013, l'entreprise adopte de son côté un plan volontaire d'avantages; iii) dans son arrêt n^o T-069 du 18 février 2015, la Cour constitutionnelle assimile ce plan à un pacte collectif et demande à l'entreprise de ne pas utiliser ce type d'instruments pour affaiblir la liberté syndicale et le droit de négociation collective (le plan volontaire d'avantages a cessé de s'appliquer en 2017); iv) en l'absence d'accord sur le renouvellement de la convention collective et à la demande de l'ACDAC, le ministère du Travail désigne en 2015 un tribunal arbitral; v) le 5 octobre 2015, faisant valoir l'absence d'impartialité dudit tribunal, l'ACDAC retire le cahier de revendications qu'elle avait présenté en 2013 et qui constituait le fondement*

de la désignation du tribunal arbitral; vi) en mars 2017, l'entreprise et l'association civile ODEAA concluent un pacte collectif applicable aux travailleurs non syndiqués de l'entreprise, conformément à la législation colombienne; vii) le 8 août 2017, l'ACDAC présente un nouveau cahier de revendications concernant le renouvellement de la convention collective; viii) la phase de règlement direct avec l'entreprise a pris fin le 11 septembre 2017 sans que les parties soient parvenues à un accord; ix) le 20 septembre 2017, suite à un vote de ses membres, l'ACDAC lance un mouvement de grève; x) le 28 septembre 2017, sur la base des dispositions légales qui définissent le transport aérien comme un service public essentiel, la ministre du Travail ordonne la constitution d'un tribunal arbitral en vue d'un arbitrage obligatoire, décision contestée par l'ACDAC; xi) le 6 octobre 2017, le Tribunal supérieur de Bogota donne raison à l'entreprise dans une décision déclarant la grève illégale, dont l'ACDAC fait appel; xii) le 31 octobre 2017, le Défenseur du peuple convoque l'entreprise pour tenter de régler le conflit par voie de médiation, ce que refuse l'entreprise au motif qu'une décision judiciaire a déjà été rendue concernant la grève; xiii) le 29 novembre 2017, la chambre du travail de la Cour suprême confirme la décision rendue en première instance par le Tribunal supérieur de Bogota concernant l'illégalité de la grève; xiv) le 10 novembre 2017, l'ACDAC met fin au mouvement de grève; xv) le 26 février 2018, l'entreprise entame des procédures disciplinaires contre les pilotes ayant pris part à la grève; xvi) le 18 juillet 2018, la chambre civile de la Cour suprême rejette le recours en protection présenté par l'ACDAC contre la décision prononcée par la chambre du travail de la même Cour; xvii) l'entreprise, sur la base de l'article 450 du Code du travail, demande en justice la dissolution de l'ACDAC. En ce qui concerne les étapes de négociation des cahiers de revendications susmentionnés, le comité prend note des positions divergentes de l'ACDAC et de l'entreprise sur, d'une part, la légalité des procédures appliquées par l'ACDAC et, d'autre part, la volonté de l'entreprise de mener une négociation effective.

- 227.** Le comité note que, postérieurement aux faits qui sont décrits au paragraphe précédent, et qui constituent le contexte factuel des allégations qui sont formulées dans le présent cas, il a reçu des communications du gouvernement et des organisations plaignantes l'informant de ce qui suit: i) la conclusion, le 27 octobre 2020, dans le cadre de la grave crise économique qui touche le secteur aérien dans le monde entier en conséquence de la pandémie de COVID-19, d'un accord entre l'entreprise et l'ACDAC, visant à garantir la continuité de l'entreprise et à préserver ses emplois; et ii) le fait que, par souci d'améliorer le dialogue social, l'entreprise a entrepris de se désister des actions judiciaires qu'elle avait engagées en vue de faire annuler l'enregistrement de l'ACDAC et d'obtenir des dommages et intérêts en réparation des conséquences économiques de la grève.
- 228.** Le comité note que le gouvernement: i) déclare que l'accord du 27 octobre 2020 constitue une réalisation majeure après des années de conflit et qu'il est le résultat du pari fait par les parties sur le dialogue social; ii) le désistement de la part de l'entreprise de ses actions judiciaires visant à faire annuler l'enregistrement de l'ACDAC confirme la volonté des parties de parvenir à un accord; iii) considère que cet accord apporte la confirmation que la liberté syndicale est pleinement respectée; iv) considère que les motifs ayant donné lieu à la plainte sont maintenant résolus. Le comité note également que, tout en se félicitant de la conclusion d'un accord et en soulignant l'importance de la confiance qui s'est établie entre le nouveau directeur général de l'entreprise et l'ACDAC pour la réalisation de cet accord, les organisations plaignantes déclarent ce qui suit: i) l'accord, fondé sur le sacrifice de droits extralégaux volontairement consenti par le syndicat et la volonté de l'entreprise de sauver le plus d'emplois possibles, a pour seul objectif de maintenir l'entreprise en activité et de préserver les emplois; ii) il doit encore être remédié à la plupart des violations qui ont donné lieu à la plainte (en particulier celles liées à l'exercice du droit de grève, les actes de discrimination commis contre

les pilotes grévistes, les plaintes pénales déposées contre les dirigeants de l'ACDAC et l'utilisation des conventions collectives conclues avec les travailleurs non syndiqués).

Allégations relatives à l'utilisation par l'entreprise des pactes collectifs à des fins antisyndicales présumées

- 229.** *Le comité note que, selon les organisations plaignantes, malgré la présence de syndicats de travailleurs représentatifs, l'entreprise conclut et promeut des pactes collectifs applicables aux travailleurs non syndiqués en vue d'affaiblir, avec l'appui du ministère du Travail, le droit des travailleurs et de leurs organisations syndicales de s'affilier à un syndicat et de négocier collectivement. Le comité prend note des affirmations des organisations plaignantes, selon lesquelles: i) malgré l'arrêt n° T-069 du 18 février 2015, dans lequel la Cour constitutionnelle lui a ordonné, à propos d'un pacte collectif conclu en 2013 (appelé «plan volontaire d'avantages»), de ne pas fixer dans de tels pactes de conditions décourageant l'affiliation ou la poursuite de l'affiliation à un syndicat, l'entreprise, avec la complicité de l'ODEAA, association à caractère civil, a conclu en avril 2017 un nouveau pacte collectif dont les dispositions, applicables exclusivement aux travailleurs non syndiqués, modifient le contenu de la convention collective sur de nombreux points et sont discriminatoires à l'égard des pilotes syndiqués; ii) malgré le fait qu'à peine 30 pilotes aient signé le pacte au moment de la présentation de la plainte, l'entreprise fait primer ce texte sur la convention collective et le présente de manière ambiguë comme le résultat d'une négociation menée avec l'ensemble de ses pilotes; iii) les licenciements et les autres actes antisyndicaux commis par l'entreprise après la fin de la grève ont conduit de nombreux pilotes à quitter l'ACDAC pour bénéficier des avantages prévus par le pacte collectif; iv) l'utilisation par l'entreprise des pactes collectifs à des fins antisyndicales concerne non seulement les pilotes, mais aussi le personnel navigant et le personnel de cabine, et nuit à deux autres organisations syndicales, le SINTRATAC et l'ACAV; v) malgré le précédent que constitue l'arrêt n° T-069 et les recommandations répétées des organes de contrôle de l'OIT concernant les pactes collectifs, le ministère du Travail n'a pris aucune mesure pour mettre un terme à l'utilisation de ces pactes à des fins antisyndicales dans l'entreprise; et vi) malgré le fait qu'elle se soit engagée, au titre de l'accord du 27 octobre 2020, à s'abstenir de tout acte contraire à la liberté syndicale ou aux droits reconnus par la convention collective conclue avec l'ACDAC, l'entreprise a signé le mois suivant un nouveau pacte collectif avec les pilotes non syndiqués, pacte qui sape l'accord conclu et est discriminatoire à l'égard des pilotes de l'ACDAC sur le plan opérationnel. Le comité note que, sur la base de ce qui précède, les organisations plaignantes demandent que l'entreprise cesse de conclure des pactes collectifs lorsqu'il existe des syndicats en son sein, et que les dispositions du Code du travail relatives aux pactes collectifs soient mises en conformité avec les recommandations du comité.*
- 230.** *Le comité note par ailleurs que l'entreprise et le gouvernement indiquent que le plan volontaire d'avantages adopté en 2013 ne s'applique plus et que les faits antérieurs à la négociation du cahier de revendications de 2017 rapportés par les organisations plaignantes sont déjà examinés dans le cadre du cas n° 2362, en suivi devant le comité. Le comité rappelle à cet égard que le cas n° 2362 concerne une plainte présentée par l'ACDAC en 2008, alléguant, notamment en ce qui concerne l'utilisation des pactes collectifs, une série d'actes antisyndicaux commis par l'entreprise, et que ledit cas est actuellement en suivi. Tout en soulignant le caractère itératif des recommandations qu'il a formulées à l'intention de la Colombie concernant les pactes collectifs conclus avec des travailleurs non syndiqués qui ne devraient pas être utilisés pour affaiblir la position des organisations syndicales [voir cas n°s 1973, 324^e rapport; 2068, 325^e rapport; 2046, 332^e rapport; et 2493, 349^e rapport] et dont la signature ne devrait être possible qu'en l'absence d'organisations syndicales [voir cas n° 2796, 368^e et 362^e rapports; et cas n° 3150, 387^e rapport, paragr. 336], et notant que la*

coexistence au sein de l'entreprise de conventions collectives avec des pactes collectifs signés avec des travailleurs non syndiqués constitue l'un des éléments du conflit qui fait l'objet du présent cas, le comité prie le gouvernement de lui faire parvenir dans les plus brefs délais ses observations sur les allégations des organisations plaignantes concernant la conclusion par l'entreprise d'un nouveau pacte collectif en avril 2017, afin qu'il puisse examiner cette question dans le cadre du cas n° 2362.

Allégations relatives à la violation présumée du droit de grève des pilotes de l'entreprise

- 231.** Le comité prend note de l'allégation des organisations plaignantes, selon laquelle le ministère du Travail, qui a convoqué, au cours du mouvement de grève, un tribunal arbitral en vue d'un arbitrage obligatoire, ainsi que les instances judiciaires nationales, qui ont déclaré illégale la grève menée par l'ACDAC, ont privé de manière injustifiée les pilotes de l'entreprise de leur droit de grève. Le comité note en particulier que les organisations plaignantes considèrent comme infondés les deux motifs principaux invoqués pour déclarer la grève illégale, à savoir le caractère de service public essentiel du transport aérien et l'obligation – à laquelle l'ACDAC n'a pas satisfait – aux termes de laquelle la majorité des travailleurs de l'entreprise doivent avoir voté en faveur de la grève. Concernant la qualification du transport aérien en tant que service public essentiel, le comité note que les organisations plaignantes font valoir que: i) le transport aérien en Colombie ne satisfait pas aux critères établis par le comité, selon lesquels seuls les services dont l'interruption met en danger la vie, la santé ou la sécurité de tout ou partie de la population peuvent être qualifiés de services publics essentiels au sens strict; ii) à maintes reprises, le comité a estimé que le transport aérien ne remplissait pas les critères énoncés et, de ce fait, la législation colombienne doit être modifiée sur ce point; iii) il existe en Colombie plus de 60 entreprises de transport aérien de passagers et plus de 20 entreprises d'ambulances aériennes; iv) en conséquence, plus de 70 pour cent du trafic aérien national ont été maintenus pendant la grève sur laquelle porte le présent cas.
- 232.** Le comité note que l'entreprise indique que, dans le contexte colombien, le transport aérien en général et les services de transport aérien fournis par l'entreprise en particulier constituent un service public essentiel. L'entreprise affirme que ce constat repose sur les éléments suivants: i) le transport aérien assure la fourniture de biens et de services propres à garantir des droits fondamentaux comme la santé et l'éducation; ii) il permet le transport de patients et de fournitures médicales visant à garantir ainsi le droit de la population à la vie et à la santé; iii) il permet en outre de fournir une assistance humanitaire à des populations éloignées et isolées au sein du territoire national et assure la liaison avec des régions enclavées ou reculées qui n'ont pas d'autres moyens de transport; iv) en raison de la situation économique et de l'état des infrastructures de la Colombie, l'entreprise assure 48 pour cent du transport de passagers, 80 pour cent de l'approvisionnement en vivres du département de San Andrés, Providencia et Santa Catalina et 50 pour cent de l'approvisionnement en vivres de la ville de Leticia, capitale du département d'Amazonas; v) l'entreprise est la seule compagnie aérienne autorisée à transporter, entre autres, des médicaments, des organes humains, du sang, du plasma, des produits destinés à des traitements de chimiothérapie, des dépouilles humaines, des fournitures médicales et des équipements chirurgicaux; vi) l'entreprise est la seule compagnie aérienne de Colombie qui assure le transport aérien de la population de Manizales, dans le département de Caldas; vii) la grève de 51 jours a touché plus de 377 000 passagers et entraîné l'annulation de 14 547 vols.
- 233.** Le comité note que l'entreprise ajoute que la Cour suprême, se fondant sur une analyse détaillée et objective tenant compte des éléments susmentionnés, a estimé que, dans le contexte colombien, le transport aérien constitue bien un service public essentiel. L'entreprise

affirme en outre que la position de la chambre du travail de la Cour suprême est conforme aux décisions antérieures dans lesquelles la Cour constitutionnelle avait souligné le caractère essentiel de l'activité des entreprises de transport en général (arrêt n° C-450 du 4 octobre 1995) et de transport aérien en particulier (arrêt n° T-987 du 23 novembre 2012). L'entreprise déclare enfin que les organisations plaignantes se sont référées en les sortant de leur contexte à des cas de liberté syndicale portant sur des éléments factuels sans aucun rapport avec le présent cas.

- 234.** *Le comité note que le gouvernement déclare quant à lui que: i) l'article 4 de la convention n° 98 et le paragraphe 1 de la recommandation n° 91 insistent sur la nécessité d'adapter les mécanismes de négociation collective aux conditions nationales et établissent ainsi clairement qu'il appartient à chaque pays de réglementer, selon le contexte national, les aspects afférents à la négociation collective et au droit de grève, entre autres; ii) le comité a par ailleurs toujours reconnu que la détermination du caractère essentiel d'un service public dépend largement de la situation propre à chaque pays et que ce concept ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue; iii) l'article 56 de la Constitution colombienne garantit le droit de grève en faisant une exception pour les services publics essentiels définis par la législation; iv) se fondant sur cette disposition et sur les autres articles de la Constitution politique qui protègent la liberté syndicale, la Cour constitutionnelle a rendu plusieurs arrêts (voir en particulier l'arrêt C-858-08) dans lesquels elle précise la portée et les limites du droit de grève selon les normes et principes de l'OIT; v) sur le fondement de l'article 56 de la Constitution politique, la Cour constitutionnelle estime que le droit de grève peut être limité dans les services qui, de par leur nature, peuvent être considérés comme des services publics essentiels (critère matériel) dès lors que leur interruption touche au cœur des droits fondamentaux et qui ont en outre été expressément définis comme tels par le législateur (critère formel); vi) la législation colombienne définit clairement et expressément le transport public aérien comme un service public essentiel, ce qui est conforme à la Constitution politique; vii) le transport aérien facilite l'acheminement de l'aide d'urgence et humanitaire vers n'importe quelle partie du globe et assure la livraison rapide de fournitures médicales et d'organes destinés à la transplantation chez l'homme; viii) le transport aérien en Colombie est souvent le seul moyen de se déplacer vers et depuis les régions reculées sans courir de risques, le pays ne disposant pas d'autres moyens de transport qui soient de près ou de loin aussi efficaces que le transport aérien et ne possédant ni embarcations fluviales ni moyens de transport ferroviaire de faible ou forte capacité; et ix) la grève dans le transport aérien a une incidence directe sur les activités des personnes et peut même mettre en péril la santé, la vie et les possibilités de travail des passagers. Le gouvernement indique que, compte tenu de ce qui précède et en application de la loi n° 1210 de 2008, qui donne au pouvoir judiciaire compétence pour déclarer une grève légale, la chambre du travail de la Cour suprême, dans son arrêt du 29 novembre 2017, a confirmé la décision de première instance par laquelle le Tribunal supérieur de Bogota a déclaré que la grève organisée par l'ACDAS était illégale.*
- 235.** *À cet égard, le comité note que, dans l'arrêt susmentionné, la Cour suprême a par décision majoritaire estimé que «le transport aérien de passagers constitue un mode de transport ordinaire, principal et habituel pour de nombreuses personnes devant se déplacer en vue de s'acquitter de leurs obligations et de leurs devoirs et d'exercer leurs droits, par exemple à la santé et à l'éducation. À cet égard, il est significatif que, selon les chiffres de l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile, plus de 36 millions de passagers se soient déplacés par voie aérienne en 2016, 48 pour cent d'entre eux sur des vols opérés par l'entreprise demanderesse. [...] Par conséquent, si le transport aérien est assurément utilisé à diverses fins comme le tourisme, les loisirs ou les affaires ainsi que pour beaucoup d'autres activités sociales non essentielles au sens strict, il est erroné de considérer qu'il n'a pas d'autre*

utilité et qu'il s'agit par conséquent uniquement d'un mode de transport dispendieux ou d'un moyen de divertissement réservé aux catégories aisées. Au contraire, la Cour estime que, compte tenu de l'importance fondamentale prise par le transport aérien dans notre environnement, sa suppression, même partielle, entraîne des risques pour la santé et la vie de la population, de sorte que, du point de vue matériel, il peut être considéré comme un service public essentiel.»

- 236.** Le comité note aussi que, dans la même décision, la Cour suprême déclare: «Toutefois, en dépit de ce qui précède, sans méconnaître les réalités de notre pays et la justification matérielle de l'interdiction de grève dans le service public de transport aérien examinée ci-dessus, la Cour reconnaît l'importance fondamentale de la doctrine des organes de contrôle de l'Organisation internationale du Travail, qui est dérivée d'interprétations autorisées des droits relatifs à la liberté syndicale et à la négociation collective consacrés dans les conventions fondamentales de l'OIT nos 87 et 98, que la Colombie s'est engagée à respecter, à promouvoir et à mettre en œuvre de bonne foi, selon laquelle l'interdiction du droit de grève dans ce secteur ne saurait en aucun cas être absolue. À cet égard, la chambre estime que la doctrine du Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du Travail à laquelle fait référence le représentant de l'organisation demanderesse, bien qu'utile pour l'interprétation des normes constitutionnelles et légales relatives au droit du travail, doit servir de base au législateur pour préciser, dans le cadre d'une politique publique et en vertu des pouvoirs constitutionnels qui lui sont conférés, avec la participation de toutes les organisations de la société civile intéressées et de manière démocratique et délibérative, les conditions de l'exercice exceptionnel du droit de grève dans les services publics tels que le transport aérien, avec une garantie de service minimum de fonctionnement visant à préserver les droits fondamentaux de la population à la santé, à la vie et à la sécurité. Par conséquent, il est utile de rappeler au Congrès de la République qu'il est nécessaire de mettre à jour la réglementation relative au droit de grève et les limites applicables aux services publics essentiels, dans le respect du domaine de la loi défini par l'article 56 de la Constitution.»
- 237.** Le comité prend bonne note des différents éléments susmentionnés et constate que les organisations plaignantes et le gouvernement, ainsi que la Cour suprême dans son arrêt, mentionnent l'importance des critères généraux établis par le comité pour la qualification des services publics essentiels au sens strict et la nécessité de les interpréter à la lumière du contexte particulier et des conditions concrètes dans lesquels s'est déroulée la grève.
- 238.** Le comité rappelle qu'il a estimé que, pour déterminer les cas dans lesquels une grève pourrait être interdite, le critère à retenir est l'existence d'une menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité et la santé dans tout ou partie de la population. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 836.] Le comité a estimé également que ce que l'on entend par service essentiel au sens strict du terme dépend largement des conditions spécifiques de chaque pays. En outre, ce concept ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue, mettant ainsi en péril la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population. [Voir **Compilation**, paragr. 837.]
- 239.** À cet égard, le comité prend note en particulier des informations détaillées communiquées par l'entreprise concernant l'importance des vols assurés par cette dernière, selon lesquelles l'entreprise: i) assure 80 pour cent de l'approvisionnement en vivres du département de San Andrés, Providencia et Santa Catalina (archipel de San Andrés, Providencia et Santa Catalina) et 50 pour cent de l'approvisionnement en vivres de la ville de Leticia, capitale du département d'Amazonas; ii) est la seule compagnie aérienne autorisée à transporter, entre autres, des médicaments, des organes humains, du sang, du plasma, des produits destinés aux

traitements de chimiothérapie, des dépouilles humaines, des fournitures médicales et des équipements chirurgicaux; iii) est la seule compagnie aérienne de Colombie qui assure le transport aérien de la population de Manizales, dans le département de Caldas. Le comité note également que, concernant les conséquences concrètes du mouvement de grève objet de la présente plainte, les organisations plaignantes affirment que: i) il existe en Colombie plus de 60 entreprises de transport aérien de passagers et plus de 20 entreprises d'ambulances aériennes; ii) pendant la grève, plus de 70 pour cent du trafic aérien national ont été maintenus. Le comité prend aussi note des chiffres mentionnés par la chambre du travail de la Cour suprême dans son jugement, selon lesquels l'entreprise assure 48 pour cent du transport aérien de passagers du pays et que, pendant la grève, 60 pour cent de l'activité de transport aérien du pays a été maintenue. Le comité constate qu'il ressort de ce qui précède que, pour certaines parties du territoire national reculées qui, en raison de leur isolement, dépendent dans une large mesure du transport aérien pour leur approvisionnement et leur accès à la santé, ainsi que pour le transport de certains produits de santé sur l'ensemble du territoire national, l'importance des activités de transport aérien correspondantes de l'entreprise semblent telle qu'il serait permis de conclure que leur interruption totale peut mettre en danger la vie, la santé ou la sécurité d'une partie de la population. Le comité observe également que l'importance susmentionnée ne s'étend pas à l'ensemble de l'activité de l'entreprise et du secteur.

- 240.** Le comité souligne que ces observations, fondées sur la situation particulière du pays concerné par la présente plainte, sont conformes aux conclusions qu'il a adoptées dans d'autres cas relatifs au secteur du transport aérien d'autres pays, dans lesquels, sur la base de la situation propre à chaque cas, il a considéré que le secteur du transport aérien dans son ensemble n'est pas un service public essentiel au sens strict mais que son importance pouvait justifier la mise en place d'un service minimum visant à répondre aux besoins de base des usagers, sans remise en cause du droit de grève de la plus grande partie des travailleurs du secteur.
- 241.** Sur la base des éléments qui lui ont été communiqués concernant l'importance du secteur aérien dans le pays, le comité estime qu'un mécanisme permettant de déterminer par la négociation les services minima devant être assurés en cas de grève dans le transport aérien du pays pourrait donc être institué, en vue de garantir le respect des droits fondamentaux de la population comme le droit des pilotes à défendre leurs intérêts professionnels par voie de grève. Le comité prie donc le gouvernement de prendre sans tarder, en consultation avec les partenaires sociaux représentatifs du pays, les mesures nécessaires pour réviser la législation conformément aux principes de la liberté syndicale évoqués plus haut, en garantissant l'existence d'un mécanisme de négociation de services minima en cas de grève dans le secteur du transport aérien, et l'invite à solliciter l'assistance technique du Bureau à cet égard.
- 242.** En ce qui concerne le fondement de la déclaration judiciaire d'illégalité de la grève menée par l'ACDAR relatif au fait que la majorité requise par la législation colombienne n'a pas été atteinte, le comité note que, selon les organisations plaignantes: i) il ressort de ses relations avec l'entreprise et de la convention collective conclue avec celle-ci que l'ACDAR est une organisation syndicale représentant une profession qui, au déclenchement de la grève, regroupait 702 des 1 200 pilotes de l'entreprise; ii) la grève de nature professionnelle organisée par l'ACDAR a été suivie par les 702 pilotes de l'entreprise membres de l'organisation; iii) la règle selon laquelle la grève des pilotes aurait dû être soutenue par la moitié de l'ensemble des travailleurs de l'entreprise, pilotes et non-pilotes confondus, constitue une prescription excessive contraire aux principes de la liberté syndicale. Le comité note que, par ailleurs, selon l'entreprise et le gouvernement: i) l'ACDAR est un syndicat minoritaire au sein de l'entreprise, car elle regroupait, au 15 septembre 2017, 693 travailleurs sur les 8 524 que comptait alors l'entreprise; ii) qu'elle soit une organisation de profession ou

sectorielle, l'ACDAC avait l'obligation de respecter les principes démocratiques énoncés à l'article 444 du Code du travail; iii) après avoir dans un premier temps convoqué les autres syndicats de l'entreprise pour obtenir un vote de la majorité des travailleurs, l'ACDAC a finalement limité le vote à ses propres membres; iv) seuls 279 travailleurs membres du syndicat ont voté personnellement en faveur de la grève; v) le syndicat a refusé que l'inspection du travail soit présente pour garantir la validité du vote; vi) le Tribunal supérieur de Bogota, ainsi que la Cour suprême par arrêt majoritaire ont constaté que la grève n'avait pas été approuvée par un vote à la majorité absolue des travailleurs de l'entreprise ni par vote personnel de la majorité des travailleurs membres du syndicat et que, en conséquence, la grève était contraire aux articles 444 et 450 d) du Code du travail et donc, illégale.

243. Le comité prend bonne note des informations communiquées par les différentes parties et constate que le premier aspect à examiner s'agissant de la validité du vote de la grève initiée par l'ACDAC concerne la règle selon laquelle la grève aurait dû être appuyée par la majorité des travailleurs de l'entreprise.
244. Le comité note que le gouvernement et l'entreprise renvoient à cet égard aux dispositions de l'article 444 du Code du travail, qui distinguent, concernant le vote d'une grève, selon que celle-ci est organisée ou non par un syndicat majoritaire de l'entreprise concernée. Si le syndicat représente la majorité des travailleurs de l'entreprise, il doit voter la grève en assemblée générale; dans le cas contraire, la grève doit être approuvée par la majorité des travailleurs de l'entreprise dans son ensemble. Le comité note en outre que le gouvernement souligne que, dans son arrêt du 29 novembre 2017, la Cour suprême de justice a insisté sur le fait que l'ACDAC, en tant que syndicat sectoriel minoritaire au sein de l'entreprise, devait pour déclarer la grève obtenir le vote de la majorité des travailleurs de l'entreprise et non de celle de ses seuls membres car, conformément aux dispositions du Code du travail, l'autonomie syndicale des organisations minoritaires doit être relativisée en vue de protéger les droits des travailleurs non syndiqués et d'en assurer le respect.
245. Tout en rappelant qu'il a estimé que le fait que la décision de déclarer la grève doive être approuvée par plus de la moitié de tous les travailleurs concernés est une exigence trop élevée qui pourrait par trop limiter la possibilité de faire grève, surtout dans les grandes entreprises [voir **Compilation**, paragr. 806], le comité note que, en l'espèce, la grève a été lancée par l'ACDAC à l'occasion d'un conflit collectif dont l'enjeu se limitait à la négociation du renouvellement de la convention collective applicable uniquement aux pilotes de l'entreprise, les autres professions de l'entreprise étant régies par des conventions collectives différentes. Le comité note que, si l'exigence d'un vote majoritaire en matière de grève est en soi pleinement conforme aux principes de la liberté syndicale, les modalités de sa mise en œuvre doivent être raisonnables et objectives et, partant, fondées sur la participation des travailleurs effectivement couverts par l'instrument collectif faisant l'objet du conflit que la grève vise à résoudre. En conséquence, dans le cadre d'une négociation dont le caractère exclusivement centré sur une profession n'est pas contesté (c'est la nature de l'ACDAC qui a donné lieu à débat), et en vue de préserver l'autonomie des parties à la négociation en cours, le comité estime qu'il appartient aux travailleurs de la profession concernée de se prononcer sur la pertinence de l'éventuel recours à la grève pour résoudre le conflit collectif en question.
246. Compte tenu de ce qui précède, le comité estime que, dans le cadre d'une négociation professionnelle limitée au renouvellement de la convention collective applicable aux pilotes de l'entreprise, subordonner l'exercice du droit de grève de ces pilotes au vote de tous les travailleurs de l'entreprise ne semble pas tenir compte des caractéristiques du conflit collectif né de la négociation et qu'en l'espèce il conviendrait, pour déterminer si l'ACDAC est une organisation majoritaire, de se référer au nombre de pilotes employés par l'entreprise. À cet égard, le comité prie le gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires

sociaux représentatifs, les mesures nécessaires pour réviser l'article 444 du Code du travail de sorte que les processus de négociation collective concernant une profession garantissent l'autonomie des organisations participantes. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

- 247.** Le comité constate qu'un deuxième aspect relatif à la validité du vote de la grève initiée par l'ACDAC concerne le fait que, outre l'absence d'appui de la majorité des travailleurs de l'entreprise, le syndicat n'aurait pas obtenu le vote personnel et direct de la majorité de ses membres, contrairement à ce que prescrit le Code du travail. Le comité note à cet égard que, dans son arrêt, la chambre du travail de la Cour suprême a constaté qu'il ressortait des actes de vote de la grève présentés par l'organisation syndicale et par l'inspection du travail que, bien que 699 votes en faveur de la grève aient été comptabilisés, seuls 215 des 702 membres du syndicat ont participé directement et personnellement au scrutin, les autres ayant voté par procuration, contrairement à ce que prévoit l'article 444 du Code du travail, qui exige «un vote à bulletins secrets, personnel et sans possibilité de procuration, à la majorité absolue [...] des membres du syndicat ou des syndicats qui regroupent plus de la moitié des travailleurs».
- 248.** Le comité prend bonne note des éléments exposés. Le comité rappelle en premier lieu à titre général qu'il a considéré qu'il n'y a pas violation des principes de la liberté syndicale lorsque la législation contient certaines règles destinées à promouvoir des principes démocratiques au sein des organisations syndicales ou à garantir le déroulement normal de la procédure électorale dans le respect des droits des membres afin d'éviter tout conflit au sujet des résultats des élections. [Voir **Compilation**, paragr. 600.] En l'espèce, le comité constate qu'il ressort des éléments à sa disposition que, si une large majorité des membres du syndicat de pilotes a voté en faveur de la grève, la majorité des membres de l'organisation n'était pas présente au moment du scrutin et a voté par procuration. Le comité attache de l'importance à l'objectif visé par la législation en matière de sécurité des processus électoraux, mais note la spécificité de la profession de pilote au service d'une compagnie aérienne internationale, laquelle profession se caractérise par la dispersion géographique permanente des travailleurs concernés dans les aéroports nationaux et internationaux où leur entreprise exerce ses activités. Le comité constate que, du fait de cette dispersion, il pouvait être compliqué pour l'ACDAC de satisfaire à l'exigence d'un vote personnel de la majorité de ses membres et, pour ceux-ci, de se réunir en assemblée générale tout en exerçant leur activité professionnelle. À cet égard, le comité rappelle que les conditions posées par la législation pour qu'une grève soit considérée comme un acte licite doivent être raisonnables et, en tout cas, ne pas être telles qu'elles constituent une limitation importante aux possibilités d'action des organisations syndicales. [Voir **Compilation**, paragr. 789.]
- 249.** En ce qui concerne les allégations de violation du droit de grève de l'ACDAC et de ses membres, le comité note que les organisations plaignantes dénoncent en outre le fait que le ministère du Travail ait procédé, pendant l'arrêt du travail et alors même que les tribunaux ne s'étaient pas encore prononcés sur la légalité de la grève, à la constitution d'un tribunal arbitral en vue d'un arbitrage obligatoire, décision qui a donné lieu à plusieurs recours en justice de l'ACDAC et que les organisations plaignantes estiment contraire à l'article 6 de la convention n° 154, ratifiée par la Colombie. Le comité note que, selon le gouvernement: i) la décision de constituer un tribunal arbitral en vue d'un arbitrage obligatoire est pleinement légale et constitutionnelle puisque la législation qualifie le transport aérien de service public essentiel; ii) en application du Code du travail, les conflits collectifs qui affectent les services publics essentiels et n'ont pas été résolus par voie de règlement direct sont soumis à arbitrage obligatoire; iii) la convocation d'un tribunal arbitral par le ministère du Travail ne vaut pas détermination de la légalité ou de l'illégalité de la grève, compétence qui relève en Colombie du pouvoir judiciaire; iv) le tribunal administratif de Cundinamarca et celui d'Antioquia ont tous deux rejeté les recours

en amparo de l'ACDAC au motif que l'acte administratif de convocation du tribunal était conforme au droit applicable.

- 250.** *Le comité constate qu'il ressort de ce qui précède que les organisations plaignantes dénoncent, d'une part, le fait que le conflit qui les opposait à l'entreprise ait été soumis à arbitrage obligatoire et, d'autre part, le fait que la convocation administrative du tribunal arbitral ait précédé la décision de justice déclarant la grève illégale.*
- 251.** *En ce qui concerne la soumission du conflit objet de la présente plainte à un tribunal arbitral, le comité rappelle qu'il a estimé que, dans la mesure où l'arbitrage obligatoire empêche la grève, il porte atteinte au droit des organisations syndicales d'organiser librement leurs activités et ne pourrait se justifier que dans la fonction publique ou dans les services essentiels au sens strict du terme. [Voir **Compilation**, paragr. 818]. Notant que l'ACDAC a soumis sa liste de revendications le 8 août 2017 et que le ministère du Travail a ordonné la formation d'un tribunal d'arbitrage le 28 septembre 2017, le comité estime que, par souci de préserver l'espace nécessaire à la négociation collective libre et volontaire, le conflit qui opposait l'entreprise au syndicat aurait dû donner lieu à des efforts supplémentaires de médiation et de conciliation plutôt que d'être soumis à arbitrage obligatoire. Tout en prenant note du fait que la sentence arbitrale a fait l'objet d'un recours, actuellement en instance, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'à l'avenir les éventuels conflits relatifs au renouvellement de la convention collective de l'entreprise soient réglés par voie de négociation et grâce à des mécanismes volontaires de règlement des différends, conformément aux principes de la liberté syndicale.*
- 252.** *En ce qui concerne le refus qui aurait été opposé à la CUT de participer aux procédures judiciaires relatives à la déclaration d'illégalité de la grève organisée par l'ACDAC, organisation syndicale affiliée à la CUT, le comité note que, selon les organisations plaignantes, les tribunaux de première et de deuxième instance: i) ont refusé à la CUT la possibilité d'intervenir dans la procédure aux côtés de l'ACDAC, partie défenderesse, et ont exigé à tort que la CUT apporte la preuve qu'elle était affectée de manière substantielle et concrète par la procédure; ii) n'ont ainsi pas tenu compte de la légitimité de la CUT à défendre devant toutes les instances compétentes les garanties fondamentales de la liberté syndicale et ont violé l'article 6 de la convention n° 87, qui établit que les fédérations et les confédérations jouissent de toutes les garanties reconnues dans cette convention. Le comité note que, selon l'entreprise, la Cour suprême de justice a confirmé la décision du Tribunal supérieur du district judiciaire de Bogota en refusant à la CUT la possibilité de se joindre à la procédure en qualité d'intervenant, «dans la mesure où [...] cela n'est possible que si une décision déboutant la partie aux côtés de laquelle le tiers entend intervenir risque d'avoir des conséquences sur ce dernier», ce qu'elle a estimé ne pas être le cas en l'espèce.*
- 253.** *Tout en prenant bonne note des éléments fournis par les parties, le comité souligne l'importance pour les organisations de travailleurs et d'employeurs de pouvoir compter sur le plein appui des fédérations et confédérations auxquelles elles sont affiliées et veut croire que le gouvernement veillera à ce que cela soit pleinement respecté.*
- 254.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les pilotes en grève auraient été remplacés par des pilotes étrangers recrutés sur la base de la décision de l'Unité administrative spéciale de l'aéronautique civile du 3 octobre 2017, le comité note que, selon le gouvernement et l'entreprise: i) ladite décision était de nature générale et déployait des effets erga omnes en vue d'élargir à toutes les compagnies aériennes les possibilités d'embauche de commandants étrangers en Colombie; ii) l'ACDAC a déposé un recours en protection contre cette décision, qui a d'abord été suspendue puis déclarée illégale; iii) en application de la décision rendue dans le cadre du recours en protection, l'entreprise s'est abstenue d'embaucher des commandants étrangers. Tout en rappelant que l'on ne devrait procéder au remplacement*

des grévistes que dans les cas suivants: a) en cas de grève dans un service essentiel au sens strict du terme pour lequel la législation interdit la grève; et b) quand apparaît un état de crise nationale aiguë [voir **Compilation**, paragr. 917], le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation compte tenu des informations communiquées par le gouvernement et l'entreprise.

Allégations relatives aux répercussions antisyndicales présumées de la déclaration d'illégalité de la grève

- 255.** *En ce qui concerne les allégations de licenciements massifs et de sanctions des membres du syndicat ayant leur droit légitime à faire grève, le comité note que les organisations plaignantes rapportent que plus de 100 pilotes syndiqués ont été licenciés et qu'environ 100 autres ont été sanctionnés sans que le ministère du Travail ni les instances judiciaires ne prennent les mesures de protection voulues contre les nombreuses irrégularités et les actes arbitraires qui ont ponctué les procédures disciplinaires. Le comité prend aussi note des déclarations du gouvernement et de l'entreprise, selon lesquelles: i) en application de l'article 450 2) du Code du travail, l'employeur a le pouvoir de licencier les travailleurs ayant participé à une grève déclarée illégale par la justice; ii) la majorité des pilotes grévistes font toujours partie des effectifs de l'entreprise (sur les 702 pilotes ayant pris part à la grève, 232 ont fait l'objet de sanctions disciplinaires – 83 licenciements et 129 mises à pied); iii) ce n'est que lorsqu'il s'est avéré qu'un pilote avait soutenu la grève en y prenant une part active que l'entreprise a mis fin à son contrat de travail, la participation passive à la grève ne donnant lieu qu'à une mise à pied; iv) toutes les garanties disciplinaires applicables à l'entreprise ont été respectées; v) les travailleurs licenciés n'ayant pas pris une part active à la grève peuvent faire valoir leurs droits devant les tribunaux; vi) un certain nombre de travailleurs concernés par les faits sur lesquels porte le présent cas ont déposé un recours en protection aux fins de leur réintégration; et vii) dans certaines affaires, les tribunaux se sont prononcés en faveur de l'entreprise et du ministère du Travail (décision T-509 de 2019) et en faveur des travailleurs dans d'autres (décision SU-598 de 2019), ce qui invalide la thèse selon laquelle leurs droits fondamentaux n'auraient pas été protégés et apporte une nouvelle fois la preuve que le pouvoir judiciaire est pleinement indépendant.*
- 256.** *Le comité prend bonne note de ces différents éléments. Le comité rappelle qu'il a estimé que nul ne devrait faire l'objet de sanctions pour avoir déclenché ou tenté de déclencher une grève légitime et que le licenciement de travailleurs pour fait de grève constitue une grave discrimination en matière d'emploi pour exercice d'activité syndicale licite et est contraire à la convention n° 98. [Voir **Compilation**, paragr. 953 et 957.] À la lumière de ses conclusions sur le mouvement de grève mené par l'ACDAC et compte tenu, en particulier, de la nécessité relevée par la Cour suprême d'aligner les dispositions législatives interdisant toute grève dans le secteur du transport aérien sur les principes de la liberté syndicale, le comité veut croire que le gouvernement, avec le soutien de l'assistance technique du Bureau suggérée dans les paragraphes précédents, facilitera les contacts entre l'entreprise et l'organisation plaignante pour traiter la situation des pilotes licenciés en raison de leur participation à la grève et ainsi contribuer à la résolution durable du conflit qui fait l'objet de présent cas.*
- 257.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle l'entreprise aurait intenté une action en justice pour obtenir la dissolution de l'ACDAC en conséquence du caractère illégal de la grève menée par l'organisation, le comité note avec satisfaction que l'entreprise a décidé de se désister de cette action le 28 octobre 2020, afin de contribuer au renforcement du dialogue social. Tout en rappelant qu'il a estimé que la dissolution d'un syndicat est une mesure extrême et que le recours à pareille action sur la base d'une action de piquet de grève provoquant une perturbation d'une manifestation publique, mettant temporairement fin aux activités d'une*

organisation ou perturbant les transports, est à l'évidence non conforme aux principes de la liberté syndicale [voir **Compilation**, paragr. 1000], le comité ne poursuivra pas l'examen de l'allégation dont il est question ici.

- 258.** Le comité note que, pour les motifs susmentionnés, l'entreprise a décidé de se désister également de l'action qu'elle avait intentée au civil contre l'ACDAC en réparation du préjudice que lui a causé la grève. En conséquence, le comité ne poursuivra pas l'examen de l'allégation correspondante.
- 259.** En ce qui concerne les poursuites pénales qui auraient été engagées contre les dirigeants de l'ACDAC en raison de la grève et qui, selon les allégations des organisations plaignantes, constitueraient une forme de criminalisation de l'action syndicale, le comité note que les organisations plaignantes font valoir que le ministère public a engagé des poursuites pénales contre les dirigeants syndicaux de l'ACDAC pour délits présumés d'obstruction à la justice et que le président de l'organisation, Jaime Hernández, a été inculpé au début de 2018 pour délit présumé d'incitation à la panique économique suite à une plainte déposée par l'entreprise. Le comité note que, pour sa part, l'entreprise déclare que le ministère public a effectivement engagé une procédure pénale contre le président de l'ACDAC, non pour des faits se rapportant à sa mission de défense des intérêts des pilotes de l'organisation mais pour avoir, pendant une émission de télévision, diffusé au préjudice de l'entreprise de fausses informations concernant un accident impliquant une compagnie aérienne sans aucun lien avec l'entreprise. Concernant ce point, le comité note que, selon le gouvernement: i) les faits sont sans rapport avec l'exercice de la liberté syndicale et c'est la personne physique et non l'organisation syndicale qui est mise en cause, raison pour laquelle le comité n'est pas compétent à cet égard; ii) une audience préparatoire était prévue le 21 mai 2019.
- 260.** Le comité prend note de ces éléments. En ce qui concerne les poursuites pénales engagées contre le président de l'ACDAC pour des déclarations faites à la télévision, tout en faisant observer qu'il ne dispose pas des éléments qui lui permettraient de se prononcer sur ce point, le comité rappelle qu'il a estimé, d'une part, que si des personnes menant des activités syndicales ou exerçant des fonctions syndicales ne peuvent prétendre à l'immunité vis-à-vis de la législation pénale ordinaire, l'arrestation ou l'inculpation de syndicalistes doivent s'appuyer sur des exigences légales qui ne portent pas elles-mêmes atteinte aux principes de la liberté syndicale et que, d'autre part, le plein exercice des droits syndicaux exige la libre circulation des informations, des opinions et des idées, de sorte que les travailleurs et les employeurs, tout comme leurs organisations, devraient jouir de la liberté d'opinion et d'expression dans leurs réunions, publications et autres activités syndicales. Néanmoins, dans l'expression de leurs opinions, lesdites organisations ne devraient pas dépasser les limites convenables de la polémique et devraient s'abstenir d'excès de langage. [Voir **Compilation**, paragr. 133 et 236.] Le comité souligne l'importance des décisions susmentionnées et prie le gouvernement de le tenir informé du déroulement du procès pénal en cours.
- 261.** En ce qui concerne les allégations d'écoutes illégales auxquelles auraient procédé des personnes liées à l'entreprise et des agents des pouvoirs publics et dont auraient été victimes le syndicat et ses membres, le comité note que, selon les organisations plaignantes: i) en juillet 2017, la justice pénale a condamné un fonctionnaire du ministère public pour avoir, pendant la grève, placé illégalement sur écoute les pilotes syndiqués à l'ACDAC; ii) la condamnation ferait référence au fait que les avocats de l'entreprise avaient un intérêt dans l'interception des conversations des pilotes tout au long du conflit collectif. Le comité note que l'entreprise affirme par ailleurs que: i) elle n'est en aucune manière liée auxdites écoutes; ii) elle ne fait l'objet d'aucune décision judiciaire ni enquête pénale; iii) suite à l'arrestation du représentant national de la société d'enquête chargée d'établir l'existence de fraudes internes commises à son détriment, l'entreprise a suspendu ses relations avec la filiale nationale de ladite société

jusqu'à ce que l'enquête menée par le ministère public sur ces faits aboutisse; iv) l'entreprise a agi en qualité de victime dans le cadre d'une action de groupe à l'issue de laquelle elle été reconnue comme telle par les juges de la République; v) le procureur en charge du dossier a demandé, le 4 juin 2019, de procéder à l'évaluation des mesures de protection prises en faveur d'un dirigeant de l'entreprise qui a engagé, en octobre 2019, une procédure devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme aux fins de la mise en place de mesures conservatoires de protection. Le comité prend en outre note du fait que le gouvernement déclare, dans ses différentes communications, que: i) la justice pénale est saisie de cette question et devra établir les responsabilités et la peine correspondant à ces agissements, si les preuves le permettent; ii) il est effectivement informé que Luis Carlos Gómez Góngora a été condamné à huit ans de prison pour irrégularités de procédure, violation illégale du secret des communications et faux en écriture publique.

- 262.** Le comité prend bonne note de ces éléments et constate qu'il en ressort que les enquêtes et procédures pénales relatives aux écoutes illégales dont a été victime l'ACDAC ont déjà donné lieu en 2019 à la condamnation à huit ans de prison d'un ancien fonctionnaire du ministère public et que l'ancien dirigeant d'une société privée d'enquête est emprisonné depuis 2018 dans l'attente de la conclusion des enquêtes pénales correspondantes. Le comité exprime sa préoccupation concernant les écoutes illégales mentionnées, en particulier dans le contexte délicat du déroulement d'une grève. À cet égard, le comité rappelle qu'il a estimé que la violation de la correspondance, outre qu'elle constitue un acte délictueux, est incompatible avec le libre exercice des droits syndicaux et des libertés publiques, et que la Conférence internationale du Travail, dans sa Résolution de 1970 concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, a souligné qu'il convenait d'accorder une attention particulière au droit à l'inviolabilité de la correspondance et des conversations téléphoniques. [Voir **Compilation**, paragr. 270.] Le comité s'attend fermement à ce que les autorités compétentes continuent à prendre toutes les mesures pertinentes en vue d'établir les responsabilités et de sanctionner les auteurs matériels et les commanditaires des écoutes mentionnées, dans les meilleurs délais. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- 263.** En ce qui concerne les menaces de mort reçues par les dirigeants de l'ACDAC et les membres de leur famille qu'ont dénoncées les organisations plaignantes en février 2020, le comité prend bonne note des déclarations du gouvernement, selon lesquelles: i) il n'a été informé de ces menaces que lorsque l'OIT lui a transmis les communications des organisations plaignantes à ce sujet; ii) le ministère du Travail a immédiatement alerté l'UNP, laquelle n'avait jusqu'alors pas connaissance des menaces en question; iii) il a en conséquence été demandé au président de l'ACDAC de transmettre à l'UNP les informations dont il disposait afin qu'une protection adéquate et immédiate puisse être assurée. Rappelant que les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes à l'encontre des dirigeants et des membres de ces organisations, et qu'il appartient aux gouvernements de garantir le respect de ce principe [voir **Compilation**, paragr. 84], le comité veut croire que le gouvernement continuera à accorder la plus grande attention à la sécurité des dirigeants de l'ACDAC afin que la protection dont ils pourraient avoir besoin puisse leur être accordée de manière immédiate.
- 264.** En ce qui concerne l'allégation selon laquelle l'entreprise aurait cessé de transférer à l'ACDAC les cotisations syndicales des pilotes de l'entreprise, le comité prend note des indications du gouvernement, selon lesquelles l'entreprise reverse les cotisations syndicales en temps opportun, ainsi que le prouve l'attestation faisant état des cotisations syndicales prélevées aux pilotes syndiqués en 2017, 2018 et jusqu'en janvier 2019. À la lumière de ces éléments, et en

l'absence de nouvelles indications fournies par les organisations plaignantes sur ce point, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

- 265.** *Enfin, le comité prend bonne note des progrès dans le dialogue entre l'entreprise et l'ACDAC dont ont fait état le gouvernement, l'entreprise et les organisations plaignantes à partir de 2019. À cet égard, il constate tout particulièrement que, dans le contexte de la grave crise qui touche le secteur aérien dans le monde entier, le 27 octobre 2020, l'entreprise et l'ACDAC ont conclu un accord visant à assurer la viabilité de l'entreprise et à préserver les emplois. Tout en observant que cet accord ne règle pas tous les désaccords qui existent entre les parties, le comité accueille favorablement cet important pas en avant et veut croire que les présentes conclusions et recommandations permettront aux parties de laisser définitivement derrière elles le conflit qui les oppose depuis une décennie.*

Recommandations du comité

- 266.** **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 veiller à ce qu'à l'avenir les éventuels conflits relatifs au renouvellement de la convention collective de l'entreprise soient réglés par voie de négociation et grâce à des mécanismes volontaires de règlement des différends, conformément aux principes de la liberté syndicale.**
- b)** **À la lumière de ses conclusions sur le mouvement de grève qui fait l'objet du présent cas et compte tenu, en particulier, de la nécessité relevée par la Cour suprême d'aligner les dispositions législatives interdisant toute grève dans le secteur du transport aérien sur les principes de la liberté syndicale, le comité prie le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux représentatifs du pays, de prendre dès que possible les mesures nécessaires pour réviser la législation dans le sens indiqué, en garantissant l'existence d'un mécanisme permettant d'établir la négociation des services minimums en cas de grève dans ledit secteur. Le comité invite le gouvernement à demander l'assistance technique du Bureau à cet égard.**
- c)** **En ce qui concerne les poursuites pénales engagées contre le président de l'ACDAC, le comité souligne l'importance de ses décisions mentionnées dans les conclusions du présent cas et prie le gouvernement de le tenir informé du déroulement du procès pénal en cours.**
- d)** **Le comité s'attend fermement à ce que les autorités compétentes continuent à prendre toutes les mesures pertinentes en vue d'établir les responsabilités et de sanctionner les auteurs matériels et les commanditaires des écoutes illégales qui ont visé l'ACDAC, dans les meilleurs délais. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.**
- e)** **Le comité veut croire que le gouvernement continuera à accorder la plus grande attention à la sécurité des dirigeants de l'ACDAC afin que la protection dont ils pourraient avoir besoin puisse leur être accordée de manière immédiate.**

Cas n° 3371

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de la République de Corée présentée par le Syndicat coréen des enseignants sous contrats de durée déterminée (KFTTU)

Allégations: L'organisation plaignante dénonce le refus du ministère de l'Emploi et du Travail de délivrer un certificat d'enregistrement de la constitution du Syndicat coréen des enseignants sous contrats de durée déterminée et allègue que le système d'enregistrement du pays est contraire aux principes de la liberté syndicale

- 267.** La plainte figure dans une communication en date du 16 octobre 2019 du Syndicat coréen des enseignants sous contrats de durée déterminée (KFTTU).
- 268.** Le gouvernement fournit ses observations dans des communications en date du 10 février 2020, du 11 septembre 2020 et du 29 janvier 2021.
- 269.** 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 de l'organisation plaignante

- 270.** Dans sa communication en date du 16 octobre 2019, l'organisation plaignante dénonce le refus du ministère de l'Emploi et du Travail (MOEL) de délivrer un certificat d'enregistrement de la constitution du KFTTU et allègue que le système d'enregistrement du pays est contraire aux principes de la liberté syndicale, car il exclut de la définition des syndicats les organisations qui acceptent l'affiliation des travailleurs licenciés et des travailleurs à la recherche d'un emploi.
- 271.** L'organisation plaignante indique que le KFTTU est une organisation à l'échelle nationale créée en janvier 2018 dans le but de protéger et de promouvoir les intérêts des enseignants et leurs conditions de travail, et qu'elle compte actuellement 112 membres actifs. Les membres du KFTTU – des enseignants sous contrats de durée déterminée – sont souvent engagés à court terme pour un semestre ou deux, le plus souvent pour moins d'un an, ou sous contrat temporaire, ce qui signifie que leurs contrats sont censés prendre fin à un terme défini. Les travailleurs ayant un tel contrat de durée déterminée travaillent sur des périodes consécutives, avec un risque de chômage entre deux emplois. Ils sont souvent licenciés lorsque les enseignants au bénéfice d'un contrat à durée indéterminée reprennent leur travail et sont exposés à la discrimination en raison d'un certain nombre de conditions régissant leur emploi. Malgré les efforts du syndicat pour améliorer la sécurité de l'emploi de ces travailleurs, l'insécurité des contrats est utilisée comme justification par le MOEL pour priver le syndicat de son statut légitime et les travailleurs du droit de s'affilier librement au syndicat de leur choix.

- 272.** En juillet 2018, le KFTTU a déposé une demande d'enregistrement auprès du MOEL pour obtenir l'autorisation de se constituer conformément aux formalités requises par l'article 14 de la loi sur les syndicats et l'harmonisation des relations professionnelles (TULRAA). L'organisation plaignante allègue que cette demande a été rejetée par le MOEL au motif que le contrat de travail du représentant du syndicat, Hyeseong Park, n'était plus valable en raison de son licenciement et que le représentant ne pouvait pas être pris en compte comme un travailleur actif, ce qui empêchait l'organisation d'être considérée comme un syndicat au sens de la législation, puisque l'article 2(4)(d) de la TULRAA prévoit qu'«une organisation ne doit pas être considérée comme un syndicat [...] lorsque ceux qui ne sont pas des travailleurs sont autorisés à s'y affilier». Le MOEL a également justifié le rejet de la constitution du syndicat en déclarant que l'article 6(2) de ses statuts, qui autorise l'affiliation des enseignants et des futurs enseignants dont le contrat de travail a été résilié, qui ont été licenciés ou qui sont à la recherche d'un emploi, est contraire à l'article 2 de la loi sur la constitution, le fonctionnement, etc. des syndicats d'enseignants (AEOTUT), puisqu'il permet à un enseignant qui n'est pas défini comme un enseignant au sens de l'AEOTUT de devenir membre du syndicat. En mai 2019, le KFTTU a déposé une nouvelle demande d'autorisation de constitution auprès du MOEL, qui a de nouveau refusé de délivrer le certificat pour les mêmes raisons. D'une manière similaire, en 2013, le Syndicat coréen des enseignants et des travailleurs du secteur de l'éducation a également été rejeté pour le même motif, à savoir que ses statuts autorisaient l'affiliation des travailleurs dont le contrat de travail avait été résilié, qui avaient été licenciés ou qui étaient à la recherche d'un emploi.
- 273.** Selon l'organisation plaignante, le refus par le MOEL de délivrer un certificat au KFTTU et donc de lui accorder les droits prévus par les lois pertinentes constitue une violation de l'article 2 de la convention n° 87, car il limite le droit d'organisation en imposant une autorisation préalable de l'État. L'organisation plaignante fait également valoir que l'article 2(4)(d) de la TULRAA, qui exclut de la définition des «syndicats» les organisations qui permettent aux travailleurs licenciés de devenir membres, constitue une violation de l'article 2 de la convention n° 87, car il établit une discrimination entre les travailleurs ayant un contrat de travail actif et les travailleurs licenciés, ce qui a pour conséquence que les syndicats se voient dans l'interdiction d'accepter des travailleurs licenciés pour pouvoir conserver leur statut de syndicats légitimes et exercer pleinement leurs droits syndicaux. L'organisation plaignante allègue que la TULRAA et les autorités étatiques concernées interdisent aux travailleurs licenciés de s'affilier à des syndicats et d'exercer leurs droits syndicaux, et affirme que la législation qui sert de justification au refus d'autoriser le KFTTU à exercer son activité en tant que syndicat légitime est incompatible avec les conventions de l'OIT et les principes fondamentaux de la liberté syndicale. À cet égard, l'organisation plaignante renvoie au cas n° 1865, dans lequel le comité avait recommandé à l'État d'abroger l'article 2(4)(d) de la TULRAA en raison de son incompatibilité avec les principes de la liberté syndicale.

B. Réponse du gouvernement

- 274.** Dans ses communications en date du 10 février et du 11 septembre 2020, le gouvernement affirme que le système d'enregistrement n'est pas conçu pour porter atteinte aux droits d'un syndicat quelconque mais plutôt pour protéger les droits des syndicats légitimement établis, et que l'objectif et le contenu du système d'enregistrement sont conformes au principe de la liberté syndicale. Il soutient également que le refus d'enregistrer le KFTTU est un acte légitime en vertu de la loi en vigueur, qui est conforme aux principes de l'OIT.

- 275.** En ce qui concerne le système d'enregistrement, le gouvernement explique en détail, dans ses premières communications, pour quelles raisons il estime que celui-ci n'est pas contraire aux conventions sur la liberté syndicale. En ce qui concerne les critères de reconnaissance des syndicats, i) le gouvernement indique qu'il reconnaît officiellement une organisation en tant que syndicat par la délivrance d'un certificat d'enregistrement. En vertu des articles 10 et 12 de la TULRAA, toute personne qui souhaite créer un syndicat est tenue de soumettre un formulaire d'enregistrement accompagné des statuts de l'organisation au bureau administratif compétent, qui délivre un certificat d'enregistrement dans les trois jours, à moins que l'organisation ne présente des motifs de disqualification en vertu de l'article 2(4) de la même loi. Aussitôt le certificat délivré, l'organisation est reconnue comme un syndicat légitime et se voit garantir des droits statutaires, notamment le droit à la négociation et à l'action collectives. Les motifs de disqualification prévus par la TULRAA visent à protéger le droit d'organisation des syndicats légitimes, et des dispositions spéciales sont prévues pour garantir une protection forte du droit à la négociation et à l'action collectives, y compris des sanctions pénales à l'encontre de tout employeur qui rejette sans raison valable une demande de négociation émanant d'un syndicat légitimement établi ou qui engage des travailleurs pour remplacer des employés en grève. Il est donc essentiel de vérifier s'il existe des motifs de disqualification dans le processus de constitution d'un syndicat. À défaut, les employeurs se verraient dans l'obligation de saisir les tribunaux chaque fois qu'ils ont des doutes sur l'éligibilité du syndicat, ce qui pourrait entraver le droit de créer un syndicat et s'avérer contraire aux principes de la liberté syndicale. Étant donné que le gouvernement reconnaît officiellement les syndicats légitimement établis par le biais d'un enregistrement légal par la délivrance d'un certificat, le système d'enregistrement de la constitution d'un syndicat n'est pas contraire au principe de la liberté syndicale.
- 276.** En ce qui concerne la détermination des motifs de disqualification, ii) le gouvernement indique que les bureaux administratifs n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de décider si un syndicat relève de l'un des motifs de disqualification puisque ceux-ci sont très spécifiquement prescrits par la loi. En vertu de l'article 2(4) de la TULRAA, les motifs de disqualification d'un syndicat sont les suivants: lorsqu'un employeur ou d'autres personnes qui agissent toujours dans l'intérêt de l'employeur sont autorisés à s'y affilier; lorsque la plupart de ses dépenses sont supportées par l'employeur; lorsque ses activités ne visent que les avantages mutuels, la culture morale et d'autres entreprises sociales; lorsque des personnes qui ne sont pas des travailleurs sont autorisées à s'y affilier (à condition qu'une personne licenciée ne soit pas considérée comme n'appartenant pas à la catégorie des travailleurs jusqu'à ce qu'une décision de révision soit prise par la Commission nationale des relations professionnelles lorsqu'une demande de réparation pour pratiques de travail déloyales a été présentée à la commission); et lorsque ses objectifs sont principalement dirigés vers des mouvements politiques. Le gouvernement déclare que tous ces motifs de disqualification peuvent être clairement vérifiés par le biais de l'enregistrement et des statuts du syndicat, y compris celui invoqué par le KFTTU (qu'un travailleur donné soit ou non au chômage ou licencié), ne laissant aucune place à un pouvoir discrétionnaire du bureau administratif pour intervenir. Cela signifie que le système d'enregistrement de la constitution d'un syndicat n'est pas contraire au principe de la liberté syndicale.
- 277.** Concernant le droit de faire appel de toute décision administrative, iii) le gouvernement déclare que toute personne ayant une objection peut saisir le tribunal lorsqu'un rapport sur la constitution d'un syndicat a été rejeté et peut demander son retrait. Si le tribunal reconnaît que l'action du gouvernement est illégitime, le bureau administratif est tenu de délivrer un certificat de constitution du syndicat conformément au caractère

contraignant de la décision du tribunal. Comme la décision administrative peut être soumise à un contrôle juridictionnel par le tribunal, le système d'enregistrement de la constitution d'un syndicat n'est pas contraire au principe de la liberté syndicale.

- 278.** Le gouvernement indique par ailleurs que la Constitution et la TULRAA accordent des droits fondamentaux aux travailleurs et garantissent qu'ils peuvent exercer le droit indépendant et démocratique de s'associer. Quant aux enseignants, compte tenu de leur statut particulier de fonctionnaires et de la nature de leurs fonctions, une loi distincte – l'AEOTUT – régit leur droit d'organisation, de négociation collective et de conclure des conventions collectives. L'article 2 de cette loi limitait l'affiliation syndicale aux enseignants qui sont en cours d'emploi, car ce sont ces mêmes enseignants qui sont directement et pratiquement soumis aux dispositions relatives aux conditions d'emploi, alors que ceux qui ne sont pas en cours d'emploi n'ont pas de conditions d'emploi à améliorer par le biais de la négociation collective.
- 279.** Par conséquent, le gouvernement indique que le rejet de l'enregistrement du KFTTU n'avait pas résulté d'un jugement arbitraire du gouvernement, mais d'une action légitime menée en application de la loi en vigueur, qui était selon lui conforme aux principes de l'OIT. Le gouvernement explique que, le KFTTU étant composé avant tout d'enseignants en vertu de l'article 19(1) de la loi sur l'éducation primaire et secondaire, il est soumis à l'AEOTUT. Toutefois, le représentant du syndicat est un enseignant à la retraite et les statuts de cette organisation reconnaissent l'affiliation syndicale aux enseignants sous contrat de durée déterminée à la recherche d'un emploi après la fin de leur contrat ou leur licenciement. Ces personnes n'étaient pas considérées comme des enseignants au titre de l'AEOTUT, ce qui signifie que le syndicat avait permis à des personnes inéligibles de s'affilier en tant que membres, en violation de la loi. En conséquence, le KFTTU n'avait pas pu être considéré comme un syndicat légitime et l'enregistrement de sa constitution a donc été rejeté en juillet 2018, au motif indiqué qu'il autorisait l'affiliation des non-enseignants. Le gouvernement déclare que, quand bien même le syndicat a disposé d'environ dix mois pour modifier et compléter son formulaire de constitution, il a soumis une deuxième demande d'enregistrement en mai 2019 sans modification aucune, qui a été à nouveau refusée.
- 280.** Dans sa communication en date du 29 janvier 2021, le gouvernement ajoute qu'il s'est efforcé de respecter les normes internationales du travail, en faisant de la ratification des conventions fondamentales l'une des tâches à accomplir et en améliorant les lois et les mesures nationales pour ratifier les conventions n^{os} 87 et 98. En tenant compte des résultats des discussions du Conseil économique, social et du travail, des recommandations de l'OIT et des opinions des différentes parties prenantes, le gouvernement a soumis plusieurs projets de loi d'amendements à l'Assemblée nationale en octobre 2019 et juin 2020, notamment des amendements à la TULRAA, à l'AEOTUT et à la loi sur la constitution et le fonctionnement des syndicats de fonctionnaires. Grâce aux efforts du gouvernement pour faciliter les discussions à l'Assemblée nationale, les projets de loi d'amendements intégrés ont été adoptés en décembre 2020, promulgués en janvier 2021 et ils entreront en vigueur en juillet 2021. Les principaux changements introduits ont trait à la possibilité pour les syndicats, par le biais de leurs statuts, de déterminer en toute autonomie les conditions d'éligibilité des enseignants licenciés à l'affiliation syndicale. Le nouvel article 4(2) de l'AEOTUT, en particulier, prévoit qu'est éligible pour s'affilier à un syndicat toute personne qui est enseignante ou qui a été nommée et a exercé en tant qu'enseignante et qui remplit les conditions d'éligibilité fixées dans les statuts du syndicat en question. Le gouvernement affirme que la controverse portant sur le droit à l'affiliation des enseignants licenciés à un syndicat a ainsi été résolue et que les droits syndicaux fondamentaux de ces personnes seront

garantis, notamment leur droit d'organisation. Étant donné que les lois modifiées garantissent le droit d'organisation aux enseignants sous contrat de durée déterminée licenciés ou retraités, le gouvernement prévoit de délivrer un certificat d'enregistrement au KFTTU à condition que celui-ci lui présente son rapport de constitution lorsque ces lois entreront en vigueur.

C. Conclusions du comité

- 281.** *Le comité observe que le présent cas concerne des allégations de refus par le ministère de l'Emploi et du Travail (MOEL) de délivrer un certificat d'enregistrement de la constitution du Syndicat coréen des enseignants sous contrats de durée déterminée (KFTTU) et des allégations selon lesquelles le système d'enregistrement du pays est contraire aux principes de la liberté syndicale, car il exclut de la définition des syndicats les organisations qui acceptent l'affiliation des travailleurs licenciés et des travailleurs à la recherche d'un emploi.*
- 282.** *Le comité note en particulier les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles, à la suite de la présentation du formulaire d'enregistrement en juillet 2018 et en mai 2019, l'enregistrement de la constitution du KFTTU a été refusé à ces deux reprises au motif que le contrat de travail de son représentant n'était plus valable et que ce dernier ne pouvait pas être pris en compte comme un travailleur actif, empêchant ainsi l'organisation d'être considérée comme un syndicat, et que les statuts du syndicat autorisaient l'affiliation de personnes qui n'étaient pas considérées comme des enseignants au regard de la législation (les futurs enseignants dont le contrat de travail avait été résilié, qui avaient été licenciés ou qui étaient à la recherche d'un emploi). Le comité observe que, alors que l'organisation plaignante allègue que le refus par le MOEL d'enregistrer le KFTTU en tant que syndicat légitime équivaut à une autorisation préalable de l'État privant le syndicat de tout droit prévu par la législation, le gouvernement a expliqué que le refus de délivrer un certificat de constitution au KFTTU était un acte légitime, fondé sur un motif de disqualification établi dans la législation, et avait été exercé en dehors de tout pouvoir discrétionnaire des autorités administratives. Le comité note en outre que, selon l'organisation plaignante, le système d'enregistrement du pays au moment de la plainte était contraire aux principes de la liberté syndicale, car il excluait de la définition des syndicats les organisations qui acceptaient l'affiliation des travailleurs licenciés et des travailleurs à la recherche d'un emploi (article 2(4)(d) de la TULRAA et article 2 de l'AEOTUT).*
- 283.** *S'il prend note du point de vue du gouvernement au moment de la plainte, à savoir que le refus d'enregistrer le KFTTU se trouvait justifié par le fait que ses statuts étaient contraires à l'article 2 de l'AEOTUT, le comité doit rappeler que cette disposition prive une certaine catégorie de travailleurs (les travailleurs licenciés et les chômeurs en cours) du droit de s'affilier à l'organisation de leur choix et affecte également indûment la capacité des organisations dont les membres comprennent des travailleurs licenciés ou des chômeurs à obtenir un certificat d'enregistrement. Le comité observe également que cette restriction a posé des problèmes particuliers dans le présent cas, où la majorité des membres du KFTTU sont des enseignants employés sous contrat de durée déterminée qui, par la nature même de leur situation contractuelle, sont susceptibles d'alterner entre des périodes d'emploi et de chômage, ce qui risque de priver ces syndicalistes de la possibilité d'être représentés de manière stable.*
- 284.** *Le comité rappelle qu'il a précédemment examiné les restrictions alléguées au droit syndical des travailleurs licenciés et des chômeurs, ainsi que les restrictions au droit d'élire des représentants en toute liberté, dans le cadre du cas n° 1865, dans lequel il prie depuis plusieurs années le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier ou abroger les dispositions de la TULRAA et de l'AEOTUT qui interdisent aux travailleurs licenciés*

et au chômage d'être affiliés à un syndicat et qui rendent les travailleurs non syndiqués inaptes à se porter candidats à un poste syndical. [Voir cas n° 1865, 382^e rapport, juin 2017, paragr. 42, et 353^e rapport, mars 2009, paragr. 720.] Plus précisément, le comité rappelle que les droits syndicaux de tous les travailleurs, quel que soit leur statut, doivent être garantis afin d'éviter le risque qu'il ne soit tiré avantage de leur situation précaire. Une disposition excluant l'appartenance syndicale des travailleurs licenciés est incompatible avec les principes de la liberté syndicale car elle prive l'intéressé du droit de s'affilier à l'organisation de son choix. Elle pourrait même inciter à l'accomplissement d'actes de discrimination antisyndicale dans la mesure où le licenciement d'un travailleur militant syndical l'empêcherait de continuer à exercer des activités au sein de son organisation. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 329 et 410.]

- 285.** À cet égard, le comité accueille favorablement les récentes informations communiquées par le gouvernement selon lesquelles les projets de loi d'amendements intégrés à l'AEOTUT, à la TULRAA et à la loi sur la constitution et le fonctionnement des syndicats de fonctionnaires ont été adoptés en décembre 2020 et entreront en vigueur en juillet 2021. Il observe notamment que les lois modifiées permettront aux syndicats, par le biais de leurs statuts, de déterminer en toute autonomie les conditions d'éligibilité des enseignants et des travailleurs licenciés ou retraités à l'affiliation syndicale. Le comité observe également, d'après les informations publiquement disponibles, qu'en février 2021 l'Assemblée nationale a adopté des motions visant à ratifier les conventions n^{os} 87 et 98 et accueille favorablement cette évolution législative. Dans ces circonstances, le comité veut croire que les modifications législatives permettront effectivement de garantir que tous les travailleurs, y compris les travailleurs licenciés et les chômeurs temporaires, pourront s'affilier aux organisations de leur choix, en droit comme dans la pratique, sous réserve uniquement des statuts du syndicat, et que l'affiliation de ces travailleurs à un syndicat ne le privera pas de son statut syndical légitime et de ses droits statutaires. Considérant que les dispositions législatives actuelles utilisées pour justifier le refus de délivrer un certificat de constitution au KFTTU en juillet 2018 et mai 2019 sont elles-mêmes incompatibles avec les principes de la liberté syndicale et ont été modifiées, et compte tenu du fait que le gouvernement a assuré qu'il prévoyait de délivrer un certificat d'enregistrement au KFTTU si ce dernier lui présente son rapport de constitution lorsque les lois modifiées entreront en vigueur, le comité veut croire que le gouvernement veillera à ce que le KFTTU soit enregistré dès que les nouvelles lois entreront en vigueur et que la demande d'enregistrement sera soumise de nouveau.

Recommandations du comité

- 286.** Compte tenu des conclusions qui précèdent, lesquelles ne requièrent pas un examen plus approfondi, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Accueillant favorablement l'adoption des projets de loi d'amendements qui permettront aux syndicats, par le biais de leurs statuts, de déterminer en toute autonomie les conditions d'éligibilité des enseignants et des travailleurs licenciés ou retraités à l'affiliation syndicale et accueillant favorablement la ratification des conventions n^{os} 87 et 98 par l'Assemblée nationale, le comité veut croire que ces modifications législatives permettront effectivement de garantir que tous les travailleurs, y compris les travailleurs licenciés et les chômeurs temporaires, pourront s'affilier aux organisations de leur choix, en droit comme dans la pratique, sous réserve uniquement des statuts du syndicat, et que l'affiliation de ces travailleurs à un syndicat ne le privera pas de son statut syndical légitime et de ses droits statutaires.

- b) Le comité veut croire que le gouvernement veillera à ce que le KFTTU soit enregistré au moment de la présentation de sa nouvelle demande d'enregistrement, conformément aux lois modifiées dès que celles-ci entreront en vigueur.

Cas n° 3312

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Costa Rica

présentée par

l'Association des professeurs de l'enseignement du second degré (APSE)

Allégations: L'organisation plaignante allègue avoir été exclue du processus de négociation collective dans le secteur de l'enseignement public malgré son caractère représentatif

- 287.** La plainte figure dans deux communications de l'Association des professeurs de l'enseignement du second degré (APSE) en date des 8 juin 2017 et 1^{er} février 2018.
- 288.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations par des communications datées du 26 avril 2019 et du 22 janvier 2021.
- 289.** Le Costa Rica 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

- 290.** Dans ses communications en date des 8 juin 2017 et 1^{er} février 2018, l'APSE, qui a été créée en 1955 en tant qu'association civile et qui est devenue un syndicat de branche en 2014, indique qu'elle regroupe environ 40 000 travailleurs dans les différentes catégories professionnelles et de travail du ministère de l'Enseignement public (MEP) (professeurs, enseignants, techniciens, travailleurs administratifs et interdisciplinaires).
- 291.** L'organisation plaignante indique que, en 2013, le MEP a signé la première convention collective de travail (CCT) avec le Syndicat des travailleurs et des travailleuses de l'enseignement du Costa Rica (SEC) et le Syndicat des travailleurs des cantines scolaires et similaires (SITRACOME) pour les fonctionnaires de l'enseignement travaillant pour le MEP. L'organisation plaignante déclare que la CCT était valable pendant trois ans et que, le 1^{er} avril 2016, les deux syndicats ont dénoncé la CCT dans le but de négocier la deuxième CCT. L'organisation plaignante affirme que le processus de négociation de la deuxième CCT a été engagé par une coalition syndicale composée des deux syndicats mentionnés ci-dessus, ainsi que de l'APSE et de l'Association nationale des enseignants (ANDE). L'organisation plaignante allègue que, une fois les négociations sur la deuxième CCT terminées et qu'il ne restait plus qu'à la signer, la ministre de l'Enseignement a unilatéralement et arbitrairement exclu l'APSE et conclu la CCT avec les trois autres syndicats. L'organisation plaignante affirme que non seulement l'APSE a participé

activement au processus de négociation de la CCT, mais qu'elle est également le syndicat le plus représentatif du MEP, puisqu'elle regroupe le plus grand nombre de travailleurs affiliés aux différentes catégories de fonctionnaires travaillant au ministère. Selon l'organisation plaignante, l'action de la ministre constitue une mesure de représailles typique et une discrimination antisyndicale contre l'APSE en raison de son opposition à plusieurs projets de loi, pour lesquels l'APSE avait appelé à la grève.

- 292.** L'organisation plaignante ajoute que, le 1^{er} juin 2016, le MEP a signé la deuxième CCT avec les trois autres syndicats. Elle indique également que la deuxième CCT était valable un an et que, un mois avant son expiration, l'APSE a demandé à la ministre d'engager le processus de négociation de la CCT suivante. Selon l'organisation plaignante, dans le but d'empêcher l'APSE de négocier la CCT suivante, la ministre a décidé de prolonger la deuxième CCT pour une période de trois ans, excluant une fois de plus l'APSE de la CCT.
- 293.** L'organisation plaignante affirme en outre que, malgré les efforts déployés pour ouvrir des espaces de dialogue et faire reconnaître la participation de l'APSE au sein de certains organes paritaires prévus par la CCT, telle la Commission paritaire des relations professionnelles, il a été impossible d'obtenir satisfaction. Elle précise que la Commission paritaire des relations professionnelles est un organe paritaire, à caractère conventionnel, composé de représentants du MEP et de représentants des syndicats signataires de la CCT, et qu'elle dispose d'une compétence étendue en matière de négociation. L'organisation plaignante fait valoir que, en étant arbitrairement exclue de la CCT ainsi que de la participation à cette commission, l'APSE a été pratiquement privée de tout espace de négociation collective.
- 294.** L'organisation plaignante indique que, en vertu du système juridique, il appartient au syndicat majoritaire de négocier une CCT. Dans le secteur public, en vertu de l'article 56 b) du Code du travail, lorsque plusieurs syndicats d'entreprise ou d'activité soumettent séparément un projet de CCT, la hiérarchie les avertit qu'ils doivent soumettre un projet en commun et, en cas d'absence de réponse ou d'opposition, la CCT est négociée avec le syndicat majoritaire, sans préjudice des négociations avec les syndicats, dont la convention respective ne couvrira que les personnes du syndicat concerné. L'organisation plaignante affirme que, en vertu de ce qui précède, il appartient à l'APSE de mener la négociation de la CCT qui couvre tous les travailleurs du MEP, car c'est le syndicat qui regroupe le plus grand nombre de travailleurs directement concernés par la CCT.
- 295.** L'organisation plaignante ajoute que, parallèlement aux faits mentionnés ci-dessus, l'APSE a demandé à la directrice des ressources humaines du MEP de certifier le nombre de travailleurs affiliés aux syndicats SEC, SITRACOME et ANDE (signataires de la CCT), mais que cela lui a été refusé. Selon l'organisation plaignante, le refus de fournir ces informations fait partie de la pratique institutionnelle, systématique, discriminatoire et antisyndicale à l'encontre de l'APSE, qui, dans son ensemble, lui cause un préjudice grave et irréversible menaçant son fonctionnement normal, restreignant considérablement l'exercice de la fonction syndicale et menaçant l'existence même du syndicat.

B. Réponse du gouvernement

- 296.** Dans sa communication en date du 26 avril 2019, le gouvernement indique que, le 16 avril 2013, le MEP a signé, avec les syndicats SEC et SITRACOME, la première CCT réglementant les relations de travail des travailleurs du système d'enseignement public dont le MEP est l'unique employeur (85 000 approximativement). Cette CCT a été approuvée le 17 mai 2013 et est entrée en vigueur le lendemain, pour une durée de trois ans, soit jusqu'au 18 mai 2016. Selon le gouvernement, la négociation de cette CCT a

conduit deux associations historiques de l'enseignement du Costa Rica, l'APSE et l'ANDE, créées en 1955 et 1942 en tant qu'associations civiles, à devenir des organisations syndicales afin de participer à la négociation collective dans le secteur de l'enseignement.

- 297.** Le gouvernement indique que, le 1^{er} avril 2016, les syndicats SEC et SITRACOME ont annoncé la fin de la validité de la CCT et informé le MEP qu'une coalition syndicale plus large avait été formée et que les syndicats ANDE et APSE participeraient également à la négociation de la nouvelle CCT. Le gouvernement indique que, si les négociations portant sur la deuxième CCT ont été rapides et positives, la discussion au sein du pouvoir législatif d'un projet de loi (loi n° 19506 sur le règlement de la rémunération complémentaire au salaire de base du secteur public) a divisé l'action des syndicats qui étaient en train de négocier la deuxième CCT: alors que le SEC, le SITRACOME et l'ANDE sont restés à la table de négociation de la CCT, l'APSE a quitté la coalition et a unilatéralement abandonné le processus de négociation, en appelant à une grève générale pour le 29 juin 2016 contre le projet de loi. Le gouvernement indique que l'action de l'APSE a obligé le MEP à poursuivre le processus de dialogue menant à la deuxième CCT exclusivement avec les organisations qui ont choisi de rester à la table de négociations. Le gouvernement récusé l'allégation selon laquelle le MEP aurait exclu l'APSE des négociations par représailles antisyndicales et affirme que c'est l'APSE qui, en désaccord avec le reste de la coalition syndicale des enseignants sur la stratégie de lutte, s'est retirée de la table de négociations.
- 298.** Le gouvernement déclare que, le 1^{er} juin 2016, le MEP et les syndicats demeurés à la table de négociations (SEC, SITRACOME et ANDE) ont signé la deuxième CCT. Approuvée le 10 juin 2016, elle est entrée en vigueur un jour après son approbation (le 11 juin 2016) et est restée en vigueur pendant un an à compter de cette date, c'est-à-dire jusqu'au 11 juin 2017. Le gouvernement déclare que, le 5 mai 2017, à l'approche de la date d'expiration de la deuxième CCT, l'APSE a demandé au MEP d'entamer le processus de négociation de la troisième CCT, pour laquelle elle a soumis un projet de négociation. Le gouvernement déclare que l'APSE a indiqué au MEP avoir engagé plusieurs tentatives pour que la troisième CCT soit négociée et signée conjointement avec le SEC, le SITRACOME et l'ANDE, mais que les démarches directes n'avaient pas abouti, et a donc demandé au ministre du Travail de convoquer toutes les organisations syndicales afin qu'elles puissent s'entendre et négocier conjointement la CCT suivante. Le gouvernement a envoyé une copie d'une lettre envoyée par l'APSE à la ministre de l'Enseignement public le 5 mai 2017, dans laquelle l'APSE reconnaît les efforts déployés par le ministre du Travail pour convoquer toutes les organisations syndicales à une réunion devant se tenir le 4 mai 2017, afin qu'elles puissent s'entendre et négocier ensemble le projet de la convention collective à venir. Dans cette lettre, l'APSE confirme que le SEC, le SITRACOME et l'ANDE n'ont pas assisté à cette réunion et que, devant l'insistance du ministre du Travail pour tenir une autre réunion le 5 mai 2017, les organisations ont déclaré ne pas pouvoir y assister non plus, montrant ainsi leur désintérêt pour le processus de négociation partagé. Le gouvernement déclare que le MEP a toujours été favorable à une participation de l'APSE à la négociation de la troisième CCT et souligne que, bien qu'il ait encouragé les efforts pour que les syndicats aplanissent leurs divergences et participent à la négociation collective en tant qu'unité syndicale, il n'a pas réussi à les réconcilier.
- 299.** Le gouvernement indique que, en raison du conflit intersyndical manifeste, le MEP a répondu par la négative à la demande de l'APSE de négocier une nouvelle CCT, au motif que l'organisation ne faisait pas partie de la coalition syndicale en charge des intérêts des travailleurs dans la deuxième CCT. Selon le gouvernement, le MEP a fait savoir à l'APSE ce qui suit: i) il ne pouvait pas entamer de négociations avec l'APSE, car cette

dernière n'avait pas jusqu'à présent démontré par les mécanismes appropriés qu'elle détenait une plus grande légitimité que le groupe en question pour représenter les intérêts collectifs des travailleurs du MEP; et ii) en tant qu'employeur, il ne pouvait pas intervenir dans les affaires syndicales internes, la loi lui interdisant de décider unilatéralement de la représentation syndicale des travailleurs. Le gouvernement indique en outre que les effectifs revendiqués par l'APSE parmi les personnels du MEP ne sont pas avérés, car ils incluent des retraités qui ne sont plus actifs en tant que travailleurs de l'enseignement. Le gouvernement indique qu'il n'est pas avéré non plus qu'elle est le syndicat majoritaire dans toutes les catégories professionnelles et de travail du MEP, puisque les effectifs de la coalition SEC, SITRACOME et ANDE sont supérieurs à ceux de l'APSE et comprennent des travailleurs de tous les groupes.

- 300.** Le gouvernement déclare que le MEP et les syndicats de la coalition (SEC, SITRACOME et ANDE) ont convenu, pour des raisons de commodité et d'opportunité, de ne pas dénoncer la deuxième CCT, et que, en vertu de son article 68, la deuxième CCT a été automatiquement prorogée de trois ans à compter du 11 juin 2017, soit jusqu'au 11 juin 2020.
- 301.** Le gouvernement déclare notamment que: i) le 4 septembre 2017, le président de l'APSE a demandé au ministère du Travail et de la Sécurité sociale (MTSS) la nullité de la décision ministérielle homologuant la prorogation susmentionnée (au motif que la CCT était valable pour un an et ne pouvait pas être automatiquement prorogée pour une période de trois ans); ii) le MTSS a ordonné à la Direction des affaires juridiques du MTSS de mener une étude juridique sur la question; iii) la Direction des affaires juridiques du MTSS a considéré que la phrase «La présente convention peut être automatiquement prorogée pour trois ans» contenue dans l'article 68 de la convention était entachée de nullité, dans la mesure où elle prorogeait la convention pour trois ans, alors que la période précédente n'était que d'un an, et a recommandé au ministre du Travail de demander la nullité de cette phrase, laissant l'acte d'homologation et le reste du contenu de la CCT inchangés; iv) afin de remédier au point soulevé par la Direction des affaires juridiques du MTSS, les parties titulaires à la CCT ont convenu de modifier la durée de la CCT, en précisant que la CCT serait en vigueur pendant trois ans à compter de la première prolongation annuelle déjà en vigueur, c'est-à-dire du 12 juin 2017 au 12 juin 2020, tout en maintenant la possibilité pour la CCT, en cas de prorogation automatique, d'être prolongée d'une période égale (trois ans); et v) cette modification de la CCT a été apportée le 20 juillet 2018.
- 302.** Le gouvernement indique que le MEP rencontre régulièrement les dirigeants de l'APSE pour discuter des questions qui intéressent ses membres, que tous ses dirigeants jouissent de l'immunité syndicale, que des permis et congés syndicaux sont accordés et qu'ils bénéficient de facilités dans l'exercice de leurs activités. Le gouvernement indique également que, bien que l'APSE ne participe pas à la Commission paritaire des relations professionnelles, cette dernière étant un organe conventionnel auquel elle n'est pas partie, elle participe aux négociations visant à réformer le système public de l'emploi et à des commissions spécifiques, telles que celle qui examine la revalorisation de l'incitation salariale.
- 303.** En ce qui concerne les informations relatives aux effectifs des autres syndicats que l'APSE aurait demandées au MEP, le gouvernement déclare qu'à aucun moment elles lui ont été refusées, et que la réponse de la directrice des ressources humaines du MEP a consisté à indiquer à l'APSE que ces informations devaient être demandées au service compétent, en l'occurrence la Trésorerie nationale.
- 304.** Le gouvernement considère que le conflit soulevé par l'APSE est plutôt un conflit intersyndical, dans lequel il ne saurait intervenir au risque de violer la liberté syndicale

consacrée par les conventions internationales et la jurisprudence constitutionnelle, en particulier le vote n° 5000-93 de la Chambre constitutionnelle, qui dans son ensemble oblige l'employeur et l'État à ne pas intervenir dans les décisions internes des syndicats, à leur garantir leur autonomie de négociation et à ne pas modifier unilatéralement la représentation des travailleurs dans une CCT en vigueur. Le gouvernement indique que, nonobstant ce qui précède, la législation récemment adoptée (articles 699 et 701 du Code du travail) établit la procédure à suivre lorsque des syndicats ne parviennent pas à s'entendre avant le début des négociations portant sur une CCT. En particulier, l'article 701 prévoit que: «Lorsque plusieurs organisations syndicales sont présentes à la table de négociation et que chacune d'entre elles a présenté son propre projet de convention collective, il leur sera demandé d'élaborer un projet commun avant la négociation. Si, dans un délai d'un mois civil à compter de la date à laquelle le chef de l'institution ou de l'entreprise concernée les informe qu'ils n'ont pas satisfait aux conditions, le projet soumis par le syndicat majoritaire, s'il s'agit d'une seule entreprise ou d'une négociation, ou le projet soutenu par une majorité de représentants syndicaux, s'il s'agit d'une négociation sectorielle, sera réputé avoir été soumis à la négociation.»

- 305.** Dans sa communication en date du 22 janvier 2021, le gouvernement indique que la deuxième CCT, signée le 1^{er} juin 2016 par le MEP et les syndicats ANDE, SITRACOME et SEC, a été dénoncée le 7 mai 2020. Il indique également que, le 1^{er} décembre 2020, le MEP, les syndicats ANDE, SITRACOME et SEC et l'APSE ont signé la troisième CCT. Il indique en outre que celle-ci est en cours d'examen par le MTSS (dossier n° 947). Compte tenu de ce qui précède, le gouvernement estime que les prétentions formulées par l'APSE dans sa plainte ont été satisfaites dans leur totalité, l'APSE ayant participé à la négociation et signé la troisième CCT du MEP.

C. Conclusions du comité

- 306.** *Le comité note que, dans la présente plainte, l'APSE, un syndicat de travailleurs du secteur de l'enseignement, allègue que, malgré son caractère représentatif, le MEP l'a exclue du processus de négociation collective, lui causant ainsi un préjudice grave et irréversible qui menace son fonctionnement normal et l'existence même du syndicat.*
- 307.** *Le comité note que l'organisation plaignante et le gouvernement s'accordent sur les informations suivantes: i) le 16 avril 2013, le MEP a conclu une CCT avec les syndicats SEC et SITRACOME, qui est restée en vigueur jusqu'au 18 mai 2016; ii) en 2014, l'APSE et l'ANDE, créées en 1955 et 1942 en tant qu'associations civiles, ont été transformées en organisations syndicales; et iii) le 1^{er} avril 2016, le SEC et le SITRACOME ont annoncé la fin de la validité de la CCT et informé le MEP que le processus de négociation de la deuxième CCT serait repris par une coalition syndicale composée de ces syndicats ainsi que de l'APSE et de l'ANDE.*
- 308.** *Le comité note que les versions de l'organisation plaignante et du gouvernement concernant la manière dont la deuxième CCT a été signée diffèrent. D'une part, l'organisation plaignante allègue que: i) alors qu'il ne restait plus qu'à signer la deuxième CCT, la ministre de l'Enseignement a décidé d'exclure arbitrairement l'APSE et a conclu la CCT avec les trois autres syndicats; ii) la ministre a agi en représailles à l'appel à la grève lancé par l'APSE en relation avec un projet de loi sur les politiques publiques; et iii) il incombe au MEP de négocier avec l'APSE, du fait qu'elle est le syndicat le plus représentatif du MEP, regroupant près de 40 000 personnes et le plus grand nombre de travailleurs du MEP.*
- 309.** *Pour sa part, le gouvernement affirme que: i) ce n'est pas le MEP qui a exclu l'APSE de la signature, mais l'APSE qui a quitté la coalition syndicale et a abandonné le processus de négociation de la deuxième CCT pour appeler à une grève générale le 29 juin 2016 contre le projet de loi; ii) les effectifs revendiqués par l'APSE ne sont pas avérés, puisqu'ils incluent les retraités qui ne sont plus actifs en tant que travailleurs de l'enseignement; et iii) il n'est pas*

non plus avéré qu'elle est le syndicat majoritaire dans toutes les catégories professionnelles et de travail du MEP, puisque les effectifs de la coalition SEC, SITRACOME et ANDE sont supérieurs à ceux de l'APSE et incluent des travailleurs de tous les groupes.

- 310.** *Le comité note que l'organisation plaignante et le gouvernement indiquent tous deux que le 1^{er} juin 2016, le MEP a conclu la deuxième CCT avec le SEC, le SITRACOME et l'ANDE pour une période d'un an.*
- 311.** *Le comité note que, selon l'organisation plaignante, dans le but d'empêcher l'APSE de participer à la négociation de la troisième CCT, le MEP a prolongé la deuxième CCT pour une période de trois ans. Le comité constate que le gouvernement nie les faits susmentionnés et rappelle que le MEP a toujours été favorable à une participation de l'APSE à la négociation de la troisième CCT et a même convoqué deux réunions de tous les syndicats afin qu'ils puissent s'entendre et négocier ensemble le projet de la convention collective à venir (ce qui a été reconnu par l'APSE dans une lettre adressée au MEP et jointe en annexe par le gouvernement). Selon le gouvernement, un conflit existait entre les syndicats, dans lequel il ne pouvait pas intervenir. Le MEP et les syndicats de la coalition (SEC, SITRACOME et ANDE) ont donc convenu, pour des raisons de commodité et d'opportunité, de ne pas dénoncer la deuxième CCT et de la prolonger de trois ans à compter du 11 juin 2017. Le comité note également que, selon le gouvernement, l'APSE a demandé l'annulation de la décision ministérielle homologuant la prolongation (la CCT étant valable un an, elle ne pouvait pas être automatiquement prolongée de trois ans); la Direction des affaires juridiques du MTSS a alors rendu, le 20 juillet 2018, une ordonnance précisant que la CCT serait valable pendant trois ans à compter de la première prolongation annuelle déjà en vigueur, soit du 12 juin 2017 au 12 juin 2020.*
- 312.** *Le comité note également que, en ce qui concerne l'allégation selon laquelle il a été impossible pour l'APSE de participer aux organes paritaires prévus par la CCT, principalement la Commission paritaire des relations professionnelles, le gouvernement indique que cela est dû au fait qu'il s'agit d'un organe conventionnel auquel l'APSE n'est pas partie, indépendamment du fait que l'APSE participe aux négociations visant à réformer le système public de l'emploi, qu'elle rencontre régulièrement le MEP, et que sa direction bénéficie de l'immunité syndicale, de permis et de congés syndicaux, et de facilités dans l'exercice de ses activités. En outre, le comité note que le gouvernement conteste l'allégation selon laquelle la directrice des ressources humaines du MEP aurait refusé à l'APSE des informations sur le nombre de membres du SEC, du SITRACOME et de l'ANDE, et affirme au contraire que l'APSE a été informée que ces informations devaient être demandées à la Trésorerie nationale.*
- 313.** *Le comité note que, selon la législation nationale, lorsque plusieurs syndicats sont présents à la table de négociations et qu'ils ne peuvent pas s'entendre sur un projet unique, le projet soumis par le syndicat majoritaire doit être considéré comme celui qui doit être négocié. Compte tenu de ce qui précède, le comité regrette de constater que, au vu des différends concernant la participation aux négociations qui font l'objet de la présente plainte, y compris les versions divergentes de l'organisation plaignante et du gouvernement concernant le niveau de représentativité des syndicats en question, tout semble indiquer que cette représentativité n'a pas été vérifiée, de sorte que, à ce jour, il n'existe pas d'informations claires et objectives quant au nombre de membres de chacun de ces syndicats et donc quant à leur capacité à négocier avec le MEP.*
- 314.** *À cet égard, le comité rappelle que les autorités compétentes devraient, dans tous les cas, être habilitées à procéder à une vérification objective de toute demande d'un syndicat prétendant représenter la majorité des travailleurs d'une entreprise, pour autant qu'une telle demande semble plausible. Si le syndicat intéressé se révèle grouper la majorité des travailleurs, les autorités devraient prendre des mesures de conciliation appropriées en vue d'obtenir la reconnaissance, par l'employeur, de ce syndicat aux fins de la négociation collective. [Voir*

Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, sixième édition, 2018, paragr. 1366.]

- 315.** *Le comité observe que, dans sa communication la plus récente, le gouvernement indique que la deuxième CCT, signée le 1^{er} juin 2016 par le MEP et les syndicats SEC, ANDE et SITRACOME, a été dénoncée le 7 mai 2020. Le gouvernement indique aussi que l'APSE a participé avec les syndicats susmentionnés à la négociation de la troisième CCT, signée le 1^{er} décembre 2020 par les autorités et la coalition syndicale SEC-ANDE-SITRACOME-APSE. Selon le gouvernement, en janvier 2021, cette CCT était à l'examen par le MTSS aux fins de son homologation (dossier n° 947).*
- 316.** *Compte tenu de ce qui précède, et en l'absence de toute autre information de la part de l'organisation plaignante, le comité croit comprendre que l'objet de la présente plainte est aujourd'hui caduc, l'APSE ayant été associée à la troisième CCT. Sachant toutefois que celle-ci doit encore être homologuée, il s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour qu'elle entre en vigueur dans les plus brefs délais, et veut croire que cela contribuera au développement harmonieux des relations collectives au sein du MEP.*

Recommandation du comité

- 317.** *Au vu des conclusions qui précèdent, lesquelles ne requièrent pas d'examen plus approfondi, le comité invite le Conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:*

Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour que la troisième convention collective, signée le 1^{er} décembre 2020, entre en vigueur dans les plus brefs délais, et veut croire que cela contribuera au développement harmonieux des relations collectives au sein du MEP.

Cas n° 3271

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de Cuba présentée par

l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC)

Allégations: L'organisation plaignante allègue des attaques, des actes de harcèlement et de persécution, des agressions et des licenciements de syndicalistes indépendants, entre autres actes de discrimination et d'ingérence antisyndicale commis par les autorités publiques, ainsi que la reconnaissance officielle d'une centrale syndicale unique contrôlée par l'État et l'absence de négociation collective et de reconnaissance juridique du droit de grève

- 318.** *Le comité a examiné le présent cas (présenté en décembre 2016) pour la dernière fois à sa réunion d'octobre 2019 et, à cette occasion, a présenté un rapport intérimaire au*

Conseil d'administration. [Voir 391^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 337^e session (octobre-novembre 2019), paragr. 191 à 224.]

- 319.** L'organisation plaignante a présenté de nouvelles allégations dans des communications en date du 15 octobre et du 26 novembre 2019, ainsi que du 28 janvier, 21 juillet et 7 décembre 2020.
- 320.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans sept communications en date des 13 novembre 2019, 6 janvier, 27 et 28 mai, 22 juillet et 22 décembre 2020, et 17 février 2021.
- 321.** 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. Examen antérieur du cas

- 322.** Lors de son examen antérieur du cas, pendant sa réunion d'octobre 2019, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 391^e rapport, paragr. 224]:

- a) Renvoyant à ses conclusions précédentes, le comité prie instamment le gouvernement de garantir la reconnaissance de l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC), ainsi que son libre fonctionnement et l'exercice de ses activités syndicales.
- b) Le comité prie instamment le gouvernement de lui communiquer, sans plus tarder, une copie des jugements de condamnation prononcés à l'encontre de MM. Iván Hernández Carrillo, Carlos Reyes Consuegras, Jorge Anglada Mayeta, Víctor Manuel Domínguez García, Alejandro Sánchez Zaldívar, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos, Charles Enchris Rodríguez Ledezma, Eduardo Enrique Hernández Toledo et Yoanny Limonta García, et il le prie, en outre, de le tenir informé des résultats des procédures administratives et judiciaires en cours d'instruction.
- c) Le comité prie instamment le gouvernement, à la lumière des décisions mentionnées dans ses conclusions, de veiller à ce qu'une enquête soit menée sur toutes les allégations relatives à des attaques et à des restrictions aux libertés publiques concernant MM. Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Pavel Herrera Hernández, Emilio Gottardi Gottardi, Raúl Zerguera Borrell, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez, Reinaldo Cosano Alén, Felipe Carrera Hernández, Pedro Scull, Lázaro Ricardo Pérez, Hiosvani Pupo, Daniel Perea García, Dannery Gómez Galeto, Willian Esmérito Cruz, Roque Iván Martínez Beldarrain, Yvisley Roque Rajadel, Yakdislania Hurtado Bicet, ainsi que M^{mes} Ariadna Mena Rubio et Hilda Aylin López Salazar, et il le prie également de lui transmettre des informations détaillées au sujet de chacune des personnes précitées et du résultat (avec copie des décisions ou jugements rendus) de toute procédure administrative ou judiciaire ayant trait aux allégations susmentionnées.
- d) En ce qui concerne les restrictions présumées qui empêcheraient certains membres de l'ASIC de voyager à l'étranger en vue de participer à des activités internationales en lien avec leurs fonctions syndicales, y compris les réunions et invitations de l'OIT, le comité s'attend à ce que le gouvernement s'abstienne de restreindre indûment le droit des dirigeants et membres de l'ASIC d'organiser et d'exercer librement leurs activités syndicales, y compris lorsque celles-ci ont lieu en dehors du territoire national.
- e) S'agissant des restrictions présumées au droit de libre circulation des dirigeants et membres syndicaux de l'ASIC sur le territoire national, le comité espère fermement

que le gouvernement garantira pleinement aux dirigeants syndicaux la liberté de mouvement nécessaire à l'exercice de leurs activités syndicales sur le territoire national.

- f) Pour ce qui est des licenciements antisyndicaux présumés de MM. Kelvin Vega Rizo et Pavel Herrera Hernández, le comité prie à nouveau le gouvernement de lui communiquer dans les plus brefs délais ses observations à cet égard.
- g) En ce qui concerne le licenciement de M^{me} Omara Ruíz Urquiola, le comité prie l'organisation plaignante de fournir de plus amples informations concernant son caractère antisyndical allégué.
- h) S'agissant de l'infiltration présumée du gouvernement dans le mouvement syndical ainsi que des actes d'ingérence, le comité prie instamment le gouvernement de lui transmettre sans plus tarder ses observations à cet égard.
- i) En ce qui concerne l'exercice du droit de grève dans la pratique, le comité veut croire que le gouvernement veillera à ce qu'il soit respecté.

B. Nouvelles allégations de l'organisation plaignante

323. Dans ses communications, l'organisation dénonce de nouvelles violations aux libertés publiques à l'encontre de dirigeants et affiliés à l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC). L'organisation plaignante allègue que les dirigeants syndicaux et militants de l'ASIC continuent d'être harcelés, réprimés et menacés par les forces de sécurité de l'État, de subir des détentions arbitraires et, en outre, d'être empêchés de voyager, sans explication ni motif légitime, pour se rendre à des manifestations internationales en lien avec leur travail syndical.

- En ce qui concerne M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de l'ASIC, l'organisation plaignante allègue en particulier que: i) le 24 janvier 2020, il a été détenu par les agents de la sécurité de l'État à La Havane et conduit arbitrairement, sans énoncé des chefs d'accusation, à un commissariat de police de la capitale où il a subi des agressions physiques et des menaces, avant d'être transféré dans la commune de Colón, province de Matanzas, où il réside; que ses effets personnels et documents, dont son téléphone portable et le dernier rapport provisoire du comité, lui ont été confisqués; qu'il a été assigné à domicile sous peine d'emprisonnement. La confiscation de son téléphone portable a bloqué toute communication possible, nationale et internationale, et l'accès à Internet. Il a été arrêté à trois reprises en sortant de chez lui, puis reconduit à son domicile sous la menace. Lors de chacune de ces détentions de courte durée, les autorités n'ont pas informé sa famille et ses amis de son lieu de détention; ii) le 28 juin 2020, la police a placé son domicile sous surveillance et, le 30 juin 2020, alors qu'il sortait de chez lui pour participer à l'une des réunions de l'ASIC, il a été interpellé et transféré au commissariat de la ville de Colón, où il a été maintenu en détention pendant trois heures. Il a été relaxé après avoir été accusé d'association de malfaiteurs et interdit d'organiser toute activité publique; iii) le 22 novembre 2020, avec MM. Carlos Orlando Olivera Martínez y Lázaro Díaz Sánchez, il a été détenu avec violence par les agents de police chargés de surveiller son domicile et ses alentours. Transféré à l'unité de police de la ville de Colón, il a été interrogé et menacé pendant près de cinq heures. Avant qu'il ne soit relâché, un avertissement a été émis à son encontre pour un acte supposé de trouble de l'ordre public; iv) le 23 novembre 2020, il a été interpellé et transféré à l'unité de police de la ville de Colón, où il a été interrogé et menacé pendant deux heures et demie et, avant d'être relâché, il a reçu un avertissement pour un acte supposé de trouble de l'ordre public et été puni d'une amende de 150 pesos pour avoir violé le cordon de sécurité; v) la police

politique a continué d'encercler son domicile et d'exercer des actes d'intimidation en lui conseillant de ne pas sortir de chez lui; et vi) il a reçu des menaces de mort et d'emprisonnement. Le dirigeant syndical susmentionné purge actuellement une peine de vingt-cinq ans de privation de liberté dans le cadre d'une permission extrapénale (une forme de liberté conditionnelle à domicile) et pourrait être incarcéré à nouveau pour purger le reste de sa peine.

- En ce qui concerne M. Willian Esmérito Cruz Delgado, secrétaire aux questions syndicales et relatives au travail du secrétariat municipal de l'ASIC, l'organisation plaignante allègue en particulier que: i) il a fait l'objet d'une détention arbitraire violente le 5 octobre 2019; ii) il a été placé en détention provisoire au motif de dangerosité sociale; iii) il a été condamné le 11 octobre 2019 à un an d'emprisonnement suite à un jugement expéditif pour le délit présumé d'outrage; et iv) il s'est vu refuser la «licence de travailleur indépendant» pour motifs politiques.
- En ce qui concerne M^{me} Yorsi Kelin Sánchez, secrétaire de l'ASIC pour la province Sancti Spíritus, l'organisation plaignante allègue en particulier que: i) le 12 octobre 2019, elle a été détenue avec violence et dans des conditions dégradantes dans un commissariat de police sans chef d'accusation formel; ii) elle a été transférée à la prison préventive de Sancti Spíritus où elle a été soumise à des maltraitements psychologiques, a été privée de sommeil et des visites de sa famille; et iii) elle a subi des menaces se rapportant à des membres de sa famille, dont celle de se voir retirer la garde de sa fille. Il lui a été proposé de travailler pour les forces de sécurité de l'État.
- En ce qui concerne MM. Alejandro Sánchez, Emilio Gottardi, Charles Rodríguez et Felipe Carreras, dirigeants de l'ASIC, l'organisation plaignante dénonce le fait qu'ils ont été empêchés de se rendre dans la ville de Panama pour assister à un cours de formation syndicale à l'Université des travailleurs d'Amérique latine (UTAL) et plus particulièrement que: i) le 20 septembre 2019, MM. Alejandro Sánchez et Emilio Gottardi se sont vu refuser l'accès à l'avion, à l'aéroport international José Martí; et ii) le 16 novembre 2019, M. Felipe Carreras a été arrêté et transféré à un commissariat de police, puis libéré sans inculpation après avoir manqué son vol pour Panama.

324. L'organisation plaignante se déclare par ailleurs préoccupée par la diffusion de fausses notes d'information, calomnies et rumeurs dont ont été victimes les dirigeants et syndicalistes de l'ASIC par le biais du blog appelé «Palmarès de la dissidence cubaine», géré par les organes de sécurité de l'État. L'organisation plaignante affirme, par ailleurs, que la crise sanitaire provoquée par le COVID-19 est utilisée comme prétexte pour maintenir la pression sur les dirigeants et militants de l'ASIC, que l'on a menacés de poursuivre pour propagation de l'épidémie s'ils se réunissaient à nouveau, principalement dans la zone de La Havane, délit qui relève de l'article 174 du Code pénal (loi n° 62 de 1987), leur faisant encourir des peines de deux à douze ans d'emprisonnement. Enfin, l'organisation plaignante se déclare, de façon générale, préoccupée par le regain de répression exercée contre les dirigeants et membres de l'ASIC cités dans les rapports du comité.

C. Réponse du gouvernement

325. Dans ses communications, le gouvernement envoie ses observations concernant les allégations présentées en l'espèce. Le gouvernement déclare que: i) tout comme les allégations examinées lors de l'examen antérieur de ce cas, ces nouvelles allégations sont fausses, infondées et illégitimes; ii) ces allégations relèvent de campagnes de manipulation politique qui visent à discréditer le pays et sont organisées et financées

depuis l'étranger en vue d'orchestrer un changement de régime, ce qui est contraire aux principes de souveraineté, d'autodétermination et de non-ingérence dans les affaires internes; iii) l'objectif des plaignants ne porte pas sur la promotion et la protection des droits des travailleurs et des libertés syndicales; iv) l'exercice des droits relatifs à la liberté syndicale n'est pas limité mais, conformément à l'article 56 de la Constitution de la République, il doit respecter l'ordre public et les prescriptions de la législation nationale; v) l'accusation indiquant un regain de pratiques humiliantes à des dates se rapprochant de l'adoption des rapports du comité est sans fondement; vi) les recommandations faites par le comité dans l'examen antérieur du cas montrent la persistance de pratiques sélectives et de la manipulation politique exercées contre les pays en développement à travers les méthodes de travail et les organes de contrôle de l'OIT. Le gouvernement estime que ces pratiques portent atteinte à l'esprit de dialogue et de coopération nécessaires à la véritable promotion des droits des travailleurs, qu'elles entachent le tripartisme et ne contribuent pas à améliorer le sort des travailleurs dans le monde. De plus, il considère que ces pratiques négatives ne correspondent pas aux principes d'objectivité, d'impartialité et de non-sélectivité qui doivent prévaloir dans le traitement des libertés syndicales, et le gouvernement espère donc que les éléments présentés dans ses observations permettront de rejeter toutes les allégations relatives au présent cas, au motif qu'elles reposent sur de fausses bases.

- 326.** En ce qui concerne les allégations selon lesquelles la pandémie de COVID-19 servirait de prétexte pour maintenir les restrictions auxquelles sont soumises les dirigeants et membres de l'ASIC, le gouvernement précise que: i) les mesures fixées par les autorités compétentes afin de contrôler et diminuer le niveau de contagion du COVID-19 et protéger la vie de tous sur le territoire national, en conformité avec le cadre juridique national, n'ont pas été adoptées pour exercer des pressions sur les présumés dirigeants syndicaux et les syndicalistes; ii) les restrictions de mouvements entre provinces visent à éviter que la pandémie ne se propage, en vertu de l'article 45 de la Constitution de la République qui prévoit que l'exercice des droits des personnes n'est limité que par celui des droits collectifs, de la sécurité collective, du bien-être général, du respect de l'ordre public, et de la Constitution et des lois; et iii) le délit de propagation des épidémies est prévu et sanctionné par l'article 184, alinéa 1, du Code pénal.

Recommandation a)

- 327.** En ce qui concerne la recommandation a) figurant dans le dernier rapport du comité, le gouvernement affirme une fois de plus que l'ASIC n'est pas une organisation syndicale compte tenu du fait 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 de travailleurs cubains; iii) elle n'est pas reconnue juridiquement ni socialement; iv) les supposés dirigeants ou 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 d'emploi à des entités ou des employeurs à Cuba; v) le gouvernement des États-Unis, par l'intermédiaire du Groupe international pour la responsabilité sociale des entreprises de Cuba (GIRSCC) et de l'organisation américaine National Endowment for Democracy (Fondation nationale pour la démocratie (NED)), finance les dirigeants de l'ASIC afin de réaliser des actions de subversion interne qui constituent une violation de l'ordre constitutionnel et juridique légitime cubain ainsi que les objectifs et principes de la Charte des Nations Unies et du droit international; vi) les dirigeants et militants syndicaux légitimes exercent leurs fonctions dans la normalité et jouissent de toutes les garanties juridiques nécessaires, sont protégés par le Code du travail (loi n° 116 de 2013), le Code pénal et la loi de

procédure pénale (loi n° 5 de 1977); vii) les organisations syndicales réunies dans la Centrale des travailleurs de Cuba (CTC) sont autonomes, leurs membres approuvent leurs propres statuts et règlements, discutent et parviennent démocratiquement à des accords et élisent ou révoquent leurs administrateurs; viii) les syndicats nationaux comptent 3 151 128 membres, et 95,1 pour cent des travailleurs cubains sont syndiqués; et ix) les travailleurs cubains bénéficient d'un dialogue social participatif et démocratique, à tous les niveaux de la prise de décisions.

Recommandation b)

328. En ce qui concerne la recommandation b), le gouvernement déplore que le comité n'ait pas tenu compte des informations envoyées dans les réponses antérieures et dans lesquelles il expliquait dans le détail que les activités et les faits pour lesquels les personnes concernées ont été accusées et condamnées constituent des délits définis et sanctionnés par la législation pénale. Le gouvernement indique que: i) les délits visés n'ont aucun lien avec l'activité syndicale et encore moins avec l'exercice du droit d'organisation; ii) le régime juridique prévoit l'entière protection et le respect des garanties de procédure pénale à l'origine du procès en cours; iii) les jugements sont publics, oraux et contradictoires et le jugement définitif est communiqué au parquet, à l'accusé et à son défenseur, conformément aux dispositions de l'article 85 de la loi de procédure pénale; iv) les jugements comprennent des informations confidentielles qui doivent être protégées en vertu de l'article 38 du Code civil; et v) l'envoi de copies des jugements n'est pas jugé pertinent.

Recommandation c)

329. En lien avec la recommandation c), le gouvernement déclare que: i) à Cuba, personne ne subit de détention, poursuites, harcèlement, intimidation ou incarcération en lien avec l'exercice de ses droits syndicaux; ii) les autorités cubaines respectent rigoureusement les garanties juridiques et pénales prévues dans la législation pénale, qui définissent les procédures à respecter en cas de détention et les circonstances qui y conduisent ainsi que les termes qui s'appliquent au détenu dans le cas de mesures préventives, d'ouverture d'une procédure pénale ou d'une remise en liberté; iii) le Code pénal prévoit des conditions aggravantes quand les auteurs de délits sont des agents de la fonction publique ou des agents des forces de l'ordre; iv) aucune de ces personnes n'a été jugée ni sanctionnée pour un acte ou une activité ayant un lien avec la défense des intérêts des travailleurs ou avec l'exercice des libertés syndicales.

330. À ce sujet, dans les cas individuels mentionnés par l'organisation plaignante, le gouvernement fait valoir que:

- M. Osvaldo Arcis Hernández a été détenu, poursuivi et jugé pour avoir commis des actes dérangeant la tranquillité de citoyens étrangers entre les années 2015 et 2017 et a été déclaré «inapte au travail» par la commission d'expertise de la médecine du travail pour cause de schizophrénie, dont il est atteint;
- M. Pavel Herrera Hernández a été licencié pour avoir enfreint la discipline du travail et a été poursuivi pénalement pour le délit de vol;
- MM. Dannerys Gómez Galeto, William Esmérito Cruz Delgado, Roque Iván Martínez Beldarrain, Yuvisley Roque Rajadel et Yakdislania Hurtado Bicet ont été détenus et conduits au commissariat de la police nationale révolutionnaire de la municipalité de Colón: i) ils ont été accusés de propager des contenus subversifs, en vertu de la législation pénale en vigueur; ii) les sommes d'argent confisquées ont été

intégralement restituées et il est faux d'affirmer qu'ils ont été menacés; iii) MM. William Esmérito Cruz Delgado, Roque Iván Martínez Beldarrain et Yuvisley Roque Rajadel ont reçu un avertissement officiel; et iv) M. William Esmérito Cruz Delgado a reçu une amende pour avoir enfreint les dispositions du décret-loi n° 141/88 pour n'avoir pas été en possession de son document d'identification personnelle;

- M. Roque Iván Martínez Beldarrain a été poursuivi pour les délits de vol (2005), coups et blessures (2007, 2008 et 2009), spéculation et accaparement (2013), menaces (2015) et recel (2018);
- M. William Esmérito Cruz Delgado: i) entre 2004 et 2018, a été puni des délits de coups et blessures, menaces, outrages, et troubles à l'ordre public; ii) de 1998 à 2019, il a reçu six avertissements officiels pour récidive de comportement antisocial; iii) de 1990 à 2013, il a été sanctionné à huit reprises pour pratique d'activités criminelles variées et peu dangereuses pour la société; de 2015 à 2018, des sanctions financières lui ont été imposées pour avoir enfreint les dispositions du décret-loi n° 315 de 2013 sur les infractions individuelles à la réglementation du travail indépendant; et iv) en octobre 2019, il a été puni d'un an de privation de liberté pour délit d'outrage;
- M. Emilio Alberto Gottardi n'a pas fait l'objet de menaces ni de harcèlement; il a uniquement été convoqué à l'unité de police de Zanja, La Havane, dans le cadre de l'examen de «fausses dénonciations» sur de supposées violations syndicales exercées lors de la célébration du centenaire de l'OIT.
- Il est faux d'affirmer que M. Daniel Perea García a été victime de harcèlement et a subi des détentions arbitraires et des menaces: i) en février 2019 il a reçu un avertissement officiel pour cesser d'organiser des actions de déstabilisation, dissidentes et fauteuses de troubles; et ii) en août 2019, il a été poursuivi pour délit de recel (dénonciations: 11329/19 et 11349/19).
- Il est faux d'affirmer que MM. Raúl Zerguera Borrell, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez et Lázaro Ricardo Pérez ont été privés de liberté de mouvement sur le territoire national; M. Raúl Zerguera Borrell travaille comme porteur privé et se déplace sur le territoire national sans aucune entrave. Il a été puni à plusieurs reprises pour des délits de dommages et troubles à l'ordre public; M. Lázaro Ricardo Pérez s'est rendu aux États-Unis le 30 janvier 2019; M. Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez ne dispose d'aucune relation contractuelle de travail.
- MM. Bárbaro Tejeda Sánchez, Felipe Carrera Hernández, Pedro Scull et M^{mes} Ariadna Mena Rubio et Hilda Aylin López Salazar n'ont aucune relation contractuelle de travail; M. Bárbaro Tejeda Sánchez a été poursuivi à 12 reprises pour des délits de vol, sortie illégale du territoire national, troubles à l'ordre public, menaces, spéculation, accaparement et recel; MM. Pedro Scull et Felipe Carrera Hernandez sont liés à des activités subversives menées sur le territoire national en échange d'avantages économiques; M^{me} Ariadna Mena Rubio s'est retirée de l'autodénommée ASIC et n'entretient avec elle aucune relation; M^{me} Hilda Aylin López Salazar vit à l'étranger depuis 2017.

Recommandation d)

- 331.** En ce qui concerne la recommandation d), le gouvernement signale que: i) il protège et garantit le droit de toute personne de se rendre à l'étranger et de revenir au pays; ii) il est faux d'affirmer que les autorités cubaines, dans l'exercice de leurs fonctions, limitent

de façon arbitraire la liberté de voyager des citoyens; iii) la loi sur la migration (loi n° 1312 de 1976, telle que modifiée par le décret-loi n° 302 de 2012) établit les motifs pouvant conduire les autorités à limiter le droit d'un citoyen de quitter le pays, et que ce pouvoir est exercé par les autorités compétentes de manière non arbitraire et dans le respect des garanties prévues par la loi; et iv) M. Alejandro Sánchez Zaldívar a été puni, conformément aux dispositions du Code pénal, pour la pratique d'activités économiques illicites et pour désobéissance, les autorités de la migration ayant agi en conformité avec les dispositions de la législation en vigueur.

Recommandation e)

- 332.** S'agissant de la recommandation e), le gouvernement récuse les allégations relatives à la restriction du droit de libre circulation des dirigeants et militants de l'autodénommée ASIC sur le territoire national et indique que: i) la Constitution de la République établit en son article 52 le droit à la libre circulation, selon lequel tout citoyen jouit de la liberté d'entrer, de séjourner, de transiter et de sortir du territoire national sans autres restrictions que celles définies par la loi; ii) la législation ne fixe pas de limite à la liberté de circulation ou de mouvement dans l'exercice des droits du travail et/ou des droits syndicaux, qu'elle assortit de nombreuses garanties aux fins de leur exercice et de leur jouissance pleins et entiers; iii) tout citoyen cubain accusé dans le cadre d'une procédure pénale, tout défenseur dans le cadre d'une procédure civile, toute personne purgeant une peine avec, ou non, privation de liberté, toute personne bénéficiant d'une licence extrapénale, d'une remise de peine ou d'une liberté conditionnelle accordée par le tribunal est légalement sous le coup d'une restriction de liberté de circulation, y compris sur le territoire national.

Recommandation f)

- 333.** En ce qui concerne la recommandation f), le gouvernement indique que: i) des commissions d'enquête ont été créées, les dirigeants et responsables des ressources humaines ont été interrogés et les termes des relations de travail ont fait l'objet d'un examen approfondi; ii) les commissions s'accordent à dire qu'il est faux d'affirmer que les licenciements sont de nature antisyndicale étant donné que les deux mesures disciplinaires imposées répondent à une grave infraction de la discipline du travail (absence injustifiée et abandon du poste de travail sans autorisation), conformément aux dispositions de l'article 147, alinéas b) et c), du Code du travail; iii) MM. Kevin Vega et Pavel Herrera Hernández n'ont déposé aucune plainte auprès des instances de la justice du travail.

Recommandation g)

- 334.** En ce qui concerne la recommandation g), le gouvernement indique que le licenciement de M^{me} Omara Ruíz Urquiola ne repose sur aucun motif politique et que la rupture de son contrat de travail est dû à ses absences répétées au centre universitaire, et par conséquent au non-respect du contrat de travail.

Recommandation h)

- 335.** En ce qui concerne la recommandation h), le gouvernement indique qu'il est faux de déclarer que la police ou les instances chargées des enquêtes pénales procèdent à des actes d'ingérence ou incitent les personnes poursuivies par la justice pénale pour des délits communs à faire de l'infiltration et à s'auto-intituler «syndicalistes indépendants».

Recommandation i)

336. En ce qui concerne la recommandation i), le gouvernement indique que: i) la législation en vigueur ne comporte aucune interdiction du droit de grève et la législation pénale ne prévoit aucune sanction pour l'exercice de ce droit; ii) les travailleurs ont la possibilité de recourir à d'autres méthodes plus efficaces; et iii) la protection des dirigeants syndicaux contre d'éventuels actes de discrimination antisyndicale résultant de l'exercice du droit de grève est réglementée par l'article 16 du Code du travail, qui établit que les dirigeants syndicaux jouissent des garanties nécessaires pour le plein exercice de leurs fonctions.

D. Nouvelles allégations

337. En ce qui concerne les nouvelles allégations de l'organisation plaignante, le gouvernement indique que:

- Les allégations de menaces supposées concernant le droit de garde d'un enfant, la fille de M^{me} Yorsi Kelin Sánchez, sont fausses.
- Il est faux d'affirmer que M. Iván Hernández Carrillo a fait l'objet d'une détention illégale ou arbitraire: i) il n'y a pas d'allégations concernant de supposés actes de violation à son encontre, arbitraires et excessifs, commis par les autorités cubaines ou par leurs agents; ii) il n'a pas été arrêté le 30 juin 2020 et il n'existe aucun rapport de police rendant compte d'un supposé délit d'incitation à la délinquance; iii) il n'a pas non plus été arrêté le 23 novembre 2020 et aucun procès-verbal n'indique que de quelconques mesures ont été prises à son encontre; iv) il a été condamné par le tribunal municipal populaire de Cienfuegos (cas n° 87 de 2019) à un an de privation de liberté pour le délit d'outrage, et le tribunal provincial populaire de Cienfuegos a déclaré le recours en appel non recevable, le 29 octobre 2019; v) il est poursuivi, en vertu des dispositions de l'article 8, paragraphe 3, du Code pénal, pour désobéissance (45523/16), incitation au délit (9928/17) et outrage (3634/18); vi) il a été poursuivi, dans le cadre d'une procédure régulière (cas n° 8 de 2003), pour troubles à l'ordre public et atteinte à l'indépendance et à l'intégrité territoriale de l'État, comme le prévoit la loi sur la protection de l'indépendance nationale et de l'économie de Cuba (loi n° 88 de 1999) et a été condamné à vingt-cinq ans d'emprisonnement; vii) en mars 2011, il a bénéficié d'un aménagement de peine, et il purge actuellement sa peine en liberté jusqu'à sa pleine exécution en 2028.
- En octobre 2019, M. William Esmérito Cruz Delgado a été puni d'un an de privation de liberté pour délit d'outrage.
- Les autorités cubaines, notamment celles chargées de la sécurité et de l'ordre intérieur ainsi que leurs agents, sont tenues au strict respect de la loi et ne sont en aucun cas autorisées à menacer ni à intimider les citoyens. En cas de manquement, des mécanismes permettent de dénoncer les abus et de prendre les mesures appropriées, tant disciplinaires que pénales.

338. Le gouvernement espère que, sur la base de toutes les informations fournies, les allégations qui ont donné lieu à l'ouverture du présent cas seront rejetées en raison du fait qu'elles sont fallacieuses et sont de fausses accusations, et ont été inventées sur la base de faux motifs factuels ou juridiques.

E. Conclusions du comité

- 339.** *Le comité rappelle que la présente plainte porte sur de nombreuses allégations d'attaques, de harcèlement, de persécution, de détentions, d'agressions et de restrictions à la libre circulation de dirigeants et de militants syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions par les forces de sécurité de l'État. En outre, l'organisation plaignante allègue la reconnaissance d'une centrale syndicale unique contrôlée par l'État.*
- 340.** *Le comité prend note des objections du gouvernement en ce qui concerne l'examen qu'il a effectué du présent cas. Il note en particulier que, de l'avis du gouvernement, les allégations présentées par l'organisation plaignante relèveraient de campagnes de manipulation politique financées depuis l'étranger et visant à discréditer Cuba, en violation des principes de souveraineté, et que les conclusions formulées par le comité lors de son examen antérieur du cas montrent clairement la persistance de pratiques sélectives et de la manipulation politique exercées contre les pays en développement à travers les méthodes de travail et les organes de contrôle de l'OIT. À cet égard, le comité souhaite rappeler que, dans le cadre de son mandat, il lui appartient d'examiner dans quelle mesure l'exercice des droits syndicaux peut être affecté dans des cas d'allégations d'atteintes aux libertés civiles. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 22.] Le comité rappelle en outre qu'il n'est pas compétent pour traiter les allégations de nature purement politique, mais il lui appartient d'examiner les dispositions de nature politique prises par un gouvernement dans la mesure où elles peuvent avoir des répercussions sur l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 24.]*
- 341.** *En ce qui concerne la reconnaissance de l'ASIC ainsi que son libre fonctionnement et l'exercice de ses activités syndicales, le comité note que le gouvernement réitère que: i) l'ASIC n'est pas une organisation syndicale; ii) l'ASIC ne compte sur le soutien d'aucun collectif de travail; iii) les supposés dirigeants syndicaux de cette organisation ne sont pas liés par une relation d'emploi à des entités ou des employeurs à Cuba et ils n'ont, en outre, pas été élus par les travailleurs pour les représenter; iv) le droit d'association et le droit de constituer librement des organisations syndicales sont consacrés par la Constitution de la République approuvée en 2019 et le Code du travail de 2013; et v) certains membres et dirigeants syndicaux de l'ASIC ne sont pas engagés dans une relation d'emploi.*
- 342.** *Tout en prenant bonne note de la réponse du gouvernement, le comité fait observer, en premier lieu, qu'il y a plusieurs décennies qu'il examine des allégations relatives à la non-reconnaissance d'organisations syndicales non affiliées à la Centrale des travailleurs de Cuba (CTC). [Voir cas n^{os} 1198, 1628, 1805, 1961 et 2258 du Comité de la liberté syndicale.] Le comité rappelle que le droit à une reconnaissance par un enregistrement officiel est un aspect essentiel du droit syndical en ce sens que c'est la première mesure que les organisations de travailleurs ou d'employeurs doivent prendre pour pouvoir fonctionner efficacement et représenter leurs membres convenablement. En outre, il rappelle que la liberté syndicale implique le droit pour les travailleurs et les employeurs d'élire librement leurs représentants ainsi que d'organiser leur gestion et leurs activités sans aucune intervention des autorités publiques. [Voir **Compilation**, paragr. 449 et 666.] Considérant que, selon les informations qu'il a reçues de l'organisation plaignante, certains membres et dirigeants syndicaux mentionnés dans la plainte sont des travailleurs indépendants et que certains d'entre eux ont été licenciés pour des motifs antisyndicaux, le comité rappelle que les droits syndicaux de tous les travailleurs, quel que soit leur statut, doivent être garantis afin d'éviter le risque qu'il ne soit tiré avantage de leur situation précaire. [Voir **Compilation**, paragr. 329.] Le comité rappelle que, lors de son premier examen du cas, il a pris note que dans sa déclaration de principes l'ASIC défend l'autonomie syndicale dans le cadre d'un État 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, dans ses statuts, l'ASIC indique avoir notamment pour objectif 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. Dans ces conditions, le comité observe que les éléments contenus dans la déclaration de principes et les statuts de l'ASIC relèvent du champ d'action et de la définition d'une organisation de travailleurs. Le comité renvoie ainsi à ses conclusions antérieures et prie instamment, à nouveau, le gouvernement de garantir la reconnaissance de l'ASIC, ainsi que son libre fonctionnement et l'exercice de ses activités syndicales.

Libertés publiques

- 343.** *En ce qui concerne les restrictions présumées des libertés publiques, le comité rappelle que, lors de son examen antérieur du cas, l'organisation plaignante avait allégué dans sa plainte des actes de discrimination antisyndicale, y compris des détentions arbitraires, des actes de harcèlement, des violations de domicile, des poursuites judiciaires, entre autres [voir 391^e rapport, paragr. 197 à 199], et il rappelle en outre qu'il avait demandé au gouvernement de mener une enquête sur toutes ces allégations. Le comité prend également note des nouvelles allégations de l'organisation plaignante relatives à des détentions arbitraires, actes de harcèlement, poursuites pénales de la part des autorités publiques à l'encontre des dirigeants syndicaux suivants: MM. Iván Hernández Carrillo, Willian Esmérito Cruz Delgado et M^{me} Yorsi Kelin Sánchez.*
- 344.** *À cet égard, le comité prend note de l'information du gouvernement selon laquelle: i) à Cuba, personne n'est détenu, poursuivi, harcelé, intimidé ou emprisonné pour l'exercice de ses droits syndicaux; ii) les pouvoirs publics sont tenus au strict respect de la loi et ne sont en aucun cas autorisés à menacer ni à intimider les citoyens; iii) les personnes mentionnées ont été jugées et condamnées pour diverses activités considérées comme des délits par la législation cubaine, sans rapport aucun avec leur activité syndicale; et iv) ces personnes ont bénéficié de toutes les garanties d'une procédure régulière. Le comité fait observer dans le même temps que: i) le gouvernement ne lui a pas donné copie des jugements concernant les cas des personnes susmentionnées et nommées dans la recommandation b) de son rapport précédent; ii) si le gouvernement énumère les délits ou les antécédents judiciaires de chacun, il ne donne aucun élément relatif à la perpétration de ces délits; iii) les délits reprochés aux membres de l'ASIC et aux organisations syndicales affiliées sont, par leur nature même, très similaires à ceux examinés par le comité dans le cadre du cas n° 2258, à la suite de la plainte déposée en 2003 par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL); iv) la situation de M. Iván Hernández Carrillo, secrétaire général de l'ASIC, et de M. Víctor Manuel Domínguez García, directeur du CNCS, a déjà été examinée par le comité dans le cadre du cas n° 2258; et v) dans le cadre du cas précité, le gouvernement n'a pas fourni copie de la décision de condamnation prononcée contre M. Iván Hernández Carrillo et a nié l'existence d'une action en justice ou d'une quelconque autre nature contre M. Víctor Manuel Domínguez García.*
- 345.** *Le comité rappelle que dans des cas où les plaignants allèguent que des travailleurs ou des dirigeants syndicalistes avaient été arrêtés en raison de leurs activités syndicales et où les réponses des gouvernements se bornaient à réfuter semblables allégations ou à indiquer que les arrestations avaient été opérées en raison d'activités subversives, pour des raisons de sécurité intérieure ou pour des crimes de droit commun, le comité avait demandé aux gouvernements en question des informations aussi précises que possible sur les arrestations incriminées, en particulier en ce qui concerne les actions judiciaires entreprises et le résultat de ces actions, pour lui permettre de procéder en connaissance de cause à l'examen des allégations. Il rappelle également que, dans de nombreux cas, le comité a demandé aux*

gouvernements intéressés de communiquer le texte des jugements prononcés avec leurs attendus. [Voir **Compilation**, paragr. 179.] Le comité regrette profondément l'absence de réponse de la part du gouvernement à ses demandes d'informations spécifiques. Renvoyant à ses conclusions précédentes, le comité prie instamment, à nouveau, le gouvernement de lui communiquer, sans plus tarder, une copie des jugements de condamnation prononcés à l'encontre de MM. Iván Hernández Carrillo, Carlos Reyes Consuegras, Jorge Anglada Mayeta, Víctor Manuel Domínguez García, Alejandro Sánchez Zaldívar, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos, Charles Enchris Rodríguez Ledezma, Eduardo Enrique Hernández Toledo, Yoanny Limonta García, Willian Esmérito Cruz Delgado et de M^{me} Yorsi Kelin Sánchez. Il le prie en outre de le tenir informé des résultats des procédures administratives et judiciaires en cours d'instruction.

- 346.** En ce qui concerne la demande d'ouverture d'une enquête sur toutes les allégations d'attaques et de restrictions aux libertés publiques dénoncées par l'organisation plaignante, le comité prend note de la réponse du gouvernement selon laquelle MM. Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Pavel Herrera Hernández, Emilio Gottardi Gottardi, Raúl Zerguera Borrell, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez, Reinaldo Cosano Alén, Felipe Carrera Hernández, Pedro Scull, Lázaro Ricardo Pérez, Hiosvani Pupo, Daniel Perea García, Dannery Gómez Galeto, Willian Esmérito Cruz, Roque Iván Martínez Beldarrain, Yuvisley Roque Rajadel, Yakdislania Hurtado Bicet et M^{mes} Ariadna Mena Rubio et Hilda Aylin López Salazar ne sont pas véritablement des syndicalistes et n'ont pas été jugés ou sanctionnés pour des activités liées à l'exercice de la liberté syndicale.
- 347.** Le comité rappelle que, si des personnes menant des activités syndicales ou exerçant des fonctions syndicales ne peuvent prétendre à l'immunité vis-à-vis de la législation pénale ordinaire, les activités syndicales ne devraient pas en elles-mêmes servir de prétexte aux pouvoirs publics pour arrêter ou détenir arbitrairement des syndicalistes. Les interpellations et les interrogatoires systématiques ou arbitraires effectués par la police des dirigeants et des militants syndicaux contiennent un risque d'abus et peuvent constituer une sérieuse entrave à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 132 et 128.] Tout en observant que la réponse du gouvernement ne mentionne pas les allégations de restrictions de mouvements de MM. Reinaldo Cosano Alén et Hiosvani Pupo, le comité regrette que le gouvernement n'ait pas pris les mesures nécessaires pour diligenter une enquête sur l'ensemble des allégations d'attaques et de restrictions aux libertés publiques pour chacune des personnes précitées. Le comité prie fermement le gouvernement de diligenter une enquête et il le prie également de lui transmettre des informations détaillées au sujet de chacune des personnes précitées et du résultat (avec copie des décisions ou jugements rendus) de toute procédure administrative ou judiciaire ayant trait aux allégations susmentionnées.
- 348.** En ce qui concerne les restrictions présumées qui empêcheraient certains membres de l'ASIC de voyager à l'étranger en vue de participer à des activités internationales en lien avec leurs fonctions syndicales, le comité prend note des nouvelles allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles MM. Alejandro Sánchez, Emilio Gottardi, Charles Rodríguez et Felipe Carrera, dirigeants de l'ASIC, ont été empêchés de se rendre à Panama pour assister à un cours de formation syndicale à l'Université des travailleurs d'Amérique latine (UTAL). Le comité prend note, par ailleurs, que le gouvernement déclare que: i) il est faux que les autorités cubaines, dans l'exercice de leurs fonctions, interdisent de façon arbitraire le voyage des citoyens; ii) la législation sur les migrations établit les motifs pour lesquels les autorités peuvent décider de limiter le droit d'un citoyen de quitter le pays; et iii) que ce pouvoir est exercé par les autorités compétentes de manière non arbitraire et dans le respect des garanties prévues par la loi.

- 349.** *Le comité a fait valoir que les syndicalistes, comme toute autre personne, devraient jouir de la liberté de mouvement et devraient en particulier avoir le droit, dans le respect de la législation nationale, qui ne doit pas être contraire aux principes de la liberté syndicale, de participer à des activités syndicales organisées à l'étranger. [Voir **Compilation**, paragr. 190.] Il prie instamment le gouvernement de s'abstenir de restreindre indûment le droit des dirigeants et membres de l'ASIC d'organiser et d'exercer librement leurs activités syndicales, y compris lorsque celles-ci ont lieu en dehors du territoire national.*
- 350.** *En ce qui concerne les restrictions présumées au droit de libre circulation des dirigeants et membres syndicaux de l'ASIC sur le territoire national, le comité note que le gouvernement récusé les allégations de restrictions au droit de libre circulation. Tout en prenant note du caractère contradictoire des versions présentées par le gouvernement et l'organisation plaignante, le comité se doit de rappeler que le fait de restreindre à une région limitée la liberté de mouvement d'une personne et de lui interdire l'accès de la région où le syndicat auquel elle appartient exerce son activité, et où elle remplit normalement ses fonctions syndicales, est incompatible avec la jouissance normale du droit d'association et avec l'exercice du droit de poursuivre une activité syndicale et de remplir des fonctions syndicales. [Voir **Compilation**, paragr. 200]. Ainsi, le comité espère fermement que le gouvernement garantira pleinement aux dirigeants de l'ASIC la liberté de mouvement nécessaire à l'exercice de leurs activités syndicales sur le territoire national sans ingérence du gouvernement.*

Mutations et licenciements antisyndicaux

- 351.** *En ce qui concerne les allégations de licenciement antisyndical de MM. Kelvin Vega Rizo et Pavel Herrera Hernández, le Comité prend note de l'information du gouvernement selon laquelle: i) des commissions d'enquête ont été créées; ii) les mesures disciplinaires répondent à de graves violations de la discipline du travail (absences injustifiées et abandon du poste de travail sans autorisation); iii) les travailleurs concernés n'ont pas porté plainte auprès des instances de la justice du travail. Le comité demande au gouvernement de lui envoyer le résultat des enquêtes. Il prie également l'organisation plaignante d'indiquer si une plainte a été déposée auprès des instances judiciaires compétentes concernant les licenciements mentionnés.*
- 352.** *En ce qui concerne le licenciement de M^{me} Omara Ruíz Urquiola au sujet duquel le comité avait demandé de plus amples informations à l'organisation plaignante sur le caractère antisyndical du licenciement, le comité prend note de l'information fournie par le gouvernement selon laquelle les mesures disciplinaires correspondent à de graves violations de la discipline du travail (absences injustifiées). En l'absence de renseignements supplémentaires de la part de l'organisation plaignante, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.*

Actes d'ingérence

- 353.** *Enfin, s'agissant de l'infiltration présumée du gouvernement dans le mouvement syndical ainsi que des actes d'ingérence, le comité note que l'organisation plaignante allègue que ses membres continuent de subir des pressions lors des détentions arbitraires, le but étant de faire d'eux des informateurs. Le comité note, par ailleurs, que le gouvernement récusé les allégations d'ingérence de la part de la police ou des instances d'enquêtes criminelles. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles la pandémie du COVID-19 servirait de prétexte pour maintenir les restrictions auxquelles sont soumis les dirigeants et membres de l'ASIC, le comité note que le gouvernement indique que les mesures appliquées n'ont pas été adoptées dans le but d'exercer une pression contre les supposés dirigeants syndicaux et syndicalistes. Tout en prenant note du caractère contradictoire des versions présentées par le gouvernement*

et l'organisation plaignante, le comité se doit de rappeler l'importance d'assurer aux organisations de travailleurs et d'employeurs la protection adéquate contre des actes d'ingérence dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration, et le comité espère fermement que le gouvernement garantira pleinement aux dirigeants syndicaux de l'ASIC la protection nécessaire contre tout acte d'ingérence dans l'exercice de leurs activités syndicales, y compris dans le contexte décrit par le gouvernement.

Recommandations du comité

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

- a) Le comité prie instamment le gouvernement de garantir la reconnaissance de l'Association syndicale indépendante de Cuba (ASIC), ainsi que son libre fonctionnement et l'exercice de ses activités syndicales.
- b) Le comité prie instamment le gouvernement de lui communiquer, sans plus tarder, une copie des jugements de condamnation prononcés à l'encontre de MM. Iván Hernández Carrillo, Carlos Reyes Consuegras, Jorge Anglada Mayeta, Víctor Manuel Domínguez García, Alejandro Sánchez Zaldívar, Wilfredo Álvarez García, Bárbaro de la Nuez Ramírez, Alexis Gómez Rodríguez, Roberto Arsenio López Ramos, Charles Enchris Rodríguez Ledezma, Eduardo Enrique Hernández Toledo, Yoanny Limonta García, Willian Esmérito Cruz Delgado et M^{me} Yorsi Kelin Sánchez, et le prie en outre de le tenir informé des résultats des procédures administratives et judiciaires en cours d'instruction.
- c) Le comité prie, à nouveau, instamment le gouvernement d'ouvrir une enquête sur toutes les allégations d'attaques et de restrictions aux libertés publiques concernant MM. Osvaldo Arcis Hernández, Bárbaro Tejeda Sánchez, Pavel Herrera Hernández, Emilio Gottardi Gottardi, Raúl Zerguera Borrell, Aimée de las Mercedes Cabrera Álvarez, Reinaldo Cosano Alén, Felipe Carrera Hernández, Pedro Scull, Lázaro Ricardo Pérez, Hiosvani Pupo, Daniel Perea García, Dannery Gómez Galeto, Willian Esmérito Cruz, Roque Iván Martínez Beldarrain, Yuvisley Roque Rajadel, Yakdislania Hurtado Bicet et M^{mes} Ariadna Mena Rubio et Hilda Aylin López Salazar, et il le prie également de lui transmettre des informations détaillées au sujet de chacune d'entre elles et du résultat (avec copie des décisions ou jugements rendus) de toute procédure administrative ou judiciaire ayant trait aux allégations susmentionnées.
- d) fEn ce qui concerne les restrictions présumées qui empêcheraient certains membres de l'ASIC de voyager à l'étranger en vue de participer à des activités internationales en lien avec leurs fonctions syndicales, le comité prie instamment le gouvernement de veiller à ne pas restreindre indûment le droit des dirigeants et membres de l'ASIC d'organiser et d'exercer librement leurs activités syndicales, y compris lorsque celles-ci ont lieu en dehors du territoire national.
- e) Le comité espère fermement que le gouvernement garantira pleinement aux dirigeants de l'ASIC la liberté de mouvement nécessaire à l'exercice de leurs activités syndicales sur le territoire national sans ingérence du gouvernement.
- f) En ce qui concerne les allégations de licenciements antisyndicaux, le comité prie le gouvernement de lui envoyer la copie du résultat des enquêtes correspondantes. Le comité demande également à l'organisation plaignante

d'indiquer si elle a porté plainte contre ces licenciements auprès des instances judiciaires compétentes.

- g) Le comité espère fermement que le gouvernement veillera à garantir pleinement aux dirigeants de l'ASIC la protection adéquate contre tout acte d'ingérence dans leurs activités syndicales, y compris dans le contexte décrit par le gouvernement.

Cas n° 2923

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par

- le Syndicat des travailleurs de la municipalité de Santa Ana (SITRAMSA) et
- la Centrale autonome des travailleurs salvadoriens (CATS)

Allégations: Assassinat d'un dirigeant syndical

- 355.** Le comité a examiné ce cas présenté en 2012 pour la dernière fois lors de sa réunion de mars 2019 et, à cette occasion, il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 388^e rapport, paragr. 329-339, approuvé par le Conseil d'administration à sa 335^e session (mars 2019).]
- 356.** Le gouvernement a fait parvenir de nouvelles observations dans des communications en date du 25 mars 2019 et du 9 février 2021.
- 357.** 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. Examen antérieur du cas

- 358.** Lors du dernier examen du cas en mars 2019, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 388^e rapport, paragr. 339]:
- a) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement et toutes les autorités compétentes de déployer d'urgence et en priorité, de manière coordonnée, tous les efforts nécessaires, y compris les ressources humaines et financières correspondantes, pour accélérer les enquêtes en cours afin que les auteurs comme les commanditaires de l'assassinat de M. Abel Vega soient identifiés et punis dans les meilleurs délais; le comité prie tout particulièrement le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes accordent une attention particulière de façon à déterminer la nature antisyndicale ou non de ce crime. Tout en espérant fermement constater des progrès tangibles à cet égard, le comité prie le gouvernement de veiller à ce que le bureau du Procureur général de la République fournisse dans les meilleurs délais des informations détaillées sur l'évolution et les résultats des enquêtes et des procédures pénales correspondantes.

- b) Le comité attire une nouvelle fois l'attention du Conseil d'administration sur le caractère extrêmement grave et urgent du présent cas.

B. Réponse du gouvernement

- 359.** Dans sa communication en date du 25 mars 2019, le gouvernement affirme poursuivre ses efforts pour que le meurtre soit élucidé et il indique avoir contacté une nouvelle fois le bureau du Procureur général de la République le 25 février 2019 afin de lui demander davantage d'informations sur l'état d'avancement de l'enquête. À cet égard, le gouvernement transmet les informations communiquées par le nouveau Procureur général de la République dans sa note du 5 mars 2019, laquelle: i) rappelle les informations précédemment envoyées au comité concernant les enquêtes et les démarches effectuées; ii) souligne que, si quatre pistes d'enquête sont toujours à l'étude, dont deux qui établiraient un lien entre les activités syndicales de M. Victoriano Abel Vega et son assassinat, l'hypothèse la plus probable demeure celle selon laquelle ce dernier aurait été assassiné par erreur par les membres d'un gang qui avaient l'intention de tuer un autre travailleur de la municipalité, témoin dans une affaire d'homicide; iii) affirme que cette hypothèse serait confortée par les analyses balistiques, qui ont fait ressortir que l'une des armes utilisées dans l'homicide de M. Abel Vega a été saisie à l'un des membres du même gang; iv) fait savoir que des directives ont été données afin que les efforts fournis dans le cadre de l'enquête continuent de porter sur la recherche d'autres sources d'information (afin de confirmer ou d'infirmer les pistes existantes ou d'établir de nouvelles hypothèses); et v) précise que l'enquêteur a déclaré qu'il continuait de faire son possible pour essayer d'obtenir des informations permettant d'identifier les responsables, en dépit des difficultés existantes – dont les moyens limités et la lourde charge de travail de sa division et le fait que le seul prévenu identifié, qui avait avancé la thèse de l'homicide par erreur évoquée précédemment, aurait déjà été condamné en raison de sa participation à une autre affaire d'homicide, ce qui le rendait difficile à joindre dans le centre de détention et, étant donné qu'il avait reçu une condamnation de dix-huit ans de prison, il était peu probable qu'il accepte de coopérer. C'est pourquoi les efforts portaient principalement sur la recherche d'un autre informateur ou témoin.
- 360.** Dans sa communication du 9 février 2021, le gouvernement indique que le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a assuré le suivi des enquêtes menées par le bureau du Procureur général de la République et qu'il a souligné auprès du Procureur général l'importance du cas et la nécessité d'accélérer les enquêtes afin que ce crime ne reste pas impuni et de créer un précédent dans la défense de l'exercice du droit à la liberté syndicale. Le gouvernement indique qu'il attend le rapport du Procureur général, qu'il transmettra au comité dès sa réception.

C. Conclusions du comité

- 361.** *Le comité rappelle une nouvelle fois que le présent cas concerne l'assassinat, le 16 janvier 2010, de M. Victoriano Abel Vega, secrétaire général du Syndicat des travailleurs de la municipalité de Santa Ana (SITRAMSA) qui, selon les organisations plaignantes, avait déjà reçu des menaces de mort pour son activité syndicale.*
- 362.** *Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement relatives aux efforts du bureau du Procureur général de la République pour essayer d'obtenir des informations permettant d'identifier les responsables, en dépit de difficultés existantes, dont les moyens limités et la lourde charge de travail, et le fait que le seul prévenu identifié dans le cas aurait déjà été condamné en raison de sa participation à une autre affaire d'homicide. Le comité note également l'indication du gouvernement que le ministre du Travail et de la Sécurité*

sociale a assuré le suivi des enquêtes du bureau du Procureur général de la République et qu'il a insisté auprès du procureur général sur l'importance du cas et la nécessité d'accélérer les enquêtes afin que ce crime ne reste pas impuni et de créer un précédent dans la défense de l'exercice du droit à la liberté syndicale.

- 363.** *Le comité est au regret de constater que, malgré les demandes répétées que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a adressées au bureau du Procureur général de la République afin d'exhorter à ce que soient prises les mesures nécessaires pour faire progresser l'enquête et résoudre cette affaire, aucun progrès tangible n'a été accompli concernant l'identification et la condamnation des coupables de ce grave crime, alors que plus de dix ans ont passé depuis l'assassinat du dirigeant syndical.*
- 364.** *Le comité rappelle à cet égard que les actes d'intimidation et de violence physique à l'encontre de syndicalistes constituent une violation grave des principes de la liberté syndicale, et l'absence de protection contre de tels actes équivaut à une impunité de fait qui ne saurait que renforcer un climat de crainte et d'incertitude très préjudiciable à l'exercice des droits syndicaux. Le comité souligne également qu'il importe que tous les actes de violence visant les syndicalistes, qu'il s'agisse d'assassinats, de disparitions ou de menaces, fassent l'objet d'enquêtes appropriées. En outre, la simple ouverture d'une enquête ne met pas fin à la mission du gouvernement; celui-ci est tenu de donner tous les moyens nécessaires aux instances chargées de ces enquêtes pour que celles-ci aboutissent à l'identification et à la condamnation des coupables. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 90 et 102.]*
- 365.** *À la lumière de ce qui précède, le comité prie instamment le gouvernement et toutes les autorités compétentes de déployer d'urgence et en priorité, de manière coordonnée, tous les efforts nécessaires, pour enfin accélérer les enquêtes en cours afin que les auteurs comme les commanditaires de l'assassinat de M. Victoriano Abel Vega soient identifiés et punis dans les meilleurs délais. Le comité prie tout particulièrement le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes bénéficient de toutes les ressources humaines et financières nécessaires et veillent à ce que, durant le déroulement de l'enquête, une attention spéciale soit accordée à l'échange d'informations avec les organisations plaignantes dans le présent cas, de façon à déterminer la nature antisyndicale ou non de ce crime. Tout en espérant fermement constater des progrès tangibles à cet égard, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout progrès effectué au cours des enquêtes et des procédures pénales.*

Recommandations du comité

- 366.** *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 et toutes les autorités compétentes à déployer d'urgence et en priorité, de manière coordonnée, tous les efforts nécessaires, y compris les ressources humaines et financières correspondantes, pour accélérer les enquêtes en cours afin que les auteurs comme les commanditaires de l'assassinat de M. Abel Vega soient identifiés et punis dans les meilleurs délais; le comité prie tout particulièrement le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes accordent une attention particulière de façon à déterminer la nature antisyndicale ou non de ce crime. Tout en espérant fermement constater des progrès tangibles à cet égard, le comité prie le gouvernement de veiller à ce que le bureau du Procureur général de la République fournisse dans les meilleurs délais des informations détaillées sur*

l'évolution et les résultats des enquêtes et des procédures pénales correspondantes;

- b) le comité attire une nouvelle fois l'attention du Conseil d'administration sur le caractère extrêmement grave et urgent du présent cas.

Cas n° 3258

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par

- la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS) et
- la Confédération syndicale des travailleurs d'El Salvador (CONSISAL)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent, d'une part, des conditions arbitraires à remplir pour l'enregistrement des conseils de direction des syndicats et la délivrance des autorisations à leurs membres et, d'autre part, des irrégularités lors de la désignation des représentants des travailleurs de plusieurs organes tripartites

367. Le comité a examiné ce cas (présenté en 2016) à sa réunion de juin 2019 et il a présenté à cette occasion un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 389^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration lors de sa 336^e session, paragr. 319 à 346.]

368. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 9 février 2021.

369. 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. Examen antérieur du cas

370. Lors de son précédent examen du cas, en juin 2019, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 389^e rapport, paragr. 346]:

- a) Le comité renvoie à ses conclusions formulées dans le cadre du cas n° 3136 relatives à la condition d'être salvadorien de naissance et espère de nouveau que le gouvernement prendra toutes les mesures, y compris législatives, pour s'assurer que l'article 225 du Code du travail et son application sont compatibles avec le droit des travailleurs d'élire librement leurs représentants.

- b) Le comité prie le gouvernement d'adopter les mesures qui s'imposent pour que les organisations syndicales puissent désigner librement les membres de leur conseil de direction, quel que soit le type de contrat qui lie le travailleur. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce propos.
- c) Le comité prie le gouvernement, en consultation avec les organisations syndicales les plus représentatives, de prendre les mesures nécessaires pour revoir les règles applicables à l'enregistrement des conseils de direction afin de garantir le droit des organisations d'élire librement leurs représentants et de veiller à la rapidité du processus. Tout en rappelant qu'il peut faire appel à l'assistance technique du BIT à cet égard, le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce propos.
- d) Le comité prie le gouvernement, en consultation avec les organisations concernées, d'accélérer l'enregistrement en suspens des conseils de direction des organisations syndicales mentionnées dans le présent cas. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce propos.
- e) En ce qui concerne la paralysie du Conseil supérieur du travail (CST), le comité renvoie aux recommandations qu'il a émises dans le cadre du cas n° 3054 et prie instamment le gouvernement de réactiver le CST dans les plus brefs délais.
- f) En ce qui concerne les présumées irrégularités lors de la désignation des représentants des travailleurs au sein du Conseil national du salaire minimum et du Fonds social pour le logement, le comité prie instamment le gouvernement de répondre sans délai aux allégations formulées par l'organisation plaignante et espère que le gouvernement veillera à ce que la désignation des représentants des travailleurs au sein des organes tripartites se fonde sur des critères de représentativité objectifs, précis et préétablis, et que tout conflit lié à leur désignation sera résolu par une instance indépendante. Regrettant que cette situation dure depuis des années et rappelant que le gouvernement peut toujours compter sur l'assistance technique du Bureau à cet égard, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la situation.

B. Réponse du gouvernement

371. Dans sa communication en date du 9 février 2021, le gouvernement fait savoir que, conformément à l'article 256 du Code du travail, le ministère du Travail et de la Protection sociale est chargé de contrôler les organisations syndicales afin de s'assurer qu'elles respectent les dispositions légales dans l'exercice de leurs activités, en s'abstenant de toute intervention qui tendrait à limiter les droits et garanties prévus par la loi pour les syndicats. Le gouvernement indique que, à ce titre, des orientations ont été fixées aux fins de la protection des droits des personnes qui constituent les conseils de direction des syndicats, en commençant par la phase d'enregistrement et d'identification des personnes faisant partie des représentants des travailleurs au sein des conseils de direction. Pour ce faire, il convient de vérifier les pièces d'identité ou tout autre document permettant de prouver la relation d'emploi. Le gouvernement affirme que, depuis 2015, les conseils de direction de la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS) ont été enregistrés rapidement, dans le délai légal. Le gouvernement a joint des copies certifiées attestant l'enregistrement de ces conseils de direction.

C. Conclusions du comité

372. *Le comité rappelle que le présent cas fait référence, d'une part, à des allégations de conditions excessives et arbitraires exigées pour l'enregistrement des conseils de direction et la délivrance d'autorisations à leurs membres (telles que la présentation de copie des pièces d'identité et des fiches de paie de leurs membres pour vérifier que ces personnes sont salvadoriennes de*

naissance, ou pour vérifier le type de contrat qui lie le travailleur) et, d'autre part, au refus consécutif de l'administration du travail d'enregistrer les conseils de direction de nombreuses organisations syndicales et ainsi éviter que leurs membres puissent être élus dans les différents organes tripartites. Il s'agit concrètement des conseils de direction de 24 syndicats affiliés à la Confédération syndicale des travailleurs d'El Salvador (CONSISAL): le Syndicat indépendant des travailleurs agricoles du canton de San José de la Montaña (SITRAM), le Syndicat général des travailleurs du secteur de la pêche et des activités connexes (SGTIPAC), le Syndicat indépendant des travailleurs du commerce de la colonie de Las Flores (SITRACOF), le Syndicat indépendant des commerçants de Jerusalén (SICOJ), le Syndicat indépendant des travailleurs agricoles du canton d'El Espino (SITRACE), le Syndicat des artisans indépendants de Santa María Ostuma (SINAISMO), la Fédération syndicale des travailleurs intégrés d'El Salvador (FESTRAIS), la Fédération syndicale des travailleurs agricoles et du commerce (FESTRAC), l'Association syndicale des petits commerçants d'Occident (ASPECO), l'Association des travailleurs de la marine marchande d'El Salvador (AMMS), le Syndicat indépendant des travailleurs agricoles du canton de Tepeagua (SITRACT), le Syndicat des producteurs agricoles du canton de San Felipe (SIPROACASF), le Syndicat indépendant des travailleurs du commerce de Nueva San Salvador (SITICONSS), le Syndicat des travailleurs agricoles du canton d'Achichilco (SINTRACA), le Syndicat des travailleurs du commerce de La Unión (SITRACUN), le Syndicat des travailleurs agricoles du canton de La Labor (SITRACL), le Syndicat indépendant des pêcheurs artisanaux de Zacatecoluca (SINPEZ), le Syndicat indépendant des professionnels et des techniciens d'El Salvador (SIPROTES), le Syndicat des producteurs agricoles de Santo Domingo (SIPROASD), le Syndicat des petits producteurs agricoles du canton de Galeano (SIPEACG), le Syndicat des travailleurs indépendants du commerce de Puerto de la Libertad (SITRAINCO), le Syndicat des producteurs agricoles du canton de La Esperanza, San Sebastián (SIPROACCESS), le Syndicat des travailleurs du commerce de la colonie Agua Caliente (SITRACCAC) et le Syndicat indépendant des travailleurs agricoles du canton de Chaperno (SITRACH). Le cas se réfère aussi à des irrégularités supposées dans la désignation des représentants des travailleurs au sein d'organismes tripartites tels que le Conseil national du salaire minimum et du Fonds social pour le logement, ainsi que du Conseil supérieur du travail

- 373.** Le comité note que, dans sa communication, le gouvernement fait référence aux documents qui doivent être présentés en vue de demander l'enregistrement des conseils de direction et affirme que, depuis 2015, les conseils de direction de la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS) ont été enregistrés rapidement, dans le délai légal. À cet égard, le comité rappelle que, lors de son dernier examen du cas, il a formulé des recommandations spécifiques concernant les conditions excessives exigées pour l'enregistrement des conseils de direction des syndicats. Il rappelle en outre que, lorsqu'il a examiné le cas pour la dernière fois, il avait noté que les conseils de direction de la CNTS avaient été enregistrés une fois les demandes du Département national des organisations sociales du ministère du Travail et de la Protection sociale satisfaites. Le comité note que le gouvernement a joint des copies certifiées attestant l'enregistrement des conseils de direction de la CNTS entre 2015 et 2020. Observant, toutefois, que le gouvernement n'a communiqué aucune information concernant l'enregistrement des conseils de direction des 24 syndicats affiliés à la CONSISAL mentionnés au paragraphe précédent, ni aucune information relative aux autres recommandations formulées lors du dernier examen du cas à sa réunion de juin 2019 [voir 389^e rapport, paragr. 319-346], le comité se voit dans l'obligation de répéter les mêmes conclusions ci-après.

Recommandations du comité

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

- a)** Le comité renvoie à ses conclusions formulées dans le cadre du cas n° 3136 relatives à la condition d'être salvadorien de naissance et espère de nouveau que le gouvernement prendra toutes les mesures, y compris législatives, pour s'assurer que l'article 225 du Code du travail et son application sont compatibles avec le droit des travailleurs d'élire librement leurs représentants.
- b)** Le comité prie le gouvernement d'adopter les mesures qui s'imposent pour que les organisations syndicales puissent désigner librement les membres de leur conseil de direction, quel que soit le type de contrat qui lie le travailleur. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce propos.
- c)** Le comité prie le gouvernement, en consultation avec les organisations syndicales les plus représentatives, de prendre les mesures nécessaires pour revoir les règles applicables à l'enregistrement des conseils de direction afin de garantir le droit des organisations d'élire librement leurs représentants et de veiller à la rapidité du processus. Tout en rappelant qu'il peut faire appel à l'assistance technique du BIT à cet égard, le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce propos.
- d)** Le comité prie le gouvernement, en consultation avec les organisations concernées, d'accélérer l'enregistrement en suspens des conseils de direction des organisations syndicales mentionnées dans le présent cas. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce propos.
- e)** En ce qui concerne la paralysie du Conseil supérieur du travail (CST), le comité renvoie aux recommandations qu'il a émises dans le cadre du cas n° 3054 et prie instamment le gouvernement de réactiver le CST dans les plus brefs délais.
- f)** En ce qui concerne les présumées irrégularités lors de la désignation des représentants des travailleurs au sein du Conseil national du salaire minimum et du Fonds social pour le logement, le comité prie instamment le gouvernement de répondre sans délai aux allégations formulées par l'organisation plaignante et espère que le gouvernement veillera à ce que la désignation des représentants des travailleurs au sein des organes tripartites se fonde sur des critères de représentativité objectifs, précis et préétablis, et que tout conflit lié à leur désignation sera résolu par une instance indépendante. Regrettant que cette situation dure depuis des années et rappelant que le gouvernement peut toujours compter sur l'assistance technique du Bureau à cet égard, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de la situation.

Cas n° 3330

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

Plainte contre le gouvernement d'El Salvador

- le Syndicat des travailleurs du Fonds de solidarité pour la santé (SITRAFOS) et
- la Centrale autonome des travailleurs salvadoriens (CATS)

Allégations: retards et autres obstacles à la négociation collective dans une institution du système de santé publique

- 375.** La plainte figure dans des communications du Syndicat des travailleurs du Fonds de solidarité pour la santé (SITRAFOS) et de la Centrale autonome des travailleurs salvadoriens (CATS) en date des 29 mai et 8 octobre 2018
- 376.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 12 juin 2019.
- 377.** 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

- 378.** Les organisations plaignantes dénoncent des retards et autres obstacles à la négociation collective subis par le syndicat majoritaire du Fonds de solidarité pour la santé (FOSALUD) (institution employeuse).
- 379.** Dans leur communication en date du 29 mai 2018, les organisations plaignantes dénoncent le fait que les différents organes publics auxquels elles se sont adressées pour rendre la négociation collective efficace dans le strict respect de la loi, au lieu de créer les conditions pour faciliter ou stimuler la négociation, ont fait preuve d'une intention délibérée de l'entraver. Elles affirment que cela a permis à l'institution employeuse d'éviter de négocier avec le SITRAFOS. Elles affirment en particulier que:
 - i) le SITRAFOS est le syndicat majoritaire de l'institution employeuse avec 1 654 membres et, conformément à l'exigence de l'article 271 du Code du travail (compter au moins 51 pour cent des travailleurs affiliés), il a procédé à l'élaboration d'un cahier de revendications ou d'un projet de convention collective, qui, le 12 juin 2017, a été approuvé par son assemblée générale et, à la suite de la procédure prévue par le Code du travail, le 17 octobre 2017, la demande a été soumise à la Direction générale du travail afin d'entamer la phase de négociation directe du processus de négociation;
 - ii) le 7 novembre 2017, le SITRAFOS a reçu notification de la décision du 31 octobre 2017 de la directrice générale du travail demandant aux représentants du FOSALUD (l'employeur) de certifier le type de relation existant entre l'institution et

ses travailleurs (contrat individuel de travail ou nomination en vertu de la loi sur les salaires);

- iii) le 13 novembre 2017, la ministre de la Santé, en tant que représentante légale du FOSALUD, a répondu en indiquant que 299 employés ont des contrats individuels et les 2 659 autres travaillent dans le cadre de la loi sur les salaires;
- iv) sur la base de ces informations et en utilisant le critère selon lequel, si la procédure était menée sur la base du Code du travail, le contrat collectif qui en résulterait ne s'appliquerait qu'à la minorité des travailleurs ayant un contrat individuel, la directrice générale du travail, par décision du 15 novembre 2017, s'est déclarée incompétente et a déclaré que la loi sur la fonction publique (LSC) serait applicable. À cet égard, les organisations plaignantes ont mis en doute l'argument avancé comme étant fallacieux et ont souligné que, en vertu des dispositions légales existantes, la convention collective qui en résulte – sous un régime ou un autre – s'appliquerait à tous les travailleurs. Elles soulignent que la directrice générale du travail en était consciente, puisqu'il existe des précédents d'institutions autonomes qui, comme le FOSALUD, ont des travailleurs sous contrat individuel ou nommés en vertu de la loi sur les salaires, et que ces institutions ont des conventions collectives qui ont été négociées sur la base des dispositions du Code du travail et qui s'appliquent à tous les travailleurs;
- v) le SITRAFOS n'avait pas d'autre choix que d'utiliser la procédure prévue par la loi sur la fonction publique et, le 15 décembre 2017, il a soumis au Tribunal de la fonction publique (TSC) la demande et la documentation pour commencer la phase de traitement direct;
- vi) le TSC, dans un jugement en date du 10 janvier 2018, a ordonné quatre mesures conservatoires spécifiques mises en œuvre de manière satisfaisante par le SITRAFOS dans le délai prescrit;
- vii) cependant, d'une manière dilatoire, le TSC n'a pas informé la représentation du FOSALUD avant le 19 mars 2018, date à laquelle il a rendu une décision demandant à cette dernière de soumettre la liste des fonctionnaires travaillant au sein de l'institution. Les organisations plaignantes dénoncent le fait que non seulement cette exigence était inutile – la demande du syndicat contenant déjà la documentation pertinente que l'institution employeuse avait envoyée au ministère du Travail et que le SITRAFOS avait déjà fait parvenir au TSC –, mais elle a été faite sans fixer de délai, ouvrant la porte à d'autres retards; et
- viii) la ministre de la Santé, en tant que représentante de l'institution employeuse, n'avait pas donné suite à la plainte à la date de son dépôt (29 mai 2018), ce qui a indûment retardé la procédure, bien que les informations soient disponibles et que le ministère du Travail en ait été préalablement informé.

380. Dans une communication en date du 8 octobre 2018, les organisations plaignantes ont joint des documents supplémentaires dénonçant la poursuite des actions dilatoires, de sorte qu'à l'époque les négociations n'avaient pas encore commencé. Par une décision du 7 juin 2018, le TSC a finalement confirmé que les exigences de la loi sur la fonction publique étaient satisfaites (disposer d'une affiliation de plus de 51 pour cent des travailleurs), ce qui signifiait que la phase initiale de traitement direct pouvait commencer. Les représentants de l'institution employeuse ont néanmoins poursuivi leurs manœuvres dilatoires. Au lieu de convoquer une réunion avec les représentants syndicaux, comme exigé par la loi (l'article 133 de la loi sur la fonction publique donne à l'institution employeuse soixante-douze heures à compter de la décision du TSC pour

rencontrer la partie requérante), l'institution employeuse a adressé une note directement au TSC en date du 19 juin 2019, retardant encore le début des négociations.

- 381.** Les organisations plaignantes indiquent que, à la suite de ces manœuvres, le TSC a convoqué les parties à une audience devant se tenir le 20 juillet 2018 afin de déterminer la date et l'heure des négociations (une détermination qui, selon la loi sur la fonction publique, aurait dû avoir lieu dans les soixante-douze heures suivant la décision du 7 juin 2018). Elles affirment aussi que, dans la convocation, la proposition de l'institution n'a pas été transmise au SITRAFOS, ce qui aurait permis d'aller de l'avant. Enfin, les organisations plaignantes indiquent que cette proposition n'était pas sincère non plus, puisque le jour de l'audition, les représentants de l'institution employeuse, loin de la maintenir, ont refusé d'engager des négociations et présenté trois exceptions dilatoires supplémentaires sans fondement juridique, dont le TSC a été saisi.

B. Réponse du gouvernement

- 382.** Dans sa communication en date du 12 juin 2019, le gouvernement fournit les réponses des autorités concernées aux allégations formulées dans la plainte. Le gouvernement déclare notamment que:

- i) le 31 octobre 2017, la directrice générale du travail a émis une décision demandant au FOSALUD de certifier la relation entre l'institution et ses travailleurs. Le FOSALUD a répondu le 13 novembre 2017, en indiquant qu'il comptait 299 travailleurs sous contrat de travail individuel et 2 659 sous accord de nomination en vertu de la loi sur les salaires;
- ii) par décision du 10 janvier 2018, le TSC a accusé réception du cahier de revendications contenant la version révisée de la convention collective de travail du FOSALUD et a édicté des mesures conservatoires qui ont été mises en œuvre par le SITRAFOS le 1^{er} février 2018;
- iii) le 10 avril 2018, le TSC a notifié la décision à l'institution employeuse, en lui demandant de transmettre la liste des employés travaillant au sein de l'institution;
- iv) le 23 mai 2018, le FOSALUD a répondu, en certifiant que le SITRAFOS satisfaisait à l'exigence d'une affiliation de plus de 51 pour cent des travailleurs;
- v) le 18 juin 2018, le TSC a notifié sa décision du 7 juin 2018, informant les représentants du FOSALUD du cahier de revendications et leur demandant de convenir avec le syndicat demandeur du lieu, de la date et de l'heure pour engager des négociations dans les soixante-douze heures (comme le prévoit l'article 133 de la loi sur la fonction publique);
- vi) le 19 juin 2018, le FOSALUD a adressé au TSC une communication proposant que les négociations se tiennent le jeudi à 9 heures;
- vii) le 20 juillet 2018, une réunion a eu lieu au TSC pour permettre aux parties de s'entendre sur le calendrier des réunions. Le gouvernement a déclaré qu'aucun accord n'a été conclu lors de cette réunion, car le représentant du TSC a commencé la réunion en partant du principe erroné que le processus de négociation avait été épuisé;
- viii) le 23 juillet 2018, deux incidents ont été portés devant le TSC: a) l'un par le SITRAFOS alléguant une violation des droits de la défense et le non-respect du délai de soixante-douze heures fixé par la loi; et b) l'autre par l'institution employeuse pour vérifier si la commission de négociation désignée par le syndicat en 2017

jouissait toujours de la même légitimité et représentativité pour négocier la convention collective (ou si une nouvelle commission de négociation avait été légitimée lors de la dernière assemblée générale);

- ix) face aux préoccupations exprimées par le SITRAFOS sur les retards, le 1^{er} octobre 2018, le FOSALUD a fait parvenir au TSC une communication niant toute absence de volonté et déclarant devant le TSC sa volonté de poursuivre les étapes du processus et demandé une réunion avec le SITRAFOS en vue d'établir un mécanisme d'accélération des actes de notification;
- x) le 15 novembre 2018, le TSC a déclaré la nullité de certaines notifications et décisions antérieures et a convoqué les représentants du FOSALUD et du SITRAFOS;
- xi) par arrêt du 5 décembre 2018, le TSC a constaté que lors de la réunion du 20 novembre, il n'y avait pas eu d'accord entre les parties sur le calendrier des réunions;
- xii) par une décision du 22 janvier 2019, le TSC a accusé réception de la certification du procès-verbal de l'assemblée générale autorisant le comité exécutif élu à engager le processus de négociation;
- xiii) le 15 février 2019, le FOSALUD a reçu une décision selon laquelle les parties concernées devaient s'entendre sur le calendrier des réunions pour la phase de traitement direct;
- xiv) le 26 février 2019, les représentants des parties se sont rendus au TSC, où un représentant du FOSALUD a indiqué que, selon les informations actualisées de l'institution, le SITRAFOS ne disposait plus des 51 pour cent requis, et a donc déclaré que, étant responsable de ses actions et se fondant sur le principe de la légalité, l'institution n'était pas obligée de négocier. Le gouvernement a envoyé une communication de ce représentant, indiquant que la négociation volontaire n'est pas possible dans le secteur public lorsque la condition des 51 pour cent n'est pas remplie (ce qui est possible sous le régime du Code du travail). L'argumentation avancée est que les fonctionnaires ne sont pas habilités à prendre des décisions engageant les fonds publics pour l'avenir et ne disposent pas de pouvoirs autres que ceux expressément prévus par la loi, et que la négociation collective volontaire dans le secteur public, bien que non expressément interdite, peut donner lieu à des contestations en l'absence de réglementation. La commission de négociation du SITRAFOS a répondu que le TSC avait déjà résolu cet incident à l'époque (confirmant la représentativité nécessaire) et qu'il avait été soulevé hors délai. Il n'y a pas eu dans ces conditions d'accord pour déterminer le lieu, la date et l'heure de la phase de traitement direct; et
- xv) le 13 mars 2019, le TSC a reçu la notification du refus de négocier au motif que le SITRAFOS n'était pas suffisamment représentatif.

383. Le gouvernement indique enfin que, à aucun moment, le FOSALUD n'a mené de campagne de diffamation interne contre l'un quelconque des syndicats de l'institution, encore moins dans le but de lui faire perdre ou de réduire ses effectifs. Il conclut en déclarant que le FOSALUD veut croire que le TSC résoudra l'incident en cours afin que les négociations concernant la convention collective puissent se poursuivre.

C. Conclusions du comité

- 384.** *Le comité note que, dans le cas présent, les organisations plaignantes dénoncent des retards et autres obstacles de la part des autorités en ce qui concerne la négociation collective. Le comité note que le processus de négociation s'est déroulé dans une institution publique du secteur de la santé (FOSALUD), au sein de laquelle des travailleurs ont été engagés en vertu du Code du travail et d'autres en vertu de la loi sur les salaires, et que, la majorité des travailleurs ayant été nommés en vertu de la loi sur les salaires, la Direction générale du travail a décidé d'appliquer la procédure prévue par la loi sur la fonction publique, ce à quoi le SITRAFOS a consenti, en suivant les procédures prévues par cette loi.*
- 385.** *Le comité note que, malgré la bonne disposition à négocier affichée par les autorités, suite à un processus engagé par le SITRAFOS en octobre 2017, et faute de pouvoir de fixer une date et un lieu pour les sessions de négociation directe, en février 2019, le FOSALUD a déclaré ne plus être en mesure de poursuivre les négociations, le SITRAFOS ne disposant plus de la représentativité de 51 pour cent des travailleurs requise par la loi sur la fonction publique pour la négociation collective obligatoire.*
- 386.** *D'une manière générale, en ce qui concerne le refus allégué du FOSALUD de négocier avec le SITRAFOS au motif que ce dernier ne représentait plus 51 pour cent des travailleurs, le comité a estimé que si aucun syndicat ne regroupe plus de 50 pour cent des travailleurs, les droits de négociation collective devraient cependant être accordés aux syndicats de cette unité, au moins au nom de leurs propres membres [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragraphe 1390].*
- 387.** *D'autre part, en ce qui concerne le cas en l'espèce, le comité note que l'objection du FOSALUD selon laquelle le pourcentage des membres aurait baissé en 2019 est une question qui, comme l'indique le SITRAFOS, aurait été traitée au début de la procédure (le respect des dispositions en vigueur a été vérifié par le TSC dans une décision du 7 juin 2018, qui a accepté le cahier de revendications et qui précise que le SITRAFOS dispose d'un tel pourcentage). Le comité note également que la baisse alléguée de la représentativité du SITRAFOS en dessous de 51 pour cent en 2019 ne constitue pas un obstacle à la négociation par le biais des procédures établies dans le Code du travail (ces procédures, selon les affirmations des organisations plaignantes, qui ne sont pas contestées par le gouvernement, permettent effectivement une négociation volontaire lorsque la représentativité de 51 pour cent n'est pas atteinte et s'appliqueraient à d'autres institutions présentant des situations mixtes similaires, à savoir comprenant à la fois des travailleurs nommés en vertu de la loi sur les salaires et des travailleurs embauchés en vertu du Code du travail).*
- 388.** *Le comité a rappelé l'importance qu'il attache à l'obligation de négocier de bonne foi pour le maintien d'un développement harmonieux des relations professionnelles, et 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. Le comité rappelle aussi que les 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**, paragraphes 1327, 1330 et 1329.]*
- 389.** *À cet égard, le comité note que le gouvernement, au-delà du fait de nier l'allégation de manque de volonté de négocier et d'affirmer sa volonté d'accélérer et d'achever le processus de négociation, ne conteste pas et ne tente pas de justifier les retards spécifiques dénoncés dans la plainte (par exemple, un mois et demi pour que le FOSALUD communique des informations qu'il avait déjà envoyées au ministère du Travail) ou le retard qui en résulte (plus de quatorze mois depuis le début de la procédure sans aucun progrès). La procédure de*

négociation ayant débuté fin 2017, l'exigence initiale (s'entendre sur le calendrier des réunions de traitement direct), pour laquelle la loi prescrit un délai maximum de soixante-douze heures, n'était toujours pas satisfaite en mai 2019. En conclusion, le comité regrette de constater que la procédure de négociation engagée par le SITRAFOS a comporté une série d'actions et de retards imputables aux autorités concernées, qui ont eu pour effet d'entraver les négociations. Le comité estime que de telles situations peuvent éroder la confiance dans le système des relations professionnelles du secteur. Enfin, le comité note que le gouvernement, tout en faisant allusion à la baisse du nombre de membres comme obstacle aux négociations, déclare, en conclusion de ses observations, que le FOSALUD attend le règlement de cette question afin que les négociations concernant la convention collective puissent se poursuivre.

- 390.** *Dans ces conditions, le comité s'attend fermement à ce que les autorités concernées prennent les mesures appropriées pour promouvoir la négociation d'une convention collective entre le FOSALUD et le SITRAFOS sans délai supplémentaire. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution à cet égard.*

Recommandation du comité

- 391.** **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 les autorités concernées prennent les mesures appropriées pour promouvoir la négociation d'une convention collective entre le Fonds de solidarité pour la santé (FOSALUD) et le Syndicat des travailleurs du Fonds de solidarité pour la santé (SITRAFOS) sans plus attendre. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution à cet égard.

Cas n° 3350

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 et des travailleuses de la municipalité de Santa Ana (SITRAMSA) et**
- la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS)**

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent des actes de discrimination antisyndicale de la part de l'administration municipale de Santa Ana: non-exécution de la sentence arbitrale rendue en 2014 (sentence qui a le statut de convention collective de travail); menaces contre des membres syndicaux, suspensions et licenciements (y compris les 10 membres du comité directeur), et fermeture du local syndical

- 392.** La plainte figure dans une communication envoyée conjointement par le Syndicat des travailleurs et des travailleuses de la municipalité de Santa Ana (SITRAMSA) et la Confédération nationale des travailleurs salvadoriens (CNTS) datée du 10 septembre 2018.
- 393.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans une communication datée du 9 février 2021.
- 394.** 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

- 395.** Dans leur communication datée du 10 septembre 2018, les organisations plaignantes allèguent que, en octobre 2016, l'administration du parti politique ARENA, auquel appartenait le maire de Santa Ana, M. Moreira Cruz, et son conseil municipal pluriel (composé de conseillers de son parti et d'autres partis, à l'exception des partis politiques FMLN et GANA), ont demandé au SITRAMSA de les soutenir et, comme le syndicat n'a pas accédé à cette demande, cela a constitué le point de départ d'une campagne de discrimination contre le SITRAMSA, de menaces de licenciement de ses membres et de la non-exécution de la sentence arbitrale. Les organisations plaignantes indiquent que la sentence arbitrale, rendue le 27 mai 2014 par le tribunal arbitral en phase de conciliation directe, a le caractère d'une convention collective de travail, a été enregistrée auprès du ministère du Travail et de la Sécurité sociale et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Les organisations plaignantes allèguent que l'administration municipale

n'a pas respecté plusieurs des 88 clauses de la sentence arbitrale, alors qu'elles sont toutes contraignantes pour les deux parties.

- 396.** Les organisations plaignantes allèguent que, au début de l'année 2017, l'administration municipale a commencé à prendre du retard dans le versement des quotes-parts de crédits liant les membres à des institutions financières, des banques et des coopératives, alors que ces quotes-parts avaient été déduites des salaires des travailleurs, lesquels se sont retrouvés en retard de paiement et exposés à des charges d'intérêts supplémentaires et à des menaces de saisie. Les organisations plaignantes soutiennent que les fonds auraient été utilisés par l'administration pour couvrir les dettes de la municipalité, ce qui constitue une violation de la clause 77 de la sentence arbitrale portant sur les retenues de cotisations syndicales, le paiement des fonds inscrits sur un compte de garantie bloqué et les cotisations sociales.
- 397.** Elles allèguent en outre que, entre janvier et février 2017, les travailleurs affiliés au SITRAMSA, MM. Cuellar, Leiva et Mejía, ont fait l'objet d'une discrimination en raison de leur appartenance syndicale et de situations de nature personnelle, aboutissant à leur licenciement. Elles allèguent par ailleurs que 97 employés ont été suspendus et ont vu leur salaire réduit de manière injustifiée, en violation notamment des clauses 17, 35 et 88 de la décision arbitrale relatives à la stabilité de l'emploi et à la non-discrimination, ainsi qu'aux droits spéciaux des membres syndicaux.
- 398.** Les organisations plaignantes indiquent que, en février 2017, face aux violations constantes de la liberté syndicale et de la sentence arbitrale, et du fait de l'absence de réponse des autorités ou du maire, des actions syndicales ont été menées pour exiger le respect des droits au travail et l'application de la sentence arbitrale. Par ailleurs, le 22 février 2017, le SITRAMSA a déposé une plainte à ce sujet auprès du bureau du procureur pour la défense des droits de l'homme et a lui demandé de servir de médiateur entre les parties, mais la municipalité de Santa Ana a refusé d'engager le dialogue, et le bureau a donc dressé le 12 juin 2017 un acte constatant une situation d'abus imputable à l'administration municipale.
- 399.** Les organisations plaignantes indiquent que, le 15 février 2018, le comité directeur du SITRAMSA (10 membres) s'est vu notifier une procédure de suspension indéfinie assortie d'une procédure de licenciement. Ses membres ont également été informés que les mêmes procédures seraient appliquées à 40 employés des commissions syndicales durant les jours à venir, de même qu'à 37 membres supplémentaires, et que des réductions de salaire seraient appliquées à plus de 380 travailleurs ayant participé à l'action syndicale. Ils ont également été informés que le local affecté au syndicat était saisi par l'administration municipale, que l'accès à ce local leur était désormais prohibé, et que tous les membres du comité directeur étaient interdits d'accès aux installations de la municipalité, situation attestant d'une persécution antisyndicale. Les organisations plaignantes affirment que, le 16 février 2018, les autorités municipales ont arbitrairement fermé le local du syndicat, lequel a été saisi, et qu'elles ont été escortées par la police hors des installations de la municipalité. Les organisations plaignantes ont joint copie d'une lettre datée du 8 mai 2018, envoyée par le SITRAMSA à la maire de Santa Ana de l'époque, demandant la réintégration des dirigeants syndicaux et indiquant qu'une décision de justice ordonnait leur réintégration. Dans cette lettre, le syndicat a également demandé la réintégration des 97 travailleurs suspendus et membres du syndicat.
- 400.** Les organisations plaignantes allèguent que, à compter du 23 février 2018, les membres du SITRAMSA ont fait l'objet d'une discrimination en raison de leur appartenance au syndicat (868 membres), que des syndicats liés à la municipalité et comptant un nombre

plus faible d'affiliés (SITRAMUSA, 68 membres et SEMSA, 49 membres), ont fait pression sur les travailleurs pour qu'ils se désaffilient du SITRAMSA, et que la municipalité elle-même a mené des actions antisyndicales, en faisant prendre des photos de tout travailleur qui soutenait le syndicat. Les organisations plaignantes dénoncent également 55 suspensions assorties d'une procédure de licenciement, et 25 licenciements pour cause d'expiration de contrat, ce qui constitue des licenciements injustifiés dans différents domaines, et la persistance de la menace de licenciement de plusieurs autres membres du personnel à l'expiration de leur contrat de travail, tous membres du syndicat susmentionné.

- 401.** Enfin, elles allèguent que, en 2017 et 2018, il y a eu des retards dans la livraison des produits de consommation de base et que les bons d'achat des supermarchés n'ont pas été livrés comme prévu par la sentence arbitrale. Certaines prestations telles que l'assistance en cas de décès de membres de la famille et l'assurance vie, de même que les indemnités de vacances pour le personnel administratif, ont également été mises à mal et supprimées. Les organisations plaignantes allèguent que les mesures susmentionnées visent à saper les revendications obtenues par la sentence arbitrale. Elles allèguent également que, à partir du 1^{er} mai 2018, la nouvelle maire, M^{me} Calderón de Escalón, a suivi la même ligne de suppression des clauses de la sentence arbitrale du SITRAMSA, en déclarant dans la presse que le contrat collectif avait expiré, raison pour laquelle elle n'accorde plus les avantages découlant dudit document.

B. Réponse du gouvernement

- 402.** Dans sa communication datée du 9 février 2021, le gouvernement fait parvenir ses observations, ainsi que celles de la municipalité de Santa Ana. En ce qui concerne le non-respect allégué de la sentence arbitrale, la municipalité indique que celle-ci a été rendue le 27 mai 2014, et qu'elle a été en vigueur pendant trois ans, du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2017. Elle précise que la sentence pouvait certes être automatiquement prorogée, pour autant qu'aucune des parties n'en demande la révision, mais que, en l'espèce, les deux parties (la municipalité de Santa Ana et le SITRAMSA) en ayant demandé la révision devant le Tribunal de la fonction publique, il n'y a pas eu de prorogation d'une année supplémentaire et, en conséquence, la sentence est restée en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017. La municipalité indique par ailleurs que, à ce jour, il n'existe aucune autre convention collective de travail en vigueur conclue entre la municipalité de Santa Ana et le SITRAMSA. Elle souligne que, au moment de son entrée en fonction, en mai 2018, la sentence arbitrale en question n'était déjà plus en vigueur, et que, en tout état de cause, elle n'a pas connaissance des avantages consentis par la sentence qui ont été ignorés.
- 403.** En ce qui concerne les menaces de licenciement de membres du syndicat alléguées, ainsi que la supposée interdiction d'accéder aux installations de la municipalité, cette dernière indique que, depuis que l'administration municipale en cours est entrée en fonction, c'est-à-dire le 1^{er} mai 2018, la mairie a toujours été respectueuse et garante des droits sociaux et individuels de toute personne affiliée à un syndicat. La municipalité indique que ce sont les autorités municipales en fonction du 1^{er} mai 2015 au 30 avril 2018 qui ont demandé le licenciement de plusieurs employés municipaux devant le juge du travail de Santa Ana, parmi lesquels les dirigeants du SITRAMSA, pour avoir mené des actions considérées comme passibles d'un licenciement en vertu de la loi sur la carrière administrative municipale, car ils avaient mis en danger la santé de la population de Santa Ana en entravant illégitimement la collecte des déchets solides par la municipalité, en condamnant, par des moyens violents, les locaux de la municipalité et en entravant

la sortie des camions de collecte des déchets solides. Pour tous ces faits, le conseil municipal de Santa Ana a demandé au juge du travail de Santa Ana l'autorisation de licencier les dirigeants syndicaux, avant de prendre la décision de les licencier; or, les employés municipaux concernés, y compris les dirigeants syndicaux, sitôt qu'ils ont eu connaissance des poursuites intentées contre eux, ont quitté leurs postes en février 2017 et ne se sont pas présentés au travail.

- 404.** Le gouvernement indique qu'il a demandé au juge du travail de Santa Ana des informations sur ce cas et que celui-ci a fait savoir que, dans ses dossiers, il y a deux cas qui ont déjà été réglés et archivés: i) concernant M^{me} Cuellar, le 4 avril 2018, un jugement définitif a été rendu qui a déclaré son licenciement nul et non avenu, ce qui a été confirmé par la chambre de deuxième instance; ii) en ce qui concerne M^{me} Leiva, le 27 février 2018, un jugement définitif a été rendu déclarant la nullité de son licenciement, confirmée par la chambre de deuxième instance respective, et se trouve actuellement à la première chambre du travail, un appel ayant été interjeté contre une ordonnance simple rendue le 20 juillet 2020. Le gouvernement a annexé une note du tribunal du travail de Santa Ana dans laquelle le juge du travail indique qu'il n'a pas pu fournir au gouvernement d'informations concernant la procédure visant à autoriser le licenciement des dirigeants du SITRAMSA, car leurs noms ou numéros de dossier n'ont pas été identifiés.
- 405.** Enfin, le gouvernement indique qu'il continuera à suivre le présent cas et à faire rapport sur les progrès réalisés.

C. Conclusions du comité

- 406.** *Le comité note que dans le présent cas les organisations plaignantes allèguent que, au début de 2017, et pour ne pas avoir soutenu le parti auquel appartenait le maire de Santa Ana de l'époque, ce dernier ainsi que le conseil municipal de la mairie (moins les partis politiques FMLN et GANA) ont lancé une campagne de discrimination contre le SITRAMSA, en menaçant de licencier ses membres et en violant plusieurs clauses de la sentence arbitrale rendue en 2014 (une sentence qui a le statut de convention collective de travail). Elles allèguent également des suspensions et des licenciements de membres du syndicat (y compris les 10 membres du comité directeur) ainsi que la fermeture du local syndical. Le comité note que, selon les organisations plaignantes, le 22 février 2017, le SITRAMSA a déposé une plainte en relation avec ces événements auprès du bureau du procureur pour la défense des droits de l'homme.*
- 407.** *En ce qui concerne le non-respect présumé de la sentence arbitrale (clauses relatives à la stabilité du travail; à la non-discrimination; à la retenue des cotisations syndicales et au paiement des fonds inscrits sur un compte de garantie bloqué; aux aides financières; et autres), le comité note que la municipalité de Santa Ana fournit les indications suivantes: i) la municipalité de Santa Ana et le SITRAMSA ont tous deux demandé une révision de la sentence arbitrale devant le Tribunal de la fonction publique, raison pour laquelle la prolongation automatique n'a pas eu lieu et la sentence est restée en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017; ii) elle n'a pas connaissance des avantages conférés par la sentence qui ont été ignorés et, en tout état de cause, lorsqu'elle a pris ses fonctions en mai 2018, la sentence n'était déjà plus en vigueur; et iii) il n'existe aucune convention collective en vigueur conclue avec le SITRAMSA.*
- 408.** *Le comité note que les organisations plaignantes ont joint à leur plainte copie de la sentence arbitrale et observe que, selon les dispositions de la clause 83, la sentence était valable pour trois ans à compter du 1^{er} janvier 2015, après quoi elle serait automatiquement prorogée par périodes d'un an, à la condition qu'aucune partie ne demande sa révision. Le comité note que, bien qu'il n'apparaisse pas dans la plainte que l'une ou l'autre partie ait demandé sa révision,*

la municipalité indique que les deux parties auraient demandé sa révision et que la sentence aurait cessé d'être en vigueur à la fin de 2017. Le comité note que, en tout état de cause, les organisations plaignantes allèguent que le non-respect de la sentence aurait commencé au début de 2017 et regrette de constater que, dans sa réponse, la municipalité se contente d'indiquer qu'elle n'a pas connaissance des avantages conférés par la sentence qui ont été ignorés et que, en tout état de cause, l'administration en cours a pris ses fonctions en mai 2018, au moment où la sentence n'était plus en vigueur. Rappelant que les accords doivent être obligatoires pour les parties, et 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 des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1334 et 1336], le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de fournir des informations et des documents précis en relation avec la révision de la sentence arbitrale. Il prie également le gouvernement, au cas où la sentence serait en vigueur, de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le plein respect de celle-ci.

- 409.** En ce qui concerne les suspensions et licenciements allégués de membres (y compris les 10 membres du comité directeur du SITRAMSA), le comité note que la municipalité déclare que: i) depuis sa prise de fonction le 1^{er} mai 2018, elle a toujours été respectueuse et garante des droits des personnes affiliées à un syndicat; ii) l'administration précédente de la municipalité avait demandé le licenciement de plusieurs employés municipaux, parmi lesquels les dirigeants du SITRAMSA, car ils avaient mis en danger la santé de la population de Santa Ana en entravant illégitimement la collecte des déchets solides par la municipalité, en condamnant, par des moyens violents, des locaux de la municipalité et en empêchant le départ des camions de collecte des déchets solides; et iii) en février 2017, en apprenant les poursuites engagées contre eux, les employés municipaux, y compris les dirigeants syndicaux, ont abandonné leur poste et ne se sont plus présentés au travail. Le comité note également que le gouvernement a annexé une note du juge du travail de Santa Ana indiquant que: i) M^{me} Cuellar, membre du SITRAMSA, dispose d'un jugement définitif déclarant son licenciement nul et non avenue; et ii) M^{me} Leiva, membre du SITRAMSA, dispose d'un jugement définitif déclarant son licenciement nul et non avenue, jugement qui a été confirmé par la chambre de seconde instance, et qui se trouve actuellement devant la première chambre du travail, en vertu d'un appel interjeté contre une ordonnance simple rendue le 20 juillet 2020 (les copies de ces jugements ne sont pas annexées).
- 410.** Le comité note que les organisations plaignantes ont annexé à leur plainte copie de la décision du bureau du procureur pour la défense des droits de l'homme du 12 juin 2017, et relève que ce dernier y a établi des violations des droits au travail, aux libertés syndicales et à celles qui découlent du droit d'organisation, par des actes illégaux ou des actes portant atteinte à la stabilité de l'emploi des dirigeants syndicaux et par la persécution syndicale. Le bureau du procureur général a tenu le maire de la ville pour responsable de ces violations, lui a recommandé de prendre les mesures administratives nécessaires pour réintégrer immédiatement les dirigeants syndicaux ainsi que les autres travailleurs à leur poste, et a fait savoir qu'il informerait la ministre du Travail et de la Sécurité sociale de sa décision afin qu'elle puisse exercer la vigilance nécessaire.
- 411.** Le comité note également que les organisations plaignantes ont annexé copie d'une lettre du SITRAMSA envoyée le 8 mai 2018 à la personne alors maire de Santa Ana, et relève que, dans cette lettre, le syndicat a demandé que les dirigeants du SITRAMSA soient réintégrés, en précisant qu'une décision de justice ordonnait leur réintégration. Dans cette lettre, le syndicat a également demandé la réintégration des 97 travailleurs suspendus, membres du syndicat. Le comité note que, bien qu'il semblerait, d'après les informations fournies par les organisations plaignantes, que les dirigeants syndicaux aient fait l'objet d'une décision de

justice ordonnant leur réintégration et qu'ils n'auraient pas été réintégrés, du moins jusqu'à la date de dépôt de la plainte, selon la municipalité, les dirigeants syndicaux auraient quitté leurs postes de travail en février 2017 lorsqu'ils ont eu connaissance de la procédure de licenciement engagée contre eux. Le comité note également que, dans une note annexée par le gouvernement et signée par le juge du travail de Santa Ana, ce dernier indique qu'il n'a pas été en mesure de fournir d'informations concernant la procédure autorisant le licenciement des dirigeants du SITRAMSA, car leurs noms ou numéros de dossier n'ont pas été identifiés.

- 412.** *Rappelant de manière générale que nul ne devrait 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 qu'il importe que tous les actes de discrimination en matière d'emploi soient interdits et sanctionnés dans la pratique [voir **Compilation**, paragr. 1075], le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de fournir des copies de tous les jugements rendus par les tribunaux concernant les licenciements de membres et de dirigeants syndicaux. Le comité prie instamment le gouvernement de prendre toutes les initiatives nécessaires, y compris par le biais d'un dialogue avec le SITRAMSA, pour assurer la réintégration immédiate des dirigeants syndicaux, s'ils disposent d'une ordonnance judiciaire à cet effet et si la réintégration n'a pas encore eu lieu, ainsi que la réintégration de des travailleurs dont la suspension ou le licenciement ont été confirmés comme étant de nature antisyndicale.*
- 413.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle la campagne de discrimination à l'encontre du SITRAMSA et de ses membres serait due au fait que le syndicat n'aurait pas soutenu le parti politique auquel appartenait le maire de Santa Ana de l'époque, le comité rappelle le principe énoncé par la Conférence internationale du Travail dans la résolution sur l'indépendance du mouvement syndical, aux termes duquel les gouvernements ne devraient pas chercher à transformer le mouvement syndical en un instrument politique qu'ils utiliseraient pour atteindre leurs objectifs, et ne devraient pas non plus essayer de s'immiscer dans les fonctions normales d'un syndicat en prenant prétexte de ses rapports librement établis avec un parti politique. [Voir **Compilation**, paragr. 724.]*
- 414.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les autorités municipales auraient arbitrairement fermé et saisi le local du syndicat, refusant l'accès audit local aux dirigeants et aux membres, qui ont été escortés par la police hors des installations de la municipalité, le comité, regrettant que le gouvernement n'ait pas envoyé d'observations détaillées à cet égard, rappelle que l'accès des membres d'un syndicat aux locaux de leur organisation ne devrait pas être restreint par les autorités de l'État [voir **Compilation**, paragr. 290] et prie le gouvernement de veiller au strict respect de ce qui précède.*

Recommandations du comité

- 415.** **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 et les organisations plaignantes de fournir des informations et des documents précis en relation avec la révision de la sentence arbitrale. Il prie également le gouvernement, au cas où la sentence serait en vigueur, de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le plein respect de celle-ci.**
 - b)** **Le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de fournir des copies de tous les jugements rendus par les tribunaux concernant les licenciements de membres et de dirigeants syndicaux. Le comité prie instamment le gouvernement de prendre toutes les initiatives nécessaires, y**

compris par le biais d'un dialogue avec le SITRAMSA, pour assurer la réintégration immédiate des dirigeants syndicaux, s'ils disposent d'une ordonnance judiciaire à cet effet, ainsi que la réintégration des travailleurs dont la suspension ou le licenciement ont été confirmés comme étant de nature antisyndicale.

- c) Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les membres du SITRAMSA aient accès à leur local syndical.

Cas n° 3347

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

Plainte contre le gouvernement de l'Équateur présentée par

- l'Internationale des services publics (ISP) et
- la Confédération nationale des agents publics de l'Équateur (CONASEP)

Allégations: Les organisations plaignantes allèguent que, à la suite de la constitution de l'Association nationale des employés des services d'état civil, d'identité et de délivrance des cartes d'identité (ANERCIC), les autorités publiques ont procédé au licenciement antisyndical de 36 membres et dirigeants de cette association

- 416.** La plainte figure dans une communication datée du 29 janvier 2019, présentée par l'Internationale des services publics (ISP) et la Confédération nationale des agents publics de l'Équateur (CONASEP).
- 417.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications datées des 10 mai 2019, 10 mars 2020 et 2 février 2021.
- 418.** L'Équateur a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

A. Allégations des organisations plaignantes

- 419.** Dans une communication datée du 29 janvier 2019, les organisations plaignantes allèguent que, à la suite de la constitution de l'Association nationale des employés des services d'état civil, d'identité et de délivrance des cartes d'identité (ANERCIC), les autorités publiques ont procédé au licenciement antisyndical de 36 membres et dirigeants de cette association. Les organisations plaignantes affirment en particulier que: i) l'ANERCIC, organisation nationale affiliée à la CONASEP qui réunit les agents employés à titre permanent par les services d'état civil, d'identité et de délivrance des cartes d'identité, a été constituée le 16 août 2018 et reconnue par accord ministériel daté

du 12 octobre 2018; ii) la première action de l'ANERCIC a consisté à demander aux autorités d'état civil (désignées ci-après par le terme «institution publique») de reclasser l'ensemble des postes de travail, aux fins du respect des normes d'optimisation et d'austérité en matière de dépenses publiques, promulguées par la Présidence de la République en 2018; iii) le 6 décembre 2018, la directrice des ressources humaines de l'institution publique a sollicité, par voie de memorandum, le détail des tâches permanentes assignées à 37 agents publics, en demandant que sa démarche reste strictement confidentielle; iv) le 28 décembre 2018, par décision n° 0134-DIGERCIC-CGAJ-DPyN-2018, le directeur général de l'institution publique a décidé de supprimer les postes permanents de 36 de ces 37 agents publics (le poste de M. José Luis Játiva Medina n'a pas été supprimé, au motif que sa fille, dont il avait la charge, était handicapée); et v) les 36 postes supprimés étaient tous occupés par des membres de l'ANERCIC, parmi lesquels le président (M. Marco Antonio Martínez Jiménez) de ce syndicat et quatre autres membres de sa direction.

- 420.** Les organisations plaignantes considèrent que la suppression de 36 postes permanents, tous occupés par des membres de l'ANERCIC, et le licenciement de cinq dirigeants de cette association, dont son président, visaient à démanteler cette dernière, en violation des articles 3 et 4 de la convention n° 87, ainsi que des articles 1 et 2 de la convention n° 98, ratifiées par l'Équateur. À cet égard, les organisations plaignantes soulignent que: i) les licenciements sont intervenus quelques mois après la constitution de l'ANERCIC et sa demande tendant à l'amélioration des conditions de travail; ii) les contrats de travail des 36 agents publics ont été résiliés de manière unilatérale et sans préavis, vingt-trois jours seulement après que la directrice des ressources humaines de l'institution publique a sollicité un rapport sur les fonctions assurées par les intéressés; iii) les raisons d'ordre technique ou autres motifs objectifs du licenciement n'ont pas été communiqués à l'époque et ne sont toujours pas connus à ce jour; et iv) la suppression des postes susmentionnés n'a pas été précédée de consultations avec l'organisation syndicale.
- 421.** Les organisations plaignantes déclarent également qu'en l'espèce le gouvernement a de nouveau fait usage du décret exécutif n° 813 de 2011, qui permet, par le procédé dit de «démission forcée assortie d'une indemnisation», de mettre fin de manière unilatérale et non motivée à la relation de travail conclue avec un agent public. Elles affirment que ce procédé, qui a donné lieu à des recommandations du Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 2926, n'avait pas été utilisé de manière massive par le gouvernement depuis 2012. Enfin, elles déclarent que les faits de l'espèce sont contraires aux dispositions de la loi organique de 2017 portant réforme des lois régissant le secteur public, qui interdit la discrimination antisyndicale et établit que «la suppression du poste et la démission forcée assortie d'une indemnisation d'un agent public membre de la direction d'un comité d'agents publics sont tenus pour nuls et non avenues». Compte tenu de tout ce qui précède, les organisations plaignantes sollicitent la réintégration des 36 agents publics licenciés.

B. Réponse du gouvernement

- 422.** Dans une communication datée du 10 mai 2019, le gouvernement fait part de ses observations sur les allégations formulées par les organisations plaignantes, contestant la commission d'un quelconque acte de discrimination antisyndicale. Il déclare que l'institution publique mène depuis août 2013 un processus de modernisation de ses services aux citoyens et d'optimisation de ses ressources, qui, compte tenu de l'évolution des technologies applicables aux activités d'état civil, a entraîné une réduction importante du nombre de ses agences sur le territoire national (755 en août 2013, contre

220 en décembre 2017 et 207 en décembre 2018), ainsi qu'une diminution de ses effectifs (3 341 agents en 2013, contre 2 074 en 2018).

- 423.** Le gouvernement ajoute que, dans le cadre de la politique d'optimisation susmentionnée et au regard des dispositions de la loi portant organisation du service public (LOSEP) et de son règlement d'application, la nécessité s'est fait jour de procéder à une étude d'optimisation des effectifs de l'institution publique pour l'année 2018. À cet égard, le gouvernement déclare que: i) ce processus de planification des ressources humaines de l'institution publique pour l'année 2018 a débuté le 5 février 2018, sur requête du ministère du Travail; ii) une note n° DIGERCIC-DIGERCIC-2018-042-O, adressée au ministre du Travail en date du 31 octobre 2018, établissait la nécessité de déterminer le nombre de postes de travail à supprimer pour l'année fiscale 2018; iii) selon la note n° MDT-SFSP-2018-2011 datée du 29 novembre 2018, l'institution publique présentait un excédent d'agents publics, dont les postes étaient superflus dans la structure de l'institution, car ils faisaient doublon avec d'autres postes; iv) le rapport technique n° DIGERCIC-CGAF-DARH-0243-I daté du 13 décembre 2018 faisait état de 36 postes permanents recensés comme devant être supprimés, après prise en compte de la situation personnelle de chacun des travailleurs concernés, et en particulier vérification, conformément à la législation, que les intéressés ne présentaient pas de handicap lourd, ni n'avaient à leur charge de personnes atteintes d'un tel handicap; v) par décision n° MDT-SFSP-2018-0000078 du 28 décembre 2018, le ministère du Travail a approuvé la suppression de 36 postes permanents au sein de l'institution publique; vi) par memorandum n° DIGERCIC-CGAF-DF-2019-001-M daté du 8 janvier 2019, notification de licenciement a été donnée aux 36 personnes concernées, auxquelles a été versée l'indemnisation fixée par le ministère du Travail, soit un montant cumulé de 1 525 297 dollars des États-Unis; et vii) l'ensemble du processus décrit ci-dessus s'est déroulé conformément aux règles établies par la LOSEP et son règlement d'application en matière de suppression de postes dans l'administration publique.
- 424.** Concernant l'affirmation des organisations plaignantes selon laquelle les 36 suppressions de postes évoquées étaient contraires aux dispositions de lutte contre la discrimination antisyndicale de la loi organique de 2017 portant réforme des lois régissant le secteur public, le gouvernement déclare que: i) l'ANERCIC a obtenu le statut de personne morale le 12 octobre 2018 par accord ministériel n° MDT-089-2018; ii) l'ANERCIC est une organisation sociale à but non lucratif régie par les dispositions du Code civil et du décret exécutif n° 193 du 23 octobre 2017; iii) cela trouve confirmation à l'article 3 des statuts de l'ANERCIC, qui indique que cette dernière «[...] est une organisation sociale à but non lucratif ayant pour objet de défendre les droits de ses membres et d'améliorer leur situation économique et sociale [...]»; iv) en conséquence, l'ANERCIC n'est pas une organisation syndicale, les organisations de ce type étant régies par le Code du travail, mais une organisation sociale à but non lucratif régie par le Code civil; et v) compte tenu de ce qui précède, on ne peut conclure en l'espèce à une quelconque violation du droit d'organisation et de négociation collective consacré par la convention n° 98 de l'OIT ni, par conséquent, à l'existence d'une discrimination antisyndicale comme l'affirme l'ANERCIC.
- 425.** Par une communication datée du 10 mars 2020, après avoir déclaré que la loi organique modifiant les lois régissant le secteur public de 2017 reconnaît et protège le droit d'organisation des fonctionnaires, le gouvernement réitère que l'ANERCIC n'est pas enregistrée comme un syndicat mais comme une organisation sociale et que, par conséquent, la discrimination antisyndicale alléguée ne saurait exister. Le gouvernement ajoute que: i) la LOSEP envisage diverses formes de cessation définitive de la relation de travail avec un agent public telles que la suppression de postes assortie

d'une indemnisation ou la démission forcée assortie d'une indemnisation; ii) bien que dans les deux cas les cessations de la relation de travail doivent être dûment argumentées par des rapports techniques et juridiques respectifs, la suppression de postes et la démission forcée assorties d'une indemnisation sont deux cas de figure distincts possédant des objectifs différents, chacun étant soumis à des exigences particulières; iii) dans le présent cas, c'est la forme de la suppression de postes assortie d'une indemnisation qui a été appliquée; iv) en pleine conformité avec l'article 60 de la LOSEP et la Constitution de l'Équateur, les suppressions de postes ont été étayées par des rapports techniques et précédées d'un processus fondé sur des raisons techniques, fonctionnelles et économiques, selon les principes de rationalisation, de hiérarchisation, d'optimisation et de fonctionnalité, ce qui fait qu'il n'y a eu aucune discrimination à l'encontre de l'ANERCIC et de ses membres.

- 426.** Dans une communication datée du 2 février 2021, le gouvernement réitère que: i) la suppression des postes a été effectuée dans le respect des procédures et conformément à la législation en vigueur; et ii) l'ANERCIC, en raison de sa nature juridique, qui la distingue d'un syndicat ou d'une organisation syndicale en tant que telle, est une organisation purement sociale régie par le Code civil. Le gouvernement signale en outre que: i) les plaignants n'ont pas demandé à engager un dialogue ni déposé de plainte auprès de l'institution publique ou du ministère du Travail, de sorte que l'on peut en conclure que les plaignants ont accepté les conditions de résiliation de leur contrat, qui ont été légalement justifiées et ont donné lieu au paiement d'une indemnité calculée conformément aux dispositions de la législation; et ii) une fois le processus de licenciement des fonctionnaires de carrière achevé, aucun dialogue et/ou accord n'a été trouvé pour traiter la plainte soumise au Comité de la liberté syndicale du BIT.

C. Conclusions du comité

- 427.** *Le comité observe que le présent cas porte sur le licenciement de 36 membres de l'ANERCIC, dont le président et quatre autres membres de la direction de cette organisation, quelques mois après la constitution de celle-ci. À cet égard, le comité note que les organisations plaignantes allèguent en particulier que: i) l'ANERCIC a été créée en août 2018 pour défendre les intérêts des fonctionnaires de carrière de l'institution publique et a été reconnue officiellement en octobre 2018; ii) la première initiative de l'ANERCIC a consisté à solliciter le reclassement de l'ensemble des postes de travail de l'institution publique aux fins du respect des normes applicables; iii) le 6 décembre 2018, la directrice des ressources humaines de l'institution publique a sollicité le détail des tâches permanentes assignées à 37 agents publics, en demandant que sa démarche reste strictement confidentielle; iv) le 28 décembre 2018, le directeur général de l'institution publique a décidé de supprimer les postes permanents de 36 de ces 37 agents publics (un poste de travail, occupé par un travailleur ayant à charge une fille handicapée, n'a pas été supprimé); et v) les 36 postes supprimés étaient occupés par des membres de l'ANERCIC, dont son président, M. Marco Antonio Martínez Jiménez, et quatre autres membres de sa direction. Le comité note que les organisations plaignantes affirment ce qui suit concernant les faits allégués: i) la suppression, quelques mois après la création de l'ANERCIC, de 36 postes permanents tous occupés par des membres de celle-ci et le licenciement de cinq de ses dirigeants, parmi lesquels son président, visaient à démanteler cette organisation; ii) les licenciements sont intervenus sans préavis, sans que l'organisation syndicale n'ait été préalablement consultée et sans que les raisons d'ordre technique ou autres motifs objectifs de la cessation de la relation de travail n'aient été communiqués; iii) il y a eu application en l'espèce du décret exécutif no 813 de 2011, qui permet au gouvernement, par le procédé dit de «démission forcée assortie d'une indemnisation», de licencier des agents publics sans avoir à motiver sa décision, et qui a*

donné lieu à des recommandations du Comité de la liberté syndicale dans le cas no 2926; et iv) il n'a pas été tenu compte des nouvelles dispositions de la loi organique de 2017 portant réforme des lois régissant le secteur public, qui interdit la discrimination antisyndicale, prohibant en particulier l'application du décret exécutif no 813 aux dirigeants des comités d'agents publics.

- 428.** Le comité note que, selon les déclarations du gouvernement, il n'y a pas eu discrimination antisyndicale, mais réduction des effectifs dans le cadre d'un processus d'optimisation et de rationalisation des activités de l'institution publique. Il note aussi que, d'après le gouvernement: i) ce processus d'optimisation, entamé en 2013 et lié notamment à l'évolution majeure des technologies applicables aux activités d'état civil, a entraîné une réduction importante des agences et des effectifs de l'institution publique depuis cette même année; ii) le processus s'est poursuivi en 2018, et en octobre-novembre s'est fait jour la nécessité de supprimer 36 postes de travail devenus redondants; iii) après vérification qu'ils ne présentaient pas de handicap lourd, ni n'avaient à leur charge de personnes atteintes d'un tel handicap, les agents publics concernés ont été licenciés avec versement d'indemnités substantielles, dans le plein respect de la législation applicable; iv) en particulier, l'article 60 de la LOSEP concernant la suppression de postes avec compensation, qui prévoit que les suppressions doivent être étayées par des rapports techniques montrant les raisons techniques, fonctionnelles et économiques de ces décisions, a été pleinement appliqué; v) les plaignants n'ont pas demandé à engager un dialogue ni déposé de plainte auprès de l'institution publique ou du ministère du Travail en lien avec le processus de licenciement; et vi) au regard de la législation en vigueur et de ses propres statuts, l'ANERCIC n'est pas un syndicat, mais une organisation sociale à but non lucratif régie par le Code civil, si bien qu'il ne peut y avoir en l'espèce discrimination antisyndicale en violation des dispositions de la convention no 98 de l'OIT.
- 429.** Concernant l'affirmation du gouvernement selon laquelle l'ANERCIC n'est pas une organisation syndicale mais une organisation sociale et, par conséquent, ne peut avoir été soumise à la discrimination antisyndicale, le comité observe que: i) conformément à la législation nationale applicable en Équateur, sont regroupés en organisations syndicales les travailleurs relevant du Code du travail, soit les travailleurs du secteur privé et les ouvriers du secteur public, les agents publics pouvant quant à eux exercer leur liberté syndicale moyennant la création d'organisations d'agents publics régies par la réglementation relative aux organisations sociales; et ii) comme l'a fait remarquer le gouvernement, les statuts de l'ANERCIC disposent que cette dernière «est une organisation sociale à but non lucratif ayant pour objet de défendre les droits de ses membres et d'améliorer leur situation économique et sociale».
- 430.** À cet égard, le comité rappelle que, dans un cas antérieur, il avait attiré l'attention du gouvernement «sur la pleine applicabilité du principe d'une protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale aux travailleurs du secteur public en général, quelle que soit la dénomination des organisations que les agents et travailleurs des services publics peuvent créer en vertu de la législation nationale en vigueur». [Voir cas n° 2926, 370^e rapport du Comité de la liberté syndicale, octobre 2013, paragr. 386.] Eu égard aux éléments de l'espèce, le comité regrette de devoir souligner une nouvelle fois que, dans la mesure où elles ont pour objet de promouvoir les intérêts économiques et sociaux de leurs membres, les organisations d'agents publics sont pleinement protégées par les principes de la liberté syndicale, en particulier contre la discrimination antisyndicale, quelle que soit leur dénomination ou la réglementation qui leur est applicable en droit interne. Observant que la loi relative au secteur public, révisée en 2017, prévoit des mesures de protection spéciale applicables aux seuls dirigeants des comités d'agents publics (lesquels comités constituent une forme spécifique de représentation des travailleurs du secteur public instituée par la loi

en question), le comité veut croire que le gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les dispositions législatives précitées protégeront contre de possibles actes de discrimination antisyndicale les dirigeants des organisations d'agents publics dans leur ensemble.

- 431.** Concernant le caractère antisyndical présumé du licenciement de 36 agents publics membres de l'ANERCIC, le comité note en particulier que, selon le gouvernement, conformément à l'article 60 de la LOSEP, ces suppressions de postes répondaient à des considérations objectives et sont intervenues dans le cadre d'un processus d'optimisation et de rationalisation entamé par l'institution publique en 2013, qui a entraîné une réduction importante des effectifs depuis cette date. Le comité note également que, d'après les organisations plaignantes, l'ensemble des travailleurs licenciés étaient membres de l'ANERCIC, y compris de sa direction dans le cas de cinq d'entre eux, et qu'il n'y a pas eu consultation de l'organisation syndicale avant les licenciements ni communication des raisons d'ordre technique qui justifiaient ceux-ci. Compte tenu de ce qui précède, le comité prie le gouvernement de veiller à ce que le caractère antisyndical présumé du licenciement de 36 membres de l'ANERCIC fasse au plus vite l'objet d'un examen par un organe indépendant. Il le prie également de le tenir informé au sujet de cet examen, ainsi que de lui faire part de ses résultats. En outre, prenant note de l'indication du gouvernement selon laquelle ni l'institution publique concernée ni le ministère du Travail n'auraient reçu de plaintes concernant la procédure de licenciement en question, le comité prie les organisations plaignantes de fournir des informations sur les éventuelles mesures administratives ou judiciaires prises à cet égard.
- 432.** Notant finalement que le présent cas porte sur des allégations d'actes de discrimination antisyndicale qui auraient été commis dans le cadre d'un processus de restructuration, le comité rappelle qu'à de nombreuses reprises il a souligné l'importance qu'il attache à ce que les gouvernements consultent les organisations syndicales en vue d'examiner les conséquences des programmes de restructuration sur l'emploi et les conditions de travail des salariés. [Voir **Compilation du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1555.] À cet égard, le comité observe que, dans sa réponse, le gouvernement ne fait pas mention de contacts pris par l'institution publique avec les organisations d'agents publics concernées avant les suppressions de postes évoquées. Rappelant les recommandations qu'il a formulées dans le cas n° 2926 [voir 370^e rapport du Comité de la liberté syndicale, paragr. 389], le comité prie une nouvelle fois le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les organisations d'agents publics concernées soient consultées sur les plans de réduction de personnel, aux fins notamment de prévenir d'éventuels actes de discrimination antisyndicale. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce sujet.

Recommandations du comité

- 433.** Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) Le comité veut croire que le gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les dispositions législatives applicables au secteur public, actuellement axées sur la protection des dirigeants des comités d'agents publics, protègent contre de possibles actes de discrimination antisyndicale les dirigeants des organisations d'agents publics dans leur ensemble.
 - b) Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que le caractère prétendument antisyndical du licenciement de 36 membres de l'Association nationale des employés des services d'état civil, d'identité et de délivrance des cartes d'identité (ANERCIC) soit examiné au plus vite par un organe indépendant. Le

comité prie le gouvernement de le tenir informé au sujet de cet examen, ainsi que de ses résultats. Prenant note en même temps de l'indication du gouvernement selon laquelle ni l'institution publique concernée ni le ministère du Travail n'auraient reçu de plaintes concernant la procédure de licenciement en question, le comité prie les organisations plaignantes de fournir des informations sur les éventuelles mesures administratives ou judiciaires prises à cet égard.

- c) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les organisations d'agents publics concernées soient consultées sur les plans de réduction de personnel, en vue notamment de prévenir d'éventuels actes de discrimination antisyndicale. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce sujet.

Cas n° 3367

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement de l'Équateur présentée par

- l'Internationale des services publics (ISP) et
- la Confédération nationale des fonctionnaires de l'Équateur (CONASEP)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent l'imposition de sanctions disciplinaires et le lancement d'une procédure de licenciement à l'encontre du président de l'Association des fonctionnaires des douanes de l'Équateur

434. La plainte figure dans une communication en date du 31 juillet 2019, présentée conjointement par l'Internationale des services publics (ISP) et la Confédération nationale des fonctionnaires de l'Équateur (CONASEP). L'ISP a présenté des allégations supplémentaires dans une communication en date du 3 décembre 2019.

435. Le gouvernement a fait part de ses observations dans des communications en date des 23 septembre 2019, 11 mars 2020 et 2 février 2021.

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

A. Allégations des organisations plaignantes

437. Dans une communication en date du 3 juillet 2019, les organisations plaignantes allèguent que le président de l'Association des fonctionnaires des douanes de l'Équateur (ASPAE) et secrétaire général de la Confédération nationale des fonctionnaires de l'Équateur (CONASEP), M. Iván Kennedy Bastidas Ordóñez, a fait l'objet de sanctions disciplinaires pour l'exercice légitime de ses fonctions de représentation syndicale, en

violation de l'article 3 de la convention n° 87, de l'article 1 de la convention n° 98 et de la Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles de 1970. Les organisations plaignantes allèguent en particulier que: i) le 24 janvier 2019, la directrice des communications du Service national des douanes de l'Équateur (ci-après l'«institution publique») a envoyé un mémorandum concernant deux «posts» (messages publiés sur Internet) de janvier 2019 de M. Bastidas Ordóñez sur le site d'un réseau social de l'ASPAE, dans lequel il déplore, d'une part, que la directrice de l'institution s'en remette davantage à la police nationale qu'à ses propres fonctionnaires et, d'autre part, que les ressources matérielles et humaines de l'institution sont insuffisantes; ii) selon le mémorandum, ces deux publications constituent une faute grave contraire aux directives relatives à la communication et au code d'éthique de l'institution publique, ainsi qu'à l'article 289 du Code organique des entités de sécurité citoyenne et d'ordre public (COESCOP) qui caractérise les fautes graves commises par les fonctionnaires de ces entités; iii) le 7 avril 2019, à la suite d'une série d'actes de procédure, la Commission de l'administration disciplinaire de l'institution publique a infligé à M. Bastidas Ordóñez une sanction financière correspondant à 8 pour cent de son salaire mensuel; et iv) le recours administratif interjeté par M. Bastidas Ordóñez a été ensuite rejeté.

438. En ce qui concerne les faits décrits ci-dessus, les organisations plaignantes affirment que: i) M. Bastidas Ordóñez, en plus d'être président de l'ASPAE et secrétaire général de la CONASEP, est également coordinateur de l'ISP en Équateur et directeur de la Fédération des fonctionnaires des douanes et des services de perception du MERCOSUR (FRASUR); ii) en sa qualité de dirigeant syndical, il communique en permanence avec ses affiliés et avec la communauté en général par le biais des réseaux sociaux pour informer et faire connaître les positions des syndicats susmentionnés et ses propres opinions; iii) M. Bastidas Ordóñez est effectivement l'auteur des publications sur un réseau social à l'origine de la sanction disciplinaire; il reste que ces dernières ne violent aucune norme nationale ou internationale; iv) lesdites publications ont été faites par M. Bastidas Ordóñez en sa qualité de dirigeant syndical dans un média clairement identifié comme syndical (le site Internet de l'ASPAE) et dans le strict respect de la liberté syndicale et de la liberté d'expression; et v) le contenu des communications de M. Bastidas Ordóñez n'est en aucun cas humiliant, dégradant, vexatoire, malveillant ou contraire à la vérité; il s'agit de critiques et de commentaires sur la gestion d'une institution publique que cette dernière doit accepter et, le cas échéant, réfuter, dans le cadre de l'exercice de la démocratie.

439. Sur la base des éléments décrits ci-dessus, les organisations plaignantes affirment que les deux «posts» publiés par le responsable syndical ne sauraient avoir violé l'article 289, alinéa 22, du COESCOP, car ils n'ont aucun rapport avec chacun des trois cas prévus par cette disposition pour l'établissement d'une faute grave (diffusion d'informations non fondées sur l'institution, atteinte aux opérations prévues par le système juridique ou violation des directives de communication institutionnelle). En ce qui concerne la véracité des déclarations de M. Bastidas Ordóñez, les organisations plaignantes indiquent que, lors de la procédure disciplinaire, la défense a demandé la présentation de rapports démontrant que les différentes déclarations de M. Bastidas Ordóñez sur les insuffisances du matériel et du personnel de l'institution n'étaient pas fondées, mais que la requête a été rejetée. En ce qui concerne les éventuels dommages causés par les «posts» publiés par le responsable syndical, les organisations plaignantes affirment qu'une ordonnance administrative incluse dans la procédure administrative demandant à la Direction de la communication d'indiquer les dommages causés est restée sans réponse et qu'aucun élément relatif aux dommages causés ne figure dans le dossier administratif. Les organisations plaignantes affirment également que les

communications ne sauraient contrevenir aux directives de l'institution en matière de communication puisqu'elles s'appliquent aux employés dans l'exercice de leurs fonctions, alors que M. Bastidas Ordóñez a publié ses «posts» dans le cadre de ses fonctions de dirigeant syndical. Les organisations plaignantes déclarent enfin que la procédure disciplinaire menée à l'encontre de M. Bastidas Ordóñez s'inscrit dans un contexte plus large de violations systématiques de la liberté syndicale, en particulier dans le secteur public.

- 440.** Dans une deuxième communication en date du 3 décembre 2019, les organisations plaignantes indiquent que deux nouvelles procédures administratives ont été engagées en représailles des activités syndicales légitimes de M. Bastidas Ordóñez. Les organisations plaignantes se réfèrent en premier lieu à l'enquête administrative n° SENAE CVA 006 2019, fondée sur les déclarations faites par M. Bastidas Ordóñez au média Pichincha Universal pendant la période de protestations citoyennes qui a débuté en Équateur en octobre 2019, suite aux mesures économiques prises par le gouvernement. La note de service n° SENAE DNV-2019-2207-M du 14 octobre 2019 indique que M. Bastidas Ordóñez «aurait fait des déclarations complètement dénuées de fondement technique sur la qualité des fonctionnaires de l'institution et sur les mesures annoncées par le gouvernement national», des actes qui pourraient constituer un délit au sens des articles 289, alinéas 11 et 22, et 290, alinéa 11, du COESCOP. Les organisations plaignantes se réfèrent en second lieu à l'enquête administrative n° SENAE-CVA-007-2019, basée sur une lettre du 24 septembre 2019 adressée par la CONASEP au Président de la République dans laquelle sont détaillés de nombreux actes de violence à l'encontre de fonctionnaires de l'institution publique et dans laquelle une audition est notamment demandée pour traiter de ces actes. Les organisations plaignantes affirment que, une fois de plus, l'employeur a considéré que cette lettre était contraire aux dispositions du COESCOP susmentionnées, car elle constituait des déclarations dénuées de fondement technique. Les organisations plaignantes soulignent que, si l'article 289 du COESCOP susmentionné donne la définition d'une faute grave, l'article 290, alinéa 11, définit comme faute très grave la publication de rapports ou de critères techniques infondés, biaisés, malveillants ou comportant une erreur essentielle, techniquement prouvée.
- 441.** Les organisations plaignantes affirment que les deux procédures administratives supplémentaires engagées à l'encontre de M. Bastidas Ordóñez constituent de nouvelles violations du libre exercice des fonctions de représentation syndicale et que, comme dans les premières allégations de juillet 2019, les procédures administratives n'établissent aucun lien de causalité entre les normes prétendument violées et le comportement décrit, qui fait partie de l'exercice légitime et habituel de la liberté syndicale. Les organisations plaignantes ajoutent que, comme dans l'enquête administrative initiale qui a conduit au dépôt de la plainte, les règles fondamentales du droit national et international relatives à la liberté d'information et d'expression et à la liberté syndicale ne sont pas prises en considération dans la procédure disciplinaire en cours. Les organisations plaignantes affirment que la prise en compte de ces règles est particulièrement importante maintenant, puisque l'accumulation des procédures et des sanctions administratives à l'encontre de M. Bastidas Ordóñez aura comme conséquence directe sa révocation en tant que fonctionnaire. Enfin, les organisations plaignantes soulignent que la Commission administrative disciplinaire qui doit statuer sur le cas de M. Bastidas Ordóñez est un organe interne de l'institution publique qui n'a aucune indépendance, puisqu'elle compte en son sein la personne qui a demandé l'ouverture de la procédure disciplinaire.

B. Réponse du gouvernement

- 442.** Dans une communication en date du 23 septembre 2019, le gouvernement présente ses observations sur les allégations initiales des organisations plaignantes. Le gouvernement indique que M. Iván Kennedy Bastidas Ordóñez, agent des douanes de niveau 2, a effectivement fait l'objet d'une enquête administrative ouverte le 24 janvier 2019 en lien avec plusieurs publications faites par l'intéressé sur des réseaux sociaux qui ont violé le code d'éthique et plusieurs dispositions internes de l'institution, de même que l'article 289, alinéa 22, du COESCOP. Le gouvernement indique notamment que: i) plusieurs «posts» en date des 16, 20 et 21 janvier 2019 publiés sur le site de l'ASPAE ont été relevés, dans lesquels, en tant que président de cette organisation, M. Bastidas Ordóñez a formulé des commentaires infondés à l'encontre du Service national des douanes de l'Équateur; ii) ces «posts» remettent en cause la gestion et les orientations de la direction de cette institution et incitent à perturber l'ordre institutionnel en critiquant la gestion et l'exécution des services de surveillance douanière par la police nationale, l'un des «posts» déclarant notamment «ils [les services de police] sont dans l'incapacité de contrôler la sécurité des citoyens et veulent prendre en charge le transit et la douane, où va-t-on avec la police nationale»; iii) l'une de ces déclarations était également reliée à la page personnelle de M. Bastidas Ordóñez; iv) il a été établi durant la procédure disciplinaire que M. Bastidas Ordóñez était bien l'auteur de ces «posts» et l'administrateur des pages concernées; v) pour sa défense, M. Bastidas Ordóñez s'est contenté de déclarer qu'il incombait au plaignant de prouver les faits contenus dans la plainte, qu'il niait les fondements factuels et juridiques de la procédure disciplinaire et revendiquait son droit à la sécurité juridique; et vi) parmi les règles violées par le fonctionnaire figurent les directives de communication de l'institution publique, qui prévoient qu'un porte-parole officiel de l'institution ne devra pas émettre d'avis personnel, mais transmettre la position de l'institution par des messages préalablement établis par la Direction de la communication que la Direction générale et les directeurs adjoints sont les porte-parole officiels de l'institution publique tandis que les porte-parole de district ne peuvent intervenir qu'avec l'autorisation préalable de la Direction de la communication.
- 443.** Le gouvernement déclare que la commission par le fonctionnaire d'une infraction grave au sens de l'article 289, alinéa 22, du COESCOP ayant été établie, une lourde sanction pécuniaire lui a été infligée équivalant à 8 pour cent de son salaire mensuel. Le gouvernement souligne en outre que, le recours administratif présenté par M. Bastidas Ordóñez contre sa sanction disciplinaire ayant été introduit hors délai, il a été déclaré irrecevable. M. Bastidas Ordóñez a introduit ledit recours le 23 avril 2019, alors que sa sanction disciplinaire lui a été notifiée le 17 avril 2019. Le délai de trois jours ouvrables établi par l'article 305 du COESCOP était donc déjà écoulé.
- 444.** En ce qui concerne l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle les communications faisant l'objet de l'enquête ont été faites par M. Bastidas Ordóñez en sa qualité de dirigeant syndical et dans le strict exercice de la liberté syndicale, le gouvernement déclare que: i) si le gouvernement de l'Équateur reconnaît le droit des travailleurs de constituer des syndicats, la création d'organisations sociales à but non lucratif dans le cadre juridique pertinent n'implique pas en soi la reconnaissance juridique de ces organisations en tant que syndicats; ii) la réglementation des syndicats, en tant que figure juridique distincte, est régie par le Code du travail, le règlement sur les organisations du travail et d'autres textes législatifs édictés à cet effet; iii) l'ASPAE n'est pas constituée, enregistrée ou légalisée en tant que syndicat mais plutôt en tant qu'organisation sociale à but non lucratif comme indiqué à l'article 1 de ses statuts;

iv) l'ASPAE est donc régie par le règlement pour l'octroi de la personnalité juridique aux organisations sociales; et v) compte tenu de ce qui précède et en vertu de la réglementation en vigueur, l'ASPAE n'est pas un syndicat et son président n'a pas la qualité de dirigeant syndical, raison pour laquelle il ressort que les violations alléguées en vertu des conventions n^{os} 87 et 98 ne sont pas recevables.

- 445.** Dans une communication en date du 11 mars 2020, le gouvernement réitère que: i) l'ASPAE est enregistrée en tant qu'organisation sociale à but non lucratif, ce qui n'implique pas en soi sa reconnaissance légale en tant que syndicat ni la qualité de dirigeant syndical de son président; ii) M. Bastidas Ordoñez s'est vu infliger une sanction pécuniaire équivalente à 8 pour cent de sa rémunération pour avoir publié des articles mettant en cause les directives et la gestion de la directrice générale de l'institution publique; iii) cette sanction a été imposée dans le respect des garanties d'une procédure régulière établie par la législation équatorienne et n'implique pas un harcèlement et/ou une persécution de M. Bastidas Ordoñez; et iv) en conséquence, l'enquête administrative a été menée sans violation des dispositions de l'OIT en faveur de la liberté syndicale.
- 446.** Dans une communication en date du 2 février 2021, le gouvernement réitère que, le 24 janvier 2019, M. Bastidas Ordoñez a fait l'objet d'une enquête administrative pour avoir diffusé des informations contre l'institution publique et son service, qui a abouti à l'imposition d'une sanction pécuniaire qu'il a tenté de contester sans succès. En outre, en ce qui concerne la deuxième enquête administrative mentionnée par les organisations plaignantes (n^o SENAE-CVA-006-2019), le gouvernement déclare que: i) M. Bastidas Ordoñez a fait des déclarations sur la chaîne Pichincha Universal contre l'institution publique et a appelé à des soulèvements lors de la grève nationale d'octobre 2019, ce qui a constitué une violation du Code d'éthique de l'institution et du COESCOP; ii) la Commission de l'administration disciplinaire de l'institution publique a pu constater que le fonctionnaire avait commis une infraction grave, telle que définie à l'alinéa 22 de l'article 289 du COESCOP et lui a infligé une sanction financière équivalant à 4 pour cent de sa rémunération mensuelle; iii) le 14 janvier 2020, M. Bastidas Ordoñez a introduit un recours administratif contre la décision disciplinaire; et iv) le 23 janvier 2020, l'institution publique a déclaré le recours irrecevable. Concernant la troisième enquête administrative susmentionnée (n^o SENAE-CVA-007-2019), le gouvernement indique que: i) M. Bastidas Ordoñez a signé et présenté aux autorités un document alléguant des faits non fondés concernant l'institution publique et les services qu'elle fournit, ce qui a contrevenu aux directives de communication de l'institution publique et violé son Code d'éthique, de même que le COESCOP; ii) la Commission de l'administration disciplinaire de l'institution publique a établi que le fonctionnaire avait commis une infraction grave telle que définie à l'alinéa 22 de l'article 289 du COESCOP et lui a infligé une sanction pécuniaire équivalant à 8 pour cent de sa rémunération mensuelle; iii) le 6 janvier 2020, M. Bastidas Ordoñez a déposé un recours administratif contre la décision disciplinaire; et iv) le 14 janvier 2020, ce recours a été déclaré irrecevable par l'institution publique.
- 447.** Le gouvernement indique en outre que les trois enquêtes administratives à l'encontre de M. Bastidas Ordoñez ont été annulées, à la suite de décisions judiciaires définitives prononcées dans le cadre des actions en protection n^{os} 17294-2019-01768 et 17230-2019-21533, intentées par le fonctionnaire. Le gouvernement indique à cet égard que: i) dans le cadre de l'action en protection n^o 17294-2019-01768 concernant l'enquête administrative n^o 006-2019, après que l'action en protection engagée par M. Bastidas Ordoñez a été rejetée en première instance, le jugement en appel a annulé le jugement de première instance et ordonné le classement définitif de l'enquête administrative précitée; ii) dans le cadre de l'action en protection n^o 17230-2019-21533 relative aux enquêtes administratives n^{os} 001-2019 et 007-2019, les décisions de justice de première

et deuxième instances ont admis l'action en protection et ordonné le classement des enquêtes administratives susmentionnées.

- 448.** Le gouvernement déclare que, sans préjudice de ce qui précède, les enquêtes administratives concernant M. Bastidas Ordoñez: i) ont été engagées en sa qualité de fonctionnaire et ont été exécutées légalement sur la base de preuves manifestes des actes accomplis; ii) la procédure établie dans le COESCOP a été expressément respectée et le droit à la légitime défense du fonctionnaire a été strictement respecté; iii) à aucun moment ces procédures n'ont conduit à une violation des droits syndicaux ou de la liberté d'expression et M. Bastidas Ordoñez conserve à ce jour sa qualité de dirigeant syndical; et iv) aucune plainte n'a été déposée auprès du ministère du Travail en ce qui concerne la situation de M. Bastidas Ordoñez. En outre, en réponse à l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle il existe un danger imminent que M. Bastidas Ordoñez soit démis de ses fonctions, le gouvernement déclare que cette allégation est fausse, puisque le fonctionnaire susmentionné est toujours en fonction et que les motifs de révocation de tout fonctionnaire des douanes des services de surveillance douanière sont expressément établis à l'article 240 du COESCOP. Sur la base de ce qui précède et compte tenu de l'annulation des sanctions disciplinaires infligées à M. Bastidas Ordoñez par les tribunaux, le gouvernement demande au comité de ne pas poursuivre l'examen du présent cas.

C. Conclusions du comité

- 449.** *Le comité note que le présent cas porte sur l'imposition de sanctions disciplinaires (amendes) contre M. Bastidas Ordóñez, fonctionnaire des douanes, président de l'ASPAE, ainsi que secrétaire général de la CONASEP et secrétaire général de l'ISP en Équateur, à la suite de communications et de déclarations faites sur un réseau social et sur un média, dans lesquels il a formulé des critiques à l'égard de la gestion du service des douanes de l'Équateur et sur les mesures prises par le gouvernement.*
- 450.** *Le comité note que les organisations plaignantes affirment que: i) les déclarations de M. Bastidas Ordóñez, qui fait l'objet des sanctions disciplinaires susmentionnées, ont été formulées dans le cadre de l'exercice légitime et habituel de la liberté d'expression qui est constitutive des fonctions de représentation syndicale; ii) ces considérations n'ont pas été prises en compte dans les décisions disciplinaires faisant l'objet de la présente plainte; et iii) en raison de l'accumulation des procédures administratives à son encontre, M. Bastidas Ordóñez risque d'être licencié.*
- 451.** *Le comité note que, pour sa part, le gouvernement, après avoir affirmé que les trois sanctions disciplinaires infligées à M. Bastidas Ordóñez en 2019 et 2020 ont été exécutées légalement, sur la base de preuves manifestes des actes commis et sans porter atteinte à la liberté syndicale du fonctionnaire, déclare dans sa dernière communication en date du 2 février 2021 que: i) les trois sanctions disciplinaires ont été classées et annulées par deux décisions judiciaires définitives consécutives aux actions en protection engagées par M. Bastidas Ordóñez; et ii) le fonctionnaire susmentionné continue à exercer ses fonctions sans risque de révocation.*
- 452.** *Le comité prend note de ces différents éléments et rappelle que la Résolution de 1970 concernant les droits syndicaux et leur relation avec les libertés civiles met l'accent sur les libertés d'opinion et d'expression, essentielles pour l'exercice normal des droits syndicaux. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 257.] Tout en notant que le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur les raisons du classement judiciaire des sanctions disciplinaires et n'a pas joint le texte des*

jugements susmentionnés, le comité, constatant que les sanctions disciplinaires en cause dans le présent cas ont été annulées, ne poursuivra pas l'examen du présent cas.

- 453.** *Notant enfin que le gouvernement a déclaré dans ses communications de septembre 2019 et de mars 2020 que l'ASPAE n'est pas enregistrée en tant que syndicat mais en tant qu'organisation sociale à but non lucratif et que son président n'a donc pas la qualité de dirigeant syndical, en déduisant de ce qui précède que les violations alléguées des principes de la liberté syndicale ne seraient pas recevables, le comité rappelle que, dans un cas précédent, il avait attiré l'attention du gouvernement sur la pleine applicabilité des principes de la liberté syndicale aux travailleurs du secteur public, «quelle que soit la dénomination des organisations que les agents et travailleurs des services publics peuvent créer en vertu de la législation nationale en vigueur». [Voir 370^e rapport du Comité de la liberté syndicale, octobre 2013, cas n° 2926, paragr. 386.] Constatant les affirmations contraires répétées du gouvernement à cet égard [voir également dans le même sens, 393^e rapport du Comité de la liberté syndicale, mars 2021, cas n° 3347 paragr. 429-430], le comité veut croire que le gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires, y compris législatives le cas échéant, pour que, conformément aux principes de la liberté syndicale, les organisations de fonctionnaires bénéficient des différentes garanties et prérogatives nécessaires pour leur permettre d'exercer leurs activités en représentation des intérêts sociaux et économiques de leurs membres.*

Recommandation du comité

- 454.** *Au vu des conclusions qui précèdent, lesquelles ne requièrent pas d'examen plus approfondi, le comité invite le Conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:*

Le comité veut croire que le gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires, y compris législatives le cas échéant, pour que, conformément aux principes de la liberté syndicale, les organisations de fonctionnaires bénéficient des diverses garanties et prérogatives nécessaires pour leur permettre d'exercer leurs activités de représentation des intérêts sociaux et économiques de leurs membres.

Cas n^{os} 2967 et 3089

Rapport définitif

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par le Mouvement syndical, indigène et paysan guatémaltèque (MSICG)

Allégations: L'organisation plaignante allègue que plusieurs dispositions du Code pénal et du Code du travail portent atteinte au libre exercice de la liberté syndicale; qu'elle n'a pas été autorisée à faire partie de la délégation guatémaltèque à la Conférence internationale du Travail; et enfin que des dirigeants et affiliés d'un syndicat de travailleurs municipaux ont été l'objet de licenciements antisyndicaux

- 455.** Le comité a examiné le cas n° 2967 à sa réunion de juin 2014 lors de laquelle il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 372^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 321^e session (juin 2014), paragr. 297 à 307.] La plainte qui fait l'objet du cas n° 3089 est contenue dans une communication du Mouvement syndical, indigène et paysan guatémaltèque (MSICG) en date du 24 mai 2014. Compte tenu du fait qu'il n'y a qu'une seule et même organisation plaignante et que les deux plaintes portent essentiellement sur des questions de nature législative, le comité a décidé d'examiner conjointement les cas n^{os} 2967 et 3089.
- 456.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications en date du 13 août, de septembre et du 25 novembre 2014, du 2 mai, du 22 juillet, du 13 août et du 16 décembre 2019, du 31 janvier, des 2 et 10 septembre 2020 et du 25 janvier 2021.
- 457.** 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. Examen antérieur du cas n° 2967

- 458.** À sa réunion de juin 2014, le comité a formulé les recommandations suivantes concernant le cas n° 2967 [voir 372^e rapport, paragr. 307]:
- a) Le comité note avec un profond regret que, malgré plusieurs demandes et appels pressants, le gouvernement n'a fourni aucune information au sujet des allégations.
 - b) Le comité prie le gouvernement de communiquer sans délai ses observations sur les dispositions législatives et réglementaires mentionnées dans la plainte.
 - c) Rappelant que le gouvernement a la responsabilité de prévenir tous actes de discrimination antisyndicale et doit veiller à ce que les plaintes pour des pratiques discriminatoires de cette nature soient examinées dans le cadre d'une procédure prompte et impartiale, le comité prie instamment le gouvernement de diligenter sans délai une enquête indépendante sur les licenciements mentionnés dans la plainte et, dans le cas où le caractère antisyndical de ces licenciements serait établi, de faire en sorte que les travailleurs touchés soient réintégrés dans leur poste de

travail ou, s'il s'avérait impossible de les réintégrer, qu'ils reçoivent une indemnisation adéquate qui constituerait une sanction suffisamment dissuasive.

B. Allégations de l'organisation plaignante (cas n° 3089)

- 459.** Dans sa communication du 24 mai 2014, l'organisation plaignante dénonce l'inefficacité de la protection législative et judiciaire offerte aux dirigeants syndicaux en matière de discrimination antisyndicale. Elle indique que, malgré le fait que la Constitution politique et le Code du travail protègent contre le licenciement antisyndical au moyen de la réintégration, les travailleurs qui: i) participent à un conflit collectif de nature économique et sociale (art. 380 du Code du travail); ii) ont participé ou participent à la formation d'un syndicat (art. 209 du Code du travail); ou iii) sont membres du comité exécutif (art. 223 d) du Code du travail) sont privés, en raison de carences législatives et judiciaires, d'un moyen de protection rapide et efficace.
- 460.** L'organisation plaignante allègue notamment que: i) si le Code du travail prévoit que la réintégration des travailleurs victimes d'un licenciement antisyndical doit être ordonnée et rendue effective dans les 24 heures suivant le dépôt de la plainte auprès du tribunal, ce même code omet de réglementer expressément la procédure à suivre aux fins de la réintégration; et ii) compte tenu de cette omission, les tribunaux du travail, sur la base de l'article 96 du Code de procédure et de commerce, procèdent à la réintégration dans le cadre d'un procès ordinaire. L'organisation plaignante dénonce en outre le fait que les tribunaux du travail exigent que tous les moyens de recours, exceptions et incidents de procédure, aient été épuisés avant de rendre un jugement ordonnant la réintégration, ce qui entraînerait des retards excessifs. L'organisation plaignante affirme qu'une procédure de réintégration d'un dirigeant syndical peut comporter jusqu'à trois audiences et que la réintégration ne peut être ordonnée qu'après décision définitive, c'est-à-dire après qu'elle a été confirmée par la cour d'appel, ce qui, en pratique, pourrait prendre plus de dix ans. Dans ces conditions, l'organisation plaignante affirme que l'État guatémaltèque, en ne protégeant pas efficacement les membres dirigeants des organisations syndicales, qui sont chargés de représenter les syndicats et en sont les interlocuteurs, ne garantit pas une protection adéquate contre les licenciements antisyndicaux.

C. Réponse du gouvernement

Cas n° 2967: aspects législatifs

- 461.** Dans une communication du 2 mai 2019, le gouvernement présente ses observations sur les dispositions législatives qui, selon l'organisation plaignante, poseraient des problèmes de compatibilité avec la liberté syndicale (art. 256, 292, 294, 390 et 414 du Code pénal, et art. 220 c), 223 d) et 226 du Code du travail). Le gouvernement indique que, conformément à l'accord tripartite signé avec l'OIT en novembre 2017 et en vue de mettre en œuvre la feuille de route de 2013 adoptée dans le cadre de la plainte pour inexécution par le Guatemala de la convention n° 87 présentée en 2012 en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, des réunions et des ateliers ont été organisés dans le cadre de la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale. Le gouvernement souligne que la commission a examiné l'initiative n° 5199 du Congrès de la République, qui vise à approuver les réformes à apporter au décret n° 1441 du Congrès de la République (Code du travail), au décret n° 71-86 du Congrès de la République (loi sur la syndicalisation et le droit de grève des travailleurs de l'État) et au décret n° 17-73 du Congrès de la République (Code pénal). Le

gouvernement rapporte également que, dans le cadre de cet organe tripartite, un consensus a été atteint sur certaines questions fondamentales, telles que la définition des services essentiels et les réformes des articles 390 et 430 du Code pénal. Le gouvernement se réfère notamment à l'article 390 du Code pénal relatif à la rébellion ou à la sédition, dont la révision a été convenue de manière tripartite afin d'exclure de son champ d'application les grèves légales menées conformément à la législation en vigueur. Il indique en outre que la commission nationale tripartite a adressé au Congrès de la République, le 7 mai 2018, une lettre l'informant des questions législatives sur lesquelles un consensus tripartite s'est dégagé et de celles qui sont encore en suspens, demandant à l'organe législatif de ne pas poursuivre l'examen de l'initiative n° 5199 jusqu'à ce qu'un consensus tripartite soit atteint sur les questions en suspens au sein de la commission.

- 462.** Dans une communication en date du 10 septembre 2020, le gouvernement se réfère à la suite donnée à la décision GB.334/INS/9 du Conseil d'administration du BIT de novembre 2018, qui a déclaré close la procédure de plainte susmentionnée, fondée sur l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Le gouvernement souligne que, ayant reconnu les progrès réalisés par le pays, le Conseil d'administration: i) a noté l'importance de l'élaboration et de l'adoption des réformes législatives qui sont pleinement conformes au point 5 de la feuille de route (selon lequel le gouvernement doit prendre des mesures urgentes, en concertation avec les mandants tripartites, pour proposer des modifications au Code du travail et aux autres lois pertinentes, notamment les amendements préconisés de longue date par les organes de contrôle de l'OIT); et ii) a prié le Bureau de mettre en œuvre sans délai un programme d'assistance technique solide et complet pour assurer la pérennité du processus de dialogue social en cours et réaliser de nouvelles avancées dans la mise en œuvre de la feuille de route.
- 463.** Le gouvernement indique que, conformément à la décision susmentionnée du Conseil d'administration, les mandants tripartites ont approuvé en juin 2020 le projet de coopération technique intitulé «Renforcement de la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale au Guatemala pour l'application effective des normes internationales du travail» élaboré par le Bureau. Le gouvernement souligne que l'un des aspects essentiels de ce projet est le soutien à la mise en conformité de la législation avec les conventions de l'OIT sur la liberté syndicale grâce au travail effectué par la commission nationale tripartite. Enfin, le gouvernement indique que la commission nationale tripartite a approuvé le 6 août 2020 son plan de travail pour la période de mai 2020 à mai 2021, dont l'objectif est de parvenir à un consensus sur les réformes législatives visant à proposer des modifications au Code du travail et à d'autres lois pertinentes, notamment les amendements préconisés de longue date par les organes de contrôle de l'OIT.

Cas n° 2967: autres allégations

- 464.** Dans une communication du 12 août 2019, le gouvernement fait parvenir ses observations relatives à l'allégation de licenciement antisyndical de 17 dirigeants et affiliés du Syndicat des travailleurs de la municipalité de San Carlos (département de Retalhuleu), intervenu le 14 mai 2012. Le gouvernement indique à cet égard que:
- a) la travailleuse Vilma Lucrecia Flores Rodas, ayant conclu un accord à l'amiable avec la défenderesse, a retiré son recours contre la municipalité;
 - b) les travailleurs Marina Emérta Escobar Estacuy, Sofía Floridalma Lorenzo Martínez de Agustín, Alejandra Castillo Luis, Ingrid Nineth Valiente Navas de Torres, Norma Leticia Tem Alvarado, Pilar Cayax López, Orlando Abigail Cifuentes Sánchez et Carlos

Roberto Barrios Chávez, ayant également conclu un accord à l'amiable avec la défenderesse, ont renoncé à leurs procédures respectives;

- c) le travailleur Ranferi Fuentes Escobar, par décision du 5 mai 2015, a dû abandonner son recours, parce qu'il n'en avait pas régularisé certains éléments;
- d) en ce qui concerne le recours présenté par les travailleurs Olga Marina de León et Bernabé Rodas Benedicto, si la municipalité a été exonérée dans un premier temps, le 19 janvier 2017 le tribunal de deuxième instance a ordonné leur réintégration immédiate, qui est devenue effective le 15 août 2017. Par la suite, à la demande de la municipalité, une conciliation a eu lieu entre les parties et, le 29 septembre 2017, un accord de paiement a été conclu entre les syndicalistes susmentionnés et la municipalité.

465. En ce qui concerne l'allégation de nomination illégale de représentants des employeurs et des travailleurs à la Conférence internationale du Travail, le gouvernement indique dans sa communication du 13 août 2014 que l'arrêté ministériel n° 126-2012 n'a fait l'objet d'aucun recours administratif, judiciaire ou constitutionnel et qu'il a d'ailleurs été abrogé dans son intégralité par l'arrêté ministériel n° 181-2013. En ce qui concerne le refus d'accréditer les délégués du MSICG, le gouvernement indique que le ministère du Travail et de la Protection sociale reconnaît les mouvements syndicaux, mais qu'il est impossible de déterminer la représentativité de ceux qui ne disposent pas d'un registre permettant de quantifier leurs membres, une exigence établie dans la Constitution de l'OIT, et que si cette exigence objective et vérifiable n'était pas appliquée il agirait de manière discriminatoire à l'encontre des entités qui ont été accréditées conformément à la législation nationale en vigueur.

Cas n° 3089

466. Dans une communication en date du 24 mai 2014, le gouvernement déclare que le cadre juridique guatémaltèque protège et garantit le droit d'organisation et de négociation collective. Il indique également en ce qui concerne les retards prétendument injustifiés du système de justice du travail que, en créant le Centre de justice du travail en 2011 et en mettant en œuvre la réduction de la durée de la procédure judiciaire ordinaire en matière de travail, une diminution notable des retards dans l'administration de la justice s'est fait sentir en moins d'un an, la durée moyenne du traitement des procédures étant passée de trois ans à huit mois. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les tribunaux n'ordonneraient pas les réintégrations dans les 24 heures où elles ont été demandées, le gouvernement indique que l'employeur peut, en vertu de son droit de défense prévu à l'article 12 de la Constitution politique, contester la décision de réintégration par les voies de recours appropriées, ce qui implique que ladite décision n'est pas définitive. En outre, le gouvernement regrette que les allégations de l'organisation plaignante soient de nature générale, sans qu'aucun cas spécifique ne soit identifié. Il ajoute que les questions soulevées étaient connues du Comité de la liberté syndicale dans le cadre d'autres cas et qu'elles sont également examinées par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR).

467. Dans ses communications de janvier et septembre 2020, le gouvernement fait référence au projet de code de procédure du travail et de la sécurité sociale élaboré par la Cour suprême de justice en vue de rationaliser le fonctionnement de la justice du travail et de fournir un service efficace aux citoyens. Il déclare à cet égard que: i) l'avant-projet de loi préparé par la cour a été soumis en décembre 2018 aux partenaires sociaux dans le cadre d'une table de dialogue destinée à recueillir leurs avis; ii) bien que les travailleurs n'aient pas participé à la table de dialogue susmentionnée, la possibilité leur a été offerte

de soumettre leurs commentaires sur le texte; iii) au cours des quatre premiers mois de 2019, un consultant du Bureau s'est rendu dans le pays et il a, avec des représentants du gouvernement et des employeurs, participé à une réunion avec des magistrats et des consultants de l'organe judiciaire responsable de l'avant-projet susmentionné; iv) après avoir été approuvé par la session plénière de la Cour suprême, le projet est devant le Congrès de la République depuis le 17 juillet 2020 en tant que projet de loi n° 5809; v) le projet de loi vise à éviter l'application de normes procédurales d'autres branches du droit qui pourraient être inadaptées aux spécificités des relations de travail; vi) le projet de loi établit des règles et des délais spécifiques pour les cas de réintégration de dirigeants syndicaux et de travailleurs qui constituent un syndicat. Dans une communication en date du 25 janvier 2021, le gouvernement rappelle de nouveau que le plan de travail 2020-2021 de la Commission nationale tripartite sur les relations de travail et la liberté syndicale au Guatemala comprend la proposition de réformes législatives intégrant les recommandations des organes du contrôle de l'OIT. Le gouvernement se réfère à cet égard aux activités de la sous-commission de la législation et de la politique du travail.

D. Conclusions du comité

468. *Le comité rappelle que le cas n° 2967 concerne: i) des allégations selon lesquelles plusieurs dispositions législatives entraveraient l'exercice de la liberté syndicale; ii) le licenciement antisyndical présumé des membres d'un syndicat de travailleurs municipaux; et iii) l'allégation d'exclusion injustifiée du MSICG de la délégation guatémaltèque à la Conférence internationale du Travail. En l'absence d'informations du gouvernement, le comité a examiné le cas susmentionné à sa réunion de juin 2014 et a formulé ses recommandations. Pour ce qui est du cas n° 3089, le comité observe qu'il concerne l'absence présumée dans le Code du travail de dispositions procédurales permettant une protection efficace des dirigeants syndicaux contre les actes de discrimination antisyndicale. Comme les deux plaintes ont été soumises par la même organisation plaignante et concernent principalement des questions de nature législative, le comité a décidé d'examiner conjointement les cas n°s 2967 et 3089.*

Cas n° 2967: aspects législatifs

469. *Le comité prend note des allégations de nature législative de l'organisation plaignante selon lesquelles plusieurs dispositions du Code du travail et du Code pénal violeraient les principes de l'OIT en matière de liberté syndicale. Le comité note que l'organisation plaignante allègue spécifiquement que: i) plusieurs dispositions du Code pénal (art. 256, 292, 294, 390 et 414) facilitent la pénalisation des manifestations pacifiques de travailleurs en qualifiant de manière excessivement générale et subjective les infractions de droit commun; et ii) plusieurs dispositions du Code du travail (art. 220 c), 223 d) et 226), portant entre autres sur les motifs de dissolution des organisations syndicales et sur la possibilité que l'administration du travail impose des modifications aux statuts syndicaux, enfreignent la liberté des organisations syndicales de définir de manière autonome leurs statuts, de s'organiser et d'exercer leurs fonctions sociopolitiques.*

470. *Le comité prend également note de la réponse du gouvernement indiquant que, dans le cadre de la suite donnée à la plainte concernant l'inexécution par le Guatemala de la convention n° 87, présentée en 2012 en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT: i) la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale a été créée et des discussions sont en cours au sein de cette dernière pour mettre la législation nationale en conformité avec les conventions de l'OIT ratifiées par le Guatemala dans le domaine de la liberté syndicale et avec les observations pertinentes des organes de contrôle de l'OIT; ii) les premiers accords tripartites ont été conclus en 2018 en vue de modifier plusieurs dispositions*

législatives, y compris la révision de l'article 390 du Code pénal; iii) suite à la décision GB.334/INS/9 du Conseil d'administration de novembre 2018 qui a déclaré close la procédure de plainte susmentionnée fondée sur l'article 26 de la Constitution de l'OIT, les mandants tripartites ont approuvé en juin 2020 le projet de coopération technique intitulé «Renforcement de la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale au Guatemala pour l'application effective des normes internationales du travail», qui a été élaboré par le Bureau et dont les aspects essentiels comprennent le soutien à la mise en conformité de la législation avec les conventions de l'OIT sur la liberté syndicale grâce au travail de la commission nationale tripartite; et iv) l'un des objectifs fixés par la commission nationale tripartite dans son plan de travail 2020-21 est de proposer des amendements au Code du travail et à d'autres lois pertinentes intégrant les recommandations proposées par les organes de contrôle de l'OIT.

- 471.** Le comité prend bonne note des éléments fournis par les parties. Il observe que les questions de conformité législative soulevées par l'organisation plaignante sont examinées de près par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) et la Commission de l'application des normes de la Conférence depuis de nombreuses années et que, dans le cadre de la mise en œuvre de la décision GB.334/INS/9 du Conseil d'administration, le Bureau continue à fournir une assistance technique aux mandants tripartites pour les aider à mener à bien les réformes législatives demandées par le Conseil d'administration. Dans ce contexte, voulant croire que les réformes du Code du travail et du Code pénal qui permettront la pleine application des principes de la liberté syndicale seront adoptées dans les meilleurs délais avec l'assistance technique du Bureau, le comité renvoie ces aspects législatifs du dossier à la CEACR.

Cas n° 3089

- 472.** Le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles l'absence de dispositions procédurales spécifiques dans le Code du travail, associée à la pratique des juridictions du travail, ralentirait de manière excessive la réintégration des dirigeants syndicaux faisant l'objet de licenciements antisyndicaux, rendant inefficace la protection législative et constitutionnelle contre la discrimination antisyndicale. Le comité prend également note de la réponse du gouvernement indiquant qu'un projet de code de procédure du travail et de la sécurité sociale préparé par la Cour suprême de justice est devant le Congrès de la République et que ce projet prévoit des règles et des délais spéciaux pour les cas de réintégration de dirigeants syndicaux et de travailleurs qui constituent un syndicat.
- 473.** Le comité rappelle le caractère récurrent des cas examinés, dans lesquels 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; et 386^e rapport, cas n° 3188, juin 2018, paragr. 333.] Le comité souligne que, dans ce contexte, le comité a demandé instamment au gouvernement, en concertation avec les partenaires sociaux, d'entamer une révision approfondie des règles de procédure applicables au contentieux du travail de manière à ce que le système judiciaire offre une protection appropriée et efficace face à des cas de discrimination antisyndicale. [Voir 382^e rapport, cas n° 2948, juin 2017, paragr. 378; 386^e rapport, cas n° 3188, juin 2018, paragr. 333.]
- 474.** Dans ces conditions, le comité prend particulièrement note du processus législatif en cours visant à l'adoption d'un code de procédure du travail et de la sécurité sociale. Rappelant que les règles de fond existant dans la législation nationale qui interdisent les actes de discrimination antisyndicale ne sont pas suffisantes si elles ne sont pas accompagnées de

procédures assurant une protection efficace contre de tels actes, et soulignant l'importance qu'il convient d'attacher à ce que des consultations franches et complètes aient lieu sur toute question ou tout projet de dispositions législatives ayant une incidence sur les droits syndicaux [voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1140 et 1541], le comité espère qu'une législation procédurale pleinement conforme aux principes de la liberté syndicale susmentionnés sera adoptée dans les meilleurs délais. Le comité renvoie le suivi de cet aspect législatif à la CEACR.

Cas n° 2967: autres allégations

- 475.** En ce qui concerne l'allégation relative au licenciement antisyndical de 17 dirigeants et affiliés du Syndicat des travailleurs de la municipalité de San Carlos (département de Retalhuleu) intervenu en 2012, le comité prend note des informations du gouvernement selon lesquelles: i) neuf travailleurs, ayant conclu un accord à l'amiable avec la défenderesse, se sont désistés de leurs recours respectifs; ii) un travailleur a dû abandonner son recours, parce qu'il n'en avait pas corrigé certaines irrégularités; iii) le tribunal de deuxième instance a ordonné la réintégration immédiate d'Olga Marina de León y León et de Bernabé Rodas Benedicto; et iv) à la demande de la municipalité, une audience de conciliation a eu lieu le 29 septembre 2017 et, à cette occasion, les deux syndicalistes ont conclu un accord de paiement avec la défenderesse, et la procédure a été close et classée. Le comité prend bonne note des informations fournies par le gouvernement sur la situation de 12 travailleurs de la municipalité de San Carlos qui ont été licenciés en 2012 et, en particulier, de l'existence de jugements de réintégration rendus par un tribunal de deuxième instance. Notant que les allégations de l'organisation plaignante concernaient le licenciement de 17 travailleurs, sans toutefois fournir d'informations permettant de les identifier, le comité prie le gouvernement de s'assurer que les droits de tous les travailleurs qui auraient pu faire l'objet de licenciements antisyndicaux par la municipalité susmentionnée ont été respectés. Notant en outre le caractère récurrent des cas de licenciements antisyndicaux dans les municipalités [voir, par exemple, 376^e rapport du comité, cas n° 3042, paragr. 488-568; 382^e rapport du comité, cas n° 2978, paragr. 380-392], le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre ce phénomène.
- 476.** Enfin, le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante concernant le refus du gouvernement, sur la base de l'arrêté ministériel n° 126-2012, d'inclure le MSICG dans la délégation des travailleurs guatémaltèques à la Conférence internationale du Travail. Le comité prend également note de la réponse du gouvernement indiquant, d'une part, que l'arrêté ministériel susmentionné a été intégralement abrogé en 2013 et, d'autre part, qu'il est impossible de déterminer la représentativité d'organisations telles que le MSICG qui ne disposent pas d'un registre de membres. Tout en prenant note de ces différents éléments, le comité note également que la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence a examiné en 2012 plusieurs protestations de diverses organisations syndicales guatémaltèques, dont l'une a été défendue par le MSICG. Rappelant que les questions de la représentation d'une organisation à la Conférence internationale du Travail et de la composition des délégations à la Conférence relèvent de la compétence de la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence [voir **Compilation**, paragr. 26], le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.

Recommandations du comité

- 477.** Au vu des conclusions qui précèdent, lesquelles ne requièrent pas d'examen plus approfondi, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:

- a) Le comité espère que, avec l'assistance technique du Bureau, des réformes du Code du travail et du Code pénal qui permettront la pleine application des principes de la liberté syndicale seront adoptées dans les meilleurs délais. De même, le comité espère qu'une législation procédurale pleinement conforme aux principes de la liberté syndicale mentionnés dans les conclusions du présent cas sera adoptée dans les meilleurs délais. Le comité renvoie le suivi de ces aspects législatifs à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.
- b) Le comité prie le gouvernement de veiller à ce que les droits de tous les travailleurs qui auraient pu faire l'objet de licenciements antisyndicaux par la municipalité de San Carlos (département de Retalhuleu) soient respectés. Notant en outre la nature récurrente des cas de licenciements antisyndicaux au sein des municipalités, le comité prie instamment une fois de plus le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre ce phénomène.

Cas n° 3179

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Guatemala présentée par

- la Confédération des travailleurs de l'État pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CLATE) et
- le Syndicat national des personnels de santé du Guatemala (SNTSG)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent, d'une part, le fait que les autorités publiques ont amorcé un processus de révision unilatérale des conventions collectives du secteur de la santé publique, au mépris flagrant du principe de la négociation de bonne foi, et, d'autre part, l'incrimination de l'activité syndicale des membres du Syndicat national des personnels de santé du Guatemala

- 478.** La plainte figure dans une communication de la Confédération des travailleurs de l'État pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CLATE) et du Syndicat national des personnels de santé du Guatemala (SNTSG) datée du 12 janvier 2016, ainsi que dans une communication de la CLATE datée du 19 février 2019. Par une communication datée du 29 mars 2016, la Fédération nationale des syndicats des agents de l'État du Guatemala (FENASTEG) a fait savoir qu'elle s'associait à la plainte.
- 479.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations par des communications datées du 18 janvier 2017, du 8 mars 2018, du 28 mai 2019, des 22 et 27 août 2019, du 14 février 2020, du 3 septembre et du 17 décembre 2020.

- 480.** 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 des organisations plaignantes

- 481.** Dans une communication datée du 12 janvier 2016, les organisations plaignantes allèguent que le gouvernement s'est ingéré dans la négociation collective et a fait entrave à celle-ci dans le secteur public, tout particulièrement dans le domaine de la santé, semble-t-il au motif du coût élevé de mise en œuvre des conventions collectives. Elles indiquent que, le 28 avril 2015, le bureau du Contrôleur général des comptes a déposé une plainte auprès du bureau du Procureur général de la République, concernant la convention collective de travail signée en août 2013 par le ministère de la Santé, et que, le 26 juillet 2015, celui-ci a fait de même. Les organisations plaignantes dénoncent le fait qu'avec l'aide du secteur des entreprises, en la personne du Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF), l'État employeur persiste à faire fi des conventions existantes et à en demander l'annulation et met de plus en doute la capacité des organisations syndicales à représenter les intérêts des travailleurs de la santé. Selon les organisations plaignantes, il ferme de fait la porte à la négociation collective, car il donne au gouvernement, c'est-à-dire à l'un des signataires de ces conventions en tant qu'employeur, la possibilité de les faire réviser et annuler a posteriori. Cela constitue une pratique déloyale et témoigne d'une mauvaise foi patente, contraire au droit interne et au droit international.
- 482.** Dans une communication datée du 20 janvier 2019, la CLATE, agissant avec le soutien de plusieurs organisations nationales et internationales – l'Internationale des services publics (PSI), l'Union syndicale des infirmiers(ères) du monde (GNU) et la Fédération des employés(ées) des services publics de l'Union générale des travailleurs d'Espagne (FeSP-UGT) – demande la prise en compte d'un certain nombre d'éléments. Ces éléments concernent: la procédure pénale que plusieurs dirigeants syndicaux du SNTSG ont vu être engagée contre eux après leur participation à la négociation de la convention collective conclue en 2013 avec le ministère de la Santé; et l'arrestation et la mise en détention provisoire subséquentes de Luis Antulio Alpírez Guzmán, secrétaire général du SNTSG, et de Dora Regina Ruano Saldaña, secrétaire exécutive du SNTSG. La CLATE indique qu'à ces personnes placées en détention s'est ajouté Javier Méndez Franco, conseiller juridique du SNTSG, et que demande a été faite d'arrêter un autre conseiller juridique du SNTSG, César Landelino Franco López. Pour la confédération syndicale, l'action judiciaire intentée contre la convention collective susmentionnée fait partie d'une campagne du gouvernement visant à discréditer la négociation collective dans le secteur public et à saper le mouvement syndical. Selon des renseignements en date du 19 février 2019 reçus de la CLATE, les dirigeants syndicaux ont certes retrouvé la liberté, mais cela est provisoire, car ils restent visés par une procédure pénale. La situation des deux conseillers juridiques demeure en revanche inchangée.

B. Réponse du gouvernement

- 483.** Dans une communication datée du 18 janvier 2017, le gouvernement indique que le bureau du Procureur général de la nation ne prône ni ne cherche à obtenir l'annulation des conventions collectives de travail du secteur public à la faveur de processus de révision sans base légale. Cela étant, ce service est habilité par la Constitution à soumettre d'office à enquête ou à analyse juridique les instruments de droit qui pourraient comporter ou transposer des clauses ou des articles contraires à la loi, sans

que cela ne bafoue ni ne restreigne les droits découlant des conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT. Le gouvernement souligne que ce qu'il met en cause, c'est le mauvais usage qui a été fait des deniers publics; la négociation collective dont il est question ici s'est tenue dans un contexte politique en rupture avec l'intérêt supérieur de l'État, mais surtout avec celui de la population qui dépend directement du système de santé publique, et au mépris de certaines exigences de forme et de fond, comme l'a signalé le CACIF.

- 484.** Le gouvernement ajoute que, depuis le 28 juillet 2016, la direction du cabinet ministériel du ministère de la Santé publique et de l'Assistance sociale (MSPAS) est pilotée par une administration nouvellement élue. Les hautes autorités du MSPAS considèrent que tant que la convention collective de travail qui lie le MSPAS n'est pas révisée ni modifiée ou annulée par une autorité compétente, elle est formellement valide, car le MSPAS, qui en est aussi l'un des signataires, ne peut unilatéralement l'invalidier. Cependant, comme le fait observer le gouvernement, le MSPAS est compétent pour vérifier le respect du principe de la légalité des actes administratifs qui servent d'assise à la conclusion de tout type d'accord, de convention ou de pacte réglant de quelconques questions liées aux conditions de travail au sein du MSPAS. Les démarches connexes menées par les institutions ne visent pas à remettre en question l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Au contraire, elles permettent de vérifier la conformité des actes administratifs avec la législation en vigueur; ces actes, qui sont effectués par les fonctionnaires et autres agents publics, doivent être mis à exécution avec la probité qui s'impose lorsqu'il s'agit de conférer ou de reconnaître des droits aux travailleurs. Pour le gouvernement, rien dans la démarche du bureau du Contrôleur général des comptes ne vise à faire réviser la convention collective, l'objectif des procédures d'audit étant de vérifier la légalité du comportement des fonctionnaires et des autres agents publics qui interviennent dans l'adoption et l'exécution des actes administratifs liés à la question des conditions de travail.
- 485.** Le gouvernement fait ensuite référence à la procédure judiciaire d'*amparo* engagée par le SNTSG devant la Cour constitutionnelle (affaires jointes n^{os} 4661-2016, 4662-2016 et 5073-2016), laquelle, par arrêt rendu le 12 mai 2016, a confirmé le bien-fondé de l'examen de légalité réalisé par le bureau du Contrôleur général des comptes. Pour le gouvernement, la bonne foi, en tant que principe de la négociation collective dans l'administration publique, réside fondamentalement dans la stricte légalité des actes administratifs effectués par les fonctionnaires qui concluent des conventions collectives et les mettent à exécution. Le gouvernement souligne que cette condition de stricte légalité n'est pas pleinement remplie dans le cas de la convention collective de 2013, et que l'objectif des autorités publiques est de protéger la liberté syndicale et le droit à la négociation collective et de procurer la pérennité voulue aux institutions qui s'emploient à faire en sorte que les conditions de travail soient décentes.
- 486.** Le gouvernement poursuit en mentionnant les affaires suivantes: i) l'affaire n^o MP001-2015-39496, résultant de la plainte déposée par le bureau du Contrôleur général des comptes, au motif que la convention collective de travail qui lie le MSPAS et le syndicat du personnel de ce ministère est contraire au règlement sur les indemnités de subsistance énoncé dans le décret gouvernemental n^o 397-98, en ce que cette convention gonfle de manière exagérée lesdites indemnités dans son règlement y relatif; et ii) l'affaire n^o MP001-2015-71161, résultant de la plainte déposée le 26 juillet 2015 par l'ex-ministre de la Santé publique et de l'Assistance sociale, Luis Enrique Monterroso de León, au motif que la convention collective précitée a certes été homologuée par le MSPAS, mais n'a fait l'objet d'aucun examen technique propre à en évaluer la viabilité budgétaire et financière et qu'elle a en conséquence grevé le budget du MSPAS, car c'est le MSPAS qui a réglé les honoraires extrêmement élevés du conseiller

qui a été consulté dans le cadre de l'élaboration de la convention, conseiller que le syndicat avait lui-même mandaté, et cela dans son seul intérêt. Le gouvernement déclare ne pas encourager la révision des conventions collectives de travail. Au contraire, il s'emploie à faire en sorte que tous les acteurs qui interviennent dans le domaine des relations employeurs-travailleurs soient formés et sensibilisés à la négociation collective, y compris avec l'appui technique du Bureau international du Travail. Dans une communication en date du 17 décembre 2020, le gouvernement indique que les affaires susmentionnées se trouvent «en statut de procédure intermédiaire».

- 487.** Dans une communication datée du 28 mai 2019, le gouvernement fournit de plus amples informations. Il indique que la première division du parquet chargé de la lutte contre la corruption est saisie de l'affaire n° MP001-2014-101645, à laquelle sont associées d'autres plaintes, comme celles déposées par le bureau du Contrôleur général des comptes et l'ex-ministre de la Santé publique et de l'Assistance sociale, Luis Enrique Monterroso de León. Le gouvernement signale que les faits incriminés concernent des irrégularités qui auraient été commises dans le cadre de la négociation, de la conclusion et de l'exécution de la convention collective de travail signée par le MSPAS et le SNTSG en 2013. Ces irrégularités résideraient dans ce qui suit: l'insertion illicite dans la convention d'un règlement concernant les indemnités de subsistance (les membres de la commission de négociation se sont ainsi arrogé un pouvoir réglementaire appartenant au seul Président de la République); et le mandatement d'un avocat et notaire, César Landelino Franco López, et le versement de 14 millions de quetzales prélevés sur les deniers publics qui a été fait, sans aucune base légale. Le cinquième tribunal de première instance en matière pénale chargé des affaires de trafic de stupéfiants et d'infractions environnementales du département de Guatemala assure un contrôle juridictionnel de l'instruction, dans le cadre de l'affaire n° C-01077-2014-00480, car le secret de l'instruction a été sollicité et décrété en 2017; celui-ci a été de mise jusqu'en janvier 2019, date à laquelle il a été demandé à la juge de contrôle de l'instruction d'émettre des mandats d'arrêt et de perquisition. Le 16 janvier 2019, le tribunal de contrôle de l'instruction a délivré 16 mandats d'arrêt, qui visaient notamment M. Luis Antulio Alpirez Guzmán, M^{me} Dora Ruano Saldaña, M. Javier Méndez Franco et M. Césera Landelino Franco López, au motif qu'ils étaient soupçonnés d'avoir pris part à la commission de divers faits délictueux, relevant entre autres de l'abus d'autorité, de la soustraction des deniers publics, des cas particuliers d'escroquerie et du blanchiment d'argent ou d'autres actifs. M. Alpirez Guzmán et M^{me} Ruano Saldaña, qui étaient membres de la commission de négociation de la convention collective de travail, auraient outrepassé les fonctions qui leur étaient confiées à ce titre en s'arrogeant le pouvoir réglementaire d'insérer dans cette convention le règlement précité; celui-ci avait permis de gonfler de manière arbitraire et illicite les indemnités journalières prévues dans le décret gouvernemental qui réglait cette question et était applicable à l'époque. C'est pourquoi M. Alpirez Guzmán et M^{me} Ruano Saldaña sont accusés d'abus d'autorité, infraction punie par le Code pénal. Le gouvernement affirme que l'activité syndicale des membres du SNTSG n'a nullement été incriminée; les faits qui sont reprochés aux intéressés et pour lesquels ils ont été mis en accusation relèvent de comportements potentiellement délictueux qui devront être élucidés devant les juridictions compétentes dans le cadre de la procédure pénale qui vise plusieurs personnes syndiquées, dont l'ex-ministre de la Santé publique et de l'Assistance sociale, le docteur Jorge Alejandro Villavicencio Álvarez. Le gouvernement poursuit en indiquant que la juge de contrôle a accordé à M. Alpirez Guzmán et à M^{me} Ruano Saldaña le bénéfice de mesures de substitution à la détention. Ceux-ci ne s'en trouvent pas limités dans leur activité syndicale, car ils sont libres de circuler librement sur le territoire national. Dans ses

communications datées du 14 février et du 3 septembre 2020, le gouvernement précise que l'affaire n° MP001-2014-101645 comporte deux volets. Le premier, qui concerne l'affaire pénale n° 01077-2014-0000480, est en suspens comme suite à la décision rendue par la troisième chambre de la Cour d'appel pénale du Guatemala chargée des infractions de trafic de stupéfiants et d'infractions environnementales, qui a jugé recevable une question préjudicielle; cette décision a fait l'objet d'un pourvoi en cassation formé par le ministère public, recours extraordinaire qui est en attente de jugement. Pour ce qui est du second volet, les choses en sont à l'étape de l'instruction; comme le prévoient les dispositions de l'article 314 du Code de procédure pénale, les tiers n'ont pas accès au dossier.

- 488.** Dans sa communication datée du 22 août 2019, le gouvernement, évoquant l'homologation des conventions collectives du secteur public, indique qu'à la fin de 2018 le ministre du Travail a soumis à la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale un projet de décret gouvernemental, dont le texte encore en cours de mise au point par les partenaires tripartites vise à définir les conditions formelles de l'homologation des conventions collectives dans l'administration publique.
- 489.** Dans sa communication datée du 27 août 2019, le gouvernement précise que lorsque des employeurs et des travailleurs parviennent à se mettre d'accord sur une convention collective de travail et concluent pareil accord, ils doivent ensuite se plier aux règles de négociation, d'homologation et de dénonciation des conventions collectives de travail en entreprise ou en centre de production qui figurent dans le décret gouvernemental n° 221-94 du Président de la République, lequel s'applique en l'absence de norme visant spécialement le secteur public.

C. Conclusions du comité

- 490.** *Le comité observe que, dans le présent cas, les organisations plaignantes dénoncent: i) la révision unilatérale de la convention collective de travail signée par le ministère de la Santé en 2013 et, plus généralement, des conventions de ce type en vigueur dans le secteur de la santé publique, visant à leur annulation, au mépris flagrant du principe de la bonne foi; et ii) l'incrimination de l'activité syndicale des membres du SNTSG.*
- 491.** *Le comité prend note des allégations formulées par les organisations plaignantes qui disent que, le 28 avril 2015, le bureau du Contrôleur général des comptes a déposé une plainte auprès du bureau du Procureur général de la République concernant la convention susmentionnée et que, le 26 juillet 2015, le ministère de la Santé a fait de même. Selon elles, l'État fermerait ainsi de fait la porte à la négociation collective, en donnant au gouvernement la possibilité de faire réviser et annuler a posteriori les conventions conclues.*
- 492.** *Le comité constate que le gouvernement déclare qu'il ne cherche pas à obtenir l'annulation des conventions collectives de travail à la faveur de processus de révision sans base légale, que ce qu'il met en cause, c'est le mauvais usage l'usage qui a été fait des deniers publics, et que la réalisation du droit de négociation collective dans l'administration publique exige avant toute autre chose de s'assurer que les fonctionnaires et autres agents publics qui représentent le gouvernement dans sa qualité d'employeur prennent des décisions qui sont correctes et licites. À cet égard, le comité note que, selon le gouvernement, le bureau du Procureur général de la nation est habilité, par la Constitution, à soumettre d'office à enquête ou analyse juridique les instruments de droit qui pourraient comporter ou transposer des clauses ou des articles contraires à la loi, sans que cela ne bafoue ni ne restreigne les droits ou principes découlant des conventions de l'OIT, tels que le principe de la bonne foi. Le comité prend note en outre de l'indication du gouvernement selon laquelle l'arrêt du 12 mai 2016 rendu dans la*

procédure d'amparo engagée par le SNTSG (affaires jointes nos 4661 2016, 4662 2016 et 5073 2016 de la Cour constitutionnelle) confirme le bien-fondé de l'examen de légalité réalisé par le bureau du Contrôleur général des comptes.

- 493.** *Le comité note, en ce qui concerne en particulier la convention collective de 2013, que le gouvernement estime qu'elle n'a pas été négociée dans le plein respect des règles applicables et que son coût élevé de mise en œuvre est critiquable. Il note que le gouvernement mentionne à cet égard les affaires suivantes: i) l'affaire n° MP001-2015-39496, résultant de la plainte déposée par le bureau du Contrôleur général des comptes, au motif que la convention collective est contraire au règlement sur les indemnités de subsistance énoncé dans le décret gouvernemental n° 397-98, en ce qu'elle gonfle de manière exagérée lesdites indemnités dans son règlement y relatif; et ii) l'affaire n° MP001-2015-71161, résultant de la plainte déposée le 26 juillet 2015 par l'ex-ministre de la Santé publique et de l'Assistance sociale, au motif que la convention collective a certes été homologuée par le MSPAS, mais n'a fait l'objet d'aucun examen technique propre à en évaluer la viabilité budgétaire et financière et qu'elle a en conséquence grevé le budget du MSPAS.*
- 494.** *Le comité prend note des différents éléments communiqués par les parties au sujet de la première allégation formulée dans le présent cas. Il constate en particulier ce qui suit: i) la convention collective de travail concernée a été signée par les autorités du MSPAS et le SNTSG le 21 août 2013; ii) elle a ensuite été homologuée par le ministère du Travail; iii) en 2015, elle a été contestée en justice par le bureau du Contrôleur général des comptes et l'ex-ministre de la Santé, au motif qu'elle gonfle de manière exagérée les indemnités de subsistance en vigueur et qu'elle n'a fait l'objet d'aucun examen technique propre à en évaluer la viabilité budgétaire et financière, si bien qu'elle fait peser une charge excessive sur le budget du MSPAS; et iv) à ce jour, aucune information n'a été reçue concernant l'issue de la procédure judiciaire visant la convention collective.*
- 495.** *Le comité souhaite rappeler 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 des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 1327.] Le comité prie donc le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les questions soulevées par la teneur de la convention collective de travail du secteur de la santé puissent, dans la mesure du possible, être réglées par voie de négociation collective. Voulant croire que le principe sera pleinement appliqué, le comité prie également le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau dans les procédures judiciaires en cours mettant en cause la validité de certaines des clauses de la convention collective.*
- 496.** *Le comité observe que, après avoir été homologuée par le ministère du Travail, la convention collective du secteur de la santé a été contestée en justice, au motif qu'elle n'a fait l'objet d'aucun examen technique propre à en confirmer la viabilité financière. Il rappelle que, dans le cadre du cas n° 3094, il a prié le gouvernement du Guatemala de prendre, en concertation avec les organisations syndicales concernées, les mesures nécessaires pour garantir que les procédures de négociation collective dans le secteur public suivent des règles claires qui soient conformes à la fois aux exigences de viabilité financière et au principe de la négociation de bonne foi. [Voir 377^e rapport, mars 2016, paragr. 345.] À cet égard, le comité note l'indication du gouvernement selon laquelle, à la fin de 2018, le ministre du Travail a soumis à la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale un projet de décret gouvernemental, dont le texte encore en cours de mise au point par les partenaires tripartites vise à définir les conditions formelles de l'homologation des conventions collectives dans l'administration publique. Prenant note des efforts entrepris pour renforcer le cadre normatif applicable à la conclusion de conventions collectives dans le secteur public, le comité veut croire que le processus tripartite amorcé dans ce contexte*

aboutira sous peu à l'adoption d'un texte conforme aux principes de la liberté syndicale et de la reconnaissance effective de la négociation collective.

- 497.** *Concernant la responsabilité pénale de certaines des personnes ayant pris part à la négociation de la convention collective conclue en 2013 avec le ministère de la Santé, le comité constate que la CLATE, agissant avec le soutien d'organisations nationales et internationales, lui a communiqué des informations sur la procédure pénale engagée contre plusieurs dirigeants syndicaux du SNTSG, au motif de leur participation à la négociation de cette convention, ainsi que sur l'arrestation et la mise en détention provisoire subséquentes de Luis Antulio Alpírez Guzmán, secrétaire général du SNTSG, et de Dora Regina Ruano Saldaña, secrétaire exécutive du SNTSG. Le comité prend note de l'indication donnée par la CLATE, à savoir qu'à ces personnes placées en détention s'est ajouté Javier Méndez Franco, conseiller juridique du SNTSG, et que demande a été faite d'arrêter un autre conseiller juridique du SNTSG, César Landelino Franco López. Enfin, le comité prend note de l'information en date du 19 février 2019 reçue de la CLATE, indiquant que les dirigeants syndicaux ont provisoirement retrouvé la liberté, mais que la situation des deux conseillers juridiques demeure inchangée.*
- 498.** *Le comité prend note des informations reçues du gouvernement selon lesquelles la première division du parquet chargé de la lutte contre la corruption est saisie de l'affaire n° MP001-2014-101645, à laquelle sont associées d'autres plaintes, telles que celles déposées par le bureau du Contrôleur général des comptes et l'ex-ministre de la Santé publique et de l'Assistance sociale, Luis Enrique Monterroso de León. Il constate que, selon le gouvernement, les faits incriminés concernent des irrégularités qui auraient été commises dans le cadre de la négociation, de la conclusion et de l'exécution de la convention collective de 2013, irrégularités qui résideraient dans ce qui suit: l'insertion abusive dans la convention d'un règlement concernant les indemnités de subsistance; et le versement sans base légale à l'avocat et notaire César Landelino Franco López de 14 millions de quetzales prélevés sur les deniers publics. Le comité prend aussi note des informations suivantes émanant du gouvernement: i) le cinquième tribunal de première instance en matière pénale chargé des affaires de trafic de stupéfiants et d'infractions environnementales du département de Guatemala assure un contrôle juridictionnel de l'instruction, dans le cadre de l'affaire n° C-01077-2014-00480, car le secret de l'instruction a été sollicité et décrété en 2017 (celui-ci a été de mise jusqu'en janvier 2019, date à laquelle il a été demandé à la juge de contrôle de l'instruction d'émettre des mandats d'arrêt et de perquisition); ii) à la même date, le tribunal de contrôle de l'instruction a délivré 16 mandats d'arrêt, qui visaient notamment M. Alpírez Guzmán, M^{me} Ruano Saldaña, M. Méndez Franco et M. Franco López; et iii) la juge de contrôle a accordé à M. Alpírez Guzmán et à M^{me} Ruano Saldaña le bénéfice de mesures de substitution à la détention, lesquels ne s'en trouvent pas limités dans leur activité syndicale, car ils sont libres de circuler librement sur le territoire national. Le comité prend note en outre des informations suivantes données par le gouvernement dans ses communications de février et de septembre 2020: l'affaire n° MP001-2014-101645 comporte deux volets; le premier, qui concerne l'affaire pénale n° 01077-2014-0000480, est en suspens comme suite à la décision rendue par la troisième chambre de la Cour d'appel pénale du Guatemala chargée des infractions de trafic de stupéfiants et d'infractions environnementales, qui a jugé recevable une question préjudicielle (cette décision a fait l'objet d'un pourvoi en cassation formé par le ministère public, recours extraordinaire qui est en attente de jugement). Pour ce qui est du second volet de cette affaire, le comité note que les choses en sont au stade de l'instruction, comme le confirme le gouvernement dans sa communication du 17 décembre 2020, et que, conformément aux dispositions de l'article 314 du Code de procédure pénale, les tiers n'ont pas accès au dossier.*
- 499.** *Le comité rappelle que, si des personnes menant des activités syndicales ou exerçant des fonctions syndicales ne peuvent prétendre à l'immunité vis-à-vis de la législation pénale ordinaire, l'arrestation ou l'inculpation de syndicalistes doivent s'appuyer sur des exigences*

*légales qui ne portent pas elles-mêmes atteintes aux principes de la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 133.] Il constate que l'affaire pénale susmentionnée est en attente de jugement, tandis que le volet connexe en est encore au stade de l'instruction, et que, comme le prévoient les dispositions de l'article 314 du Code de procédure pénale, les tiers n'ont pas accès au dossier. Il constate que la justice ne s'est à ce jour toujours pas prononcée sur les charges qui pèsent contre les dirigeants du SNTSG. Voulant croire que, en pleine application du principe de la liberté syndicale, la justice rendra son verdict dans un avenir proche, le comité prie le gouvernement de lui fournir des renseignements détaillés à ce sujet. Il le prie de lui communiquer en particulier des informations à jour sur la situation de M. Alpirez Guzmán, secrétaire général du SNTSG, et de M^{me} Ruano Saldaña, secrétaire exécutive du SNTSG, qui, en février 2019, ont retrouvé la liberté, mais de manière provisoire. Le comité prie en outre le gouvernement de lui faire parvenir des renseignements sur la situation de MM. Méndez Franco et Franco López, conseillers juridiques du SNTSG.*

500. *Le comité rappelle au gouvernement la possibilité de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau en vue de donner suite aux recommandations du comité.*

Recommandations du comité

501. *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 toutes les mesures nécessaires pour que les questions soulevées par la teneur de la convention collective de travail du secteur de la santé puissent, dans la mesure du possible, être réglées par voie de négociation collective. Voulant croire que le principe sera pleinement appliqué, il prie également le gouvernement de l'informer de tout fait nouveau dans les procédures judiciaires en cours mettant en cause la validité de certaines des clauses de la convention concernée.*
- b) Soulignant que les procédures de négociation collective dans le secteur public doivent suivre des règles claires qui soient conformes à la fois aux exigences de viabilité financière et au principe de la négociation de bonne foi, et prenant note des efforts entrepris pour renforcer le cadre normatif applicable à la conclusion de conventions collectives dans le secteur public, le comité veut croire que le processus tripartite amorcé dans ce contexte aboutira sous peu à l'adoption d'un texte conforme aux principes de la liberté syndicale et de la reconnaissance effective de la négociation collective.*
- c) Voulant croire que, en pleine application du principe de la liberté syndicale, la justice rendra son verdict dans un avenir proche, le comité prie le gouvernement de l'informer de l'évolution des procédures pénales en cours. Il le prie en particulier de lui communiquer des informations à jour sur la situation de M. Luis Antulio Alpirez Guzmán, secrétaire général du Syndicat national des personnels de santé du Guatemala (SNTSG), et de M^{me} Dora Regina Ruana Saldaña, secrétaire exécutive du SNTSG, qui, en février 2019, ont provisoirement retrouvé la liberté. Le comité prie en outre le gouvernement de lui faire parvenir des renseignements sur la situation de M. Javier Méndez Franco et de M. César Landelino Franco López, conseillers juridiques du SNTSG.*
- d) Le comité rappelle au gouvernement la possibilité de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau en vue de donner suite aux recommandations du comité.*

Cas n° 3249

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement d'Haïti présentée par la Confédération des travailleurs et travailleuses 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

- 502.** Le comité a examiné pour la dernière fois ce cas présenté en 2016 à sa réunion de juin 2019 et a présenté à cette occasion un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 389^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 336^e session (juin 2019), paragr. 412 à 422.]
- 503.** En l'absence de réponse du gouvernement, le comité a dû à nouveau différer l'examen de ce cas. En mars 2020, le comité a regretté l'absence persistante de coopération et lancé un appel pressant 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. À ce jour, le gouvernement n'a pas envoyé ses observations.
- 504.** 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. Examen antérieur du cas

- 505.** Lors de son précédent examen du cas, en juin 2019, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 389^e rapport, paragr. 422]:
- a) Le comité déplore que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations, bien qu'il ait été invité à le faire en diverses occasions, y compris sous la forme d'appels pressants, et le prie instamment d'y répondre dans les plus brefs délais.
 - b) Au vu des informations peu détaillées et contradictoires portées à sa connaissance, le comité prie instamment 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 instamment 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 prie instamment le 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) À la lumière des questions soulevées dans cette plainte, le comité rappelle au gouvernement qu'il peut solliciter l'assistance technique du Bureau.

B. Conclusions du comité

- 506.** *Le comité déplore que, plus de quatre ans après la présentation de la plainte, le gouvernement n'ait toujours pas fourni les observations et informations attendues en réponse aux allégations présentées par l'organisation plaignante, ainsi qu'aux recommandations du comité, alors qu'il a été invité à les communiquer à de nombreuses reprises, y compris sous la forme d'appels pressants.*
- 507.** *Dans ces conditions, et conformément à la règle de procédure applicable [voir 127^e rapport, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184^e session (1972)], le comité se voit dans l'obligation de présenter un nouveau rapport sur le fond de l'affaire, sans pouvoir tenir compte des informations qu'il espérait recevoir du gouvernement.*
- 508.** *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, 1952, paragr. 31.] Sans ignorer les multiples difficultés auxquelles le pays se trouve confronté, le comité prie instamment le gouvernement de faire preuve de plus de coopération à l'avenir.*
- 509.** *Le comité rappelle que les allégations du présent cas portent sur la mise en disponibilité d'office, en 2012, 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 intervenue après de longues années d'existence. Les représentants syndicaux concernés sont MM. Daniel Dantes, Fely Desire, Jean Estima Fils, Petit-Maitre Jean-Jacques, Ronald Joseph, Harold Colson Lazarre, Amos Musac et Guito Phadael.*
- 510.** *Le comité déplore que le gouvernement comme l'organisation plaignante n'aient pas fourni les informations demandées s'agissant de la création du Syndicat des postiers d'Haïti (SPH) (date de création, procédure d'enregistrement, statuts...), ainsi que des conditions de la dissolution alléguée du syndicat. Il déplore de ne disposer d'aucune information de la part du gouvernement concernant la question de la mise en disponibilité d'office des représentants syndicaux précités. Le comité ne peut que rappeler que de tels agissements à l'encontre de responsables syndicaux, renforcés par le silence du gouvernement quant aux moyens mis en œuvre pour assurer leur protection, notamment par la réalisation d'une enquête indépendante le plus rapidement possible, sont de nature à corroborer les allégations plus générales de non-respect des droits syndicaux dans le pays.*
- 511.** *Dans ces conditions, le comité se voit contraint de renvoyer le gouvernement aux conclusions formulées lors de son dernier examen du cas [voir 389^e rapport, paragr. 412 à 422] et de rappeler l'intégralité de ses recommandations antérieures.*

Recommandations du comité

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

- a)** Le comité déplore à nouveau 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'appels pressants, et l'exhorte à y répondre dans les plus brefs délais.
- b)** Au vu des informations peu détaillées et contradictoires portées à sa connaissance, le comité prie instamment 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 instamment 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 prie instamment le 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)** À la lumière des questions soulevées dans cette plainte, le comité rappelle une fois encore au gouvernement qu'il peut solliciter l'assistance technique du Bureau.

Cas n° 3337

Rapport intérimaire

**Plainte contre le gouvernement de la Jordanie
présentée par
la Fédération jordanienne des syndicats indépendants (JFITU)**

Allégations: L'organisation plaignante allègue que le Code du travail restreint le droit des travailleurs de s'organiser librement et de négocier collectivement. Elle allègue en outre des actes de discrimination antisyndicale, d'ingérence et de représailles de la part du gouvernement contre les syndicats indépendants

- 513.** La plainte figure dans des communications datées des 15 septembre et 28 décembre 2018, et du 30 juillet 2019 de la Fédération jordanienne des syndicats indépendants (JFITU).
- 514.** Le gouvernement a fourni ses observations dans des communications datées des 15 janvier, 14 juillet, 28 août et 11 décembre 2019, et des 13 janvier et 20 février 2020.
- 515.** La Jordanie a ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Elle n'a pas ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

A. Allégations de l'organisation plaignante

- 516.** Dans ses communications datées des 15 septembre et 28 décembre 2018, et du 30 juillet 2019, la JFITU allègue que le Code du travail restreint le droit des travailleurs de s'organiser et de négocier librement. Elle allègue en outre des actes de discrimination antisyndicale, d'ingérence et de représailles de la part du gouvernement contre les syndicats indépendants dans la pratique.
- 517.** La JFITU allègue, en particulier, des restrictions au droit d'organisation de certaines catégories de travailleurs. À cet égard, selon la JFITU, si le Code du travail a été modifié de manière à permettre aux travailleurs migrants d'adhérer à des syndicats, il ne leur permet pas de constituer des syndicats ou d'exercer des fonctions syndicales. Ainsi, selon l'organisation plaignante, il est très peu probable que des syndicats soient constitués et que les travailleurs négocient collectivement leurs conditions de travail dans les secteurs où les travailleurs migrants prédominent. Selon l'organisation plaignante, la question de savoir si les travailleurs migrants peuvent voter lors des élections des conseils exécutifs des syndicats reste une question juridique.
- 518.** En outre, selon l'organisation plaignante, bien que le Code du travail ait été modifié en 2008 afin d'étendre certains droits aux travailleurs domestiques et agricoles, la loi exige que ces travailleurs soient couverts par une législation distincte. Bien qu'un règlement sur les travailleurs domestiques ait été adopté en 2009, il n'a pas étendu le droit à la

liberté syndicale à cette catégorie de travailleurs. Selon la JFITU, il n'existe actuellement aucune réglementation régissant les travailleurs agricoles. L'organisation plaignante allègue que, en 2008, un syndicat agricole indépendant a tenté de s'enregistrer, mais que le gouvernement a refusé d'examiner sa demande. Elle souligne toutefois que si la Fédération générale des syndicats jordaniens (GFJTU) a créé un syndicat de travailleurs domestiques, malgré l'absence de cadre juridique, ce dernier n'a pas été créé par des travailleurs domestiques et il n'est pas non plus dirigé par des travailleurs domestiques. La GFJTU estime que ce syndicat a été créé pour bloquer la création de tout futur syndicat indépendant de travailleurs domestiques et rappelle que la loi interdit de constituer plus d'un syndicat par secteur.

519. À cet égard, la JFITU indique que, en vertu de l'article 98 du Code du travail, les syndicats ne peuvent être organisés que dans les secteurs désignés par le gouvernement (actuellement fixés à 17) et qu'il ne peut y avoir qu'un seul syndicat par secteur. La GFJTU elle-même n'a pas été en mesure non plus d'enregistrer des syndicats en dehors des secteurs reconnus par le gouvernement, ce qui revient à un déni du droit de négociation collective aux travailleurs employés dans ces secteurs. La limitation à un seul syndicat par secteur sert également à empêcher les syndicats indépendants d'organiser les travailleurs dans les secteurs reconnus. Selon cet article:

- A. Le syndicat doit être créé par au moins 50 travailleurs de l'industrie ou de l'activité économique ou des industries et activités économiques qui sont identiques ou liées entre elles dans une même production
- B. Les employeurs de toute industrie ou activité économique d'au moins 25 personnes ont le droit de créer un syndicat pour qu'ils puissent défendre leurs intérêts professionnels liés aux dispositions de la présente loi.
- C. Aucun syndicat ou organisation d'employeurs ne peut être créé(e) en vue de mener des activités fondées sur des motifs ethniques, religieux ou doctrinaux, et il/elle ne peut être autorisé(e) à exercer aucune de ces activités après sa création.
- D. Le ministre peut, par l'intermédiaire du registre des syndicats, classer les industries et les activités économiques dans lesquelles des syndicats peuvent être créés conformément aux dispositions des paragraphes A et B du présent article, de sorte qu'aucune industrie ou activité économique ne puisse avoir plus d'un syndicat, et en tenant compte des classifications arabes et internationales.

520. En outre, selon l'organisation plaignante, le Code du travail autorise le ministre du Travail à demander la dissolution judiciaire d'un syndicat qui ne se conforme pas à la loi. À cet égard, la JFITU se réfère à l'article 116 du Code du travail, en vertu duquel:

- A. Si l'organe administratif d'un syndicat ou d'une organisation d'employeurs viole les dispositions de la présente loi et des règlements émis en vertu de celle-ci ou si les statuts de l'un d'entre eux sont en violation de la législation en vigueur, le ministre doit émettre un avertissement écrit pour mettre fin à la violation dans un délai n'excédant pas trente jours à compter du jour de l'avis.
- B. Si la violation persiste, le ministre peut, sur recommandation du greffier des syndicats, prendre une décision de dissolution de l'organe administratif. La décision est susceptible de recours devant la Cour administrative suprême dans un délai de trente jours à compter de la date de sa notification.
- C. Le ministre, en consultation avec la Fédération générale des syndicats et en ce qui concerne les syndicats, nomme un organe d'administration intérimaire de l'assemblée générale pour administrer le syndicat et organiser les élections pour

un nouvel organe administratif dans un délai maximum de six mois à compter de la date de dissolution.

L'organisation plaignante souligne que l'organe administratif du syndicat ne devrait pas être dissous en premier lieu mais que, lorsque la direction est dissoute, il devrait appartenir aux travailleurs de choisir la nouvelle direction et non au gouvernement. La JFITU se demande également si la Cour administrative suprême (à qui la compétence pour connaître du recours a été transférée, en lieu et place de la cour d'appel) garantit le droit à une procédure régulière.

521. La JFITU se réfère également à l'article 119 du Code du travail, selon lequel:

- A. Est passible d'une peine d'emprisonnement maximale de trois mois et d'une amende minimale de 500 dinars jordaniens sans excéder 1 000 dinars ou de l'une des deux peines quiconque continue d'exercer une activité au nom d'un syndicat ou d'une organisation d'employeurs dissous ou du conseil administratif de l'une quelconque de ces entités.

L'organisation plaignante estime que les dispositions susmentionnées constituent un sérieux revers pour les travailleurs qui souhaitent constituer des organisations syndicales de leur choix et s'y affilier, car elles exposent les syndicats à une dissolution arbitraire et leurs membres risquent d'être emprisonnés et de se voir infliger des amendes.

522. La JFITU souligne que, dans la mesure où l'existence d'un syndicat en dehors de la structure syndicale officielle constitue une violation, les syndicats indépendants risquent une dissolution judiciaire. Ainsi, les syndicats sont tenus d'être affiliés à la GFJTU, qui déduit également les cotisations syndicales des travailleurs contre leur gré ou à leur insu. Selon l'organisation plaignante, la GFJTU fonctionne selon un système unifié qu'elle impose à ses syndicats affiliés: il n'y a pas de véritables élections; les réunions du conseil exécutif n'ont pas lieu; les négociations collectives sont menées par le conseil exécutif de la GFJTU, tandis que les sections syndicales, les comités syndicaux et les unités de travail au niveau du lieu de travail, voire de l'établissement, se voient refuser le droit de participer aux négociations ou de présenter des revendications.

523. Selon l'organisation plaignante, le gouvernement continue à influencer les politiques et les activités du syndicat officiel – la GFJTU – et de ses affiliés. En même temps, le gouvernement a refusé à plusieurs reprises de reconnaître les syndicats indépendants organisés en dehors de cette structure; il ne rencontre pas les syndicats indépendants, et l'absence de reconnaissance légale limite leur capacité à collecter les cotisations, à régler les différends et à négocier collectivement.

524. En outre, l'organisation plaignante fait remarquer que si, aux termes de l'article 98(f) du Code du travail, les membres des syndicats doivent avoir atteint l'âge de 18 ans, les personnes ayant atteint l'âge de 16 ans sont autorisées à travailler dans le pays. L'organisation plaignante estime donc que le Code du travail devrait être modifié pour permettre aux travailleurs âgés de 16 à 18 ans de devenir membres de syndicats.

525. En outre, l'organisation plaignante invoque une protection insuffisante contre les actes d'ingérence. Elle se réfère à cet égard à l'article 139 du Code du travail et indique qu'une sanction de 50 à 100 dinars (62 à 124 euros) n'a pas un effet suffisamment dissuasif.

526. La JFITU allègue également que la loi interdit aux travailleurs du secteur public d'exercer le droit de négociation collective.

527. De plus, la JFITU allègue que, en vertu de l'amendement de 2008 au Code du travail, l'expression «groupe de travailleurs» a été supprimée de l'article 2 du Code du travail qui

définit le «conflit du travail». Ce dernier, tel que défini après l'amendement, n'est plus un conflit «entre un groupe de travailleurs ou le syndicat et l'employeur ou l'organisation d'employeurs...», mais un conflit «entre un syndicat et l'employeur ou l'organisation d'employeurs...».

- 528.** L'organisation plaignante fait référence à plusieurs violations des droits en matière de liberté syndicale dans la pratique. Elle allègue notamment que, dans une note de service officielle (dont l'organisation plaignante transmet une copie avec la plainte) envoyée à tous les départements et organismes du gouvernement, le Premier ministre leur a conseillé de ne pas reconnaître les syndicats indépendants et que le ministère du Travail a recommandé à son personnel de n'accepter aucune lettre ou de ne répondre à aucune correspondance émanant de syndicats indépendants. Les demandes d'enregistrement de syndicats auprès du ministère du Travail ont été soit rejetées, soit ignorées.
- 529.** Selon l'organisation plaignante, le président de la Commission parlementaire du travail, qui était en même temps président de Syndicat général des travailleurs miniers et vice-président de la GFJTU, a exigé dans un discours au Parlement qu'il soit mis fin aux syndicats indépendants. La JFITU allègue que la direction de la GFJTU attaque constamment les syndicats indépendants et les décrit comme des mercenaires et exige qu'ils soient éliminés; elle allègue également que la direction de la GFJTU a intensifié une campagne médiatique contre les syndicats indépendants par des déclarations, des communiqués de presse, des interviews télévisées, des séminaires, des conférences et des ateliers.
- 530.** La JFITU allègue en outre que des abus ont été commis à l'encontre des travailleurs de la Jordan Water Company «Miyahuna». Elle allègue notamment que, lorsque la direction de la compagnie a appris que les travailleurs avaient l'intention de constituer un syndicat indépendant, elle a publié une annonce officielle, en référence à la lettre du ministre du Travail, avertissant les travailleurs que la compagnie ne coopérerait pas avec aucun syndicat indépendant et qu'elle ne traite qu'avec le Syndicat général des travailleurs des industries alimentaires, seul syndicat reconnu. Les travailleurs ont reçu l'instruction de n'adhérer à aucun syndicat indépendant. L'organisation plaignante allègue que, après la création d'un syndicat indépendant de travailleurs au sein de l'entreprise, la direction de l'entreprise a adopté diverses mesures abusives à l'encontre des militants syndicaux. La JFITU fait notamment référence au transfert arbitraire du président du syndicat indépendant, Mahmoud Shihada Al-Khateeb; au licenciement d'un travailleur, M. Khaled Hasan Ali; et aux menaces proférées à l'encontre des travailleurs de l'entreprise souhaitant adhérer au syndicat indépendant.
- 531.** La JFITU allègue en outre que ceux qui tentent de faire fonctionner un syndicat indépendant sont soumis à de fortes pressions et renvoie à cet égard aux exemples suivants:
- M. Mohamed Al Senaid, ancien président du Syndicat indépendant des travailleurs agricoles, a été arrêté en raison de son activité syndicale.
 - M. Amin Ghanim, président du Syndicat indépendant des travailleurs artistiques, a été détenu pendant plusieurs jours, et lui-même ainsi que d'autres membres du syndicat ont été interrogés à la suite d'une plainte du président du Syndicat des artistes (une association professionnelle).
 - M. Tayel Al Khamayseh, ancien président du Syndicat indépendant des travailleurs des mines de phosphate, a été suspendu de son poste pour avoir formulé des revendications syndicales.

- Le gouvernement a fait pression sur le président et le secrétaire du Syndicat indépendant des industries chimiques en leur demandant de démissionner du syndicat, sous peine d'être licenciés. Cette intervention fait suite à des négociations menées par les intéressés ayant abouti à la signature d'une convention collective. Ils ont préféré démissionner plutôt que d'être licenciés.
 - M. Khalil Butros Wahhab, vice-président du Syndicat indépendant des travailleurs de l'aviation civile, a été contraint de remettre sa démission.
 - M. Jalal El Harasees, président du Syndicat indépendant des travailleurs de l'électricité de Jordanie, a pris la défense d'un collègue membre du syndicat indépendant. Sa promotion annuelle a été reportée et son salaire a été retenu.
 - Le président du Syndicat indépendant des industries pharmaceutiques et les membres de son comité exécutif ont été contraints à signer des engagements à ne pas participer à des activités syndicales.
 - Le Syndicat indépendant des travailleurs de l'électricité a organisé une grève de dix-sept jours en 2012. Cependant, la GFJTU a négocié un accord pour mettre fin à la grève sans que les revendications des travailleurs n'aient été prises en compte. En 2013, le Syndicat indépendant des travailleurs de l'électricité a présenté une nouvelle fois la liste de revendications qu'il avait présentée en 2012 et qui n'a pas été prise en considération. Le syndicat a organisé une autre grève pendant cinq jours jusqu'à ce qu'un protocole d'accord soit conclu entre le ministère du Travail, la direction de l'entreprise et la Commission parlementaire du travail. Le syndicat indépendant n'a pas été autorisé à signer le protocole. La condition de la signature du protocole d'accord était que les revendications soient présentées en 2014 (deux ans après l'accord de 2012). En 2014, le syndicat indépendant a présenté une nouvelle fois ses revendications, qui ont été une fois de plus ignorées. La GFJTU a été priée de limiter le nombre de ses revendications, à la suite de quoi un accord a pu être signé. La compagnie d'électricité a déduit les salaires des grévistes pour leur participation à une grève de cinq jours. Le syndicat s'est pourvu devant le tribunal et a obtenu gain de cause, mais la compagnie a fait appel. L'affaire est toujours en cours.
 - Les forces de sécurité ont empêché la réattribution des postes administratifs au sein du Syndicat général des travailleurs de l'électricité/section syndicale d'Amman.
- 532.** L'organisation plaignante allègue également une ingérence dans des réunions publiques. À cet égard, elle fait référence à une célébration qui a été planifiée par un comité de femmes de la fédération syndicale indépendante à l'occasion de la Journée de la femme 2017 à l'Université de Jordanie. La célébration a été annulée deux jours seulement avant sa tenue. Le comité des femmes a décidé de déplacer l'événement au Jérusalem International Hotel en lieu et place mais, une fois de plus, il a été annulé par les responsables de la sécurité deux heures seulement avant le début prévu, et ce alors que les autorisations avaient été accordées par deux fois.
- 533.** La JFITU fait également référence à une campagne de collecte de sang qu'elle prévoyait de lancer conjointement avec la municipalité d'Amman pour fournir 500 unités de sang à la banque du sang, qui a été annulée quelques heures seulement avant l'heure du début malgré le fait que toutes les autorisations avaient été obtenues à l'avance. Une autre manifestation, une cérémonie de plantation d'arbres, que l'organisation plaignante prévoyait de lancer conjointement avec la municipalité d'Amman à l'occasion de la Journée de l'arbre, a été annulée alors que toutes les autorisations avaient été accordées.

B. Réponse du gouvernement

- 534.** Dans ses communications des 15 janvier, 14 juillet, 28 août et 11 décembre 2019, et des 13 janvier et 20 février 2020, le gouvernement fournit les informations suivantes.
- 535.** Le gouvernement rappelle que les articles 16 et 23(2)f) de la Constitution consacrent la liberté de créer des syndicats et de former des associations et laissent aux lois et règlements pertinents le soin de déterminer la manière dont ils sont créés et fonctionnent. Le Code du travail décrit la procédure d'enregistrement des syndicats et des associations d'employeurs. Selon le gouvernement, les dispositions du Code du travail s'appliquent aux travailleurs sans distinction et indépendamment du sexe, de la nationalité, de la race, de la couleur ou de la religion.
- 536.** En ce qui concerne les droits des travailleurs migrants, le gouvernement indique que rien dans le Code du travail ne les empêche de voter au sein de leurs syndicats respectifs. En outre, le Code permet à tout syndicat d'établir ses propres statuts précisant son fonctionnement, ses procédures d'élection et de vote, sans intervention du ministère.
- 537.** Selon le gouvernement, les travailleurs agricoles sont soumis au Code du travail et il n'y a pas de loi spéciale les concernant. Le gouvernement fait savoir qu'un groupe de travailleurs du secteur agricole a présenté une demande de création du Syndicat des travailleurs agricoles et que cette question sera portée devant la commission tripartite pour examen et décision.
- 538.** En ce qui concerne la situation des travailleurs domestiques, le gouvernement indique que cette catégorie de travailleurs est soumise aux dispositions du Code du travail. Toutefois, en raison de l'importance de ce secteur (il y a 48 000 travailleurs domestiques dans le royaume) et de la nature du travail, le ministère a publié des règlements et des instructions spéciales pour ce secteur, qui réglementent le processus de recrutement et accordent à cette catégorie de travailleurs des privilèges supérieurs à ceux prévus par le Code du travail. Le gouvernement souligne également que rien dans la loi n'empêche les travailleurs domestiques d'adhérer au syndicat existant et enregistré – le Syndicat général des travailleurs des services publics et des professions libérales.
- 539.** En ce qui concerne l'article 98 du Code du travail, le gouvernement indique que le ministre peut prendre, par l'intermédiaire du greffier des associations, une décision visant à classer les industries et les activités économiques dans différentes catégories afin d'obtenir plus de souplesse pour augmenter le nombre de syndicats et d'ouvrir la porte à la création de nouveaux syndicats, y compris dans des secteurs non représentés auparavant ou pour reclasser de grands secteurs rattachés à un seul syndicat. Selon le gouvernement, la dernière modification de cette disposition porte sur l'élargissement de la décision de classer les professions et a consisté à transférer, de la commission tripartite au ministre, les pouvoirs de classification des professions.
- 540.** Le gouvernement indique en outre que les fonctionnaires sont exclus des dispositions du code et sont soumis aux dispositions du système administratif de la fonction publique.
- 541.** En ce qui concerne la modification du Code du travail tendant à supprimer l'expression «groupe de travailleurs», le gouvernement explique que, dans les conflits du travail, la plupart des pays traitent avec les syndicats plutôt qu'avec des groupes de travailleurs pour prévenir le chaos et organiser les activités syndicales. Le gouvernement souligne que, plutôt que de permettre à n'importe quel travailleur de négocier, il faut renforcer le rôle des syndicats dans la représentation des travailleurs et la défense de leurs droits.

- 542.** En ce qui concerne l'article 116 du Code du travail, le gouvernement explique que les récents amendements permettent au ministre de dissoudre l'organe administratif du syndicat, plutôt que le syndicat lui-même, lorsque ce dernier viole les lois et règlements en vigueur. La décision finale est prise par le tribunal.
- 543.** Le gouvernement souligne également que, conformément à la législation nationale et à la convention pertinente ratifiée, l'âge minimum d'accès à l'emploi en Jordanie est fixé à 18 ans.
- 544.** Le gouvernement indique qu'il a prochainement l'intention de rouvrir certains éléments de la législation et de mener des consultations avec les partenaires sociaux en vue de préparer des amendements pertinents.
- 545.** Le gouvernement indique en outre que les syndicats indépendants mentionnés dans la plainte n'ont pas suivi les procédures d'établissement et de fonctionnement décrites dans le Code du travail. Les syndicats indépendants ne sauraient être constitués sans passage par la commission tripartite. Les membres des syndicats indépendants peuvent adhérer aux syndicats existants dans la catégorie professionnelle en cours. À cet égard, le gouvernement souligne qu'il existe un syndicat enregistré, le Syndicat général des travailleurs de l'électricité, auquel tous les travailleurs des secteurs de l'électricité ont le droit d'adhérer et auquel la plupart de ceux qui cherchent à créer un syndicat indépendant sont membres à part entière. Il existe également un syndicat enregistré, le Syndicat général des travailleurs des mines et des métaux, auquel tous les travailleurs du secteur des phosphates ont le droit de s'affilier. C'est pourquoi, quand un appel contre la décision de refuser d'enregistrer des syndicats indépendants dans les secteurs de l'électricité et des phosphates a été introduit devant le tribunal, ce dernier a confirmé la décision au motif qu'il n'y avait aucune justification légale à la création d'un nouveau syndicat. Le gouvernement indique que, en conséquence, il a émis une ordonnance générale pour prendre en charge les syndicats légalement enregistrés et pour établir la distinction entre ceux qui sont légalement enregistrés et ceux qui ne le sont pas.
- 546.** En ce qui concerne les allégations de discrimination entre les syndicats et d'intimidation des dirigeants de syndicats indépendants, le gouvernement souligne que la Jordanie est un État de droit et que les relations entre les syndicats et le ministère du Travail sont régies par la loi. Il indique en outre que ces allégations sont fausses.
- 547.** En ce qui concerne la détention alléguée des dirigeants de deux syndicats indépendants, le gouvernement indique que cette question ne relève pas de la compétence du ministère du Travail et qu'il ne dispose d'aucune information à ce sujet.
- 548.** En ce qui concerne l'allégation d'ingérence dans les activités d'un syndicat du secteur de l'électricité à Amman, le gouvernement indique qu'il n'a pas connaissance de l'existence de cette fédération, et souligne qu'il existe un syndicat légitime dans le secteur, connu sous le nom de Syndicat général des travailleurs de l'électricité.
- 549.** En ce qui concerne l'allégation relative à l'annulation par les autorités de réunions publiques, le gouvernement indique que le ministère du Travail n'a connaissance d'aucune réunion et ne s'est adressé à aucune autorité à cet égard.
- 550.** Enfin, en ce qui concerne les pratiques alléguées visant à empêcher la création d'un syndicat de travailleurs à Miyahuna, le gouvernement indique qu'aucune demande de création de syndicat n'a été soumise au ministère; il existe toutefois un syndicat enregistré conformément aux dispositions du Code du travail pour représenter les travailleurs de l'entreprise, à savoir le Syndicat général des travailleurs des industries alimentaires.

C. Conclusions du comité

- 551.** Le comité note que l'organisation plaignante, dans le présent cas la JFITU, allègue que le Code du travail restreint le droit des travailleurs de s'organiser librement et de négocier collectivement. Elle allègue en outre des actes de discrimination antisyndicale, d'ingérence et de représailles du gouvernement contre les syndicats indépendants dans la pratique.
- 552.** Le comité note que, selon la JFITU, si les travailleurs migrants peuvent adhérer à des syndicats, le Code du travail restreint leur droit de s'organiser et d'exercer des fonctions syndicales. Par conséquent, leur droit de négociation collective est également restreint. Selon l'organisation plaignante, il existe une incertitude sur la question de savoir si les travailleurs migrants peuvent voter lors des élections des conseils exécutifs des syndicats. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle la Constitution consacre la liberté de créer des syndicats et de former des associations et laisse aux lois et règlements pertinents le soin de déterminer la manière dont les syndicats sont créés et fonctionnent. À cet égard, le Code du travail décrit la procédure d'enregistrement des syndicats et des associations d'employeurs. Selon le gouvernement, les dispositions du Code du travail s'appliquent aux travailleurs sans distinction aucune et indépendamment de leur nationalité. En outre, le Code du travail n'empêche pas les travailleurs migrants de voter au sein de leurs syndicats respectifs.
- 553.** Le comité note que le texte de l'article 98(e) du Code du travail, tel que modifié en 2010, prévoit que la première condition requise pour fonder une organisation de travailleurs ou d'employeurs est d'être jordanien. Le comité rappelle que le droit des travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, sans autorisation préalable, implique que toutes les personnes résidant dans le pays jouissent des droits syndicaux, y compris du droit de vote, sans aucune distinction fondée sur la nationalité. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 322.] Le comité prie le gouvernement de modifier l'article 98(e) du Code du travail, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de supprimer la restriction imposée aux droits d'organisation des travailleurs migrants et de le tenir informé de toutes les mesures prises à cet égard.
- 554.** En ce qui concerne l'interdiction alléguée d'exercer une fonction imposée aux travailleurs migrants, le comité note l'absence d'observations du gouvernement à cet égard et rappelle qu'il y aurait lieu de conférer une plus grande souplesse aux dispositions législatives afin de permettre aux organisations d'élire librement et sans entraves leurs dirigeants et aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions syndicales, du moins après une période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil. [Voir **Compilation**, paragr. 623.] Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour faire en sorte que les travailleurs étrangers puissent exercer leurs droits syndicaux, y compris le droit d'être élu à des fonctions syndicales. Il prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises à cet égard.
- 555.** Le comité prend note en outre de l'allégation selon laquelle les travailleurs domestiques et agricoles ne jouissent pas du droit de s'organiser. L'organisation plaignante allègue en particulier qu'une demande d'enregistrement déposée par un syndicat indépendant de travailleurs agricoles a été rejetée et que la GFJTU a créé un syndicat de travailleurs domestiques, malgré l'absence de cadre juridique, dans le but de bloquer la création de tout futur syndicat indépendant de travailleurs domestiques. L'organisation plaignante souligne que le syndicat des travailleurs domestiques de la GFJTU n'a pas été créé par des travailleurs domestiques, et qu'il n'est pas dirigé par de tels travailleurs. Il note que, selon le gouvernement, les travailleurs agricoles sont soumis au Code du travail et qu'il n'existe pas de loi spéciale les concernant. Le gouvernement fait savoir qu'un groupe de travailleurs du

secteur agricole a présenté une demande de création du syndicat des travailleurs agricoles et que cette question sera portée devant la commission tripartite pour examen et décision. Quant à la situation des travailleurs domestiques, le gouvernement indique que cette catégorie de travailleurs est soumise aux dispositions du Code du travail ainsi qu'à des règlements et instructions spéciaux, qui réglementent le processus de recrutement et accordent à cette catégorie de travailleurs des privilèges supérieurs à ceux prévus par le Code du travail. Le gouvernement souligne également que rien dans la loi n'empêche les travailleurs domestiques d'adhérer au syndicat existant et enregistré – le Syndicat général des travailleurs des services publics et des professions libérales.

- 556.** Le comité note que, d'après les informations fournies par le gouvernement à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) dans le cadre de l'application de la convention n° 98, malgré la suppression de l'exclusion expresse des travailleurs domestiques et des travailleurs agricoles du champ d'application du Code du travail, la législation et la réglementation ne garantissent toujours pas clairement que ces travailleurs jouissent des droits énoncés dans la convention. Le comité prie le gouvernement de fournir à la CEACR, dont l'attention est attirée sur les aspects législatifs du présent cas, des informations sur les mesures prises pour que les travailleurs agricoles et les travailleurs domestiques puissent adhérer à l'organisation de leur choix.
- 557.** Le comité estime que les restrictions alléguées ci-dessus aux droits d'organisation des travailleurs migrants, domestiques et agricoles doivent être considérées dans le contexte plus large allégué par l'organisation plaignante. Selon la JFITU, en vertu de l'article 98 du Code du travail, les syndicats ne peuvent être organisés que dans les secteurs désignés par le gouvernement et il ne peut y avoir qu'un seul syndicat par secteur. Il y a actuellement 17 secteurs reconnus. Le comité note que, selon la JFITU, non seulement la GFJTU n'a pas pu enregistrer de syndicats en dehors de ces secteurs, mais que cette limitation à un syndicat par secteur sert également à exclure les syndicats indépendants de toute initiative visant à organiser les travailleurs dans les secteurs reconnus. Le comité note que la JFITU allègue un certain nombre de cas où des syndicats indépendants n'ont pas pu être enregistrés parce que, comme l'a confirmé le gouvernement, une structure GFJTU existait dans le secteur concerné (par exemple, dans les secteurs de l'électricité, de l'alimentation et des industries minières et métallurgiques). Le comité croit comprendre que, auparavant, la Commission tripartite du travail était compétente pour reconnaître les professions et les industries dans lesquelles un syndicat pouvait être créé et que, en vertu du dernier amendement du Code du travail, ce pouvoir a été confié au ministre du Travail. Le gouvernement explique que cela est justifié par l'intention de donner une plus grande flexibilité, d'augmenter le nombre de syndicats et d'ouvrir la porte à la création de nouveaux syndicats, y compris dans les secteurs qui ne sont pas représentés, ou de reclasser de grands secteurs représentés par un seul syndicat.
- 558.** Le comité note avec préoccupation que le système actuel risque d'exclure des groupes entiers de travailleurs incapables d'exercer leur droit d'organisation et de bénéficier des droits de négociation collective. Il rappelle que dans le cas no 2977 concernant la Jordanie, il avait instamment prié le gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires pour faire en sorte que la législation du travail et toutes les décisions d'application pertinentes soient revues et modifiées afin de garantir aux travailleurs le libre exercice de leur droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. [Voir 367e rapport (mars 2013), paragr. 860.] Le comité prie donc le gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires, y compris d'ordre législatif, afin de garantir que tous les travailleurs de tous les secteurs du pays, à la seule exception possible des membres des forces armées et de la police, jouissent du droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises ou envisagées à cet égard.

- 559.** *Le comité se déclare en outre préoccupé par le fait qu'il ne peut être créé plus d'un syndicat par branche d'activité ou par secteur. Il note également avec préoccupation que la GFJTU est expressément mentionnée dans le Code du travail comme une organisation que le ministre du Travail doit consulter en ce qui concerne la nomination d'un organe administratif syndical intérimaire (article 116), ce qui semblerait consolider davantage un monopole syndical dans le pays. Le comité rappelle que l'existence d'une organisation dans une profession déterminée ne doit pas constituer un obstacle à la création d'une autre organisation, si les travailleurs le souhaitent. Il rappelle en outre que l'unité du mouvement syndical ne doit pas être imposée par une intervention de l'État par voie législative, car celle-ci irait à l'encontre des principes de la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 477 et 487.] Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour modifier le Code du travail de manière à ce que plus d'une organisation syndicale par secteur ou branche d'activité puisse être créée si les travailleurs le souhaitent. Il prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*
- 560.** *Le comité prend également note de l'allégation selon laquelle la législation interdit aux travailleurs du secteur public de s'organiser et de négocier collectivement. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle les fonctionnaires sont exclus des dispositions du Code du travail et sont soumis à celles du système administratif de la fonction publique. Rappelant que les fonctionnaires publics doivent bénéficier, comme tous les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, du droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, sans autorisation préalable, afin de promouvoir et de défendre leurs intérêts [voir **Compilation**, paragr. 336], le comité prie le gouvernement de fournir des informations, y compris des dispositions législatives spécifiques, concernant le droit d'organisation et de négociation collective dans le secteur public, y compris dans la fonction publique.*
- 561.** *Le comité note que l'organisation plaignante allègue en outre que, en vertu de l'article 98(f) du Code du travail, les travailleurs doivent avoir atteint l'âge de 18 ans pour pouvoir être membres d'un syndicat, tandis que les personnes âgées de 16 ans sont admissibles à l'emploi. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle l'âge d'admission à l'emploi est fixé à 18 ans. Le comité observe toutefois que l'article 73 du Code du travail interdit l'emploi de mineurs de moins de 16 ans. Le comité considère que les mineurs ayant atteint l'âge d'accès à l'emploi devraient pouvoir constituer ou adhérer aux organisations de leur choix. En conséquence, il prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour modifier l'article 98(f) afin de garantir que les mineurs ayant atteint l'âge minimum d'accès à l'emploi, qu'ils soient travailleurs ou apprentis, sont pleinement protégés dans l'exercice de leurs droits en matière de liberté syndicale. Il prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures envisagées ou adoptées à cet égard.*
- 562.** *Le comité note que l'article 116 du Code du travail confère au ministre le pouvoir de dissoudre l'organe administratif d'un syndicat (ou d'une organisation d'employeurs) si celui-ci ou celle-ci enfreint les dispositions du code, les règlements pris en application de ce dernier ou si les statuts de l'organisation sont en violation de la législation en vigueur. La décision du ministre peut faire l'objet d'un recours devant la Cour administrative suprême. En outre, en vertu de la même disposition, en consultation avec la GFJTU, le ministre nomme un organe administratif intérimaire issu de l'assemblée générale pour administrer le syndicat et pour organiser l'élection d'un nouvel organe administratif. Le comité note en outre que l'article 119 du Code du travail prévoit une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de trois mois et/ou une amende pouvant atteindre 1 000 dinars (1 410 dollars des États-Unis (dollars É.-U.)) pour toute personne qui continue à agir au nom d'une organisation ou d'un conseil administratif dissous.*

- 563.** *Le comité rappelle que la révocation par le gouvernement de certains dirigeants syndicaux constitue une grave atteinte au libre exercice des droits syndicaux. [Voir Compilation, paragr. 654.] Il considère en outre que le pouvoir du ministre de révoquer un organe administratif librement élu d'une organisation sur la base de critères aussi larges que «toute violation de la législation» constitue une ingérence grave dans les activités syndicales, y compris le droit des syndicats d'élire leurs propres représentants et d'organiser leur gestion, même s'il peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif, car ce dernier fonde ses décisions sur la législation en vigueur énonçant les mêmes critères larges. Le comité considère en outre que la désignation par les autorités publiques de membres des comités exécutifs des syndicats constitue une intervention directe dans les affaires intérieures des syndicats. Le comité prie donc le gouvernement de modifier l'article 116 du Code du travail en consultation avec les partenaires sociaux dans cette perspective et de le tenir informé des mesures prises à cet égard.*
- 564.** *Le comité note que l'organisation plaignante considère que la peine de 50 à 100 dinars (70 à 140 dollars É.-U.) d'amende prévue à l'article 139 du Code du travail n'est pas suffisamment sévère pour sanctionner les actes d'ingérence. Le comité rappelle que la législation doit établir des sanctions suffisamment dissuasives contre les actes d'ingérence des employeurs à l'égard des travailleurs et de leurs organisations. Le comité prie le gouvernement de revoir les amendes avec les partenaires sociaux afin de déterminer ce qui constituerait une sanction suffisamment dissuasive et de prendre les mesures nécessaires pour modifier l'article en conséquence. Il prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises à cet égard.*
- 565.** *Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle il a prochainement l'intention de rouvrir des éléments de la législation et de mener des consultations avec les partenaires sociaux en vue de préparer les amendements pertinents. Le comité veut croire que des mesures seront prises dans un avenir proche pour modifier la loi et prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard. Il attire en outre l'attention de la CEACR sur les aspects législatifs de ce cas.*
- 566.** *Le comité prend note des violations alléguées des droits syndicaux dans la pratique. La JFITU allègue en particulier que les personnes qui tentent de faire fonctionner des syndicats indépendants subissent des pressions et se réfère à cet égard à la détention de M. Muhamed Al Senaid, ancien président du Syndicat indépendant des travailleurs agricoles, et de M. Amin Ghanim, président du Syndicat indépendant des travailleurs de l'art. Le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle cette question ne relève pas de la compétence du ministère du Travail, qui ne dispose d'aucune information à cet égard. Le comité regrette qu'aucune information n'ait été fournie par le gouvernement sur ces graves allégations. Il rappelle que la détention de dirigeants syndicaux et de syndicalistes en raison de leur appartenance ou de leurs activités syndicales est contraire aux principes de la liberté syndicale. [Voir Compilation, paragr. 120.] Il rappelle en outre que la responsabilité d'appliquer les principes de la liberté syndicale incombe en dernier ressort au gouvernement. [Voir Compilation, paragr. 46.] Le comité considère que, si la procédure met les gouvernements à l'abri d'accusations non fondées, les gouvernements de leur côté reconnaîtront qu'il est important de fournir des réponses complètes concernant les allégations formulées à leur encontre, qui devraient inclure des informations obtenues auprès des autorités nationales compétentes. Le comité prie instamment le gouvernement de fournir sans plus tarder des observations détaillées sur ces deux cas allégués de détention.*
- 567.** *Le comité note en outre les cas suivants d'ingérence et de discrimination dont auraient été victimes des dirigeants et des militants de syndicats indépendants: licenciement (M. Khaled Hasan Ali, travailleur à la compagnie des eaux), suspension (M. Tayel Al Khamayseh, ancien président du Syndicat indépendant des travailleurs des mines de phosphate), pressions*

exercées pour obtenir la démission (président et secrétaire du Syndicat indépendant des industries chimiques et M. Khalil Butros Wahhab, vice-président du Syndicat indépendant des travailleurs de l'aviation civile), report de promotion et retenue sur salaire (M. Jalal El Harasees, président du Syndicat indépendant des travailleurs jordaniens de l'électricité), transfert (M. Mahmoud Shihada Al-Khateeb, président du Syndicat indépendant des travailleurs de la compagnie des eaux de Jordanie Miyahuna), enfin, menaces contre des travailleurs de la compagnie souhaitant adhérer au syndicat indépendant et pressions exercées pour obtenir la signature d'engagements à ne pas prendre part à des activités syndicales (président du Syndicat indépendant des industries pharmaceutiques et membres de son conseil exécutif, ainsi qu'à la compagnie des eaux). Le comité prend note des indications du gouvernement selon lesquelles ces allégations sont fausses. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur toute enquête menée sur les allégations susmentionnées.

- 568.** *Le comité prie le gouvernement et l'organisation plaignante de fournir des informations sur le résultat de l'appel dans le cas impliquant le Syndicat indépendant des travailleurs de l'électricité en lien avec le refus allégué de l'employeur de négocier collectivement.*
- 569.** *En ce qui concerne l'allégation relative à l'annulation, par les autorités, de réunions publiques organisées par des syndicats indépendants, le comité prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle le ministère du Travail n'a pas connaissance de telles réunions et ne s'est adressé à aucune autorité à cet égard. Le comité prie le gouvernement d'examiner ces allégations avec les autorités compétentes afin de donner des instructions appropriées au cas où elles se seraient ingérées dans l'exercice du droit de tenir des réunions et de la liberté de réunion des syndicats concernés et de tenir le comité informé des mesures prises à cet égard.*
- 570.** *Le comité invite le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du Bureau pour ce qui concerne les questions soulevées dans le présent cas.*

Recommandations du comité

- 571.** **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 modifier l'article 98(e) du Code du travail, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de supprimer la restriction imposée aux droits d'organisation des travailleurs migrants et de le tenir informé de toutes les mesures prises à cet égard.**
 - b)** **Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour faire en sorte que les travailleurs étrangers puissent exercer leurs droits syndicaux, y compris le droit d'être élu à des fonctions syndicales. Il prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises à cet égard.**
 - c)** **Le comité prie donc le gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires, y compris d'ordre législatif, afin de garantir que tous les travailleurs de tous les secteurs du pays, à la seule exception possible des membres des forces armées et de la police, jouissent du droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises ou envisagées à cet égard.**

- d)* Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour modifier le Code du travail de manière à ce que plus d'une organisation syndicale par secteur ou branche d'activité puisse être créée si les travailleurs le souhaitent. Il prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.
- e)* Le comité prie le gouvernement de fournir des informations, y compris des dispositions législatives spécifiques, concernant le droit d'organisation et de négociation collective dans le secteur public, y compris dans la fonction publique.
- f)* Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour modifier l'article 98(f) du Code du travail afin de garantir que les mineurs ayant atteint l'âge minimum d'accès à l'emploi, qu'ils soient travailleurs ou apprentis, sont pleinement protégés dans l'exercice de leurs droits en matière de liberté syndicale. Il prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures envisagées ou adoptées à cet égard.
- g)* Le comité prie le gouvernement de modifier l'article 116 du Code du travail en consultation avec les partenaires sociaux et de le tenir informé des mesures prises à cet égard.
- h)* Le comité prie le gouvernement de revoir les amendes avec les partenaires sociaux afin de déterminer ce qui constituerait une sanction suffisamment dissuasive et de prendre les mesures nécessaires pour modifier la disposition législative pertinente en conséquence. Il prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises à cet égard.
- i)* Le comité veut croire que des mesures seront prises dans un avenir proche pour modifier la législation et prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard. Il attire en outre l'attention de la CEACR sur les aspects législatifs de ce cas.
- j)* Le comité prie instamment le gouvernement de fournir sans plus tarder des observations détaillées sur les deux cas de détention allégués.
- k)* Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur toute enquête menée sur les allégations d'actes de discrimination à l'encontre de syndicalistes.
- l)* Le comité prie le gouvernement et l'organisation plaignante de fournir des informations sur le résultat de l'appel dans le cas impliquant le Syndicat indépendant des travailleurs de l'électricité en lien avec le refus allégué de l'employeur de négocier collectivement.
- m)* Le comité prie le gouvernement d'examiner les allégations relatives à l'annulation, par les autorités, de réunions publiques organisées par les syndicats indépendants avec les autorités compétentes, afin de donner des instructions appropriées au cas où elles se seraient ingérées dans l'exercice du droit de tenir des réunions et de la liberté de réunion des syndicats concernés et de tenir le comité informé des mesures prises à cet égard.
- n)* Le comité invite le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du Bureau pour ce qui concerne les questions soulevées dans le présent cas.

Cas n° 3275

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement de Madagascar présentée par la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)

Allégations: L'organisation plaignante allègue des actes de discrimination antisyndicale de la part d'une entreprise du secteur portuaire, en particulier: i) le refus de reconnaître le Syndicat général maritime de Madagascar (SYGMMA) comme le représentant légitime de son personnel; et ii) la pénalisation et le licenciement de dirigeants syndicaux à titre de représailles pour avoir exercé des activités syndicales légitimes

- 572.** Le comité a examiné ce cas présenté en 2017 à sa réunion de juin 2019 et a présenté à cette occasion un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 389^e rapport, approuvé par le Conseil d'administration à sa 336^e session (juin 2019), paragr. 445 à 466.]
- 573.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations en date du 1^{er} février 2021.
- 574.** Madagascar 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. Elle n'a pas ratifié la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971.

A. Examen antérieur du cas

- 575.** Lors de son précédent examen du cas, en juin 2019, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 389^e rapport, paragr. 466]:
- 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 prendre les mesures nécessaires afin que: i) la décision du conseil d'arbitrage du tribunal de première instance du 26 juillet 2013 soit appliquée; et ii) les droits syndicaux soient respectés au port de Toamasina, permettant ainsi au SYGMMA d'exercer ses activités syndicales en toute liberté.
 - c) Le comité prie le gouvernement d'indiquer si un jugement en appel a été rendu sur la plainte pour le licenciement injustifié des 43 travailleurs. S'il est établi que des actes de discrimination antisyndicale ont été commis par l'entreprise, 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 et, si une réintégration s'avère impossible, le gouvernement devrait veiller à ce que soit versée aux travailleurs concernés une indemnisation adéquate.
 - d) Le comité prie 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.

B. Réponse du gouvernement

- 576.** En date du 1^{er} février 2021, le gouvernement a fourni une copie de la sentence arbitrale du 26 juillet 2013 ainsi qu'une copie de la décision du 10 avril 2015 du tribunal de première instance du travail rejetant la plainte pour licenciement abusif des 43 dockers. Selon le gouvernement, ils figureraient parmi les 203 dockers «rayés de la liste» des dockers gérés par l'entreprise, pour des raisons diverses (absences prolongées non justifiées, infractions diverses et troubles sociaux, entre autres).

C. Conclusions du comité

- 577.** *Le comité rappelle que la présente plainte concerne des allégations d'actes de discrimination antisyndicale de la part d'une entreprise du secteur portuaire, en particulier: i) le refus de reconnaître le Syndicat général maritime de Madagascar (SYGMMA) comme le représentant légitime de son personnel; et ii) la pénalisation et le licenciement de dirigeants et de membres syndicaux à titre de représailles pour avoir exercé des activités syndicales légitimes.*
- 578.** *Le comité note avec regret le caractère peu détaillé des observations du gouvernement en réponse à ses précédentes recommandations. Le gouvernement se limite en effet à fournir une copie de la sentence arbitrale du 26 juillet 2013, selon laquelle le fait que l'entreprise n'ait pas reconnu le syndicat constituait un acte inconstitutionnel contraire aux principes de la liberté syndicale, ainsi qu'une copie de la décision du 10 avril 2015 du tribunal de première instance du travail rejetant la plainte pour licenciement abusif des 43 dockers. Le comité note en particulier avec un profond regret que le gouvernement ne fournit pas d'informations sur les mesures prises pour que la décision du conseil d'arbitrage du 26 juillet 2013 soit appliquée et pour que les droits syndicaux soient respectés au port de Toamasina. De même, le comité regrette profondément de ne disposer d'aucune information de la part du gouvernement concernant l'issue de l'appel interjeté en septembre 2015 contre la décision du tribunal de première instance portant sur le licenciement des 43 travailleurs. Sur ce point, le comité observe qu'il ressort de la décision contestée que les dockers concernés ont été considérés comme des travailleurs journaliers n'ayant pas apporté la preuve qu'ils étaient liés par un contrat de durée indéterminée au sens de l'article 9 du Code du travail. Le comité observe en outre que, d'après le gouvernement, ils figureraient parmi les 203 dockers «rayés de la liste» des dockers gérés par l'entreprise, pour des raisons diverses (absences prolongées non justifiées, infractions diverses et troubles sociaux, entre autres). Au vu de ce qui précède, le comité prie instamment le gouvernement de fournir des informations détaillées sur la situation des 43 travailleurs concernés, ainsi que sur l'issue de l'appel interjeté en septembre 2015 contre la décision du tribunal de première instance portant sur leur licenciement. Le comité rappelle que, s'il est établi que des actes de discrimination antisyndicale ont été commis par l'entreprise, le gouvernement devrait prendre les mesures de réparation nécessaires, y compris en assurant la réintégration des travailleurs concernés sans perte de salaire, et que si une réintégration s'avère impossible le gouvernement devrait veiller à ce que soit versée aux travailleurs concernés une indemnisation adéquate.*
- 579.** *Rappelant que les dockers, compte tenu de leur statut et de leurs conditions d'engagement, peuvent s'avérer particulièrement vulnérables à la discrimination antisyndicale, le comité considère que l'absence d'informations sur l'issue des procédures judiciaires relatives au licenciement des 43 travailleurs, renforcée par le silence du gouvernement quant aux moyens mis en œuvre pour assurer la protection des responsables syndicaux et le libre exercice des*

activités syndicales, pourrait être de nature à corroborer les allégations plus générales de non-respect des droits syndicaux dans le pays.

Recommandations du comité

580. 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 prendre les mesures nécessaires afin que, conformément à la décision du conseil d'arbitrage du tribunal de première instance du 26 juillet 2013, les droits syndicaux soient respectés au port de Toamasina, permettant ainsi au SYGMMA d'exercer ses activités syndicales en toute liberté.
- b)** Le comité prie instamment le gouvernement de fournir des informations détaillées sur la situation des 43 travailleurs licenciés, ainsi que sur l'issue de l'appel interjeté en septembre 2015 contre la décision du tribunal de première instance. S'il est établi que des actes de discrimination antisyndicale ont été commis par l'entreprise, 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 et, si une réintégration s'avère impossible, le gouvernement devrait veiller à ce que soit versée aux travailleurs concernés une indemnisation adéquate.

Cas n° 3018

Rapport intérimaire

Plainte contre le gouvernement du Pakistan

présentée par

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

Allégations: L'organisation plaignante allègue des actes antisyndicaux de la part de la direction d'un hôtel de Karachi et le fait que le gouvernement ne veille pas au respect de la liberté syndicale

581. Le comité a examiné ce cas (soumis en 2013) pour la dernière fois à sa réunion de juin 2019, lorsqu'il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 389^e rapport, paragr. 490-509, approuvé par le Conseil d'administration à sa 336^e session.]

582. Le gouvernement a présenté ses observations dans des communications en date du 14 octobre 2020 et du 27 janvier 2021.

583. 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

584. À sa réunion de juin 2019, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 389^e rapport, paragr. 509]:

- a) Le comité encourage le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que le syndicat de l'hôtel puisse participer activement aux négociations avec la direction afin de trouver des solutions aux problèmes de longue date, de manière telle que les travailleurs concernés soient représentés par des personnes librement choisies et élues par eux.
- b) S'agissant de la situation des membres syndicaux qui ont bénéficié en janvier 2013 d'une ordonnance de réintégration émise par le tribunal d'appel du travail du Sindh, le comité s'attend fermement à ce que la Haute Cour du Sindh statue sans délai supplémentaire sur le recours formé par la direction de l'hôtel et prie le gouvernement de transmettre copie du jugement une fois qu'il aura été rendu. Dans le cas où l'ordonnance de réintégration serait confirmée, le comité s'attend à ce que le gouvernement assure la pleine exécution de la décision, ainsi que la réintégration effective des travailleurs concernés (ou le paiement d'une pension pour ceux qui ont atteint l'âge de la retraite) et leur indemnisation pour les pertes de salaire et tous autres préjudices subis. Regrettant en outre que le gouvernement ne fournisse aucune information sur le cas du syndicaliste décédé après avoir attendu en vain l'exécution du jugement de réintégration, le comité prie une nouvelle fois le gouvernement de l'informer des mesures prises pour donner suite à ses recommandations antérieures de veiller à ce que les héritiers de l'intéressé reçoivent une indemnisation adéquate et de fournir des informations à jour et concrètes à cet égard. Le comité s'attend également à ce que le gouvernement le tienne informé de l'issue des cinq cas relatifs à des demandes d'indemnisation à l'examen du commissaire chargé de l'indemnisation pour lesquels le gouvernement a précédemment indiqué que deux sont en attente d'un examen contradictoire des requérants et trois sont au stade de l'audience consacrée aux objections.
- c) Compte tenu de la longueur des procédures concernant les travailleurs qui se seraient vu refuser l'accès à leur lieu de travail après les faits survenus en mars 2013, le comité doit une nouvelle fois exprimer le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire et que toutes les procédures pendantes devant la NIRC seront dûment et rapidement menées à bien. Il s'attend en outre à ce que le gouvernement fournisse des informations détaillées sur une évolution significative pour ce qui a trait à cette procédure ou toute suite donnée aux recommandations de la commission tripartite constituée par le MOPHRD à cet égard.
- d) Le comité prie le gouvernement de préciser si la commission tripartite créée par le MOPHRD et chargée de mener une enquête indépendante sur les allégations de harcèlement et d'actes de violence antisyndicaux a terminé l'examen des allégations suivantes: le harcèlement de membres du syndicat; les violences commises les 25 février et 13 mars 2013 à l'encontre de plusieurs membres du syndicat de l'hôtel, de son secrétaire général, M. Ghulam Mehboob, et des travailleurs ayant participé à la grève; et la brève arrestation ultérieure de dirigeants et membres du syndicat et l'inculpation au pénal de 47 d'entre eux. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations concrètes et à jour sur les résultats des enquêtes et sur les mesures de suivi éventuellement prises et s'attend à ce que le gouvernement soit en mesure de fournir ces informations sans plus tarder.
- e) Le comité veut croire que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai sur l'appel de la direction contestant la décision de la NIRC concernant l'organisation d'élections au niveau national pour désigner l'agent de négociation collective, et prie

instamment le gouvernement de le tenir informé de toute évolution concernant la reconnaissance du syndicat par l'hôtel, en application des recommandations de la commission tripartite.

- f) Relevant l'affirmation du gouvernement selon laquelle un certain nombre de questions ont été réglées par arbitrage et d'autres le seront par le dialogue social, le comité veut croire que toutes les questions en suspens dans ce cas seront effectivement réglées rapidement par les mécanismes appropriés, y compris avec la participation du syndicat concerné, et prie le gouvernement de le tenir dûment informé de tout accord amiable conclu entre l'hôtel et les travailleurs au titre du suivi des recommandations concernant leur réintégration formulées par la commission tripartite créée par le MOPHRD. Il rappelle au gouvernement qu'il peut demander l'assistance technique du BIT s'il le souhaite.

B. Réponse du gouvernement

- 585.** Dans des communications en date du 14 octobre 2020 et du 27 janvier 2021, le gouvernement fait état de faits nouveaux relatifs au présent cas et rappelle que le ministère des Pakistanais à l'étranger et de la Valorisation des ressources humaines (MOPHRD) collabore régulièrement avec les parties prenantes, dont la Commission nationale des relations professionnelles (NIRC), le ministère du Travail du gouvernement du Sindh, la Fédération des travailleurs du Pakistan (PWF) et la Fédération des employeurs du Pakistan (EFP), en vue de la résolution, par le dialogue social, des litiges qui opposent le syndicat et la direction de l'hôtel Pearl Continental à Karachi (ci-après «la direction de l'hôtel»).
- 586.** Pour ce qui est de la recommandation du comité encourageant le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que le syndicat de l'hôtel puisse participer activement aux négociations avec la direction afin de trouver des solutions aux problèmes de longue date, de manière telle que les travailleurs concernés soient représentés par des personnes librement choisies et élues par eux (recommandation a)), le gouvernement indique que la commission tripartite constituée par le gouvernement fédéral avait recommandé que les représentants de la PWF et de l'EFP fassent en sorte de faciliter le dialogue entre les parties au litige sur les nombreuses questions restées en suspens. L'organisation plaignante ayant relevé avec préoccupation que la PWF et l'EFP avaient été associées au processus, aucune avancée majeure n'a été enregistrée pour ce qui est des recommandations de la commission tripartite. Le gouvernement s'emploie toutefois à veiller à ce que le syndicat et la direction de l'hôtel règlent leurs litiges par la négociation et par la voie amiable.
- 587.** S'agissant de la situation des membres syndicaux qui ont bénéficié en janvier 2013 d'une ordonnance de réintégration émise par le tribunal d'appel du travail du Sindh (recommandation b)), le gouvernement se contente de rappeler que la direction de l'hôtel a maintenu son appel de l'ordonnance de réintégration devant la Haute Cour du Sindh. Bien que l'ordonnance de réintégration ait été contestée, les arriérés de salaires ont été consignés au tribunal sous la forme d'une garantie bancaire, conformément à l'ordonnance du tribunal d'appel du travail, et les travailleurs (à l'exception de ceux qui ont atteint l'âge de la retraite) perçoivent leur salaire mensuel. Le MOPHRD a demandé à la NIRC un complément d'information détaillé sur le cas dans l'optique de saisir le procureur général et le greffier de la Haute Cour du Sindh et de solliciter un règlement rapide du cas par voie judiciaire. Une fois rendue, la décision de la cour sera effectivement mise en œuvre et une copie en sera transmise au comité. Comme indiqué précédemment, la direction de l'hôtel a précisé que l'intégralité des créances avait déjà été payée à plusieurs salariés et a fait savoir qu'elle était disposée à faciliter le paiement

de la pension des employés ayant atteint l'âge de la retraite et à leur payer leurs créances. Pour ce qui est de M. Ghulam Mehboob, secrétaire général du syndicat de l'hôtel, qui a pris sa retraite, le gouvernement indique que le tribunal s'est prononcé dans l'affaire relative à la détermination de son âge, que le montant de sa créance est en cours de calcul et que celle-ci lui sera versée sous peu. En outre, le gouvernement rappelle qu'un certain nombre de questions soulevées par le syndicat et par des travailleurs à titre personnel ainsi que des affaires portées devant la NIRC et les tribunaux ont été réglées à l'amiable; c'est d'ailleurs ainsi qu'il a été fait droit à la demande des sept vigiles de l'hôtel, dont la réintégration a aussi été ordonnée par le tribunal d'appel du travail en janvier 2013. Pour ce qui est des 5 cas soumis à l'examen du Commissaire chargé de l'indemnisation du ministère du Travail du Sindh, Division Sud de Karachi, le gouvernement déclare que 2 de ces cas, qui concernent respectivement 121 et 9 travailleurs, portent sur des déductions de cotisations de prévoyance et sont en attente de l'examen d'une demande reconventionnelle. Les 3 autres cas, qui concernent 22 travailleurs, ont trait à des profits au détriment de la caisse de prévoyance et en sont au stade des auditions suite à la communication des griefs.

- 588.** En ce qui concerne les 65 travailleurs qui se seraient vu refuser l'accès à leur lieu de travail à la suite de la grève de mars 2013 (recommandation c)), le gouvernement indique que la direction de l'hôtel paie les salaires et les autres avantages aux travailleurs qui ont été réintégrés par décision du tribunal. Les cas encore en instance seront réglés à la lumière de la décision du tribunal. Outre la direction de l'hôtel, les syndicats de l'établissement ont eux aussi saisi la justice, ce qui a eu pour effet de retarder le règlement des litiges. Pour ce qui est des affaires portées devant la NIRC, la commission a conseillé aux juges concernés de les traiter en priorité. Dans sa dernière communication, le gouvernement indique que, sur les 36 travailleurs qui bénéficiaient d'un «congé spécial» et n'avaient pas le droit de travailler, 32 ont été réintégrés une fois avoir retiré leur plainte, 3 sont encore en cours de négociation, et 1 est décédé.
- 589.** En ce qui concerne les graves allégations de harcèlement et d'actes de violence antisyndicaux transmises à la Commission fédérale de consultation tripartite pour suite à donner (recommandation d)), le gouvernement fait référence à sa déclaration antérieure dans laquelle il est indiqué que la direction de l'hôtel a affirmé à nouveau que ces allégations étaient fausses et fabriquées de toutes pièces. La commission tripartite a recommandé que les deux parties règlent leurs litiges par le dialogue social et tentent de trouver un accord amiable.
- 590.** En ce qui concerne la demande d'accréditation déposée par le syndicat national de l'hôtel, le gouvernement rappelle que la direction a contesté devant la Haute Cour du Sindh la décision de la NIRC concernant l'organisation d'élections au niveau national pour désigner l'agent de négociation collective, et que le tribunal n'a toujours pas rendu de décision du fait qu'aucune des parties ne s'est présentée à l'audience. D'après le gouvernement, d'autres syndicats de l'établissement ont également porté plainte les uns contre les autres, ce qui a retardé la résolution du litige. Dans le même temps, la direction de l'hôtel a déclaré que tous les autres établissements situés dans d'autres régions du pays ont dûment élu des syndicats et des agents de négociation collective chargés de veiller à l'exécution régulière des ententes ou des accords en cas de conflit du travail.

C. Conclusions du comité

- 591.** *Le comité rappelle que le présent cas concerne de graves allégations d'actes antisyndicaux, comme le transfert et le licenciement, le harcèlement, l'arrestation et la poursuite pénale de*

membres et dirigeants d'un syndicat par la direction d'un hôtel de Karachi dans la province du Sindh, et le fait que le gouvernement ne garantit pas le respect de la liberté syndicale du syndicat de l'hôtel et de ses membres.

- 592.** *S'agissant de la situation des membres syndicaux qui ont bénéficié en janvier 2013 d'une ordonnance de réintégration émise par le tribunal d'appel du travail du Sindh (ces licenciements ont également été examinés par le comité dans le cas n° 2169, qui a précédé le présent cas et concernait le même hôtel) [voir 331^e rapport, juin 2003]], le comité note que le gouvernement rappelle que la direction de l'hôtel a maintenu l'appel de cette ordonnance qu'elle avait formé devant la Haute Cour du Sindh et que le ministère prévoit de saisir le procureur général et le greffier pour demander un règlement rapide du cas. La direction de l'hôtel réaffirme que l'intégralité des créances a déjà été payée à certains salariés et qu'elle est disposée à faciliter le paiement de la pension des employés ayant atteint l'âge de la retraite et à leur payer leurs créances. Le gouvernement indique qu'un certain nombre de questions soulevées par le syndicat et par des travailleurs à titre personnel ainsi que des affaires portées devant la Commission nationale des relations professionnelles (NIRC) et les tribunaux ont été réglées à l'amiable; c'est notamment ainsi qu'il a été fait droit à la demande des sept vigiles de l'hôtel, dont la réintégration a aussi été ordonnée par le tribunal d'appel du travail en janvier 2013. Tout en prenant bonne note du paiement de certaines prestations aux travailleurs concernés ainsi que de la volonté réaffirmée de la direction de leur payer leurs créances, le comité doit à nouveau exprimer sa profonde préoccupation devant le temps écoulé depuis que le tribunal d'appel du travail du Sindh a confirmé la décision de 2011 du tribunal du travail du Sindh ordonnant la réintégration de 21 membres du syndicat de l'hôtel, dont beaucoup sont aujourd'hui à la retraite, et devant le fait que l'appel de cette ordonnance formé par la direction de l'hôtel est toujours en instance. Le comité se voit obligé d'exprimer à nouveau le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire sur ce recours et prie le gouvernement de transmettre copie du jugement une fois qu'il aura été rendu. Dans le cas où l'ordonnance de réintégration serait confirmée, le comité s'attend à ce que le gouvernement assure la pleine exécution de la décision ainsi que la réintégration effective des travailleurs concernés (ou le paiement d'une pension pour ceux qui ont atteint l'âge de la retraite) et leur indemnisation pour les pertes de salaire et préjudices subis. À cet égard, le comité note que le tribunal s'est prononcé sur le cas de M. Ghulam Mehboob, secrétaire général du syndicat de l'hôtel, qui compte parmi les personnes concernées par l'ordonnance de réintégration et est aujourd'hui retraité, que le montant de la créance de M. Ghulam Mehboob est en cours de calcul et que celle-ci lui sera versée sous peu; le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau à cet égard. Il s'attend en outre à ce que le gouvernement fournisse des précisions sur le cas du syndicaliste décédé après avoir attendu en vain l'exécution du jugement de réintégration, au sujet duquel le comité a recommandé précédemment qu'une indemnisation adéquate soit versée aux héritiers de l'intéressé.*
- 593.** *Pour ce qui est des 5 cas relatifs à des demandes d'indemnisation soumis à l'examen du Commissaire chargé de l'indemnisation du ministère du Travail du Sindh, Division Sud de Karachi, le comité prend note des informations fournies par le gouvernement en réponse à sa précédente question selon lesquelles 2 de ces cas, qui concernent respectivement 121 et 9 travailleurs, portent sur des déductions de cotisations de prévoyance et sont en attente de l'examen d'une demande reconventionnelle. Les 3 autres cas, qui concernent 22 travailleurs, ont trait à des profits au détriment de la caisse de prévoyance et en sont au stade des auditions suite à la communication des griefs. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue de ces cas.*
- 594.** *En ce qui concerne les 65 travailleurs qui se seraient vu refuser l'accès à leur lieu de travail à la suite de la grève de mars 2013, le comité rappelle que plusieurs procédures ont été*

engagées devant la NIRC, que la réintégration de 32 travailleurs a été ordonnée, mais que la direction de l'hôtel a obtenu de la Haute Cour du Sindh un sursis à l'exécution de la décision et que l'affaire est en instance devant la Haute Cour. Dans sa dernière communication, le gouvernement déclare que, sur les 36 travailleurs qui bénéficiaient d'un «congé spécial» et n'avaient pas le droit de travailler, 32 ont été réintégrés une fois leur plainte retirée, 3 sont encore en cours de négociation et 1 est décédé. Le gouvernement indique que la direction de l'hôtel paie les salaires et les autres avantages aux travailleurs qui ont été réintégrés par décision du tribunal. Les cas encore en instance seront réglés à la lumière de la décision du tribunal. À cet égard, outre la direction de l'hôtel, les syndicats de l'établissement ont eux aussi saisi la justice, ce qui a eu pour effet de retarder le règlement des litiges. Pour ce qui est des affaires portées devant la NIRC, le comité note que la commission a conseillé aux juges concernés de les traiter en priorité. Tout en prenant note des dernières informations communiquées par le gouvernement relatives à la conclusion d'un accord amiable en vertu duquel 32 travailleurs ont été réintégrés une fois leur plainte retirée, le comité ne peut que renouveler sa préoccupation au sujet de la lenteur des procédures. Le comité doit exprimer le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire et que toutes les procédures dont est saisie la NIRC seront dûment et rapidement menées à bien. Le comité s'attend fermement à ce que le gouvernement fournisse des précisions sur une évolution significative pour ce qui a trait à cette procédure ou toute suite donnée aux recommandations de la commission tripartite constituée par le ministère des Pakistanais à l'étranger et de la Valorisation des ressources humaines (MOPHRD) à cet égard.

- 595.** Le comité rappelle qu'il avait prié le gouvernement d'ouvrir sans délai une enquête sur les graves allégations de harcèlement et d'actes de violence antisyndicaux transmises à la Commission fédérale de consultation tripartite: i) le harcèlement de membres du syndicat; ii) les violences commises les 25 février et 13 mars 2013 à l'encontre de plusieurs membres du syndicat de l'hôtel, de son secrétaire général, M. Ghulam Mehboob, et des travailleurs ayant participé à la grève; et iii) la brève arrestation ultérieure de dirigeants et membres du syndicat et l'inculpation au pénal de 47 d'entre eux. Dans le cadre de l'enquête indépendante menée sur ces allégations en avril 2018, la direction de l'hôtel a déclaré qu'elle n'avait pris aucune mesure disciplinaire, qu'elle n'avait intenté aucune action pénale et qu'elle n'avait en rien traité de façon injuste les travailleurs impliqués dans les incidents de 2013, qui continuent de toucher leur salaire et d'autres prestations, mais que certains salariés de l'hôtel qui avaient perturbé l'ordre public avaient effectivement été arrêtés par la police, avant d'être libérés. Le comité note que, dans sa dernière communication, le gouvernement se contente de se référer à la déclaration de la direction de l'hôtel selon laquelle les allégations sont fausses et fabriquées de toutes pièces. En se fondant sur les informations fournies, le comité n'est pas en mesure de dire précisément si l'examen des allégations dans le cadre de l'enquête indépendante est terminé. Le comité prie donc le gouvernement de fournir sans plus tarder des informations concrètes et à jour sur les résultats des enquêtes et sur les mesures de suivi éventuellement prises à cet égard.
- 596.** En ce qui concerne la demande d'accréditation déposée en mars 2017 par le syndicat national de l'hôtel, le comité rappelle, à la lumière de son précédent examen du cas, que la direction de l'hôtel a contesté devant la Haute Cour du Sindh la décision de la NIRC concernant l'organisation d'élections au niveau national pour désigner l'agent de négociation collective. Le comité avait également noté que, après sa réunion de juillet 2018, la commission tripartite créée par le MOPHRD pour examiner les questions soulevées par l'organisation plaignante avait recommandé que la direction de l'hôtel reconnaisse le syndicat national et travaille en harmonie avec lui. Dans sa dernière communication, le gouvernement indique que le tribunal n'a toujours pas rendu de décision du fait qu'aucune des parties ne s'est présentée à l'audience. De plus, d'autres syndicats de l'établissement ont également porté plainte les uns

contre les autres, ce qui a eu pour effet de retarder le règlement du litige. Le comité note avec regret qu'il ne fait aucun doute que ces procédures excessivement longues nuisent à l'instauration de bonnes relations de travail au sein de l'hôtel, et comprend que la mise en place d'un processus de négociation collective à l'hôtel demeure difficile. Le comité prie instamment le gouvernement de prendre des mesures visant à encourager et à promouvoir, conformément à la convention n° 98 qu'il a ratifiée, des négociations collectives libres et volontaires au sein de l'hôtel, en vue d'un règlement pacifique des questions en suspens et de la détermination des conditions d'emploi des travailleurs par des conventions collectives contraignantes. Soulignant à nouveau que l'un des principaux objectifs des travailleurs dans l'exercice de leur droit de s'organiser est de négocier collectivement les conditions de leur emploi et qu'il incombe au gouvernement de garantir qu'il n'existe pas d'obstacle injustifié à cet égard, le comité doit exprimer le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire, et prie instamment le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau concernant la reconnaissance du syndicat national par l'hôtel, en application des recommandations de la commission tripartite.

597. Dans son précédent examen du présent cas, le comité avait noté les initiatives prises par le gouvernement fédéral et le gouvernement du Sindh pour traiter spécifiquement les questions en suspens. Parmi ces mesures, le comité avait noté que la commission tripartite créée par le MOPHRD et chargée de mener une enquête indépendante sur les allégations avait recommandé d'associer au processus des représentants de la Fédération des travailleurs du Pakistan (PWF) et de la Fédération des employeurs du Pakistan (EFP) afin de promouvoir la négociation entre les parties. Le comité avait pris note des préoccupations de l'organisation plaignante, qui craignait que le syndicat de l'hôtel soit de cette façon exclu des négociations, et avait encouragé le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que le syndicat de l'hôtel puisse participer activement aux négociations avec la direction afin de trouver des solutions aux problèmes de longue date, de manière telle que les travailleurs concernés soient représentés par des personnes librement choisies et élues par eux. Dans sa dernière communication, le gouvernement affirme que l'objection soulevée par l'organisation plaignante n'a pas eu d'effet majeur en termes de mise en œuvre des recommandations de la commission tripartite. Le gouvernement indique toutefois mener de réels efforts pour régler les litiges en suspens entre le syndicat et la direction de l'hôtel, par la négociation et le règlement amiable. Le comité encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts, notamment au sein de la commission tripartite créée par le MOPHRD et en suivant si besoin les orientations données par les organisations faîtières mentionnées ci-avant, et à faire en sorte que les parties s'impliquent pour trouver une solution aux questions en suspens.

598. Compte tenu du temps écoulé depuis le dépôt de plainte en 2013, le comité exprime à nouveau le ferme espoir que le gouvernement prendra des mesures rapidement et sera en mesure de faire état de progrès significatifs au sujet des questions en suspens dans le présent cas.

Recommandations du comité

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

- a) S'agissant de la situation des membres syndicaux qui ont bénéficié en janvier 2013 d'une ordonnance de réintégration émise par le tribunal d'appel du travail du Sindh, le comité se voit obligé d'exprimer à nouveau le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire sur le recours formé par la direction de l'hôtel, et prie le gouvernement de transmettre copie du jugement une fois qu'il aura été rendu. Dans le cas où l'ordonnance de réintégration serait confirmée, le comité s'attend à ce que le gouvernement

assure la pleine exécution de la décision, ainsi que la réintégration effective des travailleurs concernés (ou le paiement d'une pension pour ceux qui ont atteint l'âge de la retraite) et leur indemnisation pour les pertes de salaire et tous autres préjudices subis. À cet égard, notant que le tribunal s'est prononcé sur le cas de M. Ghulam Mehboob – secrétaire général du syndicat de l'hôtel, qui compte parmi les personnes concernées par l'ordonnance de réintégration et qui est aujourd'hui retraité – et que la créance de celui-ci est en cours de calcul et devrait lui être versée sous peu, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute évolution à cet égard. Il le prie également de fournir des précisions sur les mesures qu'il a prises pour que soient mises en œuvre les recommandations relatives au versement d'une indemnisation adéquate aux héritiers du syndicaliste décédé après avoir attendu en vain l'exécution du jugement de réintégration. S'agissant des cinq cas relatifs à des demandes d'indemnisation soumis à l'examen du Commissaire chargé de l'indemnisation du ministère du Travail du Sindh, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue de ces cas.

- b)* Compte tenu de la longueur des procédures toujours en instance concernant les travailleurs qui se seraient vu refuser l'accès à leur lieu de travail après les faits survenus en mars 2013, le comité doit exprimer le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire et que toutes les procédures pendantes devant la Commission nationale des relations professionnelles (NIRC) seront dûment et rapidement menées à bien. Il s'attend fermement à ce que le gouvernement fournisse des informations détaillées sur une évolution significative pour ce qui a trait à cette procédure ou toute suite donnée aux recommandations de la commission tripartite constituée par le ministère des Pakistanais à l'étranger et de la Valorisation des ressources humaines (MOPHRD) à cet égard.
- c)* Le comité prie le gouvernement de préciser si la commission tripartite créée en avril 2018 par le MOPHRD et chargée de mener une enquête indépendante sur les allégations de harcèlement et d'actes de violence antisyndicaux a terminé l'examen des allégations suivantes: le harcèlement de membres du syndicat; les violences commises les 25 février et 13 mars 2013 à l'encontre de plusieurs membres du syndicat de l'hôtel, de son secrétaire général, M. Ghulam Mehboob, et des travailleurs ayant participé à la grève; et la brève arrestation ultérieure de dirigeants et membres du syndicat et l'inculpation au pénal de 47 d'entre eux. Le comité prie le gouvernement de fournir sans plus tarder des informations concrètes et à jour sur les résultats des enquêtes et sur les mesures de suivi éventuellement prises.
- d)* Le comité doit exprimer le ferme espoir que la Haute Cour du Sindh statuera sans délai supplémentaire sur l'appel, formé par la direction de l'hôtel, de la décision de la NIRC concernant l'organisation d'élections au niveau national pour désigner l'agent de négociation collective, et prie le gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau concernant la reconnaissance du syndicat national par l'hôtel, en application des recommandations de la commission tripartite.
- e)* Le comité encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts visant à faciliter l'implication des parties dans l'optique de trouver des solutions aux questions en suspens. Compte tenu du temps écoulé depuis le dépôt de plainte en 2013, le comité exprime à nouveau le ferme espoir que le gouvernement

prendra des mesures rapidement et sera en mesure de faire état de progrès significatifs au sujet des questions en suspens dans le présent cas.

Cas n° 3323

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

Plainte contre le gouvernement de la Roumanie présentée par

- la Confédération syndicale internationale (CSI)
- la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et
- le Bloc des syndicats nationaux de Roumanie (BNS)

Soutenue par

- la Confédération syndicale nationale de Roumanie (CNS «Cartel ALFA»)
- la Confédération des syndicats démocratiques de Roumanie (CSDR) et
- la Confédération nationale des syndicats libres de Roumanie (CNSLR-FRATIA)

Allégations: Les organisations plaignantes dénoncent l'incapacité du gouvernement à faire respecter les principes de la liberté syndicale et de la négociation collective, ce qui a entraîné des violations généralisées en droit et en pratique. Les organisations plaignantes allèguent des insuffisances et des lacunes dans la législation nationale, le déni de la liberté syndicale et de la négociation collective dans de nombreuses entreprises et des violations systématiques des droits fondamentaux des travailleurs, y compris des violences physiques et verbales, notamment dans le secteur privé

600. La plainte figure dans des communications en date des 16 juillet et 12 octobre 2018 de la Confédération syndicale internationale (CSI), de la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et du Bloc des syndicats nationaux de Roumanie (BNS). Elle est soutenue par la Confédération syndicale nationale de Roumanie (CNS «Cartel ALFA»), la Confédération des syndicats démocratiques de Roumanie (CSDR) et la Confédération nationale des syndicats libres de Roumanie (CNSLR-FRATIA).

601. Le gouvernement fournit ses observations dans des communications en date du 23 octobre 2018 et du 30 septembre 2020.

602. La Roumanie 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° 154) sur la négociation collective, 1981.

A. Allégations des organisations plaignantes

603. Dans leurs communications en date des 16 juillet et 12 octobre 2018, les organisations plaignantes dénoncent l'incapacité du gouvernement à faire respecter les principes de la liberté syndicale et de la négociation collective, qui a entraîné des violations généralisées en droit et en pratique. En particulier, les organisations plaignantes allèguent un certain nombre d'insuffisances et de lacunes dans la législation nationale qui ont conduit au déni effectif de la liberté syndicale et de la négociation collective dans de nombreuses entreprises, ainsi qu'à des violations systématiques des droits fondamentaux des travailleurs, y compris des violences physiques et verbales, notamment dans le secteur privé. Elles signalent également des allégations spécifiques d'ingérence et de négociation collective de mauvaise foi de la part d'une compagnie aérienne.

Allégations de lacunes dans la législation nationale

604. Les organisations plaignantes indiquent que de nouvelles lois sur le travail ont été adoptées dans le pays en 2011, notamment le Code du travail (loi n° 40/2011) et la loi sur le dialogue social (loi n° 62/11), qui ont abrogé la loi n° 130/1996 sur les conventions collectives de travail qui avait établi la convention collective nationale prévoyant des échelles de salaires, la loi n° 168/1999 sur le règlement des conflits du travail, la loi n° 356/2001 concernant les organisations d'employeurs et la loi n° 54/2003 sur les syndicats. Selon les organisations plaignantes, la loi sur le dialogue social soulève un certain nombre de questions de non-respect du droit à la liberté syndicale et à la négociation collective, notamment des restrictions au droit de créer des organisations syndicales et d'y adhérer par le biais d'une exigence excessive concernant le nombre minimal de membres; des limitations au droit de grève découlant de la menace de payer des dommages et intérêts importants si la grève est déclarée illégale; des seuils excessifs et arbitraires pour la détermination de la représentativité à des fins de négociation collective; le pouvoir de l'employeur de contester la représentativité d'un syndicat à tout moment; un rôle important donné aux représentants élus des travailleurs lorsque le syndicat le plus représentatif de l'entreprise ne peut être déterminé; un rôle réduit pour les syndicats minoritaires dans la négociation collective et les conflits collectifs; enfin, l'imposition d'un mécanisme de négociation collective assorti de restrictions sur la négociation collective au niveau national et des limitations au droit d'engager des négociations.

605. En ce qui concerne le droit de créer des syndicats et d'y adhérer, les organisations plaignantes allèguent que l'exigence d'un minimum de 15 membres requise par l'article 3 de la loi sur le dialogue social est arbitraire et excessive compte tenu de la prévalence des petites et moyennes entreprises (PME) dans le pays, dont 92 pour cent emploient moins de 15 salariés. Il en résulte qu'environ un million de travailleurs se voient refuser le droit de se syndiquer et de négocier collectivement. Les organisations plaignantes considèrent également que l'article 201 de la loi sur le dialogue social, qui permet à l'employeur de contester la légalité d'une grève et de demander au tribunal d'ordonner le paiement de dommages et intérêts, a un effet débilisant sur la liberté syndicale et limite le droit de grève, non seulement au niveau de l'exécution mais aussi au niveau de la préparation, comme le démontre la situation concrète décrite ci-dessous.

606. S'agissant des seuils de détermination de la représentativité aux fins de la négociation collective, les organisations plaignantes allèguent que l'article 51 de la loi sur le dialogue social établit un seuil minimum de 50 pour cent + 1 du nombre total de travailleurs d'une entreprise qui doivent être membres d'un syndicat légalement reconnu pour que ce

syndicat soit désigné comme l'organisation de travailleurs la plus représentative dans l'entreprise et puisse négocier collectivement. Au niveau sectoriel ou au niveau d'un groupe d'entreprises, le seuil minimal de qualification pour la fédération la plus représentative est de 7 pour cent du nombre total de travailleurs dans le secteur. Au niveau national, le seuil minimal requis est de 5 pour cent du nombre total de travailleurs dans l'économie nationale et le syndicat national doit posséder des structures dans au moins 50 pour cent + 1 des comtés. Selon les organisations plaignantes, ces critères de qualification sont excessifs, arbitraires (sans rapport avec des critères raisonnablement objectifs qui reflètent la situation dans le pays) et leur mise en œuvre dans la pratique a provoqué l'instabilité et la discorde dans les relations professionnelles. Elles affirment que, depuis l'adoption de la loi sur le dialogue social en 2011, la négociation collective au niveau national est inexistante et le nombre de salariés couverts par la négociation collective a considérablement diminué, passant de 98 pour cent à 36 pour cent. Au niveau sectoriel, seuls 9 secteurs sur 30 ont rempli les critères de représentativité et le nombre de conventions collectives signées au niveau de l'entreprise est passé de 100 pour cent à 15 pour cent. Les organisations plaignantes soulignent également le fait qu'environ 92 pour cent des entreprises en Roumanie emploient moins de 15 salariés, ce qui fait que la représentativité d'un syndicat dépend souvent de l'adhésion ou non d'un ou de deux travailleurs à un syndicat. En outre, alors que la vérification de la représentativité a lieu tous les quatre ans (art. 221), les employeurs peuvent contester la représentativité à tout moment (art. 222), ce qui crée un environnement propice à l'ingérence des employeurs et à la discrimination antisyndicale, puisque les employeurs font sans cesse pression sur quelques travailleurs pour qu'ils se retirent d'un syndicat afin de miner sa représentativité. Les travailleurs qui refusent de céder à la pression sont soumis à d'autres mesures de discrimination antisyndicale, notamment des licenciements, des transferts et des actes de harcèlement, ce qui crée une grave insécurité de l'emploi. Les organisations plaignantes estiment que la protection nécessaire devrait être mise en place pour garantir que les employeurs ne peuvent pas saper l'efficacité et l'autonomie des membres syndicaux.

- 607.** En ce qui concerne les situations où le statut de syndicat le plus représentatif aux fins de la négociation collective dans l'entreprise ne peut être établi, les organisations plaignantes indiquent que la loi prévoit plusieurs options (art. 135). Si le syndicat de l'entreprise est affilié à la fédération la plus représentative, le syndicat peut, conjointement avec les représentants élus des travailleurs, demander à la fédération de mener des négociations collectives au niveau de l'entreprise. En l'absence d'une telle affiliation, exclusivement et automatiquement, seuls les représentants élus des travailleurs (et non pas conjointement avec le syndicat) peuvent mener des négociations collectives au sein de l'entreprise. Les organisations plaignantes allèguent que ce système favorise les représentants élus des travailleurs par rapport aux représentants syndicaux et porte atteinte aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective, contrevenant ainsi aux conventions n^{os} 135 et 154. Selon les organisations plaignantes, lorsque des syndicats existent dans l'entreprise, les représentants élus des travailleurs ne devraient pas être le partenaire de négociation par défaut et les situations où les travailleurs sont tenus d'élire des représentants pour faciliter l'engagement avec l'employeur ne sauraient être interprétées comme un mandat global d'engager des négociations collectives. Bien que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (ci-après «la commission d'experts») ait demandé au gouvernement de modifier la législation sur ce point, celui-ci ne l'a pas fait et les chiffres de 2014 révèlent que 92 pour cent des conventions collectives signées au niveau de l'entreprise ont été négociées par les représentants des travailleurs. Les organisations

plaignantes dénoncent également le fait que, en vertu de la loi sur le dialogue social, les syndicats minoritaires ne sont pas autorisés à représenter leurs membres dans les négociations collectives ou dans le règlement collectif des différends. L'incapacité du gouvernement à remédier à ces violations législatives et à mettre en place une administration et une inspection du travail efficaces pour contrôler le respect de la loi dans la pratique a entraîné l'anéantissement systématique des négociations collectives et exposé les travailleurs à un préjudice réel et matériel pour leurs activités syndicales.

- 608.** Les organisations plaignantes allèguent en outre que l'article 128 de la loi sur le dialogue social élimine la négociation collective au niveau national en l'excluant expressément de la liste des niveaux auxquels la négociation collective peut avoir lieu, ce qui porte atteinte au principe selon lequel les confédérations devraient pouvoir conclure des conventions collectives, y compris au niveau national. L'article 129 de la loi sur le dialogue social rend la négociation collective obligatoire au niveau de l'entreprise, mais confère le pouvoir d'engager des négociations collectives exclusivement à l'employeur ou à l'organisation d'employeurs. Le syndicat le plus représentatif ne bénéficie d'une initiative résiduelle qu'après que l'employeur n'a pas entamé de négociation collective, dont la durée maximale est automatiquement de soixante jours, sauf si les parties conviennent de la prolonger. Selon les organisations plaignantes, ces dispositions imposent aux parties un mécanisme de négociation collective et limitent leur initiative de négociation, contrevenant ainsi au principe de la négociation collective libre et volontaire.
- 609.** Enfin, les organisations plaignantes font valoir que, même si certains amendements à la loi sur le dialogue social sont actuellement examinés par le Parlement, ils n'ont pas tenu compte de l'avis technique fourni par le BIT en avril 2018 et que les modifications proposées ont des conséquences néfastes de grande envergure pour la mise en œuvre des principes de la liberté syndicale, sont préjudiciables aux travailleurs et sont contraires aux obligations du gouvernement au titre des conventions n^{os} 87 et 98. Les organisations plaignantes estiment que, malgré l'obligation du gouvernement de veiller à ce que les partenaires sociaux soient effectivement et utilement consultés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des lois et règlements touchant les intérêts des travailleurs, ces consultations n'ont pas eu lieu et le projet de loi ne tient pas compte de l'avis des travailleurs.

Allégations d'ingérence et de négociation collective de mauvaise foi de la part d'une compagnie aérienne

- 610.** Les organisations plaignantes allèguent en outre une ingérence dans la liberté syndicale du Syndicat libre de la manutention aéronautique (Sindicatul Liber De Handling Aeronatic (SLHA)) et une négociation collective de mauvaise foi de la part de GlobeGround Romania, une compagnie aérienne, ainsi que le fait que le gouvernement n'a pas veillé à ce que la compagnie respecte le principe de la liberté syndicale et de la négociation collective. Les organisations plaignantes indiquent que le SLHA a été créé en février 2015 conformément à la loi sur le dialogue social et a obtenu son statut représentatif par décision de justice en juillet 2015 (décision définitive en juillet 2018) avec 440 membres sur un total de 710 salariés. Le SLHA est affilié à la Fédération nationale des syndicats portuaires (FNSP) de Roumanie, qui est affiliée au BNS et à l'ITF.
- 611.** En janvier 2015, le SLHA a demandé à la direction d'engager des négociations collectives au niveau de l'unité mais, près d'un an après le début des négociations, aucun progrès significatif n'avait été enregistré et l'entreprise a mis en place un obstacle après l'autre pour retarder et faire stagner le processus. En décembre 2015, le syndicat a donc notifié à la direction son intention de déclarer une impasse dans les négociations et un conflit

du travail pour déclencher une grève. En janvier 2016, une conciliation obligatoire a eu lieu sous la supervision de l'Inspection territoriale du travail sans que les parties ne parviennent toutefois à un accord et le processus de négociation collective est donc resté bloqué. Conformément à la procédure de conflit du travail, le syndicat a donc notifié à l'entreprise l'imminence d'une grève, commençant par une grève d'avertissement le 22 janvier. Un jour avant la grève d'avertissement prévue, l'entreprise a intenté une action en justice afin de suspendre la grève et de la faire déclarer illégale. Les organisations plaignantes allèguent que le tribunal de première instance a entendu l'affaire en l'absence du syndicat et a fait droit aux revendications de l'entreprise, et que la grève d'avertissement a été temporairement suspendue dans l'attente d'un règlement définitif. Le 29 février 2016, la Cour d'appel a rendu une décision finale accordant le droit de mettre à exécution la grève d'avertissement et la question de fond sur la légalité de la grève dans son ensemble a ensuite été tranchée en faveur du syndicat en mai 2016 (cinq mois ont été nécessaires pour résoudre la question de la grève). Les organisations plaignantes soulignent que si la grève avait été déclarée illégale, ses organisateurs et participants auraient été tenus de payer des dommages et intérêts importants couvrant le champ d'activité de l'entreprise, conformément à l'article 201 de la loi sur le dialogue social détaillée ci-dessus. Immédiatement après la fin du litige, une grève d'avertissement a eu lieu, à la suite de laquelle une convention collective de travail a été conclue au niveau de l'unité et est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016. Les organisations plaignantes allèguent que, contrevenant ainsi à son obligation de négocier de bonne foi, l'entreprise a retardé de manière injustifiée les négociations pendant près d'un an et demi (de janvier 2015 à mai 2016) avant de conclure la première convention collective. Selon les organisations plaignantes, la politique antisyndicale de l'entreprise visait à s'opposer au syndicat et à ses membres, à réduire sa représentativité et sa pertinence et à provoquer une désaffiliation au sein du syndicat. En l'espèce, le gouvernement aurait dû s'assurer que des mesures étaient en place pour empêcher que ses obligations au titre des principes de la liberté syndicale et de la négociation collective ne soient sapées, telles que des inspections, une supervision et des rapports efficaces, mais le gouvernement ne l'a pas fait.

- 612.** Les organisations plaignantes allèguent en outre que, avant l'expiration de la convention collective de 2016 et à la demande du syndicat, les parties devaient entamer des négociations pour renouveler la convention en novembre 2017. Cependant, au lieu du SLHA, la direction a invité les représentants des travailleurs à la réunion, a suspendu unilatéralement les négociations et a déclaré que le syndicat n'était plus représentatif et ne pouvait pas négocier une convention collective. L'entreprise a également intenté un procès pour contester la représentativité du syndicat et s'en est servi comme justification pour refuser tout nouvel engagement avec le syndicat. Selon les organisations plaignantes, l'article 222 de la loi sur le dialogue social permet à l'employeur de contester la représentativité du syndicat à tout moment s'il est convaincu que les conditions de représentativité n'existent plus, et il n'existe aucune sanction ou garantie en la matière lorsque les requêtes de ce type portant sur la représentativité sont faites dans le cadre d'une campagne de discrimination antisyndicale de la part de l'employeur. Les organisations plaignantes font valoir que l'employeur ne devrait pas avoir le pouvoir de suspendre unilatéralement les négociations et que rien ne devrait empêcher l'entreprise de poursuivre les négociations dans l'attente de l'issue du procès.
- 613.** Compte tenu de l'intransigeance de l'entreprise à reporter les négociations jusqu'à l'issue du procès mettant en cause la représentativité du syndicat, le SLHA a eu recours à une mesure sans précédent pour renoncer à sa représentativité afin que, conformément à l'article 134 de la loi sur le dialogue social, l'organisation la plus représentative au niveau

sectoriel – la FNSP – puisse négocier au nom des travailleurs de l'entreprise. Cependant, l'entreprise a refusé de négocier. Bien que le tribunal de première instance ait rejeté la contestation de l'entreprise quant à la représentativité du syndicat en mai 2018, les parties n'ont pas encore engagé les négociations, car un appel pourrait être déposé par l'employeur dans les trente jours. Pour éviter tout retard supplémentaire, le syndicat a tenté d'engager une procédure de conflit du travail en vue de déclencher une grève mais, comme la loi sur le dialogue social n'autorise que les organisations représentatives à le faire, le syndicat a été empêché d'engager cette procédure en attendant la décision finale du tribunal. Les organisations plaignantes allèguent que, en dépit de toutes les actions légalement valables engagées par le syndicat, y compris une ordonnance du tribunal validant sa qualité pour négocier une convention collective au nom de ses membres, l'entreprise a refusé de négocier avec le syndicat et les travailleurs ne bénéficient d'aucune protection en matière de négociation collective depuis janvier 2018. Selon les organisations plaignantes, le gouvernement n'a pas adopté de mesures pour garantir qu'aucun retard injustifiable et déraisonnable ne crée d'insuffisances dans la protection et n'a pas montré la volonté ou la capacité de mettre en place les mesures requises par ses obligations internationales pour garantir que l'entreprise agit conformément aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective. Au moment de la communication des organisations plaignantes en octobre 2018, un nouvel accord n'était toujours pas en vigueur.

- 614.** Les organisations plaignantes allèguent en outre que, après la conclusion de la convention collective de 2016, l'entreprise s'est livrée à des actes de représailles visant à affaiblir et à saper le syndicat et à rendre son travail inefficace. La direction a veillé à ce que tous les nouveaux contrats conclus soient des contrats de courte durée et plusieurs nouveaux salariés ont déclaré que la direction les avait menacés de ne pas renouveler leurs contrats s'ils adhéraient au syndicat. En conséquence, aucun travailleur nouvellement engagé sous contrat à durée déterminée n'a adhéré au syndicat malgré la protection constitutionnelle et internationale du droit à la liberté syndicale. L'entreprise a également entamé une restructuration et a réduit le nombre de salariés dans les départements où le taux de syndicalisation était le plus élevé, tels que les services de nettoyage et de sécurité. La direction a révélé qu'elle avait l'intention de licencier 29 salariés mais, suite à la contestation du syndicat devant les tribunaux, une décision a été rendue en juin 2018 qui empêche les licenciements. Néanmoins, en raison de la menace constante de licenciement, 20 travailleurs ont depuis lors démissionné des départements concernés et 10 travailleurs ont retiré leur adhésion au syndicat. En outre, la direction a placé les bureaux du syndicat dans un espace découvert face au bureau d'un directeur, ce qui fait que les travailleurs se sentent sous surveillance, intimidés et dans l'incapacité d'engager librement des démarches pour obtenir le soutien ou l'assistance du syndicat. Par exemple, le 31 juillet 2018, un(e) salarié(e) qui s'était rendu(e) au bureau du syndicat pour obtenir des informations a été invité(e) à expliquer une absence de dix minutes de son bureau. Les organisations plaignantes font valoir que le recours à des contrats de courte durée pour éviter la liberté syndicale, le harcèlement quotidien, les mesures d'intimidation, les mesures de représailles et de discrimination antisyndicales constituent une attaque antisyndicale massive et délibérée et rendent inopérant le droit à la liberté syndicale et à la négociation collective dans la pratique.
- 615.** En conclusion, réitérant l'allégation selon laquelle le gouvernement s'est montré incapable de veiller au respect des principes de la liberté syndicale et du droit de négociation collective, les organisations plaignantes demandent au comité de prier le gouvernement: de faire en sorte que l'entreprise reconnaisse au syndicat le statut

d'organisation syndicale la plus représentative et engage des négociations collectives de bonne foi dans l'attente de la décision du tribunal; d'ouvrir rapidement une enquête sur les cas de discrimination antisyndicale dans l'entreprise et de garantir des recours efficaces et des sanctions dissuasives; de veiller à ce que des mesures appropriées existent en droit et en pratique pour sauvegarder la liberté syndicale, ainsi qu'une réparation efficace de la discrimination antisyndicale; de mener les inspections du travail nécessaires pour éviter les mesures discriminatoires et d'intimidation antisyndicales et garantir le respect des droits des travailleurs; enfin, de revoir la loi sur le dialogue social en réelle consultation avec les partenaires sociaux, en particulier les dispositions relatives à la formation des syndicats, à la détermination de la représentativité, à la négociation collective et au règlement des différends, afin de les mettre en conformité avec les conventions de l'OIT.

B. Réponse du gouvernement

- 616.** Dans ses communications en date du 23 octobre 2018 et du 30 septembre 2020, le gouvernement donne des informations sur l'évolution historique des relations professionnelles dans le pays et souligne un manque de coopération, ainsi qu'une relation conflictuelle entre les syndicats et les organisations d'employeurs, ce qui entraîne une charge de travail excessive pour les tribunaux nationaux et les autorités d'inspection. Le gouvernement déclare que les dispositions réglementaires et les mesures prises pour promouvoir le dialogue bipartite et la négociation collective sont pénalisées dans la pratique par le manque de capacité des partenaires sociaux à coopérer à différents niveaux par le biais de négociations et de relations consensuelles basées sur la bonne foi.
- 617.** Concernant l'adoption de nouvelles lois du travail, le gouvernement déclare que la révision de la législation dans le domaine du dialogue social est débattue avec les partenaires sociaux depuis 2006. À la suite de consultations tripartites, les parties ont accepté la consolidation de la législation pertinente en adoptant la loi sur le dialogue social en 2011, qui rassemble les règlements précédents dans ce domaine et reflète les modifications convenues par les partenaires sociaux. Des efforts supplémentaires pour améliorer le cadre juridique par le biais de consultations avec les partenaires sociaux dans des groupes de travail bipartites et tripartites déployés entre 2014 et 2017 n'ont pas permis de parvenir à un consensus et aucun accord n'a pu être conclu sur les modifications juridiques nécessaires.
- 618.** En ce qui concerne l'exigence d'un nombre minimum de 15 salariés pour créer un syndicat, le gouvernement indique que, selon le Comité européen des droits sociaux, l'exigence d'un nombre minimal de salariés pour créer un syndicat est conforme au droit d'organisation si ce nombre est raisonnable et n'empêche pas le financement des organisations. Le gouvernement fait savoir que les données de l'Institut national des statistiques (NIS) indiquent que, en 2015, le nombre moyen de salariés au niveau des entreprises dans le domaine de l'industrie était d'environ 25 contre 5 salariés dans le domaine des services. L'exigence de 15 salariés introduite par la loi sur le dialogue social et acceptée par les syndicats lors des consultations a donc pris en compte l'intérêt pour l'organisation prévalant dans le domaine de l'industrie. Le gouvernement affirme que cette exigence vise à renforcer les syndicats d'entreprise et à assurer le financement initial nécessaire pour organiser et lancer les activités d'un nouveau syndicat, en gardant à l'esprit que les cotisations syndicales sont abordables pour les salariés, afin de ne pas décourager l'affiliation.

- 619.** En ce qui concerne la question des conflits du travail et des grèves, le gouvernement indique que, en vertu du droit national, un conflit collectif du travail peut être déclenché par un syndicat représentatif ou, en l'absence de syndicat représentatif, par des représentants des travailleurs librement élus, sans distinction entre les représentants syndiqués et non syndiqués (art. 183). La participation à une grève ne constitue pas un manquement aux obligations professionnelles et ne déclenche pas de sanctions, et chacune des parties peut demander à l'inspection du travail de vérifier tout manquement éventuel. Si l'employeur soupçonne une violation de la loi, il peut demander au tribunal de mettre fin à la grève et la décision du tribunal est susceptible d'appel. Étant donné que la protection des syndicalistes pendant une grève ne couvre pas les infractions au droit national, les dispositions qui permettent de limiter une grève en cas de violation de la loi ne restreignent pas la liberté syndicale.
- 620.** En ce qui concerne les critères de représentativité, le gouvernement indique que, sur proposition des syndicats, les critères de représentativité au niveau sectoriel (7 pour cent) et au niveau national (5 pour cent) sont restés les mêmes que dans les dispositions légales précédentes, tandis que l'exigence de représentativité au niveau de l'entreprise a été fixée à une majorité de 50 + 1 dans le but d'assurer la légitimité de la représentation des intérêts individuels requise par l'effet *erga omnes* des conventions collectives, qui sont une source de droit. Elle vise également à renforcer les syndicats dans l'entreprise en éliminant les cas de plaintes mutuelles sur le manque de coopération entre syndicats, qui pénalise la négociation collective et la conclusion de conventions collectives dans la pratique. L'article 221 de la loi sur le dialogue social prévoit que la représentativité des syndicats est établie uniquement par une décision de justice et vérifiée tous les quatre ans, et l'article 222 prévoit des mesures visant à prévenir les contestations mutuelles pour des raisons de représentativité des parties lors des négociations collectives à différents niveaux.
- 621.** Le gouvernement indique en outre que la loi sur le dialogue social prévoit plusieurs options pour la représentation de tous les salariés dans la négociation collective au niveau de l'entreprise soit par des syndicats représentatifs, soit par des syndicats affiliés à des fédérations sectorielles représentatives ou des représentants élus des salariés. Il précise que, suite à l'amendement de 2016 à la loi sur le dialogue social, lorsqu'il n'y a pas de syndicat représentatif ou de syndicat affilié à une fédération représentative, les salariés de l'entreprise peuvent choisir leur mode de représentation dans les négociations collectives pour les conventions applicables *erga omnes* – ils votent pour élire leurs représentants parmi les membres du syndicat et les salariés non affiliés (art. 134 et 135 de la loi sur le dialogue social). Selon le gouvernement, les salariés peuvent ainsi décider par vote si les représentants élus qui peuvent participer à la négociation collective au nom de tous les salariés incluront ou non des membres du syndicat, et le choix des représentants élus reflète donc le libre arbitre et l'intérêt des salariés.
- 622.** Concernant les droits des syndicats minoritaires, le gouvernement précise que, si l'article 135 de la loi sur le dialogue social prévoit la représentativité pour les négociations collectives au nom de tous les salariés (conventions collectives *erga omnes*), la négociation volontaire et la reconnaissance mutuelle des parties ne sont pas conditionnées par la représentativité des organisations, et des négociations peuvent être engagées aux niveaux de négociation qui intéressent les parties sur la base de leur reconnaissance mutuelle (art. 153 de la loi sur le dialogue social). En conséquence, tous les syndicats ont le droit de négocier collectivement et de conclure des conventions collectives à tous les niveaux, qui ne sont applicables qu'aux membres des parties signataires, et il n'y a aucune obligation de les enregistrer ou d'en informer les autorités.

Le gouvernement affirme que la recommandation de la commission d'experts visant à encourager la négociation collective volontaire, mentionnée par les organisations plaignantes, est pleinement garantie par l'article 153 de la loi sur le dialogue social.

- 623.** En ce qui concerne la négociation collective au niveau national, le gouvernement indique que l'article 128 de la loi sur le dialogue social définit les niveaux des conventions collectives mais n'interdit pas la négociation volontaire au niveau national et affirme que l'article 153 prévoit la négociation collective à tout niveau d'intérêt sur la base de la reconnaissance mutuelle des parties. Toutefois, dans la pratique, les confédérations de travailleurs et d'employeurs reconnues comme représentatives n'ont pas manifesté d'intention de négocier au niveau national depuis 2011. Au niveau sectoriel, les négociations volontaires ont conduit à la conclusion d'accords sectoriels par les fédérations, comme dans le domaine de la construction. Les données sur les conventions collectives enregistrées montrent en outre les éléments suivants: 8 367 accords d'entreprise ont été enregistrés en 2013 et 9 366 accords en 2016 couvrant environ 33 pour cent des salariés actifs; 12 conventions collectives d'unité ont été enregistrées en 2013 couvrant 4 605 salariés et 7 accords en 2016 couvrant 26 180 salariés; enfin, trois accords sectoriels ont été enregistrés en 2014 et aucun en 2016. Le gouvernement déclare que la situation en cours dans le pays reflète la volonté, l'implication et l'intérêt mutuel des parties à l'égard de la négociation collective volontaire et que les données comparatives pour la période 2008-2012, ainsi que pour les périodes ultérieures, indiquent une augmentation du nombre de conventions collectives conclues au niveau des entreprises (y compris celles négociées par les représentants des salariés), au niveau des groupes d'entreprises et au niveau sectoriel.
- 624.** En ce qui concerne les allégations concrètes de négociation collective de mauvaise foi au sein de la compagnie aérienne, le gouvernement énumère les garanties relatives à la négociation collective prévues par la loi sur le dialogue social, notamment l'obligation d'engager une négociation collective au niveau de l'unité, l'obligation de ne pas dépasser une période de soixante jours pour la négociation sans le consentement des parties, la protection de la direction syndicale contre les brimades et les licenciements et la reconnaissance de la représentativité syndicale par les tribunaux. Les violations à cet égard sont identifiées et sanctionnées par l'inspection du travail sur notification ou à la suite d'inspections et ses décisions peuvent être contestées devant un tribunal administratif. Le gouvernement déclare en outre que la participation aux négociations collectives signifie une capacité réelle de négociation des parties et l'identification d'intérêts communs et mutuellement bénéfiques pour parvenir à un accord, ce qui n'a pas été le cas dans la compagnie aérienne étant donné que les négociations pour parvenir à la convention collective de 2016 ont duré près d'un an (l'inspection du travail n'a pas été immédiatement informée de la prolongation des négociations) et que la négociation d'un nouvel accord a également dépassé la limite de soixante jours fixée par l'article 129 de la loi sur le dialogue social. Le gouvernement indique que, dans le but de favoriser un règlement à l'amiable des conflits collectifs légalement enregistrés, la loi prévoit une conciliation obligatoire, ainsi qu'une médiation et un arbitrage volontaires qui peuvent être demandés par les parties. Dans ce cas précis, l'Inspection territoriale du travail a procédé à une conciliation en janvier 2016, mais les parties ne sont pas parvenues à un accord et le syndicat a refusé la poursuite de la médiation. Lorsque l'entreprise a contesté la légalité de la grève annoncée par le syndicat, le tribunal a d'abord reporté sa décision afin de permettre au syndicat d'engager un défenseur, mais il s'est ensuite prononcé en faveur du syndicat, déclarant qu'il s'était conformé à la procédure légale de déclenchement d'une grève et que la demande de l'employeur de cesser la grève était rejetée. En mai 2018, lors de la négociation d'un nouvel accord,

l'Inspection territoriale du travail a été informée du non-respect par l'entreprise de l'obligation d'engager une négociation collective, et a procédé à la vérification et à l'analyse d'un certain nombre de documents fournis par l'entreprise. L'inspection du travail a constaté que le syndicat avait un statut de représentant valable jusqu'en juillet 2019, conformément à l'ordonnance du tribunal de 2018, et que, à la date de l'inspection en juin 2018, l'employeur avait dépassé le délai de négociation de soixante jours, au mépris des dispositions de l'article 129 de la loi sur le dialogue social. Afin de ne pas gaspiller les efforts de négociation collective déjà réalisés, l'inspection du travail a ordonné que la négociation se poursuive après accord des parties, et que l'entreprise rende compte des progrès accomplis dans ce cadre. L'entreprise a informé des mesures prises pour poursuivre le processus de négociation entre juin et octobre 2018, en indiquant qu'elle assumerait des négociations de bonne foi et maintiendrait les avantages stipulés par l'ancienne convention collective tout au long du processus de négociation. Trois réunions de négociation ont donc été organisées, mais le syndicat n'a pas donné suite aux procès-verbaux de deux de ces réunions ni fait part de ses observations sur le projet de convention collective. Devant la passivité du syndicat, l'entreprise a fait valoir à l'inspection du travail qu'elle ne pouvait être tenue pour responsable de la lenteur des négociations. Pour terminer, l'inspection du travail indique que, en juillet 2020, elle n'avait encore reçu aucune demande d'enregistrement d'une convention collective.

- 625.** Concernant les allégations de recours à des contrats de courte durée dans l'entreprise, le gouvernement affirme que le droit d'organisation est garanti aux personnes ayant un contrat de travail individuel, quels que soient le type et la durée du contrat, et que l'on ne saurait y déroger. Sur notification, l'inspection du travail effectue des inspections, applique des actions préventives et des sanctions et met en œuvre des campagnes d'information et d'inspection. Les mesures et les sanctions prises par l'inspection du travail peuvent être contestées conformément aux procédures légales.
- 626.** En ce qui concerne les allégations d'intimidation et de harcèlement dans l'entreprise, le gouvernement indique que ces allégations sont spéculatives en raison de l'absence de notifications individuelles ou collectives ou de preuves de la discrimination et du harcèlement allégués. Il indique également que, selon l'entreprise, les déclarations de quatre membres du syndicat consignées lors d'une inspection du travail menée en mai 2019 démontrent que l'entreprise n'a pas commis d'actes de discrimination contre les travailleurs syndiqués durant le processus de négociation. Le gouvernement indique en outre, en termes généraux, que la loi sur le dialogue social définit les droits et libertés syndicaux, ainsi que la protection dans l'exercice des prérogatives syndicales, y compris la discrimination antisyndicale et les sanctions dissuasives. La législation prévoit des mécanismes de notification et de sanction des actes de discrimination et de harcèlement, y compris pour des motifs antisyndicaux. Ces mécanismes comprennent le Conseil national de lutte contre la discrimination (CNCD) qui est habilité à rendre des décisions exécutoires, l'inspection du travail, le médiateur et la médiation extrajudiciaire conformément aux dispositions du Code du travail, de la loi sur le dialogue social, des lois sur l'égalité de traitement et de l'ordonnance gouvernementale n° 137/2000 sanctionnant toutes les formes de discrimination. Les victimes de discrimination peuvent ainsi recourir à des mécanismes de médiation indépendants, notifier le CNCD ou saisir les tribunaux. Le harcèlement en termes généraux est une infraction au Code pénal, tandis que le harcèlement au travail est basé sur les droits garantis par le droit du travail. Afin de garantir la confidentialité, de protéger les membres syndicaux et de ne pas dissuader l'affiliation, les actions légales et administratives disponibles sont uniquement basées sur les déclarations soumises par le syndicat concernant le nombre de ses

membres par rapport au nombre total de salariés, et le syndicat peut représenter les intérêts de ses membres devant les autorités et devant les tribunaux. Afin de garantir la protection des salariés dans l'exercice de leurs droits, le Code du travail prévoit également l'obligation pour l'employeur de justifier les décisions de licenciement ou de modification de la relation de travail. En matière de discrimination antisyndicale, les syndicats et les associations d'employeurs représentatifs au niveau national sont directement impliqués dans un mécanisme commun de notification et d'inspection grâce à leur appartenance au conseil tripartite établi en tant que structure consultative au niveau de l'inspection du travail et des inspections territoriales.

C. Conclusions du comité

627. *Le comité observe que le présent cas concerne, d'une part, des allégations d'insuffisances et de lacunes dans la législation nationale qui ont conduit au déni en pratique de la liberté syndicale et de la négociation collective dans de nombreuses entreprises, ainsi qu'à des violations systématiques des droits fondamentaux des travailleurs et, d'autre part, des allégations spécifiques d'ingérence, de négociation collective de mauvaise foi, de harcèlement antisyndical et d'intimidation des travailleurs au sein d'une compagnie aérienne.*

Allégations de lacunes dans la législation nationale

628. *Le comité note que, selon les organisations plaignantes, plusieurs dispositions de la loi sur le dialogue social de 2011 sont contraires aux principes de la liberté syndicale et de la reconnaissance effective de la négociation collective. Le comité observe que ces allégations se réfèrent aux éléments suivants: des restrictions au droit de créer des organisations syndicales et de s'y affilier par le biais d'une exigence excessive concernant le nombre minimal de membres (article 3); des restrictions au droit de grève découlant de la menace de payer des dommages et intérêts importants si la grève est déclarée illégale (article 201); des seuils excessifs et arbitraires pour déterminer la représentativité des syndicats à des fins de négociation collective (article 51); un rôle important accordé aux représentants élus des travailleurs au détriment des syndicats lorsque le syndicat le plus représentatif de l'entreprise ne peut être déterminé (article 135); un rôle réduit pour les syndicats minoritaires dans la négociation collective et le règlement des conflits collectifs; la possibilité pour les employeurs de contester la représentativité d'un syndicat à tout moment, créant ainsi un environnement propice à l'ingérence de l'employeur (article 222); l'exclusion législative de la négociation collective au niveau national (article 128); et, enfin, l'imposition d'un mécanisme de négociation collective dans lequel le pouvoir exclusif d'engager une négociation collective est attribué à l'employeur ou à l'organisation d'employeurs et où seul un pouvoir d'initiative résiduel est attribué aux syndicats les plus représentatifs (article 129).*

629. *Concernant les restrictions alléguées au droit d'organisation, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles l'exigence d'un nombre minimum de 15 membres fondateurs d'une même unité pour créer un syndicat, comme le prévoit l'article 3, paragraphe 2, de la loi sur le dialogue social, est arbitraire et excessive compte tenu de la forte prévalence des PME dans le pays, dont la plupart emploient moins de 15 salariés, et que, du fait de cette exigence, environ un million de travailleurs se retrouvent sans le droit de se syndiquer et de négocier collectivement. Le comité note que le gouvernement reconnaît la prévalence des PME qui emploient en moyenne 5 à 25 travailleurs, mais indique que cette exigence a été acceptée par les syndicats lors des consultations précédant l'adoption de la loi sur le dialogue social et vise à renforcer les syndicats d'entreprise et à leur assurer un financement initial suffisant. Le comité rappelle qu'un nombre minimum de membres requis au niveau de l'entreprise n'est pas en soi incompatible avec la convention n° 87, mais le seuil*

devrait être fixé à un niveau raisonnable, de façon à ne pas entraver la constitution des organisations, ce chiffre pouvant varier selon les conditions particulières dans lesquelles la restriction a été imposée. [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 441.] Compte tenu du nombre élevé de petites entreprises dans le pays et des préoccupations soulevées par les organisations plaignantes quant à l'incapacité de ces travailleurs à s'organiser, le comité invite le gouvernement à revoir le nombre minimum de membres requis pour créer un syndicat, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, et à prendre toutes mesures appropriées pour garantir que tous les travailleurs peuvent former des organisations de leur choix et y adhérer. Le comité prie également le gouvernement de clarifier la manière dont les travailleurs des petites entreprises peuvent créer des syndicats et, en particulier, d'indiquer s'ils peuvent former des groupes interentreprises pour atteindre le seuil nécessaire pour pouvoir s'organiser. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises à la commission d'experts, à laquelle il renvoie cet aspect législatif du cas.

- 630.** Le comité note que les organisations plaignantes allèguent également que la législation en vigueur a un effet débilissant sur la liberté syndicale, car elle limite le droit de grève, y compris au niveau de la préparation, en permettant aux employeurs de demander à un tribunal de déclarer une grève illégale, d'ordonner sa cessation ainsi que le paiement de dommages et intérêts importants couvrant le champ d'activité de l'entreprise (article 201 de la loi sur le dialogue social). Selon le gouvernement, la protection des syndicalistes pendant une grève ne couvre pas les infractions au droit national, et les dispositions qui permettent de limiter une grève en cas de violation de la loi ne restreignent donc pas la liberté syndicale. Le comité rappelle à cet égard que, si 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 [voir **Compilation**, paragr. 965], toute sanction infligée en raison d'activités liées à des grèves illégitimes devrait être proportionnée à la faute ou au délit commis.
- 631.** En ce qui concerne les seuils de représentativité aux fins de la négociation collective, le comité note, d'une part, les allégations des organisations plaignantes selon lesquelles les exigences imposées par l'article 51 de la loi sur le dialogue social sont excessives et arbitraires – au niveau de l'entreprise, un syndicat légalement reconnu doit représenter la moitié plus un du nombre total de travailleurs; au niveau sectoriel, il doit obtenir 7 pour cent d'adhésion du nombre total de travailleurs du secteur; et, au niveau national, le seuil minimum requis est de 5 pour cent du nombre total de travailleurs dans l'économie nationale, et le syndicat doit posséder des structures dans au moins la moitié plus un des comtés. Les organisations plaignantes allèguent également que les seuils de représentativité existants ont entraîné une diminution radicale du nombre de conventions collectives conclues à tous les niveaux et que les syndicats minoritaires ne sont pas autorisés à représenter leurs membres dans les négociations collectives. D'autre part, le comité note l'indication du gouvernement selon laquelle les critères de représentativité aux niveaux sectoriel et national sont restés inchangés et que l'exigence introduite au niveau de l'entreprise vise à assurer la légitimité de la représentation des intérêts individuels requise par l'effet erga omnes des conventions collectives et à renforcer les syndicats en éliminant les cas de manque de coopération qui pénalisaient la conclusion de conventions collectives dans la pratique. Le gouvernement affirme que la situation en cours dans le pays reflète la volonté, l'implication et l'intérêt mutuel des parties à l'égard de la négociation collective volontaire.
- 632.** Le comité croit comprendre, à la lecture de ce qui précède, que les seuils de représentativité servent à déterminer les syndicats les plus représentatifs à tous les niveaux (entreprise, secteur et national) dans un système fondé sur des droits de négociation exclusifs, c'est-à-dire un système où l'organisation la plus représentative peut négocier et conclure des conventions collectives applicables à tous les travailleurs d'une unité de négociation. Le comité souhaite

*rappeler d'emblée que tant les systèmes de négociation collective accordant des droits exclusifs au syndicat le plus représentatif que les systèmes permettant à plusieurs syndicats d'une entreprise de conclure des conventions collectives différentes sont compatibles avec les principes de la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 1351.] Toutefois, lorsque, dans un système de désignation d'agent négociateur exclusif, aucun syndicat ne représente le pourcentage de travailleurs requis pour être déclaré agent négociateur exclusif, les droits de négociation collective devraient être accordés aux syndicats de l'unité, au moins au nom de leurs propres membres. [Voir **Compilation**, paragr. 1389.] Le comité prend note de la précision du gouvernement selon laquelle la négociation volontaire n'est pas conditionnée par la représentativité des organisations puisque tous les syndicats ont le droit de négocier collectivement sur la base d'une reconnaissance mutuelle et peuvent conclure des conventions collectives applicables aux membres des parties signataires. Compte tenu de ce qui précède, le comité veut croire que, dans la pratique, les syndicats qui n'atteignent pas le seuil de représentativité sont en mesure de représenter leurs membres et de négocier des conventions collectives en leur nom et qu'ils ne sont pas privés des moyens essentiels pour défendre les intérêts de leurs membres ou pour organiser leur administration et leurs activités.*

- 633.** *En ce qui concerne les seuils spécifiques de représentativité, le comité est d'avis que ces seuils devraient être évalués sur la base des caractéristiques spécifiques du système de relations professionnelles du pays et ne devraient pas être élevés au point d'entraver la promotion et le développement de négociations collectives libres et volontaires. Le comité prend note des préoccupations exprimées par les organisations plaignantes que les seuils existants sont très difficiles à atteindre et que leur application dans la pratique a eu un effet préjudiciable sur la négociation collective à tous les niveaux. Le comité encourage donc le gouvernement à encourager et à promouvoir la reconnaissance effective de la négociation collective à tous les niveaux et renvoie cet aspect législatif à la commission d'experts.*
- 634.** *Le comité prend également note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles, lorsque la représentativité d'un syndicat au niveau de l'entreprise ne peut être déterminée, les conventions collectives applicables à tous les travailleurs sont négociées et conclues exclusivement par les représentants élus des travailleurs, contrevenant ainsi aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective. Le comité prend note de l'indication du gouvernement à cet égard selon laquelle, suite à l'amendement de 2016 de la loi sur le dialogue social, l'article 134, paragraphe 2, prévoit désormais que la représentation est assurée par des représentants élus des travailleurs uniquement lorsqu'il n'y a pas de syndicat dans l'entreprise. Tout en prenant bonne note de cet amendement, le comité souligne cependant l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle, en 2017, plus de 92 pour cent des conventions collectives dans le secteur privé ont été conclues par des représentants des travailleurs. Rappelant que la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, contiennent elles aussi des dispositions expresses pour garantir que, lorsqu'une entreprise compte des représentants syndicaux et des représentants élus, des mesures appropriées sont prises pour assurer que la présence de représentants élus ne peut servir à affaiblir la situation des syndicats intéressés [voir **Compilation**, paragr. 1345], le comité invite le gouvernement à examiner, avec les partenaires sociaux, la prévalence alléguée des conventions collectives conclues avec les représentants des travailleurs, afin de déterminer si des mesures supplémentaires devraient être prises pour promouvoir la négociation collective entre les organisations de travailleurs et d'employeurs, en vue de garantir que les accords conclus avec les représentants élus avant l'amendement de 2016 n'ont pas pour effet de continuer à affaiblir la position des syndicats.*
- 635.** *En ce qui concerne les limitations alléguées relatives à la négociation collective au niveau national, le comité observe que, si les organisations plaignantes font valoir que la législation*

omet expressément la négociation collective au niveau national dans la liste des niveaux possibles auxquels la négociation peut avoir lieu et que, par conséquent, la négociation collective au niveau national est inexistante, le gouvernement affirme que, même si l'article 128 de la loi sur le dialogue social ne mentionne pas la négociation au niveau national, il n'interdit pas cette négociation, et que, dans la pratique, les confédérations représentatives des travailleurs et des employeurs n'ont pas manifesté d'intention de négocier au niveau national depuis 2011. Rappelant que la détermination du niveau de négociation (collective bipartite) devrait relever essentiellement de la volonté des parties [voir **Compilation**, paragr. 1406] et que le niveau de négociation ne devrait pas être imposé en vertu de la législation, le comité veut croire que le gouvernement renforcera les mesures, adaptées aux conditions nationales, pour garantir que la négociation collective peut être menée à quelque niveau que ce soit, y compris au niveau national.

- 636.** Le comité prend également note d'allégations supplémentaires concernant la négociation collective et observe que, selon les organisations plaignantes, la législation impose un mécanisme de négociation collective aux parties dans lequel le pouvoir exclusif d'engager une négociation collective est conféré à l'employeur ou à l'organisation d'employeurs (article 129), la durée des négociations collectives est de soixante jours maximum, sauf accord contraire entre les parties (article 129), et les employeurs peuvent contester la représentativité d'un syndicat à tout moment (article 222), ce qui crée un environnement propice à l'ingérence de l'employeur et porte atteinte à l'autonomie et à la représentativité du syndicat. Le comité note que le gouvernement réfute ces allégations, indiquant que la représentativité des syndicats est déterminée par une décision de justice et vérifiée tous les quatre ans, que des mesures sont en place pour prévenir les contestations mutuelles pour des raisons de représentativité des parties lors des négociations collectives, et que la législation contient un certain nombre de dispositions visant à garantir des négociations libres et volontaires. Au vu des questions soulevées et tout en prenant note des informations fournies par le gouvernement, le comité souhaite rappeler 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. [Voir **Compilation**, paragr. 1231.] Au vu des allégations relatives à un recul sensible de la négociation collective à tous les niveaux, le comité encourage le gouvernement à prendre des mesures pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges des mécanismes de la négociation collective par les partenaires sociaux, en tant que moyen efficace de régler les conditions d'emploi et de contribuer au développement et au maintien de relations de travail constructives.
- 637.** En outre, le comité prend note des allégations des organisations plaignantes selon lesquelles, même si la loi sur le dialogue social est en cours de modification, la version actuellement soumise au Parlement ne tient pas compte de la contribution des travailleurs en raison de l'absence de toute consultation significative avec les partenaires sociaux et ne tient pas compte des conseils techniques fournis par le BIT en avril 2018, ce qui fait que les modifications proposées pourraient avoir des conséquences néfastes de grande envergure sur la mise en œuvre des principes de la liberté syndicale. Le comité note que le gouvernement, pour sa part, maintient que des consultations bipartites et tripartites avec les partenaires sociaux ont bien eu lieu entre 2014 et 2017 dans le but d'améliorer encore le cadre juridique, mais qu'aucun accord n'a pu être conclu sur les modifications juridiques nécessaires. Le comité rappelle que les consultations tripartites doivent se dérouler avant que le gouvernement ne soumette un projet à l'assemblée législative ou n'élabore une politique de travail, sociale ou économique. De telles consultations devraient être complètes, franches et détaillées. [Voir **Compilation**, paragr. 1545.] Il veut croire que le gouvernement garantira une

participation significative des partenaires sociaux dans la partie restante de la révision législative en cours et que les amendements proposés répondront à toutes les préoccupations en suspens concernant la protection du droit d'organisation et de négociation collective. Le comité prie le gouvernement de fournir des informations sur tout fait nouveau à cet égard à la commission d'experts, à laquelle il renvoie cet aspect législatif du cas.

Allégations d'ingérence et de négociation collective de mauvaise foi de la part d'une compagnie aérienne

638. *Le comité note que les organisations plaignantes font également état d'allégations spécifiques de négociation collective de mauvaise foi de la part d'une compagnie aérienne vis-à-vis du Syndicat libre de la manutention aéronautique (Sindicatul Liber De Handling Aeronatic (SLHA)). Le comité observe que ces allégations font référence à des obstacles délibérés à la négociation collective, notamment des retards injustifiés dans les négociations, le dépôt d'une plainte devant les tribunaux contestant la représentativité du syndicat, la suspension unilatérale des négociations et des négociations avec les représentants élus des travailleurs, à la suite de quoi les travailleurs de l'entreprise ont été privés des avantages de la négociation collective pendant plusieurs mois. Le comité observe en outre que, si les organisations plaignantes dénoncent les tentatives de l'entreprise de s'opposer au syndicat et de réduire sa représentativité et soulignent l'incapacité du gouvernement à prendre des mesures pour assurer le respect par l'entreprise de ses obligations de négociation collective de bonne foi, le gouvernement, pour sa part, soutient que la législation prévoit des garanties en matière de négociation collective et que des mesures ont été prises pour répondre aux allégations spécifiques au sein de l'entreprise, notamment une conciliation en janvier 2016 et une inspection du travail en juin 2018. Le comité observe également que, d'après les informations fournies, à la suite de l'inspection du travail, l'entreprise a démontré sa volonté d'engager des négociations de bonne foi avec le syndicat et que trois réunions de négociation se sont tenues entre juillet et octobre 2018, mais que, en juillet 2020, l'inspection du travail n'avait encore reçu aucune demande d'enregistrement d'une convention collective. Le comité note que, selon l'entreprise, le syndicat s'est montré passif en ce qu'il n'a pas donné suite aux procès-verbaux de deux de ces réunions ni au projet de convention collective, si bien que l'entreprise ne saurait être tenue pour responsable de la lenteur des négociations. Dans ces circonstances, le comité rappelle qu'il importe qu'employeurs et syndicats participent aux négociations de bonne foi et déploient tous leurs efforts pour aboutir à un accord, des négociations véritables et constructives étant nécessaires pour établir et maintenir une relation de confiance entre les parties. Le principe selon lequel les employeurs comme les syndicats doivent négocier de bonne foi et s'efforcer de parvenir à un accord suppose que soit évité tout retard injustifié dans le déroulement des négociations. [Voir **Compilation**, paragr. 1328 et 1330.] En outre, la recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, donne la préférence, en ce qui concerne l'une des parties aux négociations collectives, aux organisations de travailleurs et ne mentionne les représentants des travailleurs non organisés qu'en cas d'absence de telles organisations. [Voir **Compilation**, paragr. 1343.] À la lumière de ce qui précède, le comité veut croire que le gouvernement prendra des mesures pour rapprocher les parties en vue de favoriser l'instauration d'un dialogue social réel et constructif fondé sur la bonne foi, propre à l'établissement et au maintien d'une relation de confiance entre les parties et de relations de travail harmonieuses dans l'entreprise.*

639. *Enfin, en ce qui concerne les allégations de politique antisyndicale au sein de l'entreprise, le comité observe que si les organisations plaignantes dénoncent le recours par l'entreprise à des contrats de courte durée, l'intimidation des travailleurs nouvellement recrutés, le harcèlement quotidien, les représailles antisyndicales, les menaces de licenciement et la discrimination et allèguent que cette pratique constitue une attaque antisyndicale massive et*

délibérée rendant inopérant le droit à la liberté syndicale et à la négociation collective dans la pratique, le gouvernement considère ces allégations comme spéculatives en raison de l'absence de notifications individuelles ou collectives ou de toute preuve du harcèlement allégué. Il indique que, selon l'entreprise, les déclarations de quatre membres du syndicat consignées lors d'une inspection du travail menée en mai 2019 démontrent que l'entreprise n'a pas commis d'actes de discrimination contre les travailleurs syndiqués durant le processus de négociation. En outre, le gouvernement affirme que le droit d'organisation est garanti aux travailleurs, quels que soient le type et la durée du contrat de travail, et que la législation établit une protection dans l'exercice des prérogatives syndicales et prévoit des mécanismes pour signaler et sanctionner les actes de discrimination et de harcèlement, y compris pour des motifs antisyndicaux. Prenant dûment note de l'indication du gouvernement, le comité observe toutefois avec préoccupation les allégations d'intimidation des travailleurs nouvellement recrutés et de représailles contre les membres des syndicats et rappelle à cet égard que la discrimination antisyndicale est une des violations les plus graves de la liberté syndicale puisqu'elle peut compromettre l'existence même des syndicats. Le harcèlement et les manœuvres d'intimidation perpétrés à l'encontre de travailleurs au motif de leur affiliation syndicale ou de leur participation à des activités syndicales légitimes peuvent, bien qu'ils ne portent pas nécessairement préjudice aux travailleurs dans leur emploi, les décourager de s'affilier aux organisations de leur choix et, par là même, violer leur droit d'organisation. Les menaces directes et les actes d'intimidation à l'encontre des membres d'une organisation de travailleurs et le fait de les forcer à s'engager à rompre tout lien avec l'organisation sous la menace d'un renvoi équivalent à nier les droits syndicaux de ces travailleurs. [Voir Compilation, paragr. 1072, 1098 et 1100.] En outre, les contrats à durée déterminée ne devraient pas être utilisés délibérément à des fins antisyndicales. [Voir Compilation, paragr. 1096.] À la lumière de ce qui précède et compte tenu des effets négatifs que les représailles antisyndicales peuvent avoir sur l'affiliation et le fonctionnement des syndicats, le comité prie le gouvernement de mener une enquête indépendante sur les allégations de représailles antisyndicales persistantes dans l'entreprise et, si elles se confirment, de veiller à ce que les personnes concernées disposent de recours effectifs et de sanctions suffisamment dissuasives. Le comité invite également les organisations plaignantes à fournir toute information pertinente à cet égard aux autorités nationales compétentes afin qu'elles puissent mener une enquête objective et complète sur la question. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute enquête menée, de son résultat et des mesures prises à la suite de celle-ci.

Recommandations du comité

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

- a) Le comité invite le gouvernement à revoir le nombre minimum de membres requis pour créer un syndicat, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, et à prendre toutes mesures appropriées pour garantir que tous les travailleurs peuvent former des organisations de leur choix et y adhérer.
- b) Le comité encourage le gouvernement à encourager et à promouvoir la reconnaissance effective de la négociation collective à tous les niveaux par le développement et l'utilisation les plus larges des mécanismes de la négociation collective par les partenaires sociaux, en tant que moyen efficace de régler les conditions d'emploi et de contribuer au développement et au maintien de relations de travail constructives. Il veut croire en outre que le gouvernement renforcera les mesures, adaptées aux conditions nationales,

pour garantir que la négociation collective peut être menée à quelque niveau que ce soit, y compris au niveau national.

- c) Le comité invite le gouvernement à examiner, avec les partenaires sociaux, la prévalence alléguée des conventions collectives conclues avec les représentants des travailleurs, afin de déterminer si des mesures supplémentaires devraient être prises pour promouvoir la négociation collective entre les organisations de travailleurs et d'employeurs, en vue de garantir que les accords conclus avec les représentants élus avant l'amendement de 2016 n'ont pas pour effet de continuer à affaiblir la position des syndicats.**
- d) Le comité veut croire que le gouvernement garantira une participation significative des partenaires sociaux dans la partie restante de la révision législative en cours et que les amendements proposés répondront à toutes les préoccupations en suspens concernant la protection du droit d'organisation et de négociation collective.**
- e) Le comité renvoie les aspects législatifs ci-dessus à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.**
- f) Le comité veut croire que le gouvernement prendra des mesures pour rapprocher les parties en vue de favoriser l'instauration d'un dialogue social réel et constructif fondé sur la bonne foi, propre à l'établissement et au maintien d'une relation de confiance entre les parties et de relations de travail harmonieuses dans l'entreprise de transport aérien.**
- g) Compte tenu des effets négatifs que les représailles antisyndicales peuvent avoir sur l'affiliation et le fonctionnement des syndicats, le comité prie le gouvernement de mener une enquête indépendante sur les allégations de représailles antisyndicales persistantes au sein de la compagnie aérienne et, si elles se confirment, de veiller à ce que les personnes concernées disposent de recours effectifs et de sanctions suffisamment dissuasives. Le comité invite également les organisations plaignantes à fournir toute information pertinente à cet égard aux autorités nationales compétentes afin qu'elles puissent mener une enquête objective et complète sur la question. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de toute enquête menée, de son résultat et des mesures prises à la suite de celle-ci.**

Genève, le 19 mars 2021

(Signé) Professeur Evance Kalula
Président

<i>Points appelant une décision:</i>	paragraphe 79	paragraphe 415
	paragraphe 123	paragraphe 433
	paragraphe 157	paragraphe 454
	paragraphe 266	paragraphe 477
	paragraphe 286	paragraphe 501
	paragraphe 317	paragraphe 512
	paragraphe 354	paragraphe 571
	paragraphe 366	paragraphe 580
	paragraphe 374	paragraphe 599
	paragraphe 391	paragraphe 640