

Commission de l'application des normes

Date: 20 May 2021

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

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

Tadjikistan

Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947

(Ratification : 2009)

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Relations entre le service d'État de l'inspection du travail, de la migration et de l'emploi (SILME) et l'inspection du travail des syndicats

Le Code du travail, la loi sur les syndicats et le règlement sur l'inspection du travail des syndicats, qu'une résolution du comité exécutif du Conseil de la Fédération des syndicats indépendants a approuvé, définissent les droits et les obligations des inspecteurs syndicaux.

L'article 22 de la loi autorise les syndicats et leurs associations à contrôler le respect de la législation nationale et à effectuer librement des visites dans les entreprises publiques ou privées où des membres syndicaux travaillent pour vérifier que les employeurs et les responsables de l'entreprise respectent la législation nationale du travail (version n° 1673 du 2 janvier 2020). En application de l'article 357 du Code du travail, la Fédération des syndicats indépendants a créé sa propre inspection; celle-ci contrôle et supervise le respect des normes et des réglementations en matière de sécurité et de santé au travail (SST). Le Code du travail autorise les inspecteurs syndicaux à effectuer librement des contrôles pour vérifier le respect des prescriptions en matière de SST de la part des organisations et à émettre des propositions que les responsables doivent obligatoirement examiner pour remédier à toute violation constatée de la réglementation en matière de SST.

L'inspection syndicale fonctionne sous la direction des conseils exécutifs des comités syndicaux nationaux et régionaux chargés de la protection des droits des travailleurs et de la surveillance et du contrôle de la conformité des conditions de travail et de SST dans tous les secteurs de l'économie nationale.

Pour renforcer la surveillance syndicale des questions de SST, des ajouts ont été faits à la version n° 1673 du 2 janvier 2020 de la loi sur les syndicats. Ainsi, lorsque les inspecteurs syndicaux découvrent des atteintes aux droits sociaux et du travail ou des droits relatifs aux soins de santé des travailleurs, ils sont habilités à:

- rédiger des rapports et émettre des injonctions de mise en conformité obligatoires;
- participer aux enquêtes sur les accidents du travail et les maladies professionnelles que mènent les inspecteurs du travail de l'État, et réaliser une inspection indépendante;
- imposer un arrêt des activités en cas de menace pour la vie et la santé des travailleurs;
- émettre des propositions que les employeurs et les entités compétentes de l'État doivent obligatoirement examiner afin de remédier aux défauts et aux manquements relatifs aux normes sur la sécurité, la SST et le travail.

Les inspecteurs syndicaux collaborent étroitement avec les organes de l'État chargés du contrôle du travail. En 2020, malgré les limitations imposées par la pandémie de COVID-19, ils ont mené plus de 600 inspections relatives à la SST dans différents secteurs de l'économie, dont plus de 70 réalisées conjointement avec des inspecteurs du travail du service d'État de l'inspection du travail, de la migration et de l'emploi (SILME), du service de l'inspection de l'industrie et des mines, et du service de l'inspection du réseau électrique.

Pour renforcer l'efficacité de la collaboration entre le SILME et les inspecteurs syndicaux, le Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection a été créé. Il a organisé des réunions annuelles visant à coordonner les activités des inspecteurs du travail de l'État et des inspecteurs syndicaux auxquelles ont participé des représentants du service de l'inspection de l'industrie et des mines, du service de l'inspection du réseau électrique et du service de l'inspection sanitaire et épidémiologique. Toutefois, ces réunions n'ont pas pu se tenir récemment pour diverses raisons, dont la pandémie. Il pourrait être nécessaire de relancer le conseil avec l'assistance technique du bureau régional de l'OIT.

Le ministère du Travail, le SILME et la Fédération des syndicats indépendants échangent régulièrement des informations sur un large éventail de questions concernant la coopération dans le domaine des inspections du travail. Ils organisent également conjointement des tables rondes, des séminaires et des conférences sur la SST, l'inspection du travail et d'autres thèmes.

Ainsi, tout au long de 2020 et du premier trimestre 2021, des représentants du service de l'inspection de l'industrie et des mines et du SILME ont systématiquement invité des inspecteurs syndicaux, ainsi que des dirigeants et des représentants syndicaux, à participer à leurs enquêtes sur des accidents du travail mortels, à l'origine de blessures graves ou ayant blessé au moins deux personnes.

Les représentants de la Fédération des syndicats indépendants et de l'inspection syndicale jouent un rôle important dans toutes les réunions des départements du ministère du Travail concernés par le partenariat social, l'inspection du travail et la SST. Ils participent également activement aux mesures prises par le ministère du Travail et le SILME pour améliorer la collaboration dans des domaines tels que les inspections du travail et en matière de SST, les retards et les arriérés de paiement des salaires des travailleurs, et l'emploi informel.

Le SILME collabore avec des inspecteurs de la Fédération des syndicats indépendants pour organiser régulièrement des tables rondes, des séminaires, des conférences et d'autres événements auxquels participent les partenaires sociaux, les employeurs et les travailleurs sur des questions concernant la SST et la législation du travail.

Statut et conditions de service des inspecteurs du travail de l'État et des inspecteurs syndicaux

Le chapitre 40 du Code du travail constitue la base juridique pour la création de services de l'inspection du travail étatiques et non étatiques afin de veiller au respect de la législation nationale relative au travail et à l'emploi (le SILME et les inspecteurs syndicaux) et pour contrôler la sécurité des opérations dans l'industrie et les mines (service de l'inspection de l'industrie et des mines).

Le SILME est un organe exécutif central de l'État. Il assure pour l'État la supervision et le contrôle du respect de la législation nationale relative au travail, à la migration et à l'emploi, et facilite l'évaluation des conditions de travail dans les institutions et les organisations – indépendamment du régime de propriété ou du statut hiérarchique –, les entreprises commerciales et les entités physiques qui engagent des travailleurs. Les inspecteurs du SILME sont des agents publics (fonctionnaires) dont le statut et les conditions de travail sont établis dans la loi sur la fonction publique, leur assurant ainsi un emploi stable. Conformément à cette loi, les niveaux de salaire, les augmentations accordées en fonction d'une échelle salariale tenant compte de l'ancienneté professionnelle et les augmentations annuelles (pas moins de 15 à 20 pour cent) des inspecteurs du travail sont déterminés par décret présidentiel.

Depuis 20 ans que le SILME existe, les effectifs permanents du service de l'inspection du travail de l'État sont restés assez stables. L'évolution du personnel du SILME a été la suivante:

- en 2001, il comptait 60 agents, dont 35 dans les bureaux régionaux;
- en 2007, il comptait 72 agents, dont 38 dans les bureaux régionaux;
- en 2014, en raison de la suppression des postes au sein du SILME consacrés au contrôle du régime de retraite, le nombre d'agents est revenu à 60, dont 31 dans les bureaux régionaux;
- depuis juillet 2020, le SILME compte 28 inspecteurs au siège et 32 dans les bureaux régionaux.

L'ancienneté des inspecteurs du travail du SILME au sein du système du ministère du Travail varie comme suit: 3 ont plus de 20 ans d'ancienneté; 16 comptent plus de 15 ans de carrière; 16 plus de 10 ans; 12 plus de 5 ans; et 13 agents comptent de 3 à 5 ans de service. Le SILME a l'un des plus faibles taux de rotation du personnel des organes de l'État et ses travailleurs bénéficient des conditions de travail nécessaires. Les inspecteurs du travail du siège et des bureaux régionaux et territoriaux disposent de locaux et d'équipements appropriés (ordinateurs, imprimantes, scanneurs, télécopieurs, copieurs, boîtes à outils portables en trois parties (laboratoires) pour mesurer les conditions sur les lieux de travail, frais de subsistance, etc.).

Tous les employés du SILME bénéficient d'un accès internet personnel et, au siège, grâce à l'assistance technique du bureau de l'OIT à Moscou, un centre d'information et de ressources opérationnel et une bibliothèque sur la SST ont été installés. Ils sont équipés d'un projecteur de diapositives et d'un écran interactif donnant accès aux ressources internet de l'OIT, du SILME, du ministère du Travail et à d'autres sites d'information.

Au niveau législatif, la loi sur la fonction publique et le règlement sur le SILME, entre autres, prévoient des mesures efficaces de protection sociale (assurances vie et maladie obligatoires pour les inspecteurs (en tant que fonctionnaires) et leurs familles, prestations de retraite, etc.), définissent les pouvoirs, les droits et les obligations des inspecteurs du travail, et prescrivent les sanctions en cas d'entrave aux activités légales des inspecteurs, de soustraction aux obligations légales, de menaces sur la vie et la santé des inspecteurs et d'autres infractions.

Le SILME est entièrement financé par des fonds publics (salaires, frais de subsistance, équipement, mobilier, etc.) et compte 60 employés ayant le statut de fonctionnaire (sans inclure le personnel de secrétariat, les chauffeurs, les agents de nettoyage, etc.): 28 fonctionnaires au siège et 32 répartis dans huit bureaux régionaux.

La Fédération des syndicats indépendants compte actuellement 17 comités syndicaux sectoriels couvrant tous les secteurs de l'économie nationale et employant 24 inspecteurs du travail. Conformément au paragraphe 3 de l'article 35 de la loi sur les syndicats, les inspecteurs du travail à plein temps sont payés sur le budget syndical.

Moratoire sur les inspections et évolution de la situation

La loi n° 1269 du 25 décembre 2015 sur les inspections des entités économiques stipule que tous les organes de contrôle et d'inspection de l'État doivent notifier par écrit aux entités et aux entrepreneurs autorisés à embaucher des travailleurs toute future inspection prévue au moins cinq jours à l'avance et ne peuvent pas réaliser d'inspections dans de nouvelles organisations au cours de leurs deux premières années de fonctionnement. Une exception est toutefois prévue pour les organisations de la catégorie des entités à haut risque. Celles-ci sont susceptibles d'être visitées par des inspecteurs du travail deux fois par an au maximum, quelle que soit la date de début de leurs activités.

À cet égard, le nombre d'inspections d'entreprises dites à haut risque en application de la loi susmentionnée sur les inspections des entités économiques ne doit pas dépasser 10 pour cent du nombre total d'entités assujetties au contrôle de l'inspection au cours d'une année civile.

En 2018, pour fournir un soutien gouvernemental aux fabricants, créer de nouveaux emplois, renforcer les compétences et le potentiel industriels du pays, réduire le nombre d'inspections sans motif et répétées, réduire la corruption, établir des conditions favorables pour les entreprises et améliorer le climat d'investissement, et s'appuyant sur l'avis technique de la Société financière internationale (SFI) et de la Banque mondiale, le gouvernement a déclaré un moratoire sur toutes les inspections d'entreprises manufacturières jusqu'au 1^{er} janvier 2021. Ce moratoire est maintenant arrivé à expiration.

Les dispositions légales susmentionnées ne portent pas sur les pouvoirs de contrôle et de vérification des inspecteurs du travail syndicaux. Les organes d'inspection syndicaux ne sont pas tenus de convenir annuellement de leurs plans et activités d'inspection avec le

Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection, qui est relié au gouvernement. La principale raison en est que, en vertu de la législation nationale en vigueur, les syndicats fonctionnent indépendamment des organes gouvernementaux et toute ingérence dans leurs activités légales est contraire à la loi.

Afin d'assurer l'efficacité des activités d'inspection du SILME, plusieurs mesures ont été convenues avec le Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection. Ainsi, pendant le moratoire, sur instruction de la direction du SILME et sous réserve de motifs raisonnables (infractions graves à la réglementation en matière de SST dans des entreprises mettant en danger la vie et la santé des travailleurs, autres violations de la réglementation du travail) et en réponse à des plaintes, des réclamations et des demandes de renseignements (par écrit ou en ligne, via une ligne d'assistance téléphonique et depuis le site du SILME) de travailleurs et de tiers, les inspecteurs du travail ont effectué des inspections surprises et inopinées dans ces entreprises (c'est-à-dire sans la notification écrite préalable requise) sur des questions de respect de la législation du travail, des normes et des réglementations en matière de SST, tout en garantissant la confidentialité et l'anonymat des plaintes et des réclamations. Les résultats de ces inspections ont été transmis au Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection et aux plaignants, et ont été largement diffusés sur les sites Web officiels du SILME, du ministère du Travail, sur la page Facebook du SILME et par l'intermédiaire d'agences de presse et de médias.

Les inspections effectuées par le SILME depuis le début de 2021 ont respecté intégralement et sans restriction les dispositions de la convention n° 81.

Il est important de noter que, lorsque les inspecteurs du travail reçoivent des messages et des communications suggérant qu'il existe des motifs suffisants pour supposer l'existence de violations des normes et des réglementations en matière de SST et d'autres normes du travail, des inspections surprises et inopinées peuvent être effectuées sans aucune notification préalable aux entreprises pour autant que le Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection en soit informé.

Pendant le moratoire, les autorités judiciaires et les représentants du Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection ont examiné régulièrement et sans relâche les plaintes et les réclamations reçues de personnes dans tous les établissements industriels sans exception, nonobstant le moratoire; en outre, la procédure prévoyait la participation obligatoire d'inspecteurs du SILME.

En 2020 et au premier trimestre de 2021, agissant conformément à son plan de travail et en réponse aux demandes d'organismes chargés de l'application de la loi, aux instructions et aux directives du gouvernement et du ministère du Travail, ainsi qu'à des communications, des réclamations et des plaintes de travailleurs et de personnes morales, le SILME a effectué 2 443 inspections dans des entreprises, dont 1 957 visites prévues, 457 visites inopinées, 28 visites répétées et une supplémentaire.

Le respect des normes du travail était à l'origine de 2 204 de ces inspections, tandis que 163 concernaient la sécurité ou la SST, 42 l'emploi et 35 la migration. Au cours de la période considérée, 155 (154 en 2019) inspections conjointes ont été effectuées avec d'autres organes d'inspection de l'État et des inspecteurs syndicaux.

En tout, 10 922 infractions ont été détectées: 8 329 concernaient le travail, 1 617 étaient des infractions à la réglementation en matière de sécurité et de SST, 308 avaient trait à la

migration et 668 portaient sur des questions d'emploi. En 2020 et au premier trimestre de 2021, l'ensemble des activités du SILME ont contribué à rétablir le budget national et permis le remboursement aux citoyens d'un montant total de 42 127 000 somonis (TJS). La part des salaires non payés représentait 30 053 400 TJS, alors que celle des indemnités compensatoires représentait 3 475 800 TJS.

Dans tous les cas d'infraction susmentionnés, des mesures appropriées ont été prises à l'encontre des contrevenants en application de la loi, par l'émission d'injonctions de mise en conformité obligatoires visant à éliminer le problème et l'imposition de sanctions administratives.

Au total, 130 dossiers ont été envoyés aux organismes chargés de l'application de la loi pour qu'ils agissent et des poursuites pénales ont été engagées contre 44 responsables. Parce qu'ils avaient commis des infractions administratives dans le domaine du travail, de la migration ou de l'emploi, 422 employeurs et autres responsables d'organisations se sont vu infliger des amendes au cours de la période considérée, pour un montant total de 520 000 TJS versé au budget national.

Lors de leurs inspections dans des entreprises et des organisations, les fonctionnaires du SILME accordent également une attention particulière aux questions de SST, à l'existence de garanties supplémentaires pour les femmes, les personnes ayant des responsabilités familiales et des enfants, à l'interdiction de la discrimination sur le lieu de travail, à la conclusion de conventions collectives (sectorielles et régionales) et de contrats de travail individuels, à la promotion de la justice sociale et à l'amélioration des conditions de travail des femmes et des enfants.

Conformément aux prescriptions de la loi sur les inspections des entités économiques, et à l'exception des inspections effectuées par décret gouvernemental, un organe d'inspection de l'État doit notifier par écrit à une entité son intention de réaliser une inspection dans les cinq jours ouvrables précédant le début de l'inspection. L'avis écrit est l'élément clé d'une inspection programmée et les organes d'inspection ont le droit de la commencer au plus tôt cinq et au plus tard dix jours ouvrables à compter du jour où l'entité économique reçoit cette notification.

Le nombre d'inspections réalisées dans des entreprises à haut risque, y compris celles ayant des conditions de travail dangereuses et nocives telles que définies dans les dispositions de la loi susmentionnée sur les inspections des entités économiques, ne doit pas dépasser 10 pour cent de l'ensemble des entités inspectées au cours d'une année civile.

Il convient de rappeler que les dispositions légales susmentionnées ne portent pas sur les pouvoirs de contrôle et de vérification des inspecteurs du travail syndicaux. Les organes d'inspection syndicaux ne sont pas tenus de convenir annuellement de leurs plans et activités d'inspection avec le Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection. Une exception est prévue pour les organisations de la catégorie des entités à haut risque. Celles-ci sont susceptibles d'être visitées par des inspecteurs du travail deux fois par an au maximum, quelle que soit la date de début de leurs activités.

Afin de garantir que les activités des inspecteurs du travail sont pleinement conformes aux obligations internationales du Tadjikistan, la position de la direction du SILME en ce qui concerne le respect des prescriptions de la convention n° 81 a été officiellement transmise au Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection.

Une résolution protocolaire du Conseil pour la coordination des activités des organes d'inspection a chargé le ministère de la Justice, le Comité national pour l'investissement et la gestion immobilière, et d'autres organismes gouvernementaux compétents d'examiner cette question et de soumettre les propositions nécessaires pour harmoniser la législation pertinente.

Ainsi, sur instruction du SILME et sous réserve de motifs suffisants (infractions graves aux normes de SST et autres violations de la réglementation du travail) et en réponse à des plaintes, des réclamations et des demandes de renseignements de travailleurs et de tiers, les inspecteurs du travail ont effectué des inspections surprises et inopinées dans ces entreprises (c'est-à-dire sans la notification écrite préalable requise) sur des questions de respect de la législation du travail, des normes et des réglementations en matière de SST, tout en garantissant la confidentialité et l'anonymat des plaintes et des réclamations.

Désormais, les contrôles effectués par les inspecteurs du travail du SILME respectent intégralement et sans restriction les dispositions de la convention n° 81.

Il revient aux inspecteurs du travail de décider de la fréquence des visites dans les entreprises sur la base des informations disponibles quant au respect des réglementations relatives à la SST et au travail par les entreprises.

Des experts du SILME ont établi une liste de contrôle relative à la diligence raisonnable lors des inspections conformément aux prescriptions de la convention n° 81 de l'OIT, du Code du travail et des statuts du SILME, adoptés par une décision gouvernementale de 2014 et modifiés le 21 juillet 2020. Ce document officialise les pouvoirs étendus des inspecteurs du travail pour effectuer des inspections inopinées, surprises, ciblées et de vérification. La liste de contrôle pour les inspections effectuées par des inspecteurs du travail du SILME en 2018 a été dûment inscrite au registre de la législation statutaire locale du ministère de la Justice. Si nécessaire, le SILME peut fournir des informations plus détaillées sur ces points.

Informations sur la manière dont les inspecteurs du travail seront autorisés à provoquer des mesures destinées à éliminer les déficiences constatées dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la santé ou à la sécurité des travailleurs, conformément à l'article 13 de la convention.

Conformément à l'article 3 (7) du règlement sur le SILME, adopté par la décision gouvernementale n° 299 du 3 mai 2014 et modifié le 24 juillet 2020, les inspecteurs du travail du SILME se voient accorder des pouvoirs étendus pour prendre des mesures afin de remédier aux infractions et aux manquements à cet égard.

En 2020, le département gouvernemental chargé d'évaluer les conditions de travail et les inspecteurs régionaux du SILME ont effectué 118 inspections et constaté 1 218 infractions aux normes et réglementations en matière de SST, tandis qu'au premier trimestre de 2021, ils ont mené 45 inspections et constaté 399 infractions de ce type. Toujours en 2020, dans le cadre des plans de construction de nouvelles installations industrielles, de rénovation d'installations industrielles, et de mise en place de machines, de mécanismes et d'équipements industriels, les inspecteurs ont publié 168 rapports contenant 1 456 avis exigeant l'adoption des mesures nécessaires pour remédier à des infractions à la réglementation de SST; au premier trimestre de 2021, ils ont publié 49 rapports contenant 383 avis. En 2020 et au premier trimestre de 2021, les inspecteurs du travail du SILME,

après examen des plaintes et des communications de travailleurs, ont immédiatement agi à 265 reprises pour constater des violations des conditions de travail commises par des responsables et y remédier. En 2020, des amendes pour un montant total de 241 044 TJS ont été infligées à 200 employeurs et autres responsables d'entreprise pour des infractions aux normes et aux réglementations en matière de SST. Au premier trimestre de 2021, les amendes infligées à 95 employeurs et autres responsables d'entreprise s'élevaient à 121 020 TJS; c'est devenu une recette du budget national.

Informations sur l'application dans la pratique du pouvoir des inspecteurs concernant la suspension temporaire des activités d'une entité économique, conformément à l'article 30 de la loi n° 1269, en ce qui concerne la sécurité et à la santé

En vertu de l'article 7 (3) du règlement sur le SILME, un inspecteur est autorisé à interrompre les activités d'une entreprise et d'un site de production pour remédier aux infractions aux obligations en matière de SST si ces activités menacent la vie et la santé des travailleurs. En 2020 et au premier trimestre de 2021, des inspecteurs du SILME ont interrompu complètement les activités d'entreprises, de sites de production et d'entreprises industrielles dans 95 cas alors que des accidents avaient eu lieu pour qu'il soit remédié intégralement aux infractions aux obligations en matière de SST et afin de s'assurer du respect des exigences légales des inspecteurs. Aucun recours juridique n'a été intenté contre les actions des inspecteurs du travail au cours de cette période.

Rapport annuel relatif à la convention n° 81 de l'OIT

Le SILME envoie des rapports trimestriels et annuels sur ses activités au ministère du Travail. Celui-ci les inclut dans le rapport annuel qu'il transmet à l'OIT sur la mise en œuvre des conventions de l'OIT que le Tadjikistan a ratifiées.

À l'avenir, le SILME enverra à l'OIT les rapports annuels sur ses travaux d'inspection du travail au titre de l'article 20 de la convention n° 81, y compris des informations sur tous les sujets repris à l'article 21.

Statistiques sur les infractions détectées et les mesures prises par les inspecteurs du travail, y compris les amendes infligées, les cas portés devant les tribunaux et les autres mesures correctives adoptées

Pour remédier aux 10 922 infractions constatées en 2020 et au premier trimestre de 2021, les inspecteurs ont émis 2089 injonctions de mise en conformité obligatoires. Dans le cadre des inspections, 179 dossiers relatifs à des employeurs et d'autres responsables d'entreprise ayant enfreint la législation du travail et les règles et les réglementations en matière de sécurité et de SST ont été renvoyés aux organes chargés des poursuites et aux autorités des affaires internes pour qu'ils y donnent suite.

À la suite de l'examen de ces dossiers par les organes chargés de l'application de la loi, des poursuites pénales ont été intentées contre 54 employeurs et autres responsables d'entreprise.

Les inspecteurs du travail ont infligé des amendes aux employeurs et autres responsables d'entreprise pour un montant total de 746 000 TJS pour des infractions administratives liées au travail, à la migration et à l'emploi; cet argent a été collecté et versé au budget national. Neuf employeurs ont été condamnés à des amendes pour un montant total de 13 100 TJS pour le non-respect des injonctions émises par les inspecteurs du SILME et cette somme a également été intégralement collectée et versée au budget national.

Note: Le gouvernement a présenté une annexe avec la législation citée. Des informations ont également été fournies en réponse à la demande directe de la CEACR; elles n'ont pas été incluses pour respecter la limite de mots applicable.