

Commission de l'application des normes

Date: 16 mai 2022

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

Bélarus (ratification: 1956)

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

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Le gouvernement du Bélarus a examiné le rapport de 2022 de la commission d'experts et se voit obligé de réaffirmer, à son grand regret, que, comme par le passé, les arguments de la partie biélorussienne concernant le respect de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête et la situation après les élections présidentielles de 2020 ne sont pas pris en compte.

La position concernant le cas du Bélarus est uniquement définie sur la base des plaintes du Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (BKDP), de la Confédération syndicale internationale (CSI), d'IndustriALL Global Union et d'autres structures. Leurs analyses et leurs allégations sont souvent conditionnées par des motivations politiques; leurs dirigeants ont une opinion biaisée et incorrecte s'agissant de la voie de développement et du choix géopolitique du Bélarus et cette opinion ne devrait pas servir de critère à la formation d'une perception objective de la situation dans le pays.

Aujourd'hui, il est évident que le brusque changement négatif des analyses des organes de contrôle de l'OIT s'agissant du Bélarus est exclusivement lié aux événements politiques qui se sont produits dans le pays.

Le gouvernement insiste sur le fait qu'une telle approche est injuste, contreproductive et totalement inacceptable et qu'elle peut devenir un obstacle sérieux au développement des relations constructives concernant la mise en œuvre des recommandations, tant à l'intérieur du pays qu'avec des représentants de l'OIT.

Des événements de nature purement politique, sans lien avec le dialogue social dans le domaine du travail, ne devraient pas servir de fondement à l'analyse de la situation concernant la convention n° 87.

Dans le même temps, les plaintes que l'OIT a reçues témoignent de la volonté de leurs auteurs d'amener délibérément et indûment des questions politiques dans la sphère de compétence de l'OIT dans le but d'exercer une pression sur le pays par l'intermédiaire de cette organisation internationale respectée.

Compte tenu de ce qui précède, ainsi que des recommandations de la commission d'experts, le gouvernement estime qu'il est nécessaire de formuler les commentaires ci-après.

Mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête

Le gouvernement prend note avec un profond regret de l'analyse négative qui est faite des efforts qu'il déploie pour nouer des relations constructives avec les partenaires sociaux et l'OIT en vue de mettre en œuvre les recommandations adressées à la partie biélorussienne.

Le gouvernement accorde aux commentaires et aux recommandations des organes de contrôle de l'OIT toute l'attention qu'ils méritent. Ce faisant, les organes de l'OIT devraient adopter une approche plus critique par rapport à la teneur des plaintes qu'ils reçoivent et ne devraient pas fonder leur position sur des données non confirmées. Les plaintes des syndicats ne sont pas toujours motivées par une situation objective et ne reflètent pas toujours la réalité des faits.

Nous pensons que la position d'ouverture du gouvernement et le fait que celui-ci est prêt à dialoguer de manière constructive avec les partenaires sociaux et l'OIT constituent une bonne base à la poursuite des échanges sur la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête qui supposent intrinsèquement que tous les acteurs concernés œuvrent systématiquement sur le long terme à l'amélioration du dialogue social, en tenant obligatoirement compte des réalités et des intérêts nationaux du Bélarus.

Le gouvernement a déjà pris une série de mesures ciblées qui ont eu pour effet de mettre pleinement en œuvre certaines recommandations; des progrès substantiels ont été accomplis sur la voie de l'application des autres.

Ainsi, les recommandations de la commission d'enquête ont été portées à l'attention de la population. Des mesures systématiques ont été prises pour informer les représentants du judiciaire et les autorités de poursuite du fait qu'il était nécessaire d'examiner attentivement les plaintes pour discrimination antisyndicale. Un mécanisme supplémentaire de protection des droits syndicaux a été mis en place: le Conseil tripartite pour l'amélioration de la législation dans les domaines social et du travail (ci-après, le Conseil tripartite) s'est vu confier la fonction d'organisme tripartite indépendant qui jouit de la confiance de toutes les parties intéressées. Des mesures ont été prises pour libéraliser l'enregistrement des syndicats: la commission républicaine d'enregistrement a été dissoute, et la prescription relative à l'obligation de compter au moins 10 pour cent des effectifs pour former un syndicat a été supprimée. Le gouvernement suit constamment les questions relatives aux relations entre la direction des entreprises et les syndicats en disant sans ambages qu'il considère que l'ingérence des dirigeants d'entreprise dans les activités des organisations syndicales est inadmissible.

Il convient de souligner que le gouvernement ne cesse de suivre clairement les accords conclus et les plans élaborés conjointement avec l'OIT en vue de mettre en œuvre les recommandations.

Comme suite aux travaux de la mission de contacts directs menée dans le pays en 2014, avec le soutien de l'OIT, plusieurs activités de coopération technique internationales ont été menées dans le but de mettre en œuvre certaines recommandations de la commission d'enquête.

Même si, à l'heure actuelle, les propositions de la mission de contacts directs ont été mises en œuvre avec succès, le gouvernement souhaite poursuivre ses échanges avec l'OIT, tant sur l'application des recommandations que sur un plus grand large éventail de questions qui servent les buts et les objectifs de l'Organisation.

Le gouvernement renouvelle son engagement en faveur des principes et droits fondamentaux au travail et se dit prêt à poursuivre les échanges constructifs avec les partenaires sociaux et le Bureau international du Travail sur des sujets de préoccupation ainsi que sur un plus large éventail de questions sociales et du travail, pour autant que soient pris en compte les réalités et les intérêts souverains de la République du Bélarus.

Recommandation n° 8 de la commission d'enquête

Traduire en justice les auteurs d'infraction

Dans leurs recommandations, les organes de contrôle de l'OIT renvoient à la recommandation n° 8 de la commission d'enquête d'après laquelle une protection adéquate, voire une immunité contre la détention administrative, devrait être accordée aux dirigeants syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions ou de leurs libertés civiles.

Il convient de noter que cette recommandation ne signifie nullement que les travailleurs syndiqués sont exonérés de leur responsabilité en cas d'acte illicite. En outre, la nécessité de respecter l'état de droit dans l'exercice des droits reconnus par la convention n° 87 est consacrée au paragraphe 1 de l'article 8 de ladite convention de l'OIT.

À ce propos, nous considérons qu'il est nécessaire d'insister sur le fait que toute allégation selon laquelle des militants syndicaux ont été traduits en justice du simple fait qu'ils ont participé à des manifestations pacifiques et à des grèves légales est fausse et entièrement infondée. Des motifs juridiques graves ont conduit à traduire en justice les citoyens qui avaient commis des actes interdits par la loi.

Par conséquent, tout appel à la libération des militants syndicaux qui, faut-il souligner, ont été jugés responsables d'actes contraires à la loi, et à l'abandon de toutes les charges contre eux, est absolument dénué de fondement.

Impartialité et indépendance de la justice, procès équitable

Le principe de l'état de droit est respecté au Bélarus. L'État garantit les droits et les libertés des citoyens, consacrés par la Constitution et les lois, et énoncés dans les obligations internationales.

En vertu des dispositions de l'article 60 de la Constitution, toute personne se voit garantir la protection de ses droits et libertés par un tribunal compétent, indépendant et impartial.

Les juges, dans l'administration de la justice, sont indépendants et uniquement assujettis à la loi. L'ingérence dans les activités des juges est inacceptable et engage la responsabilité de l'auteur d'un tel acte devant la loi.

Les procès sont publics dans tous les tribunaux. Les audiences à huis clos sont autorisées dans les cas prévus par la loi, dans le respect de toutes les règles de procédure.

La justice est rendue sur la base de la compétitivité et de l'égalité des parties dans la procédure.

Les décisions de justice s'imposent à tous les citoyens et fonctionnaires.

Les parties et les personnes qui participent à la procédure ont le droit d'interjeter appel contre toute décision, condamnation ou autre décision judiciaire.

Rien n'empêche un citoyen de saisir le tribunal.

Enregistrement des syndicats

Examen des questions d'enregistrement dans le cadre du Conseil tripartite pour l'amélioration de la législation dans les domaines social et du travail

Au Bélarus, dans la législation, tout a été fait pour garantir que les syndicats et leurs structures organisationnelles puissent parvenir au terme de la procédure d'enregistrement officiel.

Les décisions qui portent atteinte au droit des citoyens de s'affilier à des syndicats sont prises dans le strict respect de la législation actuelle, sur la base du principe selon lequel une considération maximale est accordée aux intérêts et aux droits des citoyens et des syndicats.

Afin d'élargir leurs possibilités en ce qui concerne l'obtention d'une adresse légale, les syndicats peuvent être domiciliés non seulement à l'adresse où se trouve l'employeur, mais aussi à celle de tout autre lieu.

Comme le montre la pratique, aujourd'hui, la nécessité de confirmer la présence d'une adresse légale ne constitue pas un obstacle à l'enregistrement des syndicats.

Les refus d'enregistrement sont rares et se font pour des raisons objectives qui, la plupart du temps, ne sont pas liées à l'absence de confirmation d'une adresse légale. Les principales raisons d'un refus sont le non-respect, par le syndicat, des dispositions de la loi relatives à la procédure de création d'organisations syndicales et de soumission de toutes les informations et de tous les documents nécessaires aux autorités chargées de l'enregistrement.

Compte tenu que, si la procédure de création d'un syndicat est suivie, les documents relatifs à l'enregistrement, après règlement des problèmes constatés, peuvent être à nouveau soumis aux autorités chargées de l'enregistrement, le refus d'enregistrer un syndicat n'équivaut pas à une interdiction de création d'un syndicat (sa structure organisationnelle) et ne constitue pas un obstacle insurmontable à l'enregistrement.

Les questions relatives à l'enregistrement des syndicats pourront être examinées par le Conseil tripartite lorsque celui-ci reprendra ses travaux (après amélioration de la situation épidémiologique).

Cela étant, l'examen de toute question dans le cadre du Conseil tripartite n'est opportun que si les documents que les parties lui soumettent confirment réellement l'existence d'un problème. Autrement, les membres du conseil n'auront pas de raison d'examiner la question ni d'en débattre.

Organisation et tenue de manifestations collectives publiques

Réception et utilisation d'aide étrangère gratuite

Le gouvernement note avec regret que ses arguments concernant les conséquences potentiellement destructrices de la mise en œuvre de recommandations visant à affaiblir le contrôle, par l'État, des fonds qui entrent dans le pays depuis l'étranger et à supprimer la responsabilité des structures syndicales en cas d'infraction pendant les manifestations collectives ne sont pas pris en compte.

La procédure établie dans le pays pour recevoir l'aide étrangère gratuite est liée, sans raison valable, aux articles 5 et 6 de la convention n° 87. Ces articles ne contiennent pas de dispositions sur le droit des syndicats de recevoir une assistance financière gratuite ou autre pour mener des activités politiques et agiter le peuple.

La législation nationale n'interdit pas aux syndicats de recevoir une aide étrangère gratuite. Cependant, elle définit les conditions (buts) quant à l'utilisation de l'aide étrangère gratuite et dispose que cette aide doit être enregistrée comme prévu. La procédure d'enregistrement est simple et peut être rapidement menée à terme.

Aucune réception d'aide étrangère gratuite n'a été refusée. Il n'y a eu aucun cas de liquidation de syndicats pour violation de la procédure relative à l'utilisation de cette aide.

Il n'en reste pas moins que le fait d'offrir à des forces externes la possibilité de subventionner des manifestations collectives dans le pays peut être utilisé pour déstabiliser la situation sociopolitique et socio-économique, déstabilisation qui, à son tour, a des effets extrêmement néfastes sur la vie de la société et le bien-être des citoyens.

L'interdiction de la réception et de l'utilisation d'une aide étrangère gratuite à des fins supposant des activités politiques et une agitation est mue par les intérêts de la sécurité nationale et la nécessité de bannir les possibilités d'influence préjudiciable exercée par des forces externes dans le but de déstabiliser la situation sociopolitique et socio-économique.

La procédure actuelle relative à l'organisation et à la tenue de manifestations collectives dans le pays n'entre pas en conflit avec les principes de la liberté syndicale et est pleinement conforme aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les normes de la législation qui prévoient des sanctions en cas de violation de la procédure relative à l'organisation et à la tenue de manifestations collectives, aux conséquences préjudiciables graves, visent à prévenir les actes illégaux dangereux pour la société qui constituent une menace réelle pour la vie et la santé des citoyens.

Au cours de manifestations collectives, les syndicats doivent respecter l'ordre public et ne devraient a priori pas permettre d'actions qui feraient perdre à l'événement son caractère pacifique et qui nuiraient gravement aux citoyens, à la société et à l'État.

La sanction prévue par la loi pour les organisateurs de manifestations collectives qui causent des préjudices importants, qui nuisent aux droits et aux intérêts des citoyens et des organisations, ainsi qu'à l'État ou aux intérêts du public, n'est pas et ne devrait pas être objectivement interprétée comme dissuadant les citoyens et les syndicats d'exercer leur droit à la liberté de réunion pacifique.

Seul un tribunal peut décider de mettre un terme aux activités d'un syndicat pour violation de la loi sur les manifestations collectives ayant causé des préjudices importants, ayant nui aux droits et aux intérêts des citoyens, des organisations, de la société et de l'État.

Les modifications apportées à la loi sur les manifestations collectives ne contiennent pas de dispositions interdisant aux citoyens d'exercer leur droit de réunion pacifique dans le but de protéger leurs droits et leurs intérêts légitimes. La modification de ladite loi vise l'organisation, la préparation et la commission d'actes qui portent atteinte à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de l'État, aux fondements de l'ordre constitutionnel et à la sécurité publique par l'organisation d'émeutes massives, la conduite d'actes de vandalisme associés à des dommages matériels ou à la destruction de biens, la saisie de bâtiments et de structures, ainsi que d'autres violations flagrantes de l'ordre public, ou la participation active à de tels actes.

Compte tenu de la pression politique et économique sans précédent qui pèse sur le Bélarus dans le but d'affaiblir son potentiel économique, de ralentir le développement et d'abaisser le niveau de vie des citoyens, nous pensons que l'assouplissement de la responsabilité en cas de violation de la procédure relative à la tenue de manifestations collectives et la suppression des restrictions concernant l'utilisation de l'assistance financière étrangère aux fins d'activités politiques et d'agitation contribueront à créer les conditions propices au renforcement de l'influence extérieure destructrice sur la situation du pays, ce qui ne sert pas les intérêts nationaux du Bélarus.

Droit de grève

La procédure actuelle relative à l'organisation et à la conduite de grèves au Bélarus ne contredit pas les normes internationales du travail et permet aux citoyens d'exercer pleinement leur droit de mener une grève légale dans le but de régler un conflit collectif du travail.

Conformément à l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États sont tenus d'assurer le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

Au Bélarus, une grève est le refus temporaire et volontaire des travailleurs d'exercer leurs fonctions (en totalité ou en partie) dans le but de régler un conflit collectif du travail (article 388 du Code du travail).

D'après l'article 22 de la loi sur les syndicats, les syndicats ont le droit d'organiser et de mener des grèves conformément à la loi, tandis que les revendications politiques sont interdites pendant les grèves menées à l'initiative de syndicats.

L'interdiction de revendications politiques pendant une grève est également consacrée par la troisième partie de l'article 388 du Code du travail de la République du Bélarus.

Les actions revendicatives non autorisées qui ont eu lieu dans la République et les tentatives d'organiser un mouvement de grève dans les entreprises sans tenir compte des prescriptions de la loi n'ont rien à voir avec l'exercice des droits et libertés syndicaux accompli dans le but de protéger les travailleurs ou les droits sociaux et économiques des citoyens ni avec les tâches que les syndicats doivent accomplir.

Les organisateurs de protestations illégales dans les entreprises, en poursuivant des objectifs purement politiques éloignés de la réalisation des droits et libertés des travailleurs, ont délibérément trompé les travailleurs quant à la légalité de ces agissements, en remplaçant des concepts juridiques tels que la grève et la manifestation collective.

Les autorités ont, quant à elles, appelé à maintes reprises les citoyens à répondre de manière nuancée et prudente aux appels à la participation à des manifestations collectives appelées mouvement de grève, ainsi qu'à ne pas succomber aux provocations qui poussent à causer des préjudices économiques aux entreprises et à l'État, et à violer les droits et intérêts d'autres citoyens.

La mise en œuvre de propositions visant à légaliser les grèves à caractère politique ne contribuera guère à l'exercice du droit des syndicats de mener leurs activités en toute liberté, car cela donnera davantage de possibilités d'abus à différentes structures destructives et servira à saper le potentiel économique de la République, ce qui ne sert les intérêts d'aucune partie au dialogue social.

Les informations présentées dans les plaintes des syndicats concernant des citoyens qui seraient la cible de discrimination, de pression et de répression du simple fait de l'exercice de leur droit de participer à une grève pacifique ne correspondent pas à la réalité.

Il n'y a pas eu de grève légale dans les entreprises de la République.

Les citoyens, représentés dans les plaintes comme étant des travailleurs ayant subi des actions répressives de la part des employeurs et de l'État, sont légitimement responsables d'un point de vue disciplinaire ou administratif de violations précises de la discipline du travail et d'autres dispositions de la loi.

Ainsi, il semble illogique, incorrect et totalement infondé de dire que ces travailleurs ont fait l'objet de mesures répressives du simple fait qu'ils avaient participé à des grèves prétendument pacifiques et légales et, par conséquent, qu'ils doivent être libérés et réintégrés dans leur travail (etc.), et recevoir des compensations financières.

Consultations avec les organisations de travailleurs et d'employeurs

Dans la République du Bélarus, un système de partenariat social, dans le cadre duquel les organismes publics, les associations d'employeurs et les syndicats échangent sur le développement et la mise en œuvre de la politique socio-économique de l'État, a été créé et fonctionne bien.

L'élaboration de projets d'actes juridiques normatifs régissant les questions d'ordre social et de la sphère du travail se fait avec la participation directe des partenaires sociaux.

S'agissant des propositions relatives à la modification de la réglementation du Conseil des ministres de la République du Bélarus (approuvée par l'ordonnance n° 193 du 14 février 2009), nous considérons qu'il est nécessaire de rappeler que les projets de décision du gouvernement sur des questions concernant les droits et les intérêts des citoyens dans le domaine du travail et dans la sphère socio-économique, conformément à ladite réglementation, sont envoyés pour commentaire ou proposition à la Fédération des syndicats du Bélarus, en tant que centrale syndicale nationale, la plus grande association indépendante et volontaire de syndicats de la République qui représente plus de 4 millions de personnes, soit l'organisation de travailleurs la plus représentative.

Cette approche ne contrevient ni aux principes ni aux normes et permet de tenir compte, dans toute la mesure possible, des intérêts des travailleurs pendant les consultations et au cours de l'élaboration de textes législatifs.

Règlement des conflits du travail

Le gouvernement réaffirme qu'il souhaite poursuivre son travail conjoint avec les partenaires sociaux et le BIT pour améliorer le système de règlement des conflits du travail.

Le gouvernement remercie vivement le Bureau international du Travail pour son assistance s'agissant de l'amélioration du fonctionnement du Conseil tripartite qui a été créé avec l'appui consultatif du BIT en tant qu'organisme qui jouit de la confiance de toutes les parties et qui a pour but d'examiner la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête et de régler d'autres problèmes de communication avec les partenaires sociaux, y compris d'étudier les plaintes déposées.

Par conséquent, à ce stade, il incombe au Conseil tripartite (hors procédure judiciaire) d'examiner les points soulevés par les syndicats. Cela étant, le gouvernement est prêt à

avancer sur la voie de la poursuite de l'amélioration de cette fonction du conseil ou par la création d'une autre structure.

Le gouvernement espère poursuivre le dialogue ouvert et constructif avec l'OIT afin de garantir le développement progressif et harmonieux de la République du Bélarus ainsi que le bien-être et la prospérité de ses citoyens.

Il n'en reste pas moins que le gouvernement est extrêmement préoccupé par le fait qu'aujourd'hui, plusieurs pays, ainsi que des structures et des organisations étrangères, contribuent activement à déstabiliser la situation dans la République du Bélarus au lieu de développer une coopération mutuellement bénéfique, de renforcer la solidarité mondiale et la cohérence des politiques dans les sphères économiques, sociales et d'autre nature.

Une attaque agressive et de grande ampleur a été lancée contre notre pays dans le domaine de l'information, et des manœuvres sont déployées pour donner une image extrêmement négative de l'État sur la scène internationale. Le but de toutes ces actions est de justifier les sanctions sans précédent et insensées prises contre les entreprises, les organisations et les fonctionnaires du Bélarus.

Au grand regret du gouvernement, des pays qui lui sont hostiles et plusieurs structures instrumentalisent le forum qu'est l'OIT pour porter des accusations infondées contre la République du Bélarus qui n'ont rien à voir avec la situation réelle.

Compte tenu de la situation actuelle, le gouvernement saurait gré aux organes de l'OIT d'adopter une attitude impartiale s'agissant des processus engagés dans le pays et de refuser les analyses critiques hâtives des actions menées par les autorités nationales dans le but de rétablir l'ordre public dans le pays.

Le gouvernement demande que le «cas du Bélarus» fasse l'objet d'un examen objectif et complet tenant compte de tous les arguments, commentaires et informations qu'il a présentés.