

Commission de l'application des normes

Date: 7 juin 2023

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

Guatemala (ratification: 1952)

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

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

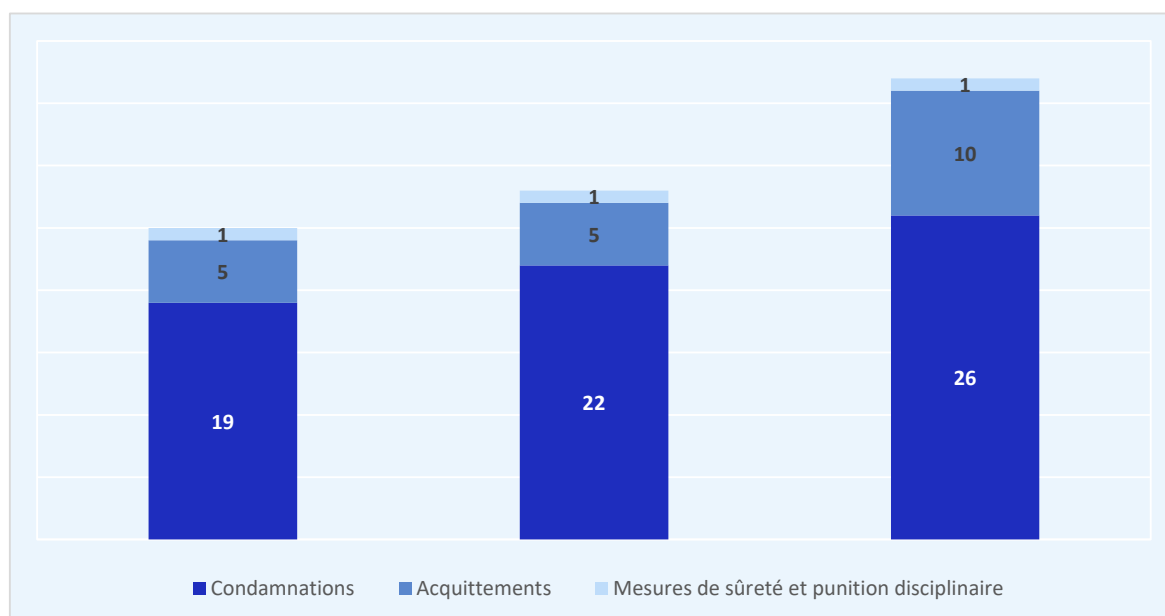
Droits syndicaux et libertés publiques

1. *Efforts institutionnels.* Afin que l'instruction portant sur des actes de violence à l'égard de dirigeants syndicaux et de syndicalistes soit digne de ce nom, le ministère public saisit le juge compétent par voie de réquisitoire introductif d'instance afin que les auteurs matériels et intellectuels du décès de dirigeants syndicaux et de syndicalistes soient condamnés. La directive n° 1-2015 sert de base à l'instruction, dans le cadre du système intégré de gestion des cas. Comme indiqué dans l'encadré n° 1 ci-après, le gouvernement apporte la preuve qu'augmente chaque année, systématiquement et continuellement, le nombre de condamnations dans des affaires liées au décès de dirigeants syndicaux et de syndicalistes dénoncés auprès de l'OIT, comme indiqué dans l'indicateur clé n° 1 de la feuille de route, en application de la convention n° 87. En outre, le secteur syndical fait partie des priorités de la politique en matière pénale: un parquet spécialisé a été créé et renforcé par un budget lui permettant de garantir que suite est donnée à ces sujets en temps voulu, en toute objectivité, de la façon qui convient et en se fondant sur le droit.

► **Décisions rendues et communiquées à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT (2020, 2021, 2022 et 2023)**

	2020 (sept. CEACR) 25 décisions	juillet 2021-juin 2022 28 décisions	2023 (fév.) 37 décisions
Condamnations	19	22	26
Acquittements	5	5	10
Mesures de sûreté et punition disciplinaire	1	1	1
Total	25	28	37

Source: Graphique établi par l'unité chargée des affaires internationales sur la base des informations figurant dans le rapport soumis au sujet de l'application de la convention n° 87 (2020, 2021, 2022 et 2023).



2. *Coordination en matière de sécurité.* Le ministère public est chargé de l'enquête préliminaire et dirige l'enquête menée par la police nationale civile. En effet, il incombe à la police nationale civile d'enquêter sur les infractions donnant lieu à des poursuites d'office, d'empêcher que de tels faits n'aient de conséquences ultérieures et d'identifier les prévenus, entre autres tâches. Ainsi, le personnel du ministère de l'Intérieur assure la sécurité aux abords des bâtiments pour les syndicalistes ou leur sécurité personnelle, en fonction de l'analyse de risque menée dans un bref délai (une semaine maximum). Le ministère public, la partie lésée, le bureau du procureur chargé des droits de l'homme et le ministère de l'Intérieur peuvent demander des mesures de sécurité. En 2023, tous les cas traités par le ministère de l'Intérieur au sujet de la protection de syndicalistes avaient été soumis par le ministère public, ce qui signifie que tous font l'objet d'une enquête. Le temps de l'analyse de risque, le ministère de l'Intérieur octroie au syndicaliste une mesure de prévention qui permet de fournir une protection rapide, efficace et adaptée aux dirigeants syndicaux et aux syndicalistes à risque, afin d'éviter que tout autre acte de violence antisyndicale soit commis. Le gouvernement dit qu'en matière de sécurité le ministère de l'Intérieur ouvre des cantines pour la police nationale civile et que six sont déjà ouvertes dans la capitale. Cela permet d'éviter que le dirigeant

syndical ou le syndicaliste qui bénéficie des services d'un agent pour sa sécurité n'ait de dépenses à faire.

3. *Groupes de travail technique syndical avec le ministère public et le secteur syndical; instance d'analyse des attaques contre les dirigeants syndicaux et syndicalistes du ministère de l'Intérieur et du secteur syndical.* Depuis début 2023, le ministère public encourage les espaces de dialogue avec le secteur syndical, compte tenu de la disponibilité des représentants des travailleurs. Ils ont décidé d'une date à laquelle se retrouver pour examiner ponctuellement des questions intéressant les travailleurs. Il y a néanmoins eu des dialogues bilatéraux entre la Procureure générale et son équipe, la cheffe du parquet spécialisé et des représentants des travailleurs, sur des sujets intéressant les travailleurs. En outre, depuis fin 2022, il existe, dans le cadre de l'Instance d'analyse, un espace de dialogue avec les représentants des travailleurs en vue de modifier l'arrêté ministériel n° 288-2022 qui permet de prendre en compte les besoins des travailleurs avec plus de précision (voir [GB.346/INS/10](#), section III, paragr. 15, point 1).

4. Le gouvernement redit qu'il regrette profondément les 98 décès enregistrés **en 2022** auxquels le ministère public a donné suite comme suit:

Nombre d'affaires	Statut
26	Décisions (26 condamnations, 10 acquittements et 1 mesure de sûreté).
7	Affaires dans lesquelles 8 mandats d'arrêt ont été délivrés.
3	Affaires prévues pour 2023: selon les cas, la date de l'audience publique a été fixée ou l'affaire en est à un stade intermédiaire; ces 3 affaires n'avaient pas été jugées.
46	Classements au titre de l'article 327 (dont 1 cas examiné par le Comité de la liberté syndicale – cas n° 2609; le ministère public indique que des agents de sécurité ont été condamnés pour entrave à la bonne marche de la justice parce qu'ils n'avaient pas consigné l'entrée de véhicules; le 9 mai 2023, des poursuites pour non-dénonciation ont été engagées et l'affaire n'est plus classée au titre de l'article 327 mais fait l'objet d'une enquête).
10	Sous enquête (dont 2 par le parquet spécialisé contre l'impunité, Bureau du Procureur spécial contre l'impunité).
6	Extinctions des poursuites pénales (dont 2 également classées au titre de l'article 327).
98	Total d'affaires communiquées à l'OIT

Sur ces 98 affaires, le gouvernement a dit au Comité de la liberté syndicale, au sujet du cas n° 2609, que la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale (CNTRLLS) avait remis officiellement copie à la Procureure générale de la République des recommandations du Comité de la liberté syndicale sur le cas n° 2609 figurant dans le rapport n° 391 du comité (337^e session du Conseil d'administration (octobre-novembre 2019)), afin que les affaires correspondantes soient réglées conformément à ces recommandations. En outre, il a été demandé que le groupe de travail technique syndical soit officialisé au moyen d'un document établi par la Procureure générale de la République pour en garantir la sécurité juridique. À ce sujet, les 35 cas renvoyés par le Comité de la liberté syndicale et la CNTRLLS sont inclus dans le tableau ci-dessus. Les groupes de travail technique

syndical sont opérationnels et les travailleurs y participent, selon les dates que ceux-ci ont fournies.

Types de procédure. Le gouvernement souhaite informer que le ministère public, donnant suite aux engagements pris lors de la réunion extraordinaire n° 1-2023 de la CNTRLLS tenue le 29 mars 2023, a invité les représentants des secteurs au sein de la Commission nationale tripartite à participer à une réunion le 31 mai 2023. Au cours de cette réunion, après avoir défini les types de procédure, ont été indiquées, de manière générale, les raisons ayant motivé la décision rendue par le procureur en charge des dossiers et les conséquences juridiques, à savoir que ces affaires peuvent changer de statut: une affaire classée au titre de l'article 327 peut être requalifiée en enquête (comme mentionné dans un cas spécifique de décès survenu en 2007 contre un membre du Syndicat des travailleurs de la banane – changement de statut intervenu au cours du mois de mai 2023), soulignant une fois de plus que les dossiers peuvent être rouverts à tout moment, et que la décision de classer 46 affaires au titre de l'article 327 ne relève pas d'une décision juridique unilatérale, mais fait l'objet d'un examen approfondi, chaque dossier étant examiné pendant plusieurs jours. De même, à l'instar des 46 affaires classées au titre de l'article 327, on peut citer 3 cas connus et décrits comme relevant de ce que l'on appelle le «phénomène Coatepeque», pour ce qui est du nombre de procédures réalisées par le ministère public (275 procédures entre les 3 cas), de l'analyse exhaustive de chaque cas – au cours de longues journées avec des équipes de coordination et de haut niveau du ministère public –, et que ces cas ont été traités conformément à la directive n° 1-2015, et qu'aucun d'entre eux ne correspond à des motifs syndicaux.

- a) *Classement – conformément à l'article 327 du Code pénal du Guatemala:* i) cette procédure est utilisée dès lors que l'on n'a pu établir avec précision l'identité de la personne ayant commis le délit malgré une instruction en bonne et due forme; ou ii) dès lors que l'état de contumace a été prononcé. Aucune autorisation du juge n'est nécessaire et cette décision n'aura pas l'autorité de la chose jugée. L'enquête doit se poursuivre si de nouveaux éléments permettant d'établir l'identité de l'auteur des faits apparaissent ou si l'inculpé a été appréhendé.

Le ministère public définit le recours au classement aux termes de la directive n° 04-2005. L'instructeur est tenu de recourir aux moyens nécessaires pour faire aboutir les poursuites pénales et, **lorsque des circonstances factuelles ne le permettent pas** (ensemble de circonstances de caractère juridique ou matériel ne permettant pas que la procédure aboutisse), il est nécessaire de réglementer le recours approprié au classement, selon les principes suivants: i) principe d'efficacité (veiller à respecter l'obligation de garantir les droits fondamentaux en matière de protection); ii) principe de légalité (les procureurs doivent se conformer aux exigences requises par l'article 327 du Code de procédure pénale pour classer les dossiers contenant des poursuites pénales); et iii) principe de reconnaissance des victimes (le ministère public est tenu de fournir à la victime les moyens nécessaires pour faire valoir ses droits dans le cadre de la procédure pénale). À cet égard, et conformément à l'article 8 de la loi organique du ministère public, les procureurs doivent notifier à la victime la décision écrite portant classement du dossier. Et ce sans préjudice de la notification aux parties à la procédure, prévue à l'article 327 du Code de procédure pénale.

Selon la directive n° 04-2005, la procédure d'application du classement, au titre de l'article 325 du Code de procédure pénale du Guatemala, doit être observée aux conditions suivantes: i) identification de l'auteur des faits; ii) étapes préalables à l'utilisation du classement au titre de l'article 327 dans le cadre de procédures générales et de procédures spécifiques; en cas d'atteintes à la vie et d'atteintes à la vie avec usage

d'arme à feu; et iii) lorsque la victime se refuse expressément à apporter son appui aux enquêtes, les procureurs doivent s'efforcer d'obtenir des informations par tout autre moyen, en particulier lorsqu'il s'agit de crimes ayant une dimension sociale ou un impact social grave. Ils doivent également collaborer avec le Bureau chargé de la prise en charge des victimes afin de s'entretenir avec la victime et de trouver le moyen de l'amener à participer à l'instruction.

- b) *Extinction des poursuites pénales.* Selon le Code de procédure pénale du Guatemala, un juge compétent en la matière peut la prononcer dans les cas suivants: décès de l'accusé; amnistie; prescription; paiement de l'amende maximale; expiration de la période de mise à l'épreuve, sans que la suspension soit révoquée, lorsque les poursuites pénales sont suspendues; révocation des poursuites engagées à la demande d'une partie, dans les cas de délits de nature privée qui en dépendent; renonciation ou abandon de la plainte en ce qui concerne les délits de nature privée à la demande d'une partie; décès de la victime, en cas de délits privés, sauf si l'action déjà engagée par la victime peut être poursuivie par ses héritiers ou successeurs, sauf dans les cas prévus par le Code pénal. Dans ses effets, le délai de prescription court, est suspendu ou interrompu séparément pour chacun des participants au délit, sauf disposition contraire expresse.

Application de la convention dans la pratique

5. *Registre public des syndicats.* Le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, informe qu'il a pris l'arrêté ministériel n° 214-2023 portant procédure de délivrance de la carte d'identité syndicale aux membres actifs de la structure administrative des organisations syndicales, le but étant de réglementer clairement et simplement cette procédure de délivrance gratuite, et de fournir aux travailleurs le document qui permettra aux entités correspondantes de vérifier leur identité, aux fins du libre exercice de leurs droits syndicaux. Étant donné que le registre public des syndicats, l'homologation des conventions collectives sur les conditions de travail et la campagne de sensibilisation à la liberté syndicale et à la négociation collective sont des indicateurs clés de la feuille de route au titre de la convention n° 87, la Sous-commission d'application de la feuille de route les a examinés lors de deux sessions, en 2023, auxquelles ont participé des fonctionnaires de la Direction générale du travail, du Secrétariat général et du Conseil technique et juridique. Au cours de ces sessions, un dialogue tripartite a eu lieu sur les sujets suivants: base juridique, actions procédurales, préalables à respecter, notifications et difficultés que nous devons continuer à traiter. Enfin, outre les efforts que le gouvernement déploie dans le cadre de la campagne de sensibilisation à la liberté syndicale, la Procureure générale de la République propose une initiative visant à contribuer à la réalisation de l'indicateur clé n° 7 de la feuille de route au titre de la convention n° 87.

6. *Réintégrations.* Le président de la Chambre des recours en *amparo* et des procédures préliminaires continue de tenir des réunions bilatérales avec des représentants des travailleurs sur les préoccupations qui sont exprimées.

7. *Homologation des conventions collectives sur les conditions de travail.* Dans le cadre de l'indicateur clé n° 9 de la feuille de route, le gouvernement du Guatemala, par l'intermédiaire du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, indique que, dans le contexte institutionnel du Guatemala, on entend par homologation des conventions collectives un examen de leur validité juridique, tant quant au fond qu'à la forme. L'examen des conventions collectives sur les conditions de travail constitue l'un des principaux problèmes observés dans le secteur public au Guatemala. L'expérience nous a montré que si le gouvernement, en tant qu'autorité compétente dans ces domaines, procède à un examen adéquat de l'homologation de

conventions collectives dans le secteur public, il progressera dans la prévention de situations telles que celle signalée par le Comité de la liberté syndicale. Dans cette optique, il a été demandé que le processus d'homologation soit aussi rigoureux que possible au moment de l'examen des lois en vigueur; même si les parties qui négocient l'homologation et signent les conventions sont des autorités publiques et des organisations d'employés ou de travailleurs du secteur privé ou public, et sont donc censées connaître la législation en vigueur qui régit les conventions qu'elles négocient et signent, la méconnaissance de la législation est toujours possible, ce qui peut aboutir à des clauses qui peuvent ne pas être dûment validées d'un point de vue juridique.

Dès lors, au moment d'examiner la validité juridique d'une convention collective sur les conditions de travail, on devrait au moins veiller: *a)* à ce que soit reconnu le fait que l'article 106 de la Constitution politique de la République établit que la négociation collective est un moyen constitutionnellement souhaitable pour garantir les droits sociaux minimaux des travailleurs, en l'occurrence dans le secteur public, et qu'à cette fin la promotion et la défense de ce droit fondamental constitue une finalité de l'État; *b)* à ce que, dans le cadre du plein exercice du droit fondamental à la négociation collective, on considère que les parties signataires sont totalement libres de négocier les conditions de travail et d'emploi, comme le prévoit la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, étant entendu que cette liberté est subordonnée au respect par les parties de la loi et de l'ordre public dans le processus de négociation, comme l'indique l'Étude d'ensemble de 2013 de la commission d'experts relative aux relations de travail et à la négociation collective dans la fonction publique (l'Étude d'ensemble indique en particulier que la négociation collective doit toujours être menée de la manière prescrite par la loi); *c)* à ce que cette condition fondamentale de légalité s'applique particulièrement au secteur public, où les autorités publiques, en tant qu'employeur, peuvent négocier des conventions, à condition que le contenu de ces textes relève de la compétence légale que la Constitution du Guatemala confère aux fonctionnaires.

Le gouvernement redit son engagement inconditionnel à redoubler d'efforts au niveau interinstitutionnel et de l'État pour donner effet à la convention.