



Organisation
internationale
du Travail



1919-2019

Pour la réconciliation nationale et la justice sociale en République bolivarienne du Venezuela

**Rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu
de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation
internationale du Travail pour examiner l'application
par le gouvernement de la République bolivarienne
du Venezuela de la convention (n° 26) sur les méthodes
de fixation des salaires minima, 1928, de la convention (n° 87)
sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948,
et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites
relatives aux normes internationales du travail, 1976**

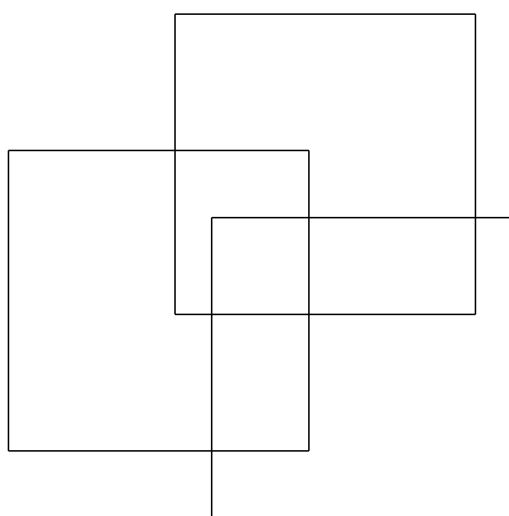


Table des matières

	Page
Résumé	vii
Liste des sigles et acronymes	xi
Partie I. Introduction, contexte de la plainte et procédure suivie par la commission	1
Chapitre 1. Présentation de la plainte et nomination de la commission	1
1.1. Présentation de la plainte et dispositions légales pertinentes.....	1
1.2. Résumé des mesures prises par le Conseil d'administration du BIT à la suite de la présentation de la plainte.....	6
1.3. Nomination de la commission	8
Chapitre 2. Contexte de la plainte	10
2.1. Dialogue social dans le pays: cadre historique	10
2.1.1. Précédents antérieurs à 1958.....	11
2.1.2. Du Pacte travailleurs/employeurs à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1999	12
2.2. Cadre juridique national.....	15
2.2.1. Système juridique.....	15
2.2.2. Intégration du droit international	16
2.2.3. Cadre normatif relatif à la liberté syndicale et aux droits et libertés civils	16
2.2.4. Cadre normatif relatif à la fixation du salaire minimum.....	17
2.2.5. Cadre normatif relatif à la consultation tripartite sur la promotion de l'application des normes internationales du travail	18
2.3. Relations avec l'OIT et commentaires des organes de contrôle relatifs à l'application des conventions concernées	19
2.3.1. Liberté syndicale.....	21
2.3.2. Fixation du salaire minimum	31
2.3.3. Consultations tripartites sur la promotion de l'application des normes internationales du travail.....	34
2.4. Contexte socio-économique actuel	36
Chapitre 3. Procédure suivie par la commission	40
3.1. Mise en place de la commission	40
3.2. Communications reçues.....	42
3.3. Déroulement de la procédure	44
Partie II. Renseignements concernant les questions factuelles examinées par la commission	48
Chapitre 4. Allégations d'ingérence de l'Etat dans les activités des organisations d'employeurs et de travailleurs et dans leurs relations entre elles	49
4.1. Favoritisme et promotion d'organisations proches du gouvernement et entraves au bon fonctionnement de celles-ci	49

	<i>Page</i>
4.1.1. Allégations relatives à des organisations d'employeurs	49
4.1.2. Témoignages relatifs à des organisations de travailleurs	56
Ingérence en matière d'enregistrement et reconnaissance des organisations.....	62
Ingérence dans les processus électoraux	69
4.2. Ingérence dans les relations entre des organisations d'employeurs et de travailleurs	79
4.2.1. Conseils productifs des travailleurs.....	80
Chapitre 5. Actes allégués de violence, d'intimidation, de harcèlement et d'autres atteintes aux libertés civiles à l'encontre de la FEDECAMARAS et d'autres partenaires sociaux	87
5.1. Violence physique contre des personnes et attaques contre le siège de syndicats.....	88
5.1.1. Allégations concernant des employeurs	88
Attentat de 2008 au siège de la FEDECAMARAS	88
Attentat perpétré contre des dirigeants de la FEDECAMARAS en 2010	90
Attaque contre le siège de l'ASOGATA	93
5.1.2. Témoignages concernant des syndicalistes	94
Assassinats	94
Violence physique au cours d'activités syndicales.....	100
5.2. Poursuites judiciaires, y compris recours à la justice militaire et application à grande échelle de mesures conservatoires et de substitution.....	102
5.2.1. Allégations concernant des dirigeants employeurs.....	104
Détenition du président de la Fédération des producteurs de liqueurs et assimilés	104
Détenition du président de la commission de l'électricité de la FEDECAMARAS Lara.....	105
Détenition du président et d'autres dirigeants de l'AGAPURE.....	106
5.2.2. Témoignages concernant des syndicalistes.....	107
Emprisonnement, jugement et condamnation du secrétaire général de SINTRAFERROMINERA del Orinoco.....	107
Emprisonnement et jugement d'un syndicaliste de SINTRAFERROMINERA en juin 2011	111
Emprisonnement, jugement et condamnation de syndicalistes de Ferrominera en novembre 2018.....	112
Emprisonnement, jugement et condamnation du secrétaire général de SUTRAPUVAL et d'autres syndicalistes de VENALUM.....	115
Détenition et poursuites devant les tribunaux militaires de présidents de collèges professionnels et de syndicalistes de l'Etat de Carabobo.....	117
Arrestation de syndicalistes du SUTISS et de la FETRAELEC et soumission de ces derniers à des mesures conservatoires à long terme.....	119
5.3. Actes de harcèlement	121
5.3.1. Campagne médiatique contre la FEDECAMARAS et les organisations affiliées	121
5.3.2. Manifestations publiques et actes de vandalisme devant le siège d'organisations.....	124

	<i>Page</i>
5.3.3. Harcèlement de dirigeants employeurs et travailleurs dans le cadre de leurs activités professionnelles et de leur vie privée	127
Allégations concernant les employeurs	128
Plaintes concernant les travailleurs	130
5.3.4. Arrestations de courte durée sans mandat judiciaire au siège du SEBIN	134
Allégations concernant les employeurs	134
Témoignages concernant les travailleurs	137
5.3.5. Mesures qui attentent à la propriété privée de dirigeants d'entreprises en représailles de leurs activités ou de leur appartenance à la FEDECAMARAS	139
Confiscation de terres et d'exploitations de dirigeants employeurs	139
Autres mesures préjudiciables au secteur des entreprises privées organisé autour de la FEDECAMARAS, y compris le groupe d'entreprises Polar	147
Chapitre 6. Allégations d'exclusion du dialogue social et d'absence de consultations tripartites, en particulier à propos de la fixation du salaire minimum (convention n° 26) et de la promotion de l'application des normes internationales du travail (convention n° 144).....	153
6.1. Augmentations du salaire minimum décidées sans consultations tripartites	153
6.2. Absence de consultations tripartites, en particulier sur les questions relevant de la convention n° 144, et d'exclusion du dialogue social des organisations sans lien privilégié avec le gouvernement	163
Partie III. Conclusions et recommandations	174
Chapitre 7. Conclusions: un réseau complexe contrecarrant l'action des organisations d'employeurs et de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement	174
7.1. Atteintes aux libertés civiles, telles que violences physiques, persécution et harcèlement, à l'encontre de la FEDECAMARAS et d'autres partenaires sociaux	175
7.1.1. Violences physiques contre des dirigeants employeurs et des syndicalistes et attaques contre le siège de leurs organisations: actes impunis ou non élucidés	178
Attaque contre le siège de la FEDECAMARAS	179
Attentat contre M ^{me} Muñoz et d'autres dirigeants de la FEDECAMARAS	179
Attaque contre le siège de l'ASOGATA	180
Assassinats de syndicalistes	180
Agressions contre des syndicalistes	181
7.1.2. Poursuites judiciaires contre des dirigeants employeurs et des syndicalistes ..	183
Cas des dirigeants employeurs de la FEDELIF et de la commission de l'électricité de la FEDECAMARAS, et du syndicaliste de la FETRAELEC	184
Cas du secrétaire général de SINTRAFERROMINERA, M. Rubén González	185
Cas des syndicalistes de la CVG FMO et de la CVG VENALUM	187
Cas des présidents de collèges professionnels et du dirigeant syndical de l'Etat de Carabobo	189

	<i>Page</i>
Cas des dirigeants employeurs de l'AGAPURE.....	190
Cas du syndicaliste du SUTISS	190
Cas d'un autre syndicaliste du SINTRAFERROMINERA	191
7.1.3. Actes de harcèlement visant des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux	196
Campagne médiatique de stigmatisation.....	197
Manifestations contre la FEDECAMARAS	197
Persécution de dirigeants employeurs et travailleurs	198
Détentions intempestives et arbitraires sans mandat judiciaire.....	199
Application de mesures de politique économique, en particulier la saisie de terres	199
7.2. Absence de consultations tripartites, en particulier sur la fixation du salaire minimum et la promotion de l'application des normes internationales du travail, et exclusion du dialogue social	206
7.2.1. Augmentations du salaire minimum décidées sans consultation tripartite.....	206
7.2.2. Absence de consultation tripartite sur la promotion de l'application des normes internationales du travail	209
7.2.3. Exclusion du dialogue social des organisations qui ne sont pas proches du gouvernement.....	212
7.3. Autres allégations d'atteintes par l'Etat à l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs et d'ingérence dans les relations entre ces organisations	215
7.3.1. Favoritisme et promotion d'organisations d'employeurs et de travailleurs parallèles proches du gouvernement et entraves au bon fonctionnement d'autres organisations	215
Favoritisme et promotion d'organisations proches du gouvernement	216
Détermination de la représentativité	219
Autres formes d'ingérence	221
7.3.2. Ingérence dans les relations entre organisations d'employeurs et de travailleurs	231
Chapitre 8. Recommandations: le respect de la liberté syndicale comme base du dialogue tripartite pour la réconciliation nationale, le développement économique durable et la justice sociale.....	237
 Annexes	
1. Dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail relatives aux plaintes concernant l'application des conventions ratifiées.....	243
2. Dispositions de fond de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.....	245
3. Règles de procédure.....	249

Résumé

En mars 2018, le Conseil d'administration du BIT a institué, conformément aux dispositions de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, une commission d'enquête chargée d'examiner une plainte présentée en juin 2015 par 33 délégués employeurs à la Conférence internationale du Travail. Les plaignants dénonçaient le non-respect des conventions de l'OIT n° 26 ([convention sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928](#)), n° 87 ([convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948](#)) et n° 144 ([convention sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976](#)) et alléguaient en particulier des actes de violence, d'autres agressions, des persécutions, des actes de harcèlement et une campagne visant à discréditer l'organisation d'employeurs FEDECAMARAS (Fédération des chambres et associations du commerce et de production du Venezuela), y compris ses dirigeants et ses affiliés, ainsi que l'ingérence des autorités, l'absence de consultation tripartite et l'exclusion du dialogue social. Ils ajoutaient que ces problèmes concernaient aussi les organisations de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement.

La commission d'enquête était composée de trois membres indépendants nommés en juin 2018 par le Conseil d'administration du BIT: M. Manuel Herrera Carbucciona (République dominicaine, président de la commission), M^{me} María Emilia Casas Baamonde (Espagne) et M. Santiago Pérez del Castillo (Uruguay). Conformément aux dispositions de l'article 28 de la Constitution de l'OIT, cette commission a été chargée de rédiger un rapport qui permettrait d'établir les faits de la cause et de formuler des recommandations pour répondre aux problèmes soulevés dans la plainte. Elle a examiné les questions faisant l'objet de la plainte au regard du champ d'application des conventions concernées, tant du point de vue des organisations d'employeurs que de celui des organisations de travailleurs.

L'enquête menée par la commission a consisté à recueillir un vaste ensemble de documents et d'informations écrites (la commission a reçu plus de 200 communications volumineuses de la part du gouvernement, des plaignants et de différents partenaires sociaux du pays, ainsi que d'autres personnes et institutions au fait des questions soulevées), mais aussi à s'entretenir directement avec les parties et d'autres acteurs concernés en tenant de nombreuses vidéoconférences et en effectuant une visite dans le pays, dans sa capitale et dans d'autres villes. La procédure prévoyait également la tenue d'audiences contradictoires à Genève, auxquelles étaient présents les représentants des deux parties et ont participé des témoins des pouvoirs publics et des secteurs non gouvernementaux.

Le rapport se compose de trois parties: i) la première partie détaille la procédure suivie et analyse le contexte de la plainte, en particulier le cadre historique du dialogue social dans le pays, ainsi que le cadre juridique national et les relations antérieures avec l'OIT, y compris les observations de ses organes de contrôle au sujet des questions soulevées; ii) la deuxième partie résume les informations relatives aux questions de fait étudiées par la commission en relation avec la plainte: le chapitre 4 traite des allégations générales d'atteintes à l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs et dans les relations entre ces organisations; le chapitre 5 porte sur les allégations précises d'agression, de persécution et de harcèlement de partenaires sociaux ainsi que sur d'autres violations des libertés civiles; et le chapitre 6 est consacré aux allégations d'absence de consultation tripartite, notamment en ce qui concerne la fixation du salaire minimum et les questions relatives à la promotion de l'application des normes internationales du travail, et d'exclusion du dialogue social; et iii) la troisième partie présente les conclusions et recommandations de la commission.

Dans ses conclusions (chapitre 7), la commission constate l'existence dans le pays d'un ensemble d'institutions et de pratiques qui portent atteinte aux garanties et aux droits établis par les conventions visées dans la plainte et qui ont des incidences, en particulier, sur l'existence et l'action d'organisations libres et indépendantes d'employeurs et de travailleurs et sur la tenue d'un dialogue social de bonne foi dans un climat de confiance et de respect mutuel. Ces pratiques et situations participent d'un réseau institutionnel et informel complexe qui est hostile à la FEDECAMARAS et aux organisations de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement et qui en compromettent l'action. Ce réseau intègre une multiplicité d'éléments (juridiques, politiques, institutionnels, sociaux, etc.) dont certains mettent en évidence des problèmes systémiques dans le fonctionnement de l'Etat de droit dans le pays.

D'une manière générale, dans ses conclusions, la commission appelle l'attention sur:

- i) un harcèlement persistant et grave ciblant l'action de la FEDECAMARAS et de ses affiliés ainsi que des organisations de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement, et une situation d'impunité en ce qui concerne les actes de violence, les menaces, la persécution, la stigmatisation, les manœuvres d'intimidation et autres atteintes aux libertés civiles dont sont victimes ses dirigeants et membres;
- ii) des pratiques de favoritisme ou de promotion d'organisations parallèles ainsi que de discrimination, d'usurpation de fonctions et d'ingérence dans les activités des organisations d'employeurs et de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement, et une ingérence dans les relations entre employeurs et travailleurs qui constituent autant de remises en cause des garanties prévues par la convention n° 87; et
- iii) le non-respect des obligations de consultation tripartite sur la fixation du salaire minimum (convention n° 26) et sur les questions relatives à la promotion de l'application des normes internationales du travail (convention n° 144), ainsi que l'absence de dialogue social dans les conditions préconisées par les normes de l'OIT.

A la lumière des problèmes recensés, la commission d'enquête formule des recommandations en vue d'assurer le respect des conventions invoquées au sujet des questions faisant l'objet de la plainte, en particulier le respect de la liberté syndicale comme base d'un dialogue tripartite pour la réconciliation nationale, le développement économique durable et la justice sociale. Concrètement, la commission recommande aux autorités concernées de prendre les mesures nécessaires pour assurer:

- 1) l'existence d'un climat exempt de violence, de menaces, de persécution, de stigmatisation, de manœuvres d'intimidation ou de toute autre forme d'agression, dans lequel les partenaires sociaux puissent exercer leurs activités légitimes, notamment participer à un dialogue social en jouissant de toutes les garanties. En particulier, la commission recommande aux autorités:
 - i) de mettre fin immédiatement à tous les actes de violence, aux menaces, à la persécution, à la stigmatisation, aux manœuvres d'intimidation ou autre forme d'agression visant des personnes ou des organisations en relation avec l'exercice d'activités syndicales légitimes, et d'adopter des mesures propres à garantir que de tels actes ne se reproduiront pas;
 - ii) de ne pas recourir à des procédures judiciaires ni à des mesures conservatoires et des mesures de substitution visant à restreindre la liberté syndicale, notamment le fait de soumettre des civils à la juridiction militaire;
 - iii) de remettre immédiatement en liberté tout employeur ou syndicaliste qui pourrait être encore détenu à raison de l'exercice des activités légitimes de son

organisation, comme dans les cas de M. Rubén González et de M. Rodney Álvarez;

- iv) de mener sans délai une enquête indépendante sur toutes les allégations de violence, de menaces, de persécution, de stigmatisation, de manœuvres d'intimidation et autres formes d'agression qui n'ont pas été dûment élucidées, afin d'établir les responsabilités et d'identifier les auteurs matériels et les instigateurs, en veillant à ce que des mesures appropriées de protection, de répression et d'indemnisation soient prises;
 - v) d'adopter les mesures nécessaires pour garantir l'Etat de droit, en particulier l'indépendance des organes des autres branches de l'Etat vis-à-vis du pouvoir exécutif; et
 - vi) d'élaborer avec le BIT des programmes de formation visant à promouvoir la liberté d'association, la consultation tripartite et le dialogue social en général, y compris le plein respect de ses conditions essentielles et des normes fondamentales, conformément aux normes internationales du travail. Ces programmes devraient répondre aux besoins spécifiques des différents acteurs et être destinés en particulier aux autorités publiques et aux fonctionnaires ainsi qu'aux organisations syndicales et professionnelles;
- 2) le plein respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, en particulier à l'égard du gouvernement ou des partis politiques, et la suppression de toute ingérence et de tout favoritisme de la part des autorités publiques. La commission encourage également les partenaires sociaux à prendre les mesures dont ils disposent pour préserver l'indépendance de leurs organisations dans la défense des intérêts de leurs membres. En outre, elle recommande expressément aux autorités, en consultation avec les organisations représentatives:
- i) d'adopter les mesures nécessaires pour que, tant en droit que dans la pratique, l'enregistrement soit une simple formalité administrative qui ne puisse en aucun cas être subordonnée à une autorisation préalable, et que l'Alliance syndicale indépendante (ASI) soit enregistrée immédiatement;
 - ii) de supprimer l'élément du retard électoral et de réviser les règles et procédures des élections syndicales de telle sorte que l'intervention du Conseil national électoral (CNE) soit véritablement facultative et que celui-ci ne constitue pas un mécanisme d'ingérence dans la vie des organisations, que la prééminence de l'autonomie syndicale soit garantie dans les processus électoraux et qu'il n'y ait pas de retards dans l'exercice des droits et les actions des organisations d'employeurs et de travailleurs;
 - iii) de mettre fin à tout autre recours à des mécanismes institutionnels ou à des formes d'action pour s'immiscer dans l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs ou dans les relations entre ces organisations. En particulier, la commission recommande aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à l'imposition d'institutions ou de mécanismes de contrôle qui, à l'instar des conseils au sein desquels les travailleurs participent à la gestion des activités de production (Consejos productivos de trabajadores), peuvent, en droit ou dans la pratique, restreindre l'exercice de la liberté syndicale;
 - iv) d'établir avec l'aide du BIT des critères objectifs, vérifiables et pleinement respectueux de la liberté syndicale pour déterminer la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs; et

-
- v) d'une manière générale, de supprimer en droit et dans la pratique toutes les dispositions ou institutions incompatibles avec la liberté syndicale, notamment l'obligation de communiquer des informations détaillées sur les membres des organisations, en tenant compte des conclusions de la commission et des observations des organes de contrôle de l'OIT;
- 3) l'exécution pleine et effective des obligations de consultation prévues par les conventions n^{os} 26 et 144, et pour que la FEDECAMARAS et les organisations syndicales qui ne sont pas proches du gouvernement cessent d'être exclues du dialogue social ou de la consultation. En particulier, la commission recommande aux autorités, par l'intermédiaire d'un dialogue tripartite avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs:
- i) d'établir des procédures de consultation tripartite efficaces. Compte tenu des graves lacunes du dialogue social dans le pays et étant donné que le gouvernement lui-même a reconnu la nécessité de créer des mécanismes de dialogue social, la commission recommande aux autorités concernées de mettre en place dans les meilleurs délais des organes ou d'autres formes institutionnalisées de dialogue social pour faciliter l'exécution des obligations découlant des conventions invoquées dans la plainte, qui portent à la fois sur la fixation du salaire minimum et sur les consultations pour promouvoir l'application des normes internationales du travail; et
 - ii) d'institutionnaliser le dialogue et la consultation de manière à couvrir les questions relevant de toutes les conventions de l'OIT ratifiées ou liées à leur application. A ce sujet, la commission recommande aux autorités de soumettre à une consultation tripartite la révision des lois et règlements portant application des conventions, tels que le décret ayant rang, valeur et force de loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT), qui posent des problèmes de compatibilité avec ces conventions à la lumière des conclusions de la commission et des observations des organes de contrôle de l'OIT.

La commission considère qu'il convient de donner effet à ses recommandations sans plus tarder et que leur mise en œuvre devrait être achevée le 1^{er} septembre 2020 au plus tard. Elle prie instamment le gouvernement de solliciter l'assistance technique du BIT pour la mise en œuvre de ces recommandations.

Liste des sigles et acronymes

AGAPURE	Association des éleveurs de bétail de l'Etat d'Apure
ANC	Assemblée nationale constituante
ANSA	Association nationale des supermarchés et des libres-services
ASI	Alliance syndicale indépendante
ASOGATA	Association des éleveurs de bétail de l'Etat de Táchira
BCV	Banque centrale du Venezuela
CBST	Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs de la ville, de la campagne et de la pêche
CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CGT	Confédération générale des travailleurs
CICPC	Corps des enquêtes scientifiques, pénales et criminelles
CIT	Conférence internationale du Travail
CLAP	comités locaux d'approvisionnement et de production
CNE	Conseil national électoral
CNEP	Conseil national de l'économie productive
COBOIEM	Conseil bolivarien des industriels, des entrepreneurs et des microentrepreneurs
CODESA	Confédération des syndicats autonomes
CONFAGAN	Confédération nationale des agriculteurs et éleveurs du Venezuela
CONINDUSTRIA	Confédération des industriels du Venezuela
CONSECOMERCIO	Conseil national du commerce et des services
CONSEVEN	Confédération des entrepreneurs socialistes du Venezuela
COPP	Code organique de procédure pénale
CPT	conseils productifs des travailleurs
CSA	Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques
CSI	Confédération syndicale internationale
CTV	Confédération des travailleurs du Venezuela
CUTV	Centrale unitaire des travailleurs du Venezuela
CVG	Corporación Venezolana de Guayana
CVG FMO	CVG Ferrominera Orinoco C.A.
CVG VENALUM	CVG Industria Venezolana de Aluminio C.A.
DGCIM	Direction générale du contre-espionnage militaire

EMPREVEN	Entrepreneurs pour le Venezuela
FADESS	Front autonome pour la défense de l'emploi, des salaires et des syndicats
FAES	Forces d'action spéciales du gouvernement
FEDEAGRO	Confédération des associations de producteurs agricoles du Venezuela
FEDECAMARAS	Fédération des chambres et associations du commerce et de production du Venezuela
FEDEINDUSTRIA	Fédération des chambres et associations des artisans et des micro, petites et moyennes entreprises et industries du Venezuela
FEDENAGA	Fédération nationale des éleveurs du Venezuela
FEDETRANSPORTE	Fédération nationale de transports du Venezuela
FETRAELEC	Fédération des travailleurs de l'industrie électrique du Venezuela
FETRASALUD	Fédération nationale des travailleurs de la santé
FSBT	Force socialiste bolivarienne des travailleurs
FSM	Fédération syndicale mondiale
GNB	Garde nationale bolivarienne
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
INTI	Institut national des terres
LCCPT	loi constitutionnelle sur les conseils de production des travailleuses et des travailleurs
LOTTT	nouvelle loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses
LTDA	loi sur les terres et le développement agraire
MERCOSUR	Marché commun du Sud
MPPPST	ministère du Pouvoir populaire pour le processus social du travail
MPPRE	ministère du Pouvoir populaire pour les affaires étrangères
OIE	Organisation internationale des employeurs
OIM	Organisation internationale pour les migrations
PNB	Police nationale bolivarienne
PROVEA	Programme vénézuélien d'éducation-action dans le domaine des droits de l'homme
PSUV	Parti socialiste uni du Venezuela
RNOS	Registre national des organisations syndicales
SEBIN	Service national bolivarien du renseignement

SINBOLTRAFE	Syndicat bolivarien des travailleurs de Ferrominera Orinoco
SINTRAFERROMINERA	Syndicat des travailleurs de Ferrominera Orinoco
SINTRAINCES	Syndicat national des travailleurs de l’Institut national de formation et d’éducation socialiste
SITRAMECA	Syndicat des travailleurs de l’entreprise d’Etat Metro de Caracas
SUEPGEC	Syndicat unique des employés publics du gouvernement de l’Etat de Carabobo
SUNDDE	Surintendance nationale pour la défense des droits socio-économiques
SUTISS	Syndicat unique des travailleurs de l’industrie sidérurgique et similaires
SUTPGEF	Syndicat unique des travailleurs des secteurs du pétrole, de la pétrochimie, du gaz et d’autres secteurs connexes de l’Etat de Falcón
SUTRALUMINA	Syndicat unique des travailleurs des secteurs de l’aluminium, de la bauxite et de leurs dérivés
SUTRAPUVAL	Syndicat unique des travailleurs professionnels universitaires de Venalum
UASG	Unité d’action syndicale et professionnelle
UNETE	Union nationale des travailleurs du Venezuela

Partie I. Introduction, contexte de la plainte et procédure suivie par la commission

Chapitre 1. Présentation de la plainte et nomination de la commission

1.1. Présentation de la plainte et dispositions légales pertinentes

1. Dans une communication datée du 13 juin 2015 adressée à la Présidente de la 104^e session de la Conférence internationale du Travail, 33 délégués employeurs ont présenté une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT) contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela, alléguant le non-respect de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, ratifiée le 20 novembre 1944, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ratifiée le 20 septembre 1982, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ratifiée le 17 juin 1983. La plainte était formulée comme suit:

104^e session de la Conférence
internationale du Travail

Genève, le 13 juin 2015

M^{me} Ieva Jaunzene
Présidente de la 104^e session
de la Conférence internationale du Travail

Cc: M. Guy Ryder
Directeur général du Bureau
international du Travail

Madame,

**PLAINTÉ PRÉSENTÉE EN VERTU DE L'ARTICLE 26 DE LA CONSTITUTION DE L'OIT
CONTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE BOLIVARIENNE DU
VENEZUELA POUR VIOLATION DES CONVENTIONS N^{OS} 26, 87 ET 144 DE L'OIT.**

Nous soussignés, délégués employeurs à la 104^e session de la Conférence internationale du Travail (2015), avons décidé de présenter officiellement une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT) contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela (gouvernement du Venezuela) au motif de la violation permanente et continue de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ratifiées par la République bolivarienne du Venezuela respectivement en 1944, 1982 et 1983.

Le gouvernement du Venezuela a commis à de multiples reprises des violations des conventions n°s 26, 87 et 144 de l'OIT, comme il est signalé dans les rapports des différents organes de contrôle de l'Organisation. En effet, le Comité de la liberté syndicale et le Conseil d'administration réuni en plénière ainsi que la Commission de l'application des normes de la Conférence et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ont examiné les allégations relatives au défaut de consultation et aux actes d'agression, d'intimidation et de stigmatisation de la part du gouvernement du Venezuela contre l'organisation d'employeurs la plus représentative du pays, la Fédération des chambres et associations de commerce et de production du Venezuela (FEDECAMARAS).

Les principaux faits dénoncés dans la plainte sont décrits ci-après:

- attaques personnelles contre les dirigeants de la FEDECAMARAS et matérielles contre les locaux du siège de l'organisation (attentat à la bombe, vandalisme, coups de feu et autres actes de violence);
- exclusion de la FEDECAMARAS du dialogue social;
- absence totale de consultation de la FEDECAMARAS au sujet des lois qui affectent le monde du travail et l'environnement économique des employeurs, en particulier des nombreuses lois promulguées directement par le Président de la République par délégation du pouvoir législatif;
- revalorisation des salaires minima sans consultation tripartite. En seize ans, le gouvernement n'a tenu sur cette question aucune consultation ni réunion physique avec la FEDECAMARAS;
- campagnes de dénigrement, agressions verbales et entretien d'un climat hostile par des membres du gouvernement contre la FEDECAMARAS et ses organisations affiliées telles que le Conseil national du commerce et des services (CONSECOMERCIO) et la Confédération des industriels du Venezuela (CONINDUSTRIA);
- expropriation de terres appartenant à d'anciens dirigeants de la FEDECAMARAS ou d'organisations qui lui sont affiliées.

A ce jour, le Comité de la liberté syndicale a examiné à trois reprises les allégations de violation des conventions n^{os} 87 et 144 contenues dans la plainte n^o 2254.

Cette année, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations soumet dans son rapport annuel, avec une double note de bas de page, sa 22^e observation (2015, 2014, 2013, 2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2006, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, 1999, 1998, 1997, 1996, 1995, 1994 et 1991) au sujet des graves problèmes relatifs à l'application de la convention n^o 87 au Venezuela.

La Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a procédé cette année à un examen tripartite du non-respect de la convention n^o 87 au Venezuela et a adopté des conclusions fermes. La commission avait déjà examiné ce cas à 13 reprises (2010, 2009, 2007, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, 1999, 1997, 1996 et 1995). En 2014, elle a examiné les problèmes relatifs à l'application de la convention n^o 26 au Venezuela.

En 2006, une mission d'assistance technique du BIT s'est rendue dans le pays dans le but de renforcer le dialogue social tripartite. Des années plus tard, constatant que la situation en matière de liberté syndicale et de consultation tripartite avait empiré, le Conseil d'administration, à sa session de mars 2011, a approuvé l'envoi au Venezuela d'une mission tripartite de haut niveau chargée d'examiner les faits allégués, que le gouvernement a finalement accepté d'accueillir en décembre 2013.

La mission tripartite de haut niveau s'est rendue au Venezuela en janvier 2014 et son rapport a été approuvé par le Conseil d'administration à sa session de mars la même année. Les principales conclusions du rapport contiennent les recommandations suivantes à l'intention du gouvernement du Venezuela:

- a) Mettre fin aux actes de violence et d'intimidation, aux menaces et aux excès de langage contre la FEDECAMARAS, afin de garantir le plein exercice des droits syndicaux et de la liberté d'association. La mission a signalé en outre que, compte tenu du degré de représentativité de la FEDECAMARAS et du temps écoulé depuis 2002, ainsi que du renouvellement de la direction de la FEDECAMARAS et de l'engagement pris par celle-ci de respecter la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela, il fallait rétablir le dialogue avec la FEDECAMARAS, mettre fin à la discrimination dont elle était l'objet et la consulter au sujet de l'élaboration de lois concernant les questions relatives au travail et les questions économiques et sociales (paragr. 44 et 49 du rapport).
- b) Créer les conditions nécessaires et mettre en place des organes *structurés* pour engager avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives un dialogue social tripartite dans lequel les parties fassent preuve de bonne foi et d'un esprit constructif, se respectent les unes les autres, soient indépendantes et respectent la liberté syndicale pour parvenir dans la mesure du possible à des solutions mutuellement convenues. Dans cette perspective, la mission a demandé au gouvernement de présenter

un **plan d'action** prévoyant: 1) la création d'un espace de dialogue entre le gouvernement et la FEDECAMARAS, avec la présence du BIT, pour examiner les griefs énoncés dans la plainte; 2) la constitution d'une table ronde tripartite, avec la participation du BIT, dirigée par un président indépendant jouissant de la confiance de tous les secteurs et dont la composition respecterait la représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs, qui se réunirait régulièrement pour examiner toute question ayant trait aux relations professionnelles entre les parties et dont l'un des principaux objectifs serait la réalisation de consultations sur tout nouveau projet de loi concernant les questions relatives au travail et les questions sociales et économiques (y compris dans le cadre de la loi d'habilitation); 3) l'examen, au sein de la table ronde susmentionnée, des lois, projets de loi et autres textes juridiques ainsi que de la politique socio-économique, en vue de mettre la législation nationale en conformité avec les conventions de l'OIT. La mission a estimé qu'il était important que le gouvernement fasse appel à l'assistance technique du Bureau (paragr. 52 et 54 du rapport).

- c) En ce qui concerne les propriétés immobilières des dirigeants d'organisations d'employeurs, la mission a indiqué qu'il importait que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour éviter toute forme d'arbitraire ou de discrimination dans les mécanismes juridiques relatifs à l'expropriation, la récupération de terres ou autres actions touchant au droit de propriété, et que le projet de loi sur les terres annoncé par le gouvernement devait faire l'objet de véritables consultations avec les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs (paragr. 47 du rapport).

A ce jour, le gouvernement du Venezuela n'a donné suite à aucune des recommandations énoncées dans le rapport de la mission tripartite de haut niveau du BIT de 2014 ni aux observations, conclusions et recommandations formulées par les différents organes de contrôle de l'OIT (commission d'experts, Commission de l'application des normes et Comité de la liberté syndicale). On constate à l'heure actuelle une recrudescence des actes d'intimidation, d'agression et de stigmatisation de la part du gouvernement contre la FEDECAMARAS et les organisations qui lui sont affiliées, comme le dénoncent les nouvelles allégations qui ont été soumises à l'OIT, dont quelques-unes sont reproduites ci-après:

- Le Président de la République et certains hauts fonctionnaires tiennent publiquement des propos hostiles à la FEDECAMARAS, qu'ils accusent de fomenter une guerre économique contre le gouvernement.
- Des groupes alliés du gouvernement ont manifesté devant le siège de la FEDECAMARAS. En outre, le service du renseignement de l'Etat a fait suivre le président de la FEDECAMARAS lorsqu'il se rendait à des réunions se tenant ailleurs qu'au siège de l'organisation, même à l'intérieur du pays, et l'agenda professionnel de l'intéressé a été divulgué dans les médias (ces faits ont été portés à la connaissance du ministère du Pouvoir populaire pour l'Intérieur, la Justice et la Paix en novembre 2014).
- En septembre 2014, le service du renseignement de l'Etat a détenu le président de CONINDUSTRIA.
- En février 2015, plus de 15 dirigeants d'organisations professionnelles et d'entreprises ont été détenus, parmi lesquels le président de l'Association vénézuélienne des cliniques et hôpitaux privés et le président de l'Association nationale des supermarchés et des libres-services.
- En mai, le Président de la République a fait savoir que le gouvernement ne délivrerait pas de devises étrangères à la FEDECAMARAS (dans le cadre d'un régime de contrôle des changes); il a proféré de nouvelles menaces d'emprisonnement et a lancé plusieurs appels incitant la population à la haine contre la FEDECAMARAS.

A ce jour, aucune action corrective n'a été entreprise en ce qui concerne les terres occupées ou expropriées. Le gouvernement continue d'ignorer les recommandations relatives aux consultations: ces derniers mois, le Président de la République a promulgué plus de 50 lois par délégation du pouvoir législatif sans avoir consulté la FEDECAMARAS. De même, le salaire minimum des travailleurs a été revalorisé à plusieurs reprises sans qu'il y ait eu consultation. Ces faits, dénoncés dans les allégations qui ont été soumises au Comité de la liberté syndicale et dont la véracité a été établie, représentent de nouvelles violations des conventions n^{os} 26, 87 et 144 de l'OIT.

Les faits dénoncés compromettent sérieusement l'exercice par la FEDECAMARAS de la liberté syndicale, la consultation tripartite et le dialogue social, ce qui constitue une violation grave et flagrante des conventions n^{os} 26, 87 et 144 de l'OIT, des conclusions et recommandations formulées par les différents organes de contrôle de l'OIT (commission d'experts, Commission de l'application des normes et Comité de la liberté syndicale) et des recommandations de la mission tripartite de haut niveau de 2014.

Le non-respect par le gouvernement du Venezuela des dispositions des conventions n^{os} 26, 87 et 144 de l'OIT est extrêmement grave et porte atteinte à l'existence même de la FEDECAMARAS, qui est l'organisation d'employeurs la plus représentative du pays.

Il est impératif que le gouvernement du Venezuela mette un terme aux violations constantes des conventions de l'OIT susmentionnées, et c'est pourquoi, au vu de ce qui précède, nous soussignés, délégués employeurs à la 104^e session de la Conférence internationale du Travail, soumettons formellement la présente plainte, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, pour non-respect continu des conventions n^{os} 26, 87 et 144 de l'OIT, et demandons au Bureau de prendre les mesures voulues en vue de traiter la présente plainte dans les meilleurs délais. Nous nous réservons le droit de soumettre des informations complémentaires.

Afrique du Sud	Mthunzi Mdwaba délégué
Algérie	El Mahfoudh Megateli délégué
Allemagne	Max Conzemius délégué suppléant de Renate Hornung-Draus, déléguée
Argentine	María Victoria Giulietti déléguée suppléante de Juan José Etala, délégué
Australie	Dick Grozier délégué
Bangladesh	Kamran Rahman délégué suppléant de Tapan Chowdhury, délégué
Belgique	Kris De Meester délégué
Bolivie, Etat plurinational de	Pablo Carrasco délégué
Brésil	Clésio Soares De Andrade délégué
Cambodge	Alessandra D'Amico déléguée
Canada	Sonia Regenbogen déléguée
Chili	Héctor Humeres délégué suppléant
Colombie	Alberto Echavarría délégué
Costa Rica	Gabriela Díaz Chanto déléguée
Croatie	Lidija Horvatić déléguée
Danemark	Flemming Dreesen délégué

El Salvador	Roberto Arnoldo Jiménez délégué
Emirats arabes unis	Khalifa Mattar délégué
Espagne	José María Lacasa Aso délégué
Eswatini	Bonsiwe Ntando délégué
Etats-Unis	Ronnie Goldberg déléguée
Ethiopie	Endris Tadele Yimer délégué
Ghana	Terence Darko délégué
Ghana	Alexander Frimpong délégué suppléant
Guatemala	Guido Ricci délégué
Honduras	Lina José Mejía Galo délégué
Inde	U.D. Choubey délégué
Italie	Stefania Rossi déléguée
Japon	Hiroshi Tokumaru délégué
Kenya	Jacqueline Mugo déléguée
Mexique	Octavio Carvajal délégué
Norvège	Henrik Munthe délégué
Panama	Elisa Suárez déléguée
Pérou	Julio César Barrenechea délégué
Royaume-Uni	Christopher Syder délégué
Uruguay	Juan Mailhos délégué
Venezuela, République bolivarienne du	Eloína Pérez Di Giacomo déléguée

-
2. Les articles 26 à 29 et 31 à 34 de la Constitution de l'OIT énoncent la procédure en vertu de laquelle les délégués des travailleurs ont présenté leur plainte contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela. Ils prévoient les conditions de nomination d'une commission d'enquête et définissent le mandat et les fonctions d'une telle commission. Ces dispositions sont reproduites dans l'annexe 1.
 3. Les dispositions des conventions n^{os} 26, 87 et 144, invoquées dans la plainte, sont reproduites dans l'annexe 2.

1.2. Résumé des mesures prises par le Conseil d'administration du BIT à la suite de la présentation de la plainte

4. A sa 325^e session (novembre 2015), le Conseil d'administration du BIT était saisi d'un rapport de son bureau au sujet de la plainte. Les membres du bureau, après avoir vérifié que les conventions étaient en vigueur et que la plainte avait été présentée par des délégués accrédités à la Conférence internationale du Travail, ont estimé que la plainte était recevable en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et, sans se prononcer sur le fond, sont convenus de confier cette affaire au Conseil d'administration. A cet égard, ils ont rappelé que, à ce stade de la procédure, le Conseil d'administration n'était pas en mesure d'examiner la plainte quant au fond et que, s'il devait y avoir une commission d'enquête, ce n'est que lorsque ladite commission aurait présenté son rapport que le Conseil d'administration serait éventuellement appelé à prendre des mesures. De même, ils ont rappelé que, conformément à la pratique établie, lorsque le Conseil d'administration forme une commission d'enquête, les questions apparentées dont sont saisis les divers organes de contrôle de l'OIT sont renvoyées devant celle-ci – et que, tant qu'une telle commission n'est pas formée, les organes de contrôle restent habilités à examiner les questions dont ils sont saisis. A ce sujet, ils ont rappelé: i) que le Comité de la liberté syndicale avait examiné à de nombreuses reprises une plainte déposée le 17 mars 2003 (cas n^o 2254) par deux organisations d'employeurs, à laquelle étaient venues s'ajouter chaque année de nouvelles allégations, au sujet de l'atteinte à la liberté syndicale des employeurs au Venezuela et que ce cas était classé depuis mars 2009 dans la catégorie des «cas extrêmement graves et urgents»; ii) qu'à sa session de novembre-décembre 2014 la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) avait formulé des observations à l'intention du gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela au sujet de l'application des conventions n^{os} 26, 87 et 144, auxquelles il était fait référence dans la plainte; iii) que la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (ci-après «la Commission de l'application des normes») avait examiné à plusieurs reprises l'application par la République bolivarienne du Venezuela de la convention n^o 87 (la dernière fois en juin 2015); iv) qu'elle avait également examiné en 2014 l'application par la République bolivarienne du Venezuela de la convention n^o 26; v) qu'une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution déposée le 17 juin 2004 par plusieurs délégués employeurs – pour non-respect de la convention n^o 87 – avait été déclarée recevable par le Conseil d'administration, lequel n'avait pas formé de commission d'enquête mais avait pris d'autres mesures, notamment l'envoi d'une mission tripartite de haut niveau, qui s'était déroulée du 27 au 31 janvier 2014 et avait élaboré un plan d'action qui avait été approuvé par le Conseil d'administration en mars 2014. Dans ces conditions, le Conseil d'administration, sur la recommandation de son bureau, a demandé au Directeur général de transmettre la plainte au gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela en l'invitant à lui faire parvenir ses observations et a décidé d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la 326^e session du Conseil d'administration (mars 2016) ¹.

¹ Voir les documents [GB.325/INS/16/1](#) et GB.325/PV, paragr. 371.

-
5. A sa 326^e session (mars 2016), le Conseil d'administration a pris note des observations du gouvernement mettant en cause la décision prise et faisant valoir que la commission d'enquête n'agissait pas conformément aux conventions en question. A cet égard, compte tenu du dernier examen effectué par la CEACR concernant une grande partie des questions soulevées dans la plainte, il a prié le gouvernement et les partenaires sociaux de donner des informations détaillées sur toutes ces questions. Il a reporté à sa 328^e session (novembre 2016) la décision d'envisager l'établissement d'une commission d'enquête ².
 6. A sa 328^e session (novembre 2016), le Conseil d'administration, à la lumière des communications reçues, a pris note avec intérêt des informations données par le Directeur général du BIT concernant l'engagement du gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela d'inclure la FEDECAMARAS dans le futur mécanisme de dialogue socio-économique. Il a exprimé le ferme espoir que, avant la 329^e session du Conseil d'administration (mars 2017), le gouvernement prendrait les mesures appropriées pour favoriser un environnement approprié au dialogue social qui permette à la FEDECAMARAS, aux organisations affiliées, à leurs dirigeants et aux entreprises affiliées ainsi qu'aux syndicats, de développer leurs activités légitimes conformément aux décisions des organes de contrôle du BIT concernant les conventions n^{os} 26, 87 et 144. Le Conseil d'administration a demandé au Bureau d'assurer un suivi efficace dans la mise en œuvre adéquate de cette décision et a décidé de reporter encore la décision concernant la création d'une commission d'enquête à sa 329^e session (mars 2017) ³.
 7. A sa 329^e session (mars 2017), notant que deux réunions avaient eu lieu entre le ministère du Travail et la FEDECAMARAS, mais regrettant l'absence de progrès concernant la mise en place d'un mécanisme de dialogue social et l'élaboration d'un plan d'action qu'il avait déjà évoquées par le passé, et rappelant les recommandations formulées par la mission tripartite de haut niveau qui s'était rendue en janvier 2014 en République bolivarienne du Venezuela, lesquelles n'avaient toujours pas été mises en œuvre, le Conseil d'administration a décidé: 1) de prier instamment le gouvernement d'appliquer, dans les meilleurs délais, les mesures suivantes: a) prendre des mesures afin d'éviter tout acte d'interférence, d'agression et de stigmatisation à l'égard de la FEDECAMARAS, de ses organisations affiliées et de leurs dirigeants, et veiller à ce que la FEDECAMARAS et ses organisations affiliées, leurs dirigeants et entreprises affiliées, ainsi que les syndicats, puissent mener librement leurs activités légitimes conformément aux décisions des organes de contrôle de l'OIT concernant les conventions n^{os} 26, 87 et 144; et b) institutionnaliser sans délai une table ronde tripartite, avec la participation du BIT, afin de favoriser le dialogue social pour résoudre toutes les questions en suspens; 2) de prier instamment le gouvernement de faire appel au plus tôt à l'assistance technique du BIT à cette fin; 3) de demander au Directeur général de dispenser tout le soutien nécessaire à cet égard et de prévoir des visites périodiques de l'OIT dans le pays; et 4) de reporter à sa 331^e session (novembre 2017) la décision de constituer une commission d'enquête ⁴.
 8. A sa 331^e session (novembre 2017), le Conseil d'administration, gravement préoccupé par l'absence de progrès concernant les décisions prises à ses sessions précédentes et regrettant profondément cette situation: a) a prié instamment le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela d'engager, de bonne foi, un dialogue concret, transparent et productif, fondé sur le respect des organisations d'employeurs et de travailleurs, en vue de promouvoir des relations professionnelles solides et stables; b) a prié instamment, pour la dernière fois, le gouvernement d'institutionnaliser avant la fin de 2017 un mécanisme

² Voir les documents [GB.326/INS/9\(Rev.\)](#) et [GB.326/PV](#), paragr. 161.

³ Voir les documents [GB.328/INS/12\(Rev.\)](#) et [GB.328/PV](#), paragr. 224-225.

⁴ Voir les documents [GB.329/INS/15\(Rev.\)](#) et [GB.329/PV](#), paragr. 327.

tripartite pour encourager le dialogue social aux fins de la résolution de toutes les questions en suspens, et d'inviter à cet effet une mission de haut niveau du BIT conduite par le bureau du Conseil d'administration à rencontrer les autorités gouvernementales, la FEDECAMARAS et ses organisations membres et entreprises affiliées, ainsi que les syndicats et des dirigeants venant de tous les secteurs sociaux; c) a demandé au Directeur général du BIT de fournir tout l'appui nécessaire à cet égard et a demandé au bureau du Conseil d'administration de lui rendre compte de la mission tripartite de haut niveau du BIT à sa 332^e session (mars 2018) sur le point de savoir si des progrès concrets avaient été réalisés au moyen du dialogue social favorisé par le mécanisme tripartite; et d) a suspendu l'approbation d'une décision concernant la constitution d'une commission d'enquête dans l'attente du rapport de la mission tripartite de haut niveau qui lui serait présenté à la 332^e session du Conseil d'administration (mars 2018) ⁵.

1.3. Nomination de la commission

9. A sa 332^e session (mars 2018), le Conseil d'administration, profondément préoccupé par l'absence de tout progrès concernant ses décisions précédentes, notamment eu égard à l'établissement d'un mécanisme de dialogue social et à l'élaboration d'un plan d'action, mesures qu'il avait instamment prié le gouvernement, pour la dernière fois, d'institutionnaliser avant la fin de 2017, et regrettant que la mission de haut niveau qu'il avait recommandé d'envoyer à sa précédente session n'ait pu avoir lieu en raison des objections soulevées par le gouvernement à l'égard du programme de travail de ladite mission, a décidé, sur la recommandation de son bureau, d'instituer une commission d'enquête et a approuvé les incidences financières de cette décision ⁶.
10. A sa 333^e session (juin 2018), le Conseil d'administration a décidé que la commission d'enquête serait composée de la façon suivante ⁷:

Président:

Manuel Herrera Carbuccion (République dominicaine): premier substitut du Président de la Cour suprême de Justice de la République dominicaine et membre de la troisième Chambre de ladite cour. Doctorat en droit du travail de l'Université Complutense de Madrid et Master en droit constitutionnel de l'Université de Castilla-La Mancha. Ancien président de l'Association dominicaine, de l'Association centraméricaine et des Caraïbes et de l'Association ibéro-américaine de droit du travail et de la sécurité sociale. Professeur à l'Ecole nationale de la magistrature, à la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra et à l'Université autonome de Saint-Domingue. Coordonnateur de la Commission des sciences juridiques de l'Académie des sciences de la République dominicaine. Auteur de plusieurs ouvrages sur le droit du travail et le droit procédural du travail en Amérique latine.

⁵ Voir les documents [GB.331/INS/14\(Rev.\)](#) et GB.331/PV, paragr. 442.

⁶ Voir les documents [GB.332/INS/10\(Rev.\)](#), [GB.332/INS/10\(Add.\)](#) et GB.332/PV, paragr. 284 et 289.

⁷ Voir les documents [GB.333/INS/7/1](#) et GB.333/PV, paragr. 107.

Autres membres:

María Emilia Casas Baamonde (Espagne): professeure de droit du travail et de la sécurité sociale à l'Université du Pays basque et à l'Université Complutense de Madrid. Magistrate et Présidente de la Cour constitutionnelle du Royaume d'Espagne (1998-2011; 2004-2011). Membre de la Commission de gestion et Vice-Rectrice chargée des relations internationales et institutionnelles à l'Université Carlos III de Madrid. Conseillère élue au Conseil d'Etat du Royaume d'Espagne. Docteur *honoris causa* de l'Université Carlos III de Madrid et de l'Université de Las Palmas de Gran Canaria. Présidente de l'Association espagnole de droit du travail et de la sécurité sociale. Directrice de la revue *Derecho de las relaciones*. Conseillère au cabinet Ejaso ETL Global. Membre du Conseil académique de la Fundación para la Investigación de Derecho y de la Empresa (FIDE). Prix Pelayo décerné aux juristes éminents. Grand-Croix du distingué ordre royal de Charles III et de l'Ordre de Saint Raymond de Penyafort. Médaille de l'Ordre du mérite constitutionnel. Médaille d'or de Galice.

Santiago Pérez del Castillo Algorta (Uruguay): ancien ministre du Travail dans son pays et ancien membre gouvernemental du Conseil d'administration du BIT et du Comité de la liberté syndicale. Docteur en droit et sciences sociales. Professeur de droit du travail et de la sécurité sociale à l'Université de la République et à l'Université de Montevideo dont il a été Recteur. Actuellement directeur des cours de troisième cycle en droit du travail. Associé fondateur d'un prestigieux cabinet d'avocats dans son pays. Membre de tribunaux d'arbitrage traitant des conflits du travail. Consultant de la Banque interaméricaine de développement pour des projets de coopération dans le cadre des processus d'intégration régionale (MERCOSUR). Auteur de nombreuses publications sur le droit du travail et les relations de travail.

Chapitre 2. Contexte de la plainte

11. Le dialogue social est le fil conducteur des questions soulevées dans la plainte: ses conditions nécessaires (en particulier, les libertés civiles, la liberté syndicale et la représentativité et l'indépendance de ses acteurs), ses thèmes et son application dans la pratique. Il convient de rappeler à cet égard le rôle central que joue le dialogue social dans la mission de l'Organisation internationale du Travail et dans ses normes. Comme il est souligné dans l'article III e) de la Déclaration de Philadelphie – qui fait partie intégrante de la Constitution de l'OIT⁸ – l'Organisation a l'obligation de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser «la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique». Les conventions auxquelles il est fait référence dans la plainte sont une expression de ce principe constitutif, dont elles établissent les fondements et qu'elles développent; plus récemment, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, a de nouveau souligné l'importance que revêt la promotion du dialogue social et du tripartisme entre gouvernements et organisations représentatives des employeurs et des travailleurs en tant qu'objectif stratégique de l'Organisation⁹. Tout en respectant les normes internationales du travail applicables, le dialogue social peut prendre différentes formes dans différents systèmes politiques et juridiques. Reconnaisant la pertinence du contexte de chaque Etat, le présent chapitre décrit le cadre historique, juridique et socio-économique du dialogue social et de ses institutions dans le pays et retrace la chronologie des relations antérieures entre l'OIT et la République bolivarienne du Venezuela en ce qui concerne l'application des conventions qui font l'objet de la plainte.

2.1. Dialogue social dans le pays: cadre historique

12. Compte tenu de la diversité des références et des appréciations que les acteurs concernés par la plainte ont présentées au sujet des expériences passées de dialogue social dans le pays, les principales étapes en sont résumées ci-dessous. Sans prétendre à couvrir la complexité de son évolution et son contexte historique, ni la richesse des vues et des opinions sur la question, une brève mise en contexte est proposée dans le but de donner un cadre aux allégations de la plainte et aux informations recueillies par la commission au cours de ses travaux.

⁸ Déclaration de Philadelphie du 10 mai 1944, annexée à la Constitution de l'OIT par l'instrument d'amendement de 1946, entré en vigueur le 20 avril 1948.

⁹ En tant que méthodes les plus aptes à: adapter la mise en œuvre des objectifs stratégiques aux besoins et circonstances de chaque pays; traduire le développement économique en progrès social et le progrès social en développement économique; faciliter la formation d'un consensus sur les politiques nationales et internationales pertinentes ayant une incidence sur les stratégies et programmes d'emploi et de travail décent; rendre effectives la législation et les institutions du travail, en ce qui concerne notamment la reconnaissance de la relation de travail, la promotion de bonnes relations professionnelles et la mise en place de systèmes d'inspection du travail efficaces (art. I A iii) ([Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable](#)).

2.1.1. Précédents antérieurs à 1958

13. On peut observer des expériences et tentatives de tripartisme dans le pays depuis au moins 1936¹⁰. La Constitution de la République du 20 juillet 1936 prévoit, en son article 32, paragraphe 8, la création d'un Conseil économique national «composé de représentants de la population productrice et consommatrice, du capital et du travail et des professions libérales» et conçu comme une instance formelle et permanente de dialogue social. Cependant, le Conseil économique national n'a été convoqué qu'en 1946 et n'a eu qu'une courte première vie jusqu'à la fin de la période démocratique qui s'est achevée en 1948 – au cours de laquelle les organisations syndicales et les organisations d'employeurs ont été réunies pour le constituer – après quoi il n'a repris d'activité effective que dans les années soixante¹¹. Parallèlement, la loi de 1936 sur le travail prévoyait la création de commissions pour la fixation des salaires minima¹², bien que celles-ci n'aient pas été convoquées à l'époque¹³. Ce même texte reconnaissait légalement la liberté syndicale pour la première fois dans le pays – reconnaissance qui aura plus tard rang constitutionnel dans la Constitution de 1947¹⁴.
14. Une évaluation générale de cette première période du point de vue des normes internationales du travail figure dans le rapport monographique sur la liberté syndicale et les conditions de travail établi par le BIT en 1949, à l'issue d'une mission de plusieurs semaines menée dans le pays après le coup d'Etat de 1948. Les conclusions et recommandations de ce rapport contiennent les éléments suivants concernant les écueils auxquels se heurtait le dialogue social à l'époque: i) la mission soulignait qu'il importait d'«encourage[r] la collaboration, dans le domaine économique et social, de tous les facteurs de la production représentés par des organisations libres, solides et indépendantes d'employeurs et de travailleurs»; ii) elle soulignait les diverses violations du droit d'organisation commises par la Junte militaire et recommandait au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour éliminer plusieurs obstacles à la liberté d'action syndicale; iii) elle relevait que, si elles avaient joué un rôle important dans le développement du système de conventions collectives, les organisations syndicales n'avaient pas été en mesure d'en faire autant dans l'élaboration de la législation sociale, qui avait plutôt été l'œuvre du gouvernement; et iv) elle encourageait le développement d'organisations d'employeurs libres et représentatives¹⁵.

¹⁰ Selon certains chercheurs vénézuéliens, historiquement – et surtout avant 1936 –, on ne peut pas parler d'une longue tradition vénézuélienne de dialogue social tripartite. Par le passé, le système de relations professionnelles était plutôt le résultat de la réglementation législative d'un état-arbitre qui définissait les relations entre capital et travail et cherchait à préserver la paix sociale grâce aux revenus importants assurés par la rente pétrolière. Voir, par exemple, C.A. Carballo Mena et H. Villasmil Prieto: *Diálogo y concertación social en Venezuela. Consejo Económico y Social*, pp. 35-36, Madrid, 1999. De même, BIT: *Relaciones de trabajo en Venezuela*, rapport d'une mission du Bureau international du Travail, série Relations professionnelles, n° 79, Genève, 1995.

¹¹ Voir C.A. Carballo Mena: *Delimitación del Campo de Batalla. La Concertación Social de 1958* (mars 2018), p. 10.

¹² Incorporées par la suite à la loi organique de 1990 sur le travail.

¹³ BIT, 1995, *op. cit.*

¹⁴ Voir C.A. Carballo Mena: *La Libertad Sindical. La Perspectiva de los Derechos Fundamentales*, Caracas, 2012, pp. 37-44.

¹⁵ BIT: *La liberté syndicale et les conditions de travail au Venezuela*, rapport de la mission du Bureau international du Travail (mission du 22 juillet au 1^{er} septembre 1949), Genève, 1950 (édition en espagnol, La Havane, 1950). La mission a mis en lumière trois aspects caractéristiques de la structure

A cet égard, il convient de rappeler que la FEDECAMARAS avait été créée peu de temps auparavant dans le but principal de défendre et de promouvoir la libre entreprise. La FEDECAMARAS a contribué à la création du Conseil économique national ¹⁶ – auquel elle a participé durant sa première période, de 1946 à 1948 – et, dix ans plus tard, est devenue l'un des protagonistes du premier jalon important du dialogue social vénézuélien, le Pacte travailleurs/employeurs de 1958.

2.1.2. Du Pacte travailleurs/employeurs à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1999

15. Signé en 1958, quelques mois à peine après la chute de la dictature, le Pacte travailleurs/employeurs a été convenu entre la FEDECAMARAS, représentant les employeurs, et le Comité syndical unifié, qui réunissait différents courants syndicaux. Il a été conclu en présence des autorités gouvernementales, ce pourquoi il est considéré comme faisant partie d'un accord tripartite et politique plus large, engageant les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs à maintenir la paix sociale afin de ne pas entraver le processus de démocratisation du pays ¹⁷. A cet égard, et dans le but de renforcer la paix sociale, le texte souligne l'importance de la liberté syndicale et son lien avec les droits civils et politiques, ainsi que celle du dialogue entre les parties pour la gestion des conflits du travail ¹⁸. S'il a été critiqué par certains secteurs attachés au communisme au motif qu'il promouvait le «collaborationnisme de classe» et favorisait les intérêts des employeurs, le pacte tend à être considéré comme un premier exemple, bien que formellement bipartite, de partenariat social dans le pays et un antécédent clé du modèle démocratique de relations professionnelles qui se développerait dans les décennies suivantes ¹⁹.

du pays à l'époque: l'instabilité politique marquée par des coups d'Etat périodiques et des suspensions fréquentes des garanties constitutionnelles, le développement relativement récent de l'industrie moderne et du prolétariat industriel, et le rôle dominant joué par l'industrie pétrolière dans l'économie du Venezuela (pp. 181-182). Sous la dictature militaire du général Pérez Jiménez, la publication de ce rapport et la suite qui lui a été donnée, ainsi que d'autres événements – la dissolution de la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV) décrétée par la Junte militaire en 1948, le rejet par la Conférence internationale du Travail (CIT) des pouvoirs du délégué des travailleurs du Venezuela choisi par le gouvernement (1950) et des incidents survenus lors de la 5^e réunion de la Commission du pétrole (1955) –, ont conduit le gouvernement à demander le retrait du pays de l'OIT en 1955. Ce retrait est devenu effectif en 1957 et a été de courte durée car, lorsque la démocratie a été rétablie en 1958, les autorités vénézuéliennes ont demandé la réintégration du pays dans l'Organisation. BIT, 1995, *op. cit.*, pp. 19-20.

¹⁶ N. Arenas: *Las organizaciones empresariales venezolanas bajo el gobierno de Hugo Chávez (1999-2007) ¿De la sociedad civil nacional a la internacional?*, Cuadernos del CENDES, n° 71, p. 4, 2009.

¹⁷ J. Urquijo: *Pacto de Avenimiento Obrero-Patronal en Venezuela*, Revista Sobre Relaciones Industriales y Laborales, n° 1, pp. 39-42, UCAB, Caracas, juillet-août 1979. Voir aussi BIT, 1995, *op. cit.*, p. 105.

¹⁸ C.A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, pp. 11-14. Peu après, le 31 octobre 1958, le pacte de Punto Fijo a été signé – un accord qui, à l'exclusion du Parti communiste du Venezuela, engageait les partis politiques signataires (Action démocratique, Union républicaine démocratique et Comité électoral politique indépendant) à défendre la constitutionnalité et le droit de gouverner conformément au résultat électoral et de défendre et d'exécuter un programme minimum commun, qui prévoyait notamment le respect de la liberté syndicale. Voir O. Hernández Álvarez: *¿Qué es el Pacto Social?*, Editions du Congrès de la République, Caracas, 1988.

¹⁹ C.A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, pp. 5-15.

-
16. A partir de 1958 a commencé à se mettre en place dans le pays un système de relations professionnelles fondé principalement sur la négociation collective et, dans une moindre mesure, sur des formes de participation à l'entreprise et de consultation tripartite sur ce qui avait trait à la politique économique et sociale²⁰. Dans le cadre de ce système, souvent qualifié de populisme de conciliation, les gouvernements ont assumé la politique de distribution clientéliste de la rente pétrolière et promu des mécanismes informels de participation et de consultation des acteurs sociaux, notamment des organisations d'employeurs et de travailleurs, pour assurer la stabilité du modèle politique et économique existant²¹.
17. C'est dans ce contexte que, au cours de la période 1974-1979, le Président de la République a mis en place un mécanisme de concertation sociale au plus haut niveau. Une fois par mois se tenait une réunion avec les hauts dirigeants de la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV) et de la FEDECAMARAS, dans le cadre de la Commission de haut niveau, pour examiner les problèmes du travail et les problèmes sociaux et économiques. Le système se caractérisait par une forte prédominance de l'Etat sur les autres interlocuteurs, résultant principalement de son pouvoir économique, ce pourquoi la commission était considérée comme un moyen de communication des décisions prises par l'Etat plutôt que comme un organisme d'élaboration de politiques ou de règlement de conflits – et, en conséquence, elle ne présentait pas un grand intérêt²².
18. A la fin des années soixante-dix, face à la chute des prix du pétrole, les partenaires sociaux sont convenus de proposer la concertation ou un pacte social comme formule pour sortir de la crise. Vers la fin de 1981, le gouvernement a pris un décret portant création du Conseil national tripartite sur les coûts, les prix et les salaires, auquel était attribuée une fonction purement consultative et dont la composition était inégalitaire, le gouvernement y détenant une large majorité par rapport aux secteurs des employeurs et des syndicats. Ce conseil a fonctionné peu de temps, puisque la CTV, faisant valoir que sa présence dans un conseil purement consultatif était inutile, en a retiré son représentant en novembre 1982; il a présenté un projet de loi prévoyant la création d'une commission nationale des coûts, des prix et des salaires de composition égalitaire et habilitée à adopter des résolutions d'application obligatoire sur les produits et services de première nécessité et leurs prix. Bien que la FEDECAMARAS ne l'ait pas soutenu, le projet de loi, qui maintenait la majorité gouvernementale dans la composition de la commission ainsi que le caractère non contraignant de ses avis, a été approuvé. Le secteur des entreprises a annoncé son retrait effectif en octobre 1984 et la commission est restée composée officiellement des représentants de la CTV et du gouvernement, puis est tombée en désuétude²³.
19. Dans les années qui ont suivi, on a accordé plus d'importance au tripartisme en ce qui concernait la prise de certaines décisions de la politique sociale et de la politique du travail. Le tripartisme ne reflétait pas toujours fidèlement toutes les tendances sous-jacentes présentes chez chacun des acteurs – où les partis politiques avaient une forte influence – pas plus que, en général, il ne se concrétisait matériellement. Toutefois, on avait tendance à rechercher un certain consensus avant de modifier le cours de la politique sociale, et des consultations ont eu lieu sur des questions économiques d'intérêt public. Les dirigeants syndicaux et les employeurs n'étaient pas considérés comme des ennemis irréconciliables et

²⁰ BIT, 1995, *op. cit.*, p. 105.

²¹ C.A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, p. 15; BIT, 1995, *op. cit.*, pp. 19-20.

²² C.A. Carballo Mena et H. Villasmil Prieto, 1999, *op. cit.*, p. 40; BIT, 1995, *op. cit.*, p. 106.

²³ BIT, 1995, *op. cit.*, pp. 106-107; C.A. Carballo Mena et H. Villasmil Prieto, 1999, *op. cit.*, p. 41.

le gouvernement reconnaissait que les organisations qu'ils représentaient étaient des éléments clés dans la vie du pays. Les capacités de dialogue sont ainsi parvenues à une plus grande maturité, et ce que certains auteurs appellent l'ère de l'accord implicite s'est mise en place. Lorsqu'elle a évalué cette période, une mission du BIT effectuée en 1989, dont le rapport a été publié en 1995, a relevé que certaines caractéristiques qu'elle avait observées dans le syndicalisme vénézuélien constituaient des faiblesses du système de consensus social: les liens de ses organisations avec les partis politiques et l'absence de consultation systématique et d'information de la base. Elle mettait en garde dans ce rapport contre le danger que la concertation soit perçue par les bases syndicales comme un phénomène politique, caractéristique des partis mais étranger aux intérêts de la classe ouvrière ²⁴.

20. Dans un contexte de tensions politiques et économiques, comme les grandes manifestations de 1989, les deux tentatives de coup d'Etat de 1992 et la grave crise bancaire de 1994, la concertation sociale s'est intensifiée à la fin des années quatre-vingt-dix. En 1996 a été instituée la commission tripartite, composée de représentants du gouvernement (dont les ministères du travail, des finances et de l'industrie et du commerce) et des organisations les plus représentatives d'employeurs (la FEDECAMARAS, la CONINDUSTRIA, le Conseil national du commerce et des services (CONSECOMERCIO), la Confédération des associations de producteurs agricoles du Venezuela (FEDEAGRO) et la Fédération des chambres et associations des artisans et des micro, petites et moyennes entreprises et industries du Venezuela (FEDEINDUSTRIA)) et de travailleurs (la CTV, la Confédération des syndicats autonomes (CODESA) et la Confédération générale des travailleurs (CGT)), afin de discuter d'une éventuelle réforme du système de prestations sociales et de la mise en place d'un nouveau système de sécurité sociale.
21. La commission tripartite a conclu plusieurs accords, notamment: i) l'Accord tripartite du 17 mars 1997 sur la sécurité sociale intégrale et sur la politique salariale, qui prévoyait la réforme des prestations sociales (nouveau système de sécurité sociale intégrale), l'actualisation des salaires (reconnaissance de la nature salariale des primes et subventions non salariales) et la fixation du salaire minimum par le dialogue social tripartite. Cet accord est considéré comme ayant institutionnalisé le dialogue social, en lui reconnaissant un caractère permanent plutôt que ponctuel ²⁵; ii) l'Accord tripartite du 3 juillet 1997 sur la stabilité dans l'emploi (qui comprenait la formulation trilatérale de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle – donnant lieu à la constitution d'une commission technique tripartite sur le sujet – et l'engagement du secteur des employeurs de préserver la stabilité dans l'emploi, de se concerter sur cette question avec les syndicats et d'ajuster les salaires des travailleurs en fonction des possibilités économiques de l'entreprise); iii) l'Accord tripartite du 18 février 1998 pour la révision des salaires minima (qui fixait les salaires minima pour les travailleurs urbains et les travailleurs ruraux, les apprentis et les gardiens d'immeuble); et iv) l'Accord tripartite du 25 octobre 1998 sur le dialogue social et la concertation sociale (prévoyant la création et le fonctionnement permanent de la Commission tripartite pour le dialogue social et la concertation sociale, à qui il incombait de

²⁴ S. Ellner: *El sindicalismo en Venezuela en el contexto democrático (1958-1994)*, Caracas, Tropykos, 1995; BIT, 1995, *op. cit.*, pp. 107-109.

²⁵ A la suite de la réforme de la loi organique de juin 1997 sur le travail, qui prévoyait de nouvelles dispositions concernant la fixation du salaire minimum dans le cadre de la commission tripartite. Conformément à ce mécanisme, le gouvernement devait s'asseoir à la table de négociation et n'avait pas la possibilité de fixer unilatéralement le salaire minimum avant qu'il soit établi que l'organe tripartite n'avait pas pu s'entendre sur la fixation de ce salaire.

veiller à l'exécution des obligations découlant de la convention n° 144 et qui a été institutionnalisée par le décret n° 3080 du 3 décembre 1998)²⁶.

22. A partir de l'élection du président Hugo Chávez et de l'entrée en vigueur de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela en 1999, d'importants changements ont été apportés à la dynamique de la concertation sociale dans le pays. Le nouveau gouvernement a contesté la représentativité et la légitimité des acteurs sociaux historiques – en particulier la FEDECAMARAS et la CTV – ainsi que le modèle de relations corporatistes entre les organisations d'employeurs et de travailleurs et l'Etat. En conséquence, il a cessé de convoquer la commission tripartite, qui discutait notamment de la fixation du salaire minimum, ainsi que les autres instances tripartites issues des accords de la commission. Le gouvernement a reproché à la commission tripartite et aux principaux employeurs et syndicats qui en faisaient partie d'être convenus en 1997 de supprimer la rétroactivité des prestations sociales versées aux travailleurs²⁷. De même, en 2000, l'Assemblée nationale a convoqué un référendum syndical (auquel pouvaient participer tous les citoyens inscrits sur les listes électorales) qui visait à mettre fin aux fonctions des dirigeants des centrales et fédérations syndicales et à procéder à des élections supervisées par le Conseil national électoral (CNE)²⁸. Hugo Chávez Frías a continué de diriger le gouvernement par mandats successifs jusqu'à son décès en mars 2013. Il a ensuite été remplacé par le vice-président Nicolás Maduro, qui a été proclamé Président de la République après les élections d'avril 2013, donnant ainsi une continuité au projet politique, économique et social que le président Chávez avait qualifié de révolution bolivarienne. Les transformations dans les relations avec les partenaires sociaux introduites par le gouvernement depuis 1999 constituent le cadre dans lequel les plaignants (et diverses organisations syndicales) ont fait appel aux organes de contrôle de l'OIT – objet de la section 2.3 du présent chapitre.

2.2. Cadre juridique national

2.2.1. Système juridique

23. Conformément à sa Constitution de 1999, la République bolivarienne du Venezuela est un Etat démocratique et social fondé sur le droit et la justice, qui défend en tant que valeurs suprêmes de son ordre juridique et de son action la vie, la liberté, la justice, l'égalité, la solidarité, la démocratie, la responsabilité sociale et, d'une manière générale, la primauté des droits de la personne, l'éthique et le pluralisme politique. En tant qu'Etat fédéral décentralisé, le pouvoir public est composé du pouvoir public national (divisé en cinq branches: législatif, exécutif, judiciaire, citoyen et électoral), des Etats (dotés des pouvoirs

²⁶ C.A. Carballo Mena et H. Villasmil Prieto, 1999, *op. cit.*, pp. 42-57. Toutefois, un nouveau gouvernement ayant été élu en décembre 1998, cet espace de dialogue n'a pas été mis en place. C.A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, p. 19.

²⁷ L'importance que le nouveau gouvernement attachait à cette question est reflétée dans la quatrième disposition transitoire de la nouvelle Constitution de 1999, qui ordonne à la nouvelle Assemblée nationale de rétablir cette rétroactivité dans la loi organique sur le travail. Ainsi, dans la Constitution nationale de 1999, le troisième paragraphe de la quatrième disposition transitoire énonce que la nouvelle Assemblée nationale devra réformer la loi organique sur le travail.

²⁸ Selon certains auteurs, l'abstention s'est élevée à 78 pour cent lors de ce référendum et le résultat de celui-ci n'a pas été mis en œuvre, alors que des élections syndicales se sont tenues en 2001. Voir O. Hernández Álvarez: *Setenta años de legislación laboral en Venezuela, en Cincuenta años de Derecho del Trabajo en América Latina*, sous la direction de A. Bronstein, Rubinzal-Culzoni (dir. de publication), 2007, pp. 461-504; voir aussi L.M. Chirinos Portillo, J.J. Villasmil Espinoza: *El diálogo social y la concertación como práctica política en la Venezuela contemporánea*, Revista de Ciencias Sociales, vol. XVI, n° 4, oct.-déc., 2010, pp. 682-684.

exécutif et législatif correspondants) et des municipalités (composées des municipalités et des entités locales et dotées également d'organes exécutif et législatif).

24. L'ordre juridique vénézuélien s'inscrit dans la tradition du droit continental (*civil law*) mais a aussi des racines dans le droit romain et est fortement influencé par les traditions juridiques françaises (Code Napoléon), espagnole et italienne. Les sources du droit du travail vénézuélien sont énoncées à l'article 16 du décret ayant rang, valeur et force de loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT): *a)* la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela et la justice sociale en tant que principe fondateur de la République; *b)* les traités, conventions et pactes internationaux signés et ratifiés par la République; *c)* les lois sur le travail et les principes qui les inspirent; *d)* les conventions collectives du travail ou les sentences arbitrales, s'il y a lieu, pour autant qu'elles ne soient pas contraires aux normes impératives à caractère constitutionnel ou juridique; *e)* les coutumes et les usages pour autant qu'ils ne soient pas contraires aux normes impératives à caractère constitutionnel ou juridique; *f)* la jurisprudence en matière de travail; *g)* l'application de la norme et l'interprétation la plus favorable; *h)* l'équité, l'égalité et la philosophie bolivarienne, zamorienne et robinsonienne.

2.2.2. Intégration du droit international

25. Conformément à la Constitution, pour être valables dans l'ordre juridique vénézuélien, les conventions et traités internationaux doivent être approuvés par l'Assemblée nationale puis ratifiés par le Président. Les conventions et traités relatifs aux droits de l'homme signés et ratifiés par la République bolivarienne du Venezuela sont d'application immédiate et directe par les tribunaux et autres organes de la puissance publique et ont rang constitutionnel; ils priment donc dans l'ordre juridique interne quand ils contiennent des normes relatives à la jouissance et à l'exercice de ces droits qui sont plus favorables que celles établies par la Constitution et le droit interne. Par conséquent, pour être incorporées dans le droit vénézuélien, les conventions de l'OIT doivent être approuvées par la loi et ratifiées – après quoi elles sont considérées comme des lois nationales. Dans la mesure où elles renforcent les droits de l'homme (dimension qui est reconnue à la liberté syndicale)²⁹, ces normes ont rang constitutionnel, priment dans l'ordre interne si elles sont plus favorables que celles établies par la Constitution ou le droit et sont d'application immédiate et directe par les tribunaux et autres organes de la puissance publique.
26. Outre 54 conventions de l'OIT, la République bolivarienne du Venezuela a ratifié de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que les protocoles facultatifs s'y rapportant.

2.2.3. Cadre normatif relatif à la liberté syndicale et aux droits et libertés civils

27. L'article 95 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela, en son premier paragraphe, consacre la liberté syndicale en tant que droit de l'homme et droit fondamental, ainsi que plusieurs des éléments fondamentaux de la convention n° 87 (en particulier le droit de s'organiser en syndicats sans autorisation préalable) mais sans faire référence aux employeurs³⁰. Son deuxième paragraphe et d'autres dispositions constitutionnelles (en

²⁹ Voir C.A. Carballo Mena, 2012, *op. cit.*, pp. 47-54.

³⁰ «Article 95. Les travailleurs et les travailleuses, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer librement les organisations syndicales de leur choix pour

particulier l'article 293) introduisent des règles relatives à l'élection des dirigeants syndicaux – établissant l'alternance des dirigeants et des représentants des organisations par élection au suffrage universel, direct et secret ³¹, la fonction d'organisation des élections des syndicats au sein du pouvoir électoral (exercé par le CNE) et l'obligation pour les dirigeants de faire une déclaration de patrimoine sous serment.

28. En ce qui concerne le cadre législatif, les principales dispositions d'application de la convention n° 87 se trouvent dans la LOTTT, en particulier dans son titre VII (sur le droit à la participation active des travailleurs, des travailleuses et de leurs organisations sociales), qui reconnaît tant la liberté syndicale des travailleurs (art. 355) que la liberté d'association des employeurs (art. 369). En outre, la reconnaissance du droit des fonctionnaires de s'organiser est consacrée par la loi sur le statut de la fonction publique (les travailleurs au service des organismes publics sont couverts par les dispositions de la législation générale du travail, en particulier la LOTTT).
29. Les droits et libertés civils sont reconnus au chapitre III de la Constitution de 1999 – notamment l'inviolabilité de la vie (art. 43) et de la liberté individuelle (art. 44, qui prévoit, entre autres garanties, que nul ne peut être arrêté ou détenu qu'en vertu d'une décision judiciaire, sauf en cas de flagrant délit), le droit de réunion (art. 53), le droit à l'intégrité physique, psychique et morale (art. 46), la liberté d'opinion et d'expression (art. 57) et le respect de la légalité dans toutes les procédures judiciaires et administratives (art. 49), ainsi que le droit à la protection de l'honneur, de la vie privée, de l'intimité, du droit à l'image, de la confidentialité et de la réputation (art. 60).

2.2.4 Cadre normatif relatif à la fixation du salaire minimum

30. L'article 91 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela dispose que tout travailleur ou toute travailleuse a droit à un salaire suffisant qui lui permette de vivre dans la dignité et de subvenir à ses besoins matériels, sociaux et intellectuels essentiels et à ceux de sa famille. Plus précisément, il prévoit que l'Etat garantit aux travailleurs et travailleuses des secteurs public et privé un salaire minimum vital, qui est ajusté chaque année en prenant notamment comme référence le coût du panier de consommation de base des ménages. Quant à la forme et à la procédure, la Constitution prévoit qu'elles sont établies par la loi.
31. En particulier, les articles 129 et 130 de la LOTTT portent application des dispositions de la convention n° 26. L'article 129 dispose que l'Etat garantit aux travailleurs et travailleuses du secteur public et du secteur privé un salaire minimum qui est ajusté chaque année, égal pour tous les travailleurs et toutes les travailleuses du territoire national, et qui est payé dans une monnaie ayant cours légal, sans aucune discrimination en ce qui concerne le montant ou la jouissance, y compris pour des raisons d'ordre géographique ou ayant trait aux branches d'activité économique ou aux catégories de travailleurs et de travailleuses. De plus, la loi

défendre au mieux leurs droits et leurs intérêts; ils ont aussi le droit de s'affilier ou de se désaffilier à ces organisations conformément à la loi. Ces organisations ne sont pas sujettes à l'intervention, à la suspension ou à la dissolution par voie administrative. Les travailleurs et travailleuses sont protégés contre tout acte de discrimination ou d'ingérence contraire à l'exercice de ce droit. Les fondateurs et fondatrices de ces organisations syndicales, ainsi que leurs dirigeants et dirigeantes jouiront du droit d'inamovibilité professionnelle pendant toute la durée de leur mandat et ils assumeront leurs fonctions dans les conditions déterminées à cet effet.»

³¹ Dans ses observations aux organes de contrôle de l'OIT, le gouvernement a affirmé que l'alternance consistait seulement à tenir des élections périodiquement et qu'en aucun cas la possibilité de réélire des dirigeants n'était limitée. Voir la section 2.3.

prévoit qu'il ne peut être convenu d'un salaire inférieur au salaire minimum établi par le pouvoir exécutif national.

32. En ce qui concerne le mécanisme d'application des salaires minima, l'article susmentionné dispose que le pouvoir exécutif national fixe chaque année, à la suite d'une étude et par décret, le salaire minimum pour l'établissement duquel il prend connaissance, par une large consultation, des positions des différentes organisations sociales et institutions à caractère socio-économique.
33. Enfin, l'article 130 de la LOTTT réprime le paiement d'un salaire inférieur au salaire minimum et exige que l'employeur contrevenant soit tenu de verser aux travailleurs et aux travailleuses la différence entre le salaire minimum et ce qui est effectivement payé, compte tenu des incidences sur les prestations, avantages et indemnités, pour toute la durée où ils ont reçu des salaires inférieurs à ceux fixés, en plus de leur verser le montant équivalant aux intérêts qui s'accumuleraient au taux débiteur déterminé par la Banque centrale du Venezuela, en prenant comme référence les six principales banques du pays.

2.2.5. Cadre normatif relatif à la consultation tripartite sur la promotion de l'application des normes internationales du travail

34. Le préambule de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela de 1999 fait référence à l'instauration d'une société démocratique, participative et active. Quant à la LOTTT, elle dispose, au paragraphe 2 de son article 125, que le processus social du travail favorise et encourage un large dialogue social, fondé sur les valeurs et principes de la démocratie participative et active, sur la justice sociale et la coresponsabilité entre l'Etat et la société, afin de garantir la pleine intégration sociale et le développement humain intégral. Dans le même sens, le paragraphe 17 de l'article 499 de la LOTTT fait figurer, parmi les fonctions du ministère du Pouvoir populaire compétent en matière de travail et de sécurité sociale, celle consistant à maintenir un dialogue large, démocratique et participatif avec les syndicats et les organisations sociales prenant part au processus social du travail. Afin de contrôler le respect de la LOTTT, il a été institué sur une base transitoire un Conseil supérieur du travail qui a opéré de mai 2012 à mai 2015 et avait pour mandat de coordonner toutes les actions visant à déployer pleinement cette loi. Ce conseil tripartite était composé de 18 personnes nommées par le décret présidentiel du 22 mai 2012 – neuf issues du pouvoir exécutif, une du pouvoir législatif, deux du pouvoir judiciaire, quatre représentants syndicaux (trois dirigeants de la Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs et un représentant travailleur du secteur public) et un représentant des employeurs (le président de la FEDEINDUSTRIA)³².

³² La septième disposition transitoire de la LOTTT prévoyait que, pour l'application correcte de cette loi et sa mise en œuvre sur l'ensemble du territoire national et dans toutes les entreprises, le Président de la République bolivarienne du Venezuela nommerait un Conseil supérieur du travail, qui aurait un règlement intérieur et serait directement chargé de coordonner toutes les mesures destinées à assurer le déploiement intégral de la loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de celle-ci. BIT: Rapport de la mission tripartite de haut niveau en République bolivarienne du Venezuela (Caracas, 27-31 janvier 2014), Conseil d'administration, 320^e session, Genève, 13-27 mars 2014, document GB.320/INS/8, paragr. 33.

2.3. Relations avec l'OIT et commentaires des organes de contrôle relatifs à l'application des conventions concernées

35. La République bolivarienne du Venezuela est l'un des membres fondateurs de l'OIT – elle faisait alors partie de la Société des Nations ³³ –, a ratifié au total 54 conventions (dont 48 sont en vigueur, y compris les huit conventions fondamentales), et sa législation du travail a été fortement influencée par les normes internationales du travail ³⁴. Elle a aussi été le premier pays à solliciter l'assistance technique du BIT – en 1936, conformément au programme de réformes démocratiques du gouvernement – qui a contribué à l'élaboration du projet devenu la loi sur le travail adoptée la même année ³⁵. Outre ce premier programme d'assistance technique, le pays a reçu plusieurs missions du BIT au cours de son histoire. On peut rappeler en particulier les missions effectuées à la demande du gouvernement et leurs rapports respectifs de 1949 (publié en 1950) et de 1991 (publié en 1995), ainsi que les missions de 2002 et de 2004 (missions de contacts directs à la demande de la Commission de l'application des normes), de 2006 (mission d'assistance technique de haut niveau proposée par la Commission de l'application des normes) et de 2014 (mission tripartite de haut niveau effectuée à la demande du Conseil d'administration). La présente section résume les relations entre l'OIT et le pays en ce qui concerne l'application des conventions en question, en particulier depuis la fin de 1999 – depuis le changement de gouvernement, la nouvelle Constitution et les transformations dans le dialogue social et les relations avec les partenaires sociaux qui constituent le contexte de la plainte. Le tableau ci-dessous résume la chronologie des principales procédures des organes de contrôle de l'OIT relatives aux conventions et aux questions faisant l'objet de la plainte ³⁶.

2000	CEACR: observation relative à la convention n° 87 Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87 (objet d'un paragraphe spécial)
2001	CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144 Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87 (objet d'un paragraphe spécial)
2002	CEACR: observation relative à la convention n° 87 Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87 (objet d'un paragraphe spécial) Mission de contacts directs effectuée à la demande de la Commission de l'application des normes
2003	CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144, demande directe, convention n° 26 Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87 Comité de la liberté syndicale: ouverture du cas n° 2254

³³ Elle en est restée membre jusqu'à aujourd'hui – sauf entre 1957 et 1958 – voir la note de bas de page n° 15.

³⁴ H. Villasmil: *La incidencia de la Organización Internacional del Trabajo en el momento fundacional del derecho del trabajo latinoamericano: Unas notas introductorias*, BIT, 2011.

³⁵ BIT, 1995, *op. cit.*, p. 19.

³⁶ Les plaintes déposées par les organisations de travailleurs auprès du Comité de la liberté syndicale et les protestations répétées d'organisations d'employeurs et de travailleurs auprès des commissions de vérification des pouvoirs ne sont pas détaillées, mais on en trouvera un résumé aux sous-sections 2.3.1.2 et 2.3.1.5.

-
- 2004 CEACR: observation relative à la convention n° 87
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Mission de contacts directs effectuée à la demande de la Commission de l'application des normes
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254
Plainte en vertu de l'article 26 présentée par des délégués employeurs (soumise au Comité de la liberté syndicale dans le cadre du cas n° 2254 et close en 2011)
- 2005 CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254
- 2006 CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Mission d'assistance technique de haut niveau effectuée à la demande de la Commission de l'application des normes
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254
- 2007 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26, 87 et 144
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254
- 2008 CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254
- 2009 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26 et 87
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
- 2010 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26, 87 et 144
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
- 2011 Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
- 2012 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26, 87 et 144
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
- 2013 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26, 87 et 144
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
- 2014 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26, 87 et 144
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 26
Mission tripartite de haut niveau effectuée à la demande du Conseil d'administration
- 2015 CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144
Commission de l'application des normes: discussion concernant l'application de la convention n° 87
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
Ouverture du cas n° 3178
Présente plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution déposée par 20 délégués employeurs (déclarée recevable en novembre 2015)
- 2016 CEACR: observations relatives aux conventions nos 26 et 87
Comité de la liberté syndicale: rapport intérimaire sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent)
Plainte en vertu de l'article 26 présentée par des délégués travailleurs en 2016 (close en 2017, les questions relatives à la liberté syndicale étant soumises au Comité de la liberté syndicale – cas n° 3277)
Conseil d'administration: examen de la plainte en vertu de l'article 26, employeurs, en mars et novembre
- 2017 CEACR: observations relatives aux conventions nos 87 et 144
Comité de la liberté syndicale: deux rapports intérimaires sur le cas n° 2254 (considéré comme extrêmement grave et urgent) et un rapport intérimaire sur le cas n° 3178
Conseil d'administration: examen de la plainte en vertu de l'article 26, employeurs, en mars et novembre
- 2018 Conseil d'administration: institution (mars) et nomination (juin) de la Commission d'enquête

2.3.1. Liberté syndicale³⁷

Commission d'experts pour l'application des conventions
et recommandations, Commission de l'application des normes
et missions dans le pays de 2002, 2004 et 2006

36. La convention n° 87 est entrée en vigueur pour la République bolivarienne du Venezuela le 20 septembre 1982. La CEACR a reçu le premier rapport du gouvernement le 11 novembre 1985 et, depuis, a formulé 24 observations et 11 demandes directes. La Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a examiné l'application de la convention n° 87 à 15 reprises (1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010 et 2015) et décidé à trois reprises (2000, 2001 et 2002) que ses conclusions devaient figurer dans un paragraphe spécial de son rapport.
37. Dans ses premières observations, à partir de **1987**, la commission d'experts a mentionné la nécessité de modifier plusieurs dispositions de la loi organique sur le travail pour assurer sa conformité avec les dispositions de la convention³⁸. En outre, à l'issue de ses quatre premiers examens (1995, 1996, 1997 et 1999), la Commission de l'application des normes a axé ses conclusions sur la nécessité de mettre la législation nationale en conformité avec la convention.
38. A partir de **2000**, après avoir tout d'abord noté que le nouveau gouvernement s'était félicité des observations formulées par le BIT, et qu'il avait l'intention de trouver des solutions aux problèmes législatifs qui avaient été soulevés, la commission a relevé avec préoccupation: i) que la nouvelle Constitution de la République, de décembre 1999, ainsi que certains avant-projets de loi (en particulier celui sur la protection des garanties et de la liberté syndicale) et certaines résolutions et déclarations publiques posaient des problèmes de compatibilité avec la convention (en particulier l'obligation de renouveler les dirigeants syndicaux, la gestion des processus électoraux par le CNE et le souhait exprimé par le gouvernement de parvenir à l'unicité du mouvement syndical); et ii) que l'Assemblée nationale avait accepté d'organiser un référendum national syndical le 3 décembre 2000 en vue d'unifier le mouvement syndical et de suspendre ou de destituer des dirigeants syndicaux en place – ce que la commission a considéré comme une ingérence extrêmement grave dans les affaires internes des organisations syndicales totalement incompatible avec la convention.
39. Sur la base de cet examen, la Commission de l'application des normes a prié instamment les autorités de s'abstenir de toute ingérence induite qui limiterait les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs de promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres. En juin 2001, elle a: i) constaté de nouveau qu'il y avait de graves divergences entre la législation nationale et les prescriptions de la convention, et que des dispositions de la nouvelle Constitution posaient des problèmes de compatibilité avec la convention; ii) estimé que la situation s'était gravement détériorée, après avoir pris note du dépôt de nouvelles plaintes alléguant des ingérences des autorités dans les affaires internes des syndicats; et

³⁷ Tout au long du présent rapport, les termes «liberté syndicale» ou «droit syndical» sont employés au sens de la convention n° 87, c'est-à-dire pour désigner les droits que la convention consacre à l'égard des organisations de travailleurs comme des organisations d'employeurs.

³⁸ Prenant note avec satisfaction en 1991 de l'introduction de certaines modifications en réponse aux observations de la commission et rappelant dans ses observations ultérieures la nécessité d'apporter des modifications supplémentaires: l'exigence d'une période de résidence trop longue (plus de dix ans) pour que les travailleurs étrangers puissent siéger au conseil de direction d'un syndicat; l'énumération trop longue des attributions et des finalités que doivent avoir les organisations de travailleurs et d'employeurs; le nombre trop élevé de travailleurs (100) requis pour pouvoir former un syndicat indépendant et le nombre trop élevé de membres (10) requis pour constituer une organisation d'employeurs.

iii) prié le gouvernement de s'abstenir de toute action visant à imposer l'unicité syndicale et de prendre les mesures nécessaires pour mettre la législation et la pratique nationales en pleine conformité avec la convention.

40. Le gouvernement, qui a accepté devant la Commission de l'application des normes de recevoir une mission de contacts directs, a indiqué que le processus de changement dans le pays ne méconnaissait en aucune façon la liberté syndicale. Soulignant à ce sujet qu'il y avait eu une ouverture dont témoignait l'existence de 3 600 syndicats enregistrés et insistant sur la nécessité urgente d'une réélection des dirigeants syndicaux, le gouvernement a exprimé sa volonté de respecter la convention et, appréciant la coopération du BIT, a demandé qu'il soit fait confiance au processus en cours.
41. Du 6 au 10 mai **2002**, a eu lieu dans le pays une mission de contacts directs qui, dans ses conclusions: i) a estimé que les conditions du plein exercice des droits syndicaux n'existaient pas dans le pays et a constaté l'existence d'un climat de tension très aiguë entre le gouvernement et différents partis, médias et organisations d'employeurs et de nombreuses organisations syndicales – le gouvernement ayant convoqué une commission de dialogue national à laquelle ne participaient ni la FEDECAMARAS ni la CTV (considérées dans le rapport comme les principales organisations existant à l'époque); ii) a estimé que le dialogue social était rompu parce que les autorités ne reconnaissaient pas la direction de la CTV qui était en place et étaient hostiles à la direction précédente – soulignant que depuis des années la commission tripartite du Venezuela ne se réunissait plus et le gouvernement ne consultait plus les principaux partenaires sociaux; iii) a invité le gouvernement à mener des consultations approfondies avec les organisations d'employeurs et de travailleurs sur les questions d'intérêt mutuel, notamment sur les questions d'ordre législatif et la détermination des salaires minima. La mission a souligné à cet égard qu'il importait que les consultations se déroulent dans la bonne foi, la confiance et le respect mutuel, et que les parties aient suffisamment de temps pour exprimer leurs points de vue et en discuter largement, afin de pouvoir parvenir à un compromis adapté, et a insisté sur l'importance du principe selon lequel les droits des organisations d'employeurs et de travailleurs ne peuvent être exercés correctement que dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes, rappelant qu'il appartenait aux gouvernements de garantir le respect de ce principe.
42. Tant au cours de la discussion de 2002 devant la Commission de l'application des normes que dans les observations faites la même année par la commission d'experts, il a été pris note du rapport de la mission de contacts directs, en particulier des informations données par la FEDECAMARAS et la CTV sur les allégations faisant état de l'existence de groupes violents soutenus par le gouvernement et d'attaques et de menaces contre les partenaires sociaux. La commission d'experts, reprenant les conclusions de 2002 de la Commission de l'application des normes, a demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent exercer pleinement les droits reconnus par la convention dans un climat de sécurité absolue, et d'établir d'urgence un dialogue intensif avec tous les partenaires sociaux, sans exclusion, afin de trouver des solutions aux graves problèmes d'application de la convention. Elle a également noté que, en réponse à ses observations, le gouvernement avait retiré les avant-projets de loi en question de l'ordre du jour législatif et demandé l'abrogation de la résolution obligeant les dirigeants syndicaux à présenter une déclaration sous serment relative à leur patrimoine au début et à la fin de leur mandat. Le gouvernement a également informé la Commission de l'application des normes du lancement d'un processus de réforme législative, a déclaré qu'il n'appuyait aucun projet d'unicité syndicale et a affirmé que toutes les mesures prises procédaient d'une volonté sincère de progresser. Enfin, ayant pris note de l'information donnée par le gouvernement, selon qui le terme «alternance» figurant dans la Constitution se référait exclusivement à la tenue périodique d'élections syndicales, la commission d'experts a demandé que le droit des dirigeants syndicaux d'être réélus soit reconnu expressément.

-
43. La Commission de l'application des normes a réexaminé en juin **2003** l'application de la convention dans le pays et, rappelant les préoccupations et les conclusions dont elle avait fait part antérieurement, a prié instamment le gouvernement d'accepter une nouvelle mission de contacts directs qui serait chargée d'évaluer la situation et de coopérer avec le gouvernement et tous les partenaires sociaux afin d'assurer la pleine application de la convention. Dans ses observations de 2003, la commission d'experts: i) a pris note du nouveau projet de loi portant réforme de la loi organique sur le travail, qui contenait un certain nombre de dispositions allant dans le sens des observations qu'elle avait faites; ii) a rappelé ses observations antérieures sur les ajustements constitutionnels et réglementaires supplémentaires qui étaient nécessaires pour assurer la conformité avec la convention; iii) reprenant les recommandations du Comité de la liberté syndicale, a prié le gouvernement de reconnaître le comité exécutif de la CTV; et iv) a exprimé l'espoir que, avec la signature de l'accord du 28 mai 2003 visant à mettre fin à la période d'instabilité politique provoquée par l'échec du coup d'Etat d'avril 2002, un dialogue intense avec tous les partenaires sociaux, sans exclusion, serait engagé immédiatement afin de trouver dans un avenir très proche des solutions aux graves problèmes d'application de la convention.
44. En juin **2004**, la Commission de l'application des normes de la Conférence a décidé d'examiner à nouveau l'application de la convention dans le pays. Elle a noté que, selon le gouvernement, l'exigence de l'alternance dans les élections syndicales n'interdisait pas la réélection des dirigeants syndicaux, que le projet de réforme de la loi organique sur le travail couvrant les questions mentionnées par la commission d'experts ferait bientôt l'objet d'un débat parlementaire final et que l'avant-projet de loi sur les droits démocratiques des travailleurs dans leurs syndicats avait été retiré de l'ordre du jour de l'Assemblée législative. Elle s'est en outre déclarée vivement préoccupée par le nombre croissant d'allégations d'actes de violence contre les partenaires sociaux et a de nouveau prié instamment le gouvernement de prendre immédiatement, en consultation avec les centrales des travailleurs et des employeurs les plus représentatives, les mesures nécessaires au niveau de la législation et de la pratique pour garantir la pleine application de la convention.
45. Une nouvelle mission de contacts directs a eu lieu dans le pays du 13 au 15 octobre 2004. Dans ses conclusions, la mission: i) a relevé que, sauf exceptions occasionnelles au cours des dernières années, le dialogue social sur les questions du travail avec les directions de la FEDECAMARAS et de la CTV avait été pratiquement inexistant, de sorte que ces centrales avaient été privées de la visibilité nécessaire, de leur rôle et de leurs capacités de défendre leurs intérêts; ii) a pris note de la politisation des relations entre le gouvernement et les principaux acteurs sociaux, soulignant qu'il était souhaitable de dépolitiser les débats sur les relations de travail (en cessant d'imputer les uns aux autres des conduites ou des actions passées, et en faisant chacun leur autocritique) et de leur donner un caractère plus technique et pragmatique, en les fondant sur des critères rigoureux de représentativité et en les faisant porter sur les véritables intérêts des employeurs et des travailleurs; iii) a indiqué que les règles du jeu devaient comprendre des engagements concernant l'égalité de traitement et un profond respect réciproque et déterminer par des critères objectifs et transparents la représentativité des acteurs sociaux; et iv) a souligné l'existence de graves problèmes dans la mise en œuvre effective – en particulier la non-reconnaissance de droit du comité exécutif de la CTV et l'absence de volonté de promouvoir et d'intensifier le dialogue tripartite ou bipartite avec les dirigeants de la FEDECAMARAS (seule centrale d'employeurs du pays et extrêmement représentative) et de la CTV (qui avait obtenu 68,73 pour cent des voix aux élections syndicales de 2001), ainsi que la nécessité de promouvoir le dialogue avec les dirigeants de ces organisations afin de trouver des solutions concertées aux problèmes d'intérêt commun.
46. En outre, à la demande de la Commission de l'application des normes en **2005**, une mission d'assistance technique de haut niveau s'est rendue dans le pays du 23 au 29 janvier **2006**. Dans ses conclusions, la mission: i) a constaté que le projet de réforme de la loi organique sur le travail n'avait toujours pas été adopté et qu'il n'y avait été inséré aucune disposition

expresse permettant la réélection des dirigeants syndicaux; ii) a estimé que, même si le dialogue social semblait avoir connu une évolution positive, il manquait des structures stables pour le rendre durable et que les parties devraient envisager la création d'un organe à cette fin; iii) a noté avec préoccupation qu'un grand nombre d'organisations syndicales se trouvaient dans une situation de «retard électoral» et a souligné la nécessité d'établir des critères clairs, précis et objectifs pour déterminer la représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs; iv) a réaffirmé la nécessité d'établir expressément le caractère facultatif de l'intervention du CNE dans les élections syndicales (et d'empêcher que l'initiative de saisir le CNE puisse être prise par un nombre trop restreint de travailleurs); et v) a estimé qu'il appartenait au gouvernement d'enquêter sur les allégations et d'empêcher que certains fonctionnaires ne prennent des mesures de favoritisme ou n'imposent des obstacles administratifs par rapport à certaines organisations.

47. Dans ses observations ultérieures (2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017), la commission d'experts a insisté sur la nécessité de veiller au respect de la convention en droit et dans la pratique et a: i) prié instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que les organisations d'employeurs et de travailleurs pourraient mener leurs activités visant à défendre les intérêts de leurs membres dans un climat exempt de toutes formes de violence, d'actes d'intimidation et de menaces dirigées en particulier contre des personnes et des organisations qui défendaient légitimement les intérêts des employeurs ou des travailleurs dans le cadre de la convention; ii) rappelé la nécessité d'adapter la législation en particulier: supprimer l'obligation pour les syndicats de communiquer la liste de leurs membres au Registre national des organisations syndicales (RNOS) (art. 388 de la LOTTT); éliminer, dans la définition des finalités que les organisations syndicales doivent avoir, l'imposition de toutes celles qui recouvraient des responsabilités incombant aux autorités publiques (art. 367 et 368 de la LOTTT); ne pas permettre à une autorité non judiciaire (comme le CNE) de décider des recours portant sur des élections syndicales; éliminer, en droit et dans la pratique, le principe selon lequel le retard électoral empêche les organisations syndicales de négocier collectivement; supprimer l'obligation de communiquer au CNE le calendrier électoral, et supprimer la publication dans la Gazette électorale des résultats des élections syndicales en tant que condition pour reconnaître ces élections (art. 402 de la LOTTT et autres dispositions connexes); ne plus disposer que, pour être éligibles, les dirigeants doivent avoir convoqué dans les délais requis des élections syndicales lorsqu'ils étaient dirigeants d'une autre organisation (art. 387 de la LOTTT); supprimer la disposition prévoyant que le fait de ne pas avoir versé leurs contributions ou cotisations syndicales n'empêche pas les affiliés, hommes ou femmes, d'exercer leur droit de vote (art. 395 de la LOTTT); supprimer l'imposition aux organisations syndicales de systèmes déterminés de vote (art. 403 de la LOTTT); garantir qu'une autorité judiciaire ou une autorité indépendante détermine les domaines ou secteurs d'activité qui ne peuvent pas être interrompus en cas de grève au motif que cela affecterait la production de biens et de services essentiels dont l'interruption pourrait porter préjudice à la population (art. 484 de la LOTTT) et veiller à ce que le système de désignation des membres du Conseil d'arbitrage en cas de grève dans les services essentiels garantisse la confiance des parties dans ce système (art. 494 de la LOTTT); iii) exprimé de nouveau sa profonde préoccupation face à l'absence persistante de dialogue social avec la FEDECAMARAS et les organisations de travailleurs critiques à l'égard de la politique gouvernementale, ce qui se traduisait par l'absence de consultation de ces organisations avant l'adoption de normes et de décisions publiques importantes qui touchaient les intérêts économiques et sociaux de leurs membres, et souligné qu'il importait de jeter les bases solides d'un dialogue respectueux, substantiel et durable avec toutes les organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives dans le pays (afin que toute législation adoptée en matière de travail et de questions sociales et économiques touchant les travailleurs, les employeurs et leurs organisations fasse au préalable l'objet de véritables consultations approfondies avec les organisations d'employeurs et de travailleurs indépendantes les plus représentatives et que des efforts suffisants soient déployés pour parvenir, dans la mesure du possible, à des solutions communes); et iv) exprimé la nécessité

d'éliminer, en droit et dans la pratique, l'imposition de structures pour l'organisation des travailleurs dans lesquelles les autorités publiques étaient représentées, comme les «Consejos productivos de trabajadores».

48. Parallèlement, la Commission de l'application des normes a examiné la mise en œuvre de la convention dans le pays en **2006, 2007, 2009, 2010 et 2015** et, dans ses conclusions, a invité le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour: i) mettre la loi organique sur le travail en conformité avec la convention et éviter toute ingérence des autorités (en particulier du CNE – en soulignant que son intervention ne devrait être possible que lorsque les organisations concernées la demandaient) en relation avec le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'exercer leurs activités; ii) assurer le respect des libertés civiles et l'existence d'un climat exempt d'actes d'intimidation, de menaces et de violence, comme conditions du respect des droits consacrés par la convention (prenant note avec préoccupation des allégations d'actes de violence et d'intimidation contre des syndicalistes et des dirigeants employeurs, ainsi que de l'expropriation de propriétés privées); et iii) jeter les bases d'un dialogue social durable et constructif et instaurer celui-ci dans le cadre des normes et principes de l'OIT avec les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs, y compris la FEDECAMARAS, en faisant en sorte que celle-ci ne soit ni marginalisée ni stigmatisée.
49. Le gouvernement a remis en question les conclusions adoptées, soulignant qu'elles ne reflétaient pas les progrès réalisés dans l'exercice de la liberté syndicale dans le pays, comme en témoignaient les chiffres élevés de la constitution d'organisations syndicales et de la signature de conventions collectives; affirmant son engagement en faveur d'un dialogue inclusif, intégré et productif avec tous les acteurs et se disant opposé au dialogue social élitiste et tenu au sein des hautes instances (considérant que, par le passé, d'autres organisations avaient été exclues), et contestant les allégations concernant le non-respect des libertés civiles (soulignant qu'il n'y avait pas de politique de menaces ou de persécution contre les dirigeants syndicaux et les dirigeants d'organisations professionnelles d'employeurs et que le gouvernement rejetait tous les actes de violence, menait des enquêtes et prenait les mesures appropriées à cet égard).

Comité de la liberté syndicale

50. *Cas n° 2254*: en mars 2003, la FEDECAMARAS et l'Organisation internationale des employeurs (OIE) ont déposé une plainte auprès du Comité de la liberté syndicale, alléguant notamment l'atteinte à la liberté d'association de la FEDECAMARAS, en particulier: les actes de violence, les arrestations et les filatures, ainsi que le harcèlement, les menaces et la mise en place d'un environnement hostile contre la FEDECAMARAS, ses dirigeants et ses organisations membres, par des autorités ou des personnes proches du gouvernement; la marginalisation des organisations professionnelles et leur exclusion du dialogue social et des consultations (notamment en relation avec des lois importantes touchant directement leurs intérêts); les actions et ingérences du gouvernement visant à encourager la création ou à favoriser la mise en place d'autres organisations; l'occupation de plantations de dirigeants employeurs sans respect des procédures légales de rigueur. Le comité a examiné le cas n° 2254 à 16 reprises (rapports intérimaires), en y ajoutant successivement des allégations de nouvelles attaques et de violations des principes de la liberté syndicale. Depuis mars 2009, le Conseil d'administration considère ce cas comme extrêmement grave et urgent. Les allégations en l'espèce ont été reprises et constituent l'un des principaux éléments de la plainte présentée en 2015 en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, qui fait l'objet du présent rapport.
51. Au cours de l'examen du cas n° 2254 le gouvernement: i) a démenti avoir usé de persécutions, de pressions ou de menaces contre la FEDECAMARAS, ses organisations membres ou ses dirigeants; il a démenti en outre que les intéressés aient été victimes d'un quelconque acte de violence en raison de leur statut et de l'exercice d'une activité syndicale

(notant que les attaques perpétrées en 2008 – bombe placée au siège de la FEDECAMARAS – et en 2010 – enlèvement et agressions – étaient des événements indépendants du statut syndical des victimes et que le système judiciaire avait mené des enquêtes et établi les responsabilités correspondantes); ii) a souligné son engagement en faveur du dialogue social et affirmé qu'il n'avait pas refusé de reconnaître la FEDECAMARAS comme l'une des organisations d'employeurs les plus représentatives; et iii) a fait valoir également que, si, au niveau international, la FEDECAMARAS souhaitait légitimer son statut d'organisation représentative des employeurs, sur le plan national, elle agissait comme une organisation politique en opposition au gouvernement légitimement élu, qui avait participé à des actions visant à en finir par la force avec l'ordre constitutionnel établi (en particulier le coup d'Etat de 2002). A cet égard, le gouvernement a dénoncé l'utilisation du comité et d'autres organes de contrôle de l'OIT pour satisfaire des fins politiques particulières dans une campagne d'attaques contre la République bolivarienne du Venezuela.

- 52.** Dans son dernier examen de l'affaire n° 2254 (octobre 2017): i) le comité a prié instamment le gouvernement de se conformer pleinement et sans délai aux conclusions de la mission tripartite de haut niveau et l'a prié de nouveau de prendre les mesures nécessaires pour instaurer un climat de confiance fondé sur le respect des organisations d'employeurs et des organisations syndicales afin de promouvoir des relations professionnelles stables et solides, pour garantir que la FEDECAMARAS peut exercer ses droits en tant qu'organisation d'employeurs dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes contre ses dirigeants et ses membres, et pour promouvoir avec cette organisation un dialogue social fondé sur le respect; ii) en ce qui concerne l'enlèvement, en 2010, des dirigeants de la FEDECAMARAS, MM. Noel Álvarez, Luis Villegas, Ernesto Villasmil et M^{me} Albis Muñoz (qui a été blessée de trois balles), et les mauvais traitements infligés à ces personnes, le comité a de nouveau prié instamment le gouvernement de lui faire parvenir un exemplaire du jugement qui avait été prononcé contre l'un des accusés, et de lui indiquer si d'autres personnes avaient été inculpées (et lui signaler toute autre procédure qui serait engagée à cet égard et son issue) – et l'a également prié de l'informer de l'état et de l'issue éventuelle de toute réclamation ou procédure judiciaire engagée (en fournissant copie du texte du jugement pertinent) relative à l'octroi d'une indemnisation à la FEDECAMARAS et aux dirigeants concernés pour les dommages causés par ces actes illégaux. En ce qui concerne l'attentat à la bombe perpétré contre le siège de la FEDECAMARAS en février 2008, le comité a de nouveau prié le gouvernement de lui transmettre ses observations sur les questions soulevées par la FEDECAMARAS et de l'informer tout particulièrement de l'issue du recours en appel interjeté contre le non-lieu, ainsi que de toute enquête diligentée dans le but d'examiner l'implication possible d'autres personnes dans l'attentat, et ainsi pouvoir élucider le motif de l'attentat et prévenir tout acte similaire; iii) en ce qui concerne les allégations d'enquêtes pénales, d'agressions et d'arrestations d'employeurs dans divers secteurs, le comité a prié le gouvernement de lui donner des informations détaillées, en indiquant les faits concrets qui seraient reprochés à chacune des personnes faisant l'objet d'enquêtes ou de poursuites, ainsi que le déroulement et l'état de la procédure en question; iv) le comité a insisté sur l'urgence pour le gouvernement d'adopter immédiatement des mesures tangibles en ce qui concerne le dialogue social bipartite et tripartite, comme l'avaient demandé la mission tripartite de haut niveau et le Conseil d'administration – notamment d'institutionnaliser une table ronde tripartite, avec la participation du BIT, afin de favoriser le dialogue social pour résoudre toutes les questions en suspens, y compris celles relatives à la saisie d'exploitations et aux opérations de récupération, d'occupation et d'expropriation au préjudice de dirigeants ou d'anciens dirigeants employeurs; v) le comité a demandé instamment que des consultations approfondies se tiennent dans les plus brefs délais avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, y compris la FEDECAMARAS, au sujet des projets de loi ou d'autres normes de portées diverses d'ordre professionnel, économique ou social touchant leurs intérêts et ceux de leurs membres; et vi) le comité a prié instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, y compris toute abrogation ou réforme réglementaire ou législative, pour supprimer toute institution ou disposition adoptée ou promue par les autorités publiques qui était susceptible de supplanter les organisations

syndicales indépendantes ou de porter atteinte à la liberté de négociation entre organisations de travailleurs indépendantes et employeurs.

- 53.** *Cas n° 3178:* en décembre 2015, la FEDECAMARAS et l'OIE ont soumis un autre cas au Comité de la liberté syndicale (n° 3178), alléguant une ingérence dans la négociation collective (l'imposition de la négociation d'un projet présenté par un syndicat minoritaire lié au parti gouvernemental et l'imposition illégale de l'arbitrage obligatoire, ainsi qu'une ingérence et des irrégularités dans la procédure d'arbitrage et une extension illégale de la sentence arbitrale, et des actes de violence ayant empêché l'accès au lieu de travail dans le cadre d'une grève) et des actes d'intimidation et de harcèlement contre l'entreprise, son groupe d'entreprises, son président et la FEDECAMARAS (menaces, harcèlement moral, atteinte à la vie privée, confiscations et détention de cadres, etc.). Dans sa réponse, le gouvernement a démenti s'être ingéré dans la négociation collective ou avoir harcelé ou persécuté le groupe d'entreprises ou la FEDECAMARAS et ses dirigeants, tout en affirmant avoir des preuves que l'entreprise participait à la déstabilisation de l'économie vénézuélienne, et il a souligné que, en raison de la liberté d'expression qui existait dans le pays et de sa situation économique complexe, cette situation avait généré un climat extrêmement tendu par rapport aux déclarations tant des représentants gouvernementaux que des représentants des employeurs et des travailleurs. Le cas a fait l'objet d'un rapport intérimaire en mars 2017, dans lequel, entre autres recommandations, le comité, exprimant sa profonde préoccupation devant la gravité des allégations présentées, a prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour éviter tous types d'ingérence dans les relations sociales entre l'entreprise et les organisations de travailleurs présentes en son sein, et lui a demandé de prendre des mesures fermes pour éviter toute déclaration ou tout autre acte de menace, harcèlement ou persécution contre le groupe d'entreprises de l'entreprise, son président et la FEDECAMARAS, et pour rétablir un climat de dialogue constructif afin de favoriser des relations harmonieuses entre les partenaires sociaux.
- 54.** *Plaintes déposées par des organisations de travailleurs:* à partir de 2000, des organisations nationales et internationales de travailleurs ont déposé de nombreuses plaintes auprès du Comité de la liberté syndicale, donnant lieu aux 27 cas suivants (et leurs rapports correspondants ³⁹) n°s: 2067 (alléguant une législation antisyndicale; la suspension de la négociation collective par décision des autorités; la convocation d'un référendum national sur des questions syndicales et l'hostilité des autorités à l'égard d'une centrale syndicale); 2080 (alléguant l'ingérence des autorités dans un processus d'unification syndicale); 2088 (alléguant des licenciements et des procédures disciplinaires contre des dirigeants syndicaux du pouvoir judiciaire; des entraves à la négociation collective; la limitation de l'utilisation du siège syndical de l'organisation plaignante; l'arrestation d'un dirigeant syndical et la surveillance exercée à l'égard d'un dirigeant syndical); 2154 (alléguant des licenciements abusifs et un déni de justice); 2160 (alléguant le refus d'enregistrer un syndicat et des licenciements antisyndicaux de ses membres fondateurs); 2161 (alléguant des licenciements antisyndicaux; des actes d'ingérence antisyndicale et des retards dans l'enregistrement d'un syndicat); 2191 (alléguant que les autorités du ministère de l'Éducation avaient suspendu la retenue des cotisations syndicales des travailleurs de syndicats affiliés à la Fédération vénézuélienne d'enseignants); 2202 (alléguant une violation par voie législative du droit de négociation collective des fonctionnaires); 2249 (alléguant l'assassinat d'un syndicaliste; le refus d'enregistrement d'une organisation syndicale; des déclarations hostiles des autorités contre la CTV; un mandat d'arrêt contre le président de la CTV; la promotion par les autorités d'une centrale parallèle; des entraves à la négociation collective dans le secteur pétrolier; des mandats d'arrêt et l'inculpation de dirigeants syndicaux; le licenciement de plus de 19 000 travailleurs à cause de leurs activités syndicales; le non-respect des conventions collectives; l'ingérence des autorités et de l'entreprise Petróleos de Venezuela SA (PDVSA) et des actes antisyndicaux; la lenteur des procédures pour violation

³⁹ Disponibles à l'adresse <https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:20060:0::NO:::>

des droits syndicaux; la négociation avec des organisations minoritaires d'employés du secteur public avec mise à l'écart des organisations les plus représentatives; des actions des autorités en vue de diviser les organisations syndicales); 2353 (alléguant l'ingérence des autorités dans les élections syndicales du secteur de la santé publique dans l'Etat de Carabobo dont les résultats étaient en faveur du syndicat plaignant; l'occupation par la violence du siège du syndicat par les forces de sécurité, l'interdiction de l'accès au siège du syndicat aux membres d'une des listes de candidats et l'attribution indue de plus de 300 votes à une autre liste électorale); 2411 (alléguant la promulgation de règles pour l'élection des dirigeants syndicaux contraires à la liberté syndicale et imposant aux organisations syndicales de consigner les renseignements relatifs à leur gestion et à la liste des membres (les exposant ainsi à des actes de discrimination antisyndicale) et l'annulation des élections du comité de direction de la CTV tenues en 2001; 2422 (dénonçant la décision du CNE de suspendre et de ne pas reconnaître les élections du syndicat plaignant alors que celui-ci avait satisfait aux dispositions prévues par la loi; le refus de la négociation collective de l'organisation la plus représentative, et le refus d'accorder des congés syndicaux aux dirigeants de l'une de ses sections); 2428 (alléguant des retards et des obstacles empêchant la négociation collective des médecins du secteur public dans trois institutions publiques); 2579 (alléguant des obstacles de la part des autorités à la négociation collective au ministère de l'Education et des Sports); 2674 (alléguant des obstacles au droit de négociation collective d'organisations syndicales du secteur public affiliées à la CTV et des mesures prises par les autorités pour exproprier ou priver de leur siège plusieurs fédérations syndicales affiliées à la CTV); 2711 (alléguant une répression violente et la dispersion d'une manifestation de syndicats pour célébrer le 1^{er} mai et des entraves et l'ingérence des autorités dans l'exercice du libre choix des dirigeants du syndicat plaignant); 2727 (dénonçant la mise en accusation pour délit de boycott de six travailleurs de l'entreprise PDVSA qui avaient participé à un mouvement de protestation pour réclamer le respect de leurs droits; la criminalisation de ce mouvement, l'ouverture de procédures judiciaires dans plusieurs entreprises et le licenciement de dirigeants en raison de ce mouvement; l'assassinat de trois dirigeants et deux délégués syndicaux; l'assassinat par des tueurs à gages de plus de 200 travailleurs et dirigeants du secteur du bâtiment, et le refus persistant des pouvoirs publics d'ouvrir la négociation collective, notamment dans les secteurs de la santé, du pétrole, de l'électricité et de l'Université publique); 2736 (alléguant des licenciements antisyndicaux, des obstacles à la libre élection de dirigeants syndicaux, des violations de la négociation collective et des restrictions au droit de réunion dans le secteur de la justice); 2827 (alléguant le non-respect de conventions collectives, des mesures de représailles antisyndicales et des obstacles à la négociation collective et à la grève); 2917 et 2968 (alléguant la promulgation de la loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT) sans consultation avec les organisations représentatives et le fait que certaines dispositions de ce texte sont contraires à celles de conventions en matière de liberté syndicale et de négociation collective); 3006 (alléguant le licenciement de 25 syndicalistes dans le secteur des communications); 3036 (alléguant des obstacles à la négociation collective, la suspension de syndicalistes et des pressions exercées sur les travailleurs pour qu'ils démissionnent du syndicat); 3059 (alléguant l'exclusion du secrétaire général de la Fédération syndicale du secteur pétrolier de la table des négociations collectives, la répression d'une manifestation syndicale et le licenciement d'un dirigeant syndical sans respect des garanties d'une procédure régulière); 3082 (alléguant l'imposition d'un arbitrage obligatoire après l'échec d'une procédure de négociation collective et la dispersion violente d'une manifestation syndicale et l'arrestation de syndicalistes); 3172 (alléguant l'ingérence des autorités publiques dans la négociation collective volontaire, qui favorise des organisations syndicales proches du gouvernement et constitue une discrimination à l'égard de l'organisation plaignante, ainsi que des actes de violence ayant empêché l'accès au lieu de travail dans le cadre d'un arrêt d'activités); et 3187 (alléguant des persécutions à l'égard de trois travailleurs de la sidérurgie, la détention de ces travailleurs et l'ouverture d'une procédure pénale contre eux en représailles de leurs activités syndicales).

- 55.** En juin **2004**, 23 délégués employeurs à la Conférence internationale du Travail ont déposé une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution alléguant l'inexécution par la République bolivarienne du Venezuela des conventions n^{os} 87 et 98. En novembre 2004, le Conseil d'administration a renvoyé la question au Comité de la liberté syndicale en lui demandant de faire une recommandation sur le point de savoir si la plainte devait être renvoyée à une commission d'enquête. En novembre 2005, le Comité de la liberté syndicale a recommandé au Conseil d'administration d'envoyer une mission de contacts directs dans le pays afin de procéder à une évaluation objective de la situation, recommandation que le Conseil d'administration a adoptée. Entre 2006 et 2010, le comité a, à plusieurs reprises, demandé au gouvernement d'accepter la visite d'une mission de contacts directs, sans que le gouvernement donne une suite favorable à cette demande. En mars 2011, le Conseil d'administration a décidé que la plainte déposée initialement en 2004 ne serait pas renvoyée à une commission d'enquête et qu'il demanderait au Directeur général d'envoyer une mission tripartite de haut niveau en République bolivarienne du Venezuela afin d'examiner toutes les questions soumises au Conseil d'administration en rapport avec le cas n^o 2254.
- 56.** La mission tripartite de haut niveau s'est déroulée en janvier **2014**, et en mars 2014 le Conseil d'administration a adopté son rapport, dans lequel la mission recommandait au gouvernement d'élaborer un plan d'action qui prévoie: i) la création d'un espace de dialogue entre le gouvernement et la FEDECAMARAS, avec la présence du BIT, qui permettrait d'examiner toutes les questions en suspens concernant la récupération de propriétés et les expropriations d'entreprises ainsi que les autres problèmes existants ou qui pourraient se poser à l'avenir dans ce domaine; ii) la constitution d'une table ronde tripartite, avec la participation du BIT, qui serait dirigée par un président indépendant ayant la confiance de tous les secteurs, dont la composition respecterait pleinement la représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs et qui se réunirait régulièrement afin d'examiner toute question ayant trait aux relations professionnelles choisie par les parties, y compris la réalisation de consultations sur tout nouveau projet de loi concernant les questions relatives au travail et les questions sociales et économiques; iii) l'examen, au sein de la table ronde tripartite susmentionnée, des lois, projets de loi et autres textes juridiques ainsi que de la politique socio-économique en vue de mettre la législation nationale en conformité avec les conventions ratifiées en matière de liberté syndicale et de négociation collective; et iv) la détermination des causes des problèmes liés aux procédures administratives et judiciaires qui visent les organisations de travailleurs et d'employeurs et leurs représentants afin de parvenir au règlement de toutes les questions encore pendantes dans le cas n^o 2254.
- 57.** Au cours de la discussion du rapport devant le Conseil d'administration, le gouvernement a estimé que le rapport n'était pas vraiment impartial, a répondu aux allégations concrètes relatives aux attaques (indiquant que l'agression de 2010 relevait de la délinquance de droit commun et que le procès des deux suspects était en cours; que l'ancien président de la FEDECAMARAS n'avait pas fait l'objet d'une enquête et n'avait été ni inculpé ni cité comme témoin, et que la mission n'avait pas constaté de faits de violence contre cette organisation ni ses dirigeants) et a affirmé que, dans la question des terres, il ne s'agissait pas de saisies mais de reprises de terres qui avaient lieu dans le cadre d'une procédure légale et ne constituaient pas une persécution de syndicalistes ni des représentants des organisations d'employeurs; que le dialogue social était largement répandu dans le pays et n'était source de problèmes qu'avec la FEDECAMARAS, qui avait décliné les invitations à participer à toutes les instances de dialogue sauf une, et que la recommandation figurant dans le rapport, tendant à soumettre à une table ronde tripartite, pour consultation, tout nouveau projet de loi

concernant les questions relatives au travail et les questions sociales et économiques était inconstitutionnelle car elle supposait la création d'un organe supralégislatif ⁴⁰.

- 58.** Conformément à la décision du Conseil d'administration priant instamment le gouvernement d'élaborer et d'appliquer le plan d'action recommandé par la mission tripartite de haut niveau, le Comité de la liberté syndicale a assuré le suivi de sa mise en œuvre dans le cas n° 2254, regrettant à plusieurs reprises l'absence de progrès.

Plainte en vertu de l'article 26 déposée par des délégués travailleurs en 2016 (close en 2017)

- 59.** En juin 2016, six délégués travailleurs à la Conférence internationale du Travail ont déposé une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT alléguant l'inexécution par la République bolivarienne du Venezuela des conventions n°s 87, 95 et 111. A sa session de novembre 2016, le Conseil d'administration du BIT a estimé que la plainte était recevable et, à sa session de mars 2017, il a décidé: *a)* de soumettre l'ensemble des allégations figurant dans la plainte concernant la convention n° 87 à l'examen du Comité de la liberté syndicale; *b)* de soumettre ces allégations à la CEACR en vue d'un examen complet, car celle-ci n'avait pas examiné récemment tous les aspects de la plainte relative aux conventions n°s 95 et 111; et *c)* de ne pas renvoyer la plainte à une commission d'enquête et, par conséquent, de clore la procédure engagée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Le Comité de la liberté syndicale a ouvert un cas (n° 3277) pour traiter ces questions, n'ayant pas encore procédé à l'examen de celles-ci.

Commission de vérification des pouvoirs

- 60.** Depuis 2003, 28 protestations ont été déposées devant la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence internationale du Travail pour contester la désignation des partenaires sociaux dans les délégations de la République bolivarienne du Venezuela – ainsi que des protestations devant les dix-septième (2010) et dix-neuvième (2018) Réunions régionales des Amériques, également pour remettre en cause les désignations des délégations des employeurs et des travailleurs du pays ⁴¹.
- 61.** Dix des protestations présentées devant la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence internationale du Travail ont été déposées par le groupe des employeurs (la dernière en 2013 – 102^e session), alléguant que le gouvernement avait inclus dans la délégation des employeurs du pays, sans l'accord de l'organisation la plus représentative – la FEDECAMARAS –, des conseillers techniques venant d'organisations qui ne pouvaient pas être considérées comme des organisations d'employeurs représentatives (celles-ci ne satisfaisant pas aux critères de l'OIT, à savoir être des organisations libres, indépendantes et exemptes de toute influence du gouvernement). Dans ses rapports passés, la Commission de vérification des pouvoirs avait rappelé que le gouvernement ne pouvait pas imposer de conseillers techniques des partenaires sociaux contre la volonté des organisations les plus représentatives, et observé que les protestations tenaient au fait que la désignation des conseillers n'avait pas recueilli l'accord de la seule organisation pour laquelle le statut d'organisation la plus représentative restait incontesté. A cet égard, la commission a demandé au gouvernement de veiller à ce que la désignation de la délégation des employeurs soit pleinement conforme à la Constitution de l'OIT, recommandant au gouvernement et le priant instamment à plusieurs reprises de solliciter l'assistance technique du BIT afin de progresser dans l'établissement de critères de représentativité objectifs et vérifiables et regrettant et déplorant, dans ses derniers examens, l'ancienneté de ce cas. Des

⁴⁰ Voir document GB.320/PV, paragr. 148 à 183.

⁴¹ Voir la page Web de la [Commission de vérification des pouvoirs \(JUR\)](#).

recommandations analogues ont été adoptées par les Commissions de vérification des pouvoirs des dix-septième (2010) et dix-neuvième (2018) Réunions régionales des Amériques.

62. Les autres protestations, qui ont été présentées contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela au sujet de la désignation de la délégation des travailleurs, contestaient le respect de l'obligation constitutionnelle de procéder à cette désignation en accord avec les organisations les plus représentatives et remettaient en cause l'indépendance de l'organisation chargée de la désignation du délégué travailleur. La Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence – de même que celles des dix-septième (2010) et dix-neuvième (2018) Réunions régionales des Amériques – a regretté que le gouvernement ne présente pas de preuves objectives de la représentativité des organisations concernées, souligné qu'il importait de disposer de données et de critères suffisamment clairs et objectifs pour déterminer la représentativité et prié instamment le gouvernement de solliciter l'assistance technique du BIT à cette fin ⁴². Conformément aux recommandations de la dernière Commission de vérification des pouvoirs qui a examiné ces questions avant que le présent rapport soit achevé (108^e session de la Conférence internationale du Travail (2019)), la Conférence internationale du Travail a décidé de reconduire les mesures de suivi à cet égard ⁴³.

2.3.2. Fixation du salaire minimum

63. La convention n° 26 est entrée en vigueur pour la République bolivarienne du Venezuela le 20 novembre 1945. La commission d'experts a examiné le premier rapport du gouvernement en 1947 et, pendant plusieurs années, a demandé au gouvernement de communiquer des données statistiques sur le nombre de travailleurs couverts par la convention. En outre, notant que la loi sur le travail et ses règlements prévoyaient la création de conseils de salaires minima composés de représentants des travailleurs et des employeurs, la commission a souvent invité le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour créer, dans la pratique, les commissions prévues par la législation afin de fixer des taux minima de salaires dans les industries ou parties d'industries où il n'existait pas de régime efficace pour la fixation des salaires et où les salaires étaient exceptionnellement bas. En 1964, lorsque le cas a été examiné par la Commission de l'application des normes de la Conférence, le gouvernement a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de créer de telles commissions puisqu'il

⁴² La Commission de vérification des pouvoirs, à titre de mesures de suivi, a demandé au gouvernement de soumettre, en même temps que les pouvoirs de sa délégation à la session suivante de la Conférence, un rapport détaillé, étayé de la documentation pertinente, apportant des éléments concernant la représentativité de toutes les organisations de travailleurs du pays et exposant la procédure suivie pour rechercher un accord entre les organisations de travailleurs les plus représentatives et, dans le cas où un tel accord n'aurait pu être réalisé, les critères objectifs et vérifiables établis pour la désignation de la délégation des travailleurs. Voir, notamment, [deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, 108^e session de la Conférence internationale du Travail \(2019\), paragr. 20](#).

⁴³ La Conférence internationale du Travail a prié une nouvelle fois le gouvernement de soumettre en vue de la prochaine session de la Conférence, en même temps que les pouvoirs de sa délégation, un «rapport détaillé, étayé de la documentation pertinente: a) apportant des éléments objectifs concernant la représentativité de toutes les organisations de travailleurs du pays; et b) exposant la procédure suivie pour rechercher un accord entre les organisations de travailleurs les plus représentatives et, dans le cas où un tel accord n'aurait pu être réalisé, les critères objectifs et vérifiables établis pour la désignation de la délégation des travailleurs».

existait des conventions collectives dans tous les secteurs industriels. Enfin, pour la première fois en 1974, les salaires minima pour tous les travailleurs ont été fixés par décret ⁴⁴.

64. A partir de ce moment, la commission d'experts a demandé à plusieurs reprises au gouvernement de réunir les commissions salariales prévues dans la loi ou, s'il décidait de fixer les salaires minima au moyen de dispositions législatives, de consulter au préalable les organisations de travailleurs et d'employeurs compétentes. En 1989, elle a pris note de la création par une loi de 1984 de la Commission nationale des coûts, des prix et des salaires; cependant, dans le rapport de la mission effectuée dans le pays en 1991, il était indiqué que la commission en question ne s'acquittait pas de ses tâches fondamentales ⁴⁵.
65. Dans une demande directe adoptée en **1999**, la commission a pris note de la réforme de la loi organique de 1997 sur le travail (LOT) relative aux mécanismes de fixation des salaires minima qui portait création d'une commission tripartite nationale chargée de la révision des salaires minima au 1^{er} janvier de chaque année ⁴⁶. Par la suite, dans le rapport établi à l'issue de la mission effectuée dans le pays en 2004 ⁴⁷, l'attention de la commission d'experts a été appelée sur le fait que la commission en question ne s'était pas réunie depuis plusieurs années ⁴⁸.
66. Dans diverses observations adoptées à partir de **2007** ⁴⁹, la commission d'experts, tout en prenant note avec intérêt de l'augmentation du salaire minimum, a observé que plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs dénonçaient le refus du gouvernement, depuis plusieurs années, de convoquer la commission tripartite nationale pour la révision des salaires minima ⁵⁰ et la fixation du salaire minimum par décret, les convocations aux consultations étant transmises très tardivement ou même après la date de publication du décret. A cet égard, la commission d'experts a souligné l'importance fondamentale que revêtait la procédure de consultation au regard de la convention et a rappelé que, si chaque gouvernement pouvait, par voie législative ou réglementaire, déterminer les modalités des consultations, celles-ci devaient toutefois être antérieures à la prise des décisions et être efficaces, c'est-à-dire qu'elles devaient mettre les organisations d'employeurs et de travailleurs en état de se prononcer utilement sur le salaire minimum et permettre aux

⁴⁴ Le décret n° 122 du 31 mai 1974 fixant les salaires minima a été promulgué conformément à la loi organique du 30 mai 1974 autorisant le Président à prendre des dispositions spéciales en matière économique et financière.

⁴⁵ Selon le rapport de mission susmentionné, cette commission était composée d'une large majorité gouvernementale, et les travailleurs n'avaient qu'un représentant sur quatre; en outre, ses décisions et opinions n'étaient pas contraignantes pour le pouvoir exécutif. Voir BIT, 1995, *op. cit.*, p. 107.

⁴⁶ Article 167 de la loi en question.

⁴⁷ Rapport de la mission de contacts directs effectuée au Venezuela (du 13 au 15 octobre 2004), paragr. 139.

⁴⁸ Le rapport souligne également que le gouvernement a consulté les organisations de travailleurs et d'employeurs avant de fixer le salaire minimum, mais qu'il leur a accordé un délai de réponse très bref (dans certains cas, moins de trois jours ouvrables).

⁴⁹ Dans l'observation qu'elle a adoptée cette année, la CEACR a également noté avec intérêt que le nouveau règlement de la LOT n'autorisait plus la conclusion de contrats d'apprentissage à salaire minimum réduit pour les travailleurs âgés de 18 à 25 ans.

⁵⁰ La commission d'experts a en outre noté que le décret n° 4447 du 25 avril 2006 portant règlement d'application de la loi organique sur le travail autorisait d'autres modalités de fixation des salaires minima.

organisations de travailleurs et d'employeurs de participer dans des conditions d'égalité aux mécanismes de fixation des salaires minima ⁵¹.

- 67.** Dans l'observation qu'elle a adoptée en **2012**, la commission d'experts a noté que la nouvelle loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT) ⁵² introduisait un changement majeur dans la nature et la forme des méthodes de fixation des salaires minima en abolissant formellement la commission tripartite nationale, jusqu'alors chargée de formuler des recommandations issues de la concertation sur l'ajustement du salaire minimum, et autorisait le gouvernement à fixer par décret le salaire minimum sur une base annuelle après avoir invité les différentes organisations sociales et institutions socio-économiques à exprimer leurs opinions ⁵³. Au cours des années qui ont suivi, les organisations de travailleurs et d'employeurs ont envoyé des observations soulignant que la nouvelle LOTTT conférait au gouvernement un rôle central dans la fixation du salaire minimum, écartant ainsi les partenaires sociaux.
- 68.** En juin **2013**, dans le cadre de l'examen du cas n° 2254, le Comité de la liberté syndicale a dit espérer fermement qu'une table ronde de dialogue social en conformité avec les principes de l'OIT, de composition tripartite et respectueuse de la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs, serait mise en place et a invité le gouvernement à demander l'assistance technique du BIT. La mission tripartite de haut niveau qui a effectué une visite dans le pays en janvier 2014 a renvoyé à cette recommandation du comité et a rappelé «qu'il import[ait] de créer les conditions nécessaires pour engager avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives un dialogue social tripartite sur les questions relatives aux relations professionnelles, ce qui suppos[ait] que les parties fassent preuve de bonne foi et d'un esprit constructif, se respectent les unes les autres, soient indépendantes et respectent la liberté syndicale, qu'un délai raisonnable soit imparti pour mener des discussions de fond et que des efforts soient faits pour parvenir dans la mesure du possible à des solutions mutuellement convenues ⁵⁴».
- 69.** En **2014**, l'application par la République bolivarienne du Venezuela de la convention n° 26 a été examinée par la Commission de l'application des normes de la Conférence. A cette occasion, le gouvernement a démenti l'absence de dialogue social sur le salaire minimum dans la République bolivarienne du Venezuela et a indiqué que la centrale syndicale la plus représentative, la Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs, était consultée directement chaque 1^{er} mai, ainsi que les fédérations syndicales des principaux secteurs économiques. Il a affirmé que les employeurs étaient également consultés, notamment la FEDEINDUSTRIA et la Confédération nationale des agriculteurs et éleveurs du Venezuela (CONFAGAN), et que la même communication était transmise à la FEDECAMARAS.
- 70.** Dans son étude d'ensemble de 2014, la commission d'experts a compté la République bolivarienne du Venezuela au nombre des pays ayant fait des progrès en matière de fixation d'un salaire minimum pour les travailleurs domestiques et a souligné que, dans la République bolivarienne du Venezuela, les apprentis, lorsqu'ils effectuaient leur travail dans les mêmes conditions que les autres travailleurs, devaient percevoir le salaire minimum

⁵¹ Voir en particulier, République bolivarienne du Venezuela – CEACR, convention n° 26, observation adoptée en 2010.

⁵² Publiée dans le Journal officiel du 7 mai 2012. La commission d'experts a également noté que, selon une observation envoyée par la FEDECAMARAS, la commission créée pour rédiger la loi susmentionnée ne représentait pas suffisamment les organisations d'employeurs.

⁵³ En vertu de l'article 129 de la loi en question.

⁵⁴ Voir BIT: Rapport de la mission tripartite de haut niveau en République bolivarienne du Venezuela (Caracas, 27-31 janvier 2014), *op. cit.*, paragr. 52.

applicable aux adultes. Dans la même étude d'ensemble, la commission a rendu compte des observations de certaines organisations de travailleurs et d'employeurs affirmant que les partenaires sociaux n'étaient pas consultés lors de la révision des niveaux des salaires minima.

71. Enfin, dans les observations qu'elle a adoptées en 2016 et en 2017, avant la constitution de la commission d'enquête, la commission d'experts a pris note avec préoccupation des observations répétées présentées par diverses organisations de travailleurs et d'employeurs, au sujet de l'approbation, sans consultation des organisations compétentes, de l'augmentation des salaires minima à de nombreuses occasions au cours des dernières années. Tout en prenant note des difficultés causées par les hausses de prix considérables et la perte consécutive de pouvoir d'achat du salaire minimum, elle a prié le gouvernement de garantir la pleine application de l'article 3 de la convention en ce qui concernait la consultation et la participation selon des principes d'égalité des organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives pour l'établissement et l'application des systèmes de salaires minima.

2.3.3. Consultations tripartites sur la promotion de l'application des normes internationales du travail

72. La convention n° 144 est entrée en vigueur pour la République bolivarienne du Venezuela le 17 juin 1984. La commission d'experts a examiné le premier rapport du gouvernement dans sa demande directe de 1987.
73. En 1991, l'OIE et la FEDECAMARAS ont présenté une réclamation au titre de l'article 24 de la Constitution de l'OIT alléguant l'inexécution par le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela de la convention n° 144, entre autres conventions. En particulier, elles alléguaient que les employeurs n'avaient pas été consultés dans le cadre de l'examen d'une loi sur la sécurité et la santé au travail qui avait été adoptée après la ratification de la convention n° 155 en vue de donner effet à cette convention. En effet, les plaignants considéraient que, si la consultation était indispensable pour le réexamen des conventions non ratifiées, elle l'était également pour l'examen de l'application des conventions ratifiées à l'occasion de l'adoption d'une nouvelle législation du travail. A cette occasion, le comité désigné par le Conseil d'administration pour examiner la réclamation a notamment indiqué que, bien que cela ne soit pas obligatoire, il convenait de tenir compte du paragraphe 5 c) de la recommandation (n° 152) sur les consultations tripartites relatives aux activités de l'Organisation internationale du Travail, 1976, qui prévoyait la tenue de consultations sur la préparation et la mise en œuvre des mesures législatives ou autres tendant à donner effet aux conventions et recommandations internationales du travail et, en particulier, aux conventions ratifiées (y compris la mise en œuvre des dispositions concernant la consultation ou la collaboration des représentants des employeurs et des travailleurs).
74. Dans sa demande directe de 1997, la commission d'experts a noté que la consultation entre le gouvernement et les organisations représentatives avait abouti à la signature de l'Accord tripartite sur la sécurité sociale intégrale et sur la politique salariale et a observé avec intérêt que, dans la partie relative aux relations avec l'Organisation internationale du Travail, cet accord prévoyait que l'assistance technique du BIT soit demandée pour l'élaboration d'une nouvelle législation dans ce domaine.

-
75. A partir de 1997, dans de nombreux commentaires (demandes directes et observations) ⁵⁵, la commission d'experts a pris note des observations faites par des organisations de travailleurs et d'employeurs indiquant qu'il ne se tenait pas de manière satisfaisante de consultations effectives au sens de la convention sur les questions visées au paragraphe 1 de l'article 5 de la convention. En particulier, il a été noté que les informations communiquées à la commission d'experts dans les rapports n'étaient pas envoyées aux organisations ou l'étaient très peu de temps avant la soumission des rapports, ce qui empêchait ces organisations d'adresser des observations pertinentes à la commission d'experts. Le gouvernement a répondu à plusieurs reprises que, chaque année, il communiquait pour consultation aux organisations de travailleurs et d'employeurs du pays les rapports sur l'application des conventions ratifiées ou non ratifiées, ainsi que les formulaires, les rapports, les enquêtes ou les instruments émanant du Bureau et de la Conférence internationale du Travail. Pour leur part, la FEDECAMARAS et l'OIE ont déclaré à plusieurs reprises que les réunions mentionnées par le gouvernement ne sauraient être considérées comme un mécanisme de consultation ou de dialogue avec les dirigeants puisqu'il n'existait aucune instance structurée de dialogue social.
76. A cet égard, la commission a rappelé à de nombreuses reprises que l'obligation de consulter les organisations représentatives au sujet des rapports relatifs à l'application des conventions ratifiées, telle qu'elle est établie à l'article 5, *paragraphe 1 d*), de la convention, devait se distinguer de l'obligation de communiquer aux organisations représentatives copie des rapports transmis, qui est établie à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT. Elle a souligné que: i) les consultations tripartites prescrites par la convention devaient avoir lieu au cours de la phase d'élaboration des rapports; ii) lorsqu'il était procédé à des consultations par écrit, le gouvernement devait communiquer aux organisations représentatives un projet de rapport afin de recueillir l'avis de celles-ci avant d'établir le rapport définitif; et iii) l'efficacité des consultations présupposait que les organisations représentatives disposent de toutes les informations nécessaires pour pouvoir formuler leurs propres avis et qu'elles en disposent assez longtemps à l'avance pour pouvoir le faire avant que le gouvernement ne prenne sa décision finale (paragr. 31 et paragr. 92 et 93 de l'étude d'ensemble de 2000). Dans leurs observations, les partenaires sociaux ont également souligné l'absence de consultation bipartite et tripartite, en particulier au moment de l'élaboration et de l'adoption de plusieurs textes législatifs, dont le très important texte de la LOTTT, en mai 2012. A ce sujet, le gouvernement a indiqué qu'une commission réunissant tous les secteurs du pays avait été constituée afin d'examiner la nouvelle loi organique sur le travail.
77. Dans le même sens, la Commission a rappelé aussi la Résolution concernant le tripartisme et le dialogue social (adoptée par la Conférence à sa 90^e session (2002)), qui a souligné, entre autres, que le dialogue social et le tripartisme se sont avérés des moyens précieux et démocratiques de traiter des préoccupations sociales, de forger un consensus, de faciliter l'élaboration des normes internationales du travail et d'examiner un vaste éventail de questions concernant le travail pour lesquelles les partenaires sociaux jouent un rôle direct, légitime et irremplaçable. En conséquence, la Commission s'est dite convaincue que le gouvernement prendrait les mesures nécessaires pour que les consultations prévues par la convention n° 144 soient menées avec des «organisations représentatives» jouissant du droit à la liberté syndicale.

⁵⁵ Voir, notamment, République bolivarienne du Venezuela – CEACR, convention n° 144: demande directe adoptée en 1997, observation adoptée en 2001, observation adoptée en 2003, observation adoptée en 2007, observation adoptée en 2008, observation adoptée en 2010, observation adoptée en 2012, observation adoptée en 2013, observation adoptée en 2014, observation adoptée en 2015 et observation adoptée en 2017.

-
78. En 2014, la mission tripartite de haut niveau qui s'est rendue dans le pays a souligné que «le dialogue inclusif préconisé par la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela était pleinement compatible avec l'existence d'organes tripartites de dialogue social et que, quelles que soient les expériences négatives du tripartisme que le pays avait pu connaître dans le passé, elles ne pouvaient ni remettre en cause l'application des conventions de l'OIT relatives à la liberté syndicale, à la négociation collective et au dialogue social ni invalider le profit que tirait l'ensemble des Etats Membres de l'OIT du tripartisme».
79. En 2017, la commission d'experts a pris note: i) de l'allégation de la FEDECAMARAS, selon qui aucun progrès n'avait été fait quant à la constitution d'une table ronde tripartite, avec la participation du BIT; et ii) de la création, le 19 janvier 2016, du Conseil national de l'économie productive (auquel participaient, selon le gouvernement, des représentants gouvernementaux et des représentants d'organisations de travailleurs ainsi que d'entreprises et chambres des industries relevant de la FEDECAMARAS – alors que, selon les organisations d'employeurs, ni la FEDECAMARAS ni le secteur syndical indépendant n'avaient été invités à y participer). Dans ce contexte, la commission d'experts a regretté à diverses occasions de constater que le dialogue social n'avait pas évolué et a prié le gouvernement de communiquer des informations sur les consultations effectives tenues avec les partenaires sociaux sur la manière d'améliorer le fonctionnement des procédures requises par la convention.
80. Enfin, la commission a exprimé à de nombreuses occasions ⁵⁶ sa conviction que le gouvernement et les partenaires sociaux devraient s'engager à promouvoir et à renforcer le tripartisme et le dialogue social et à mettre en pratique des procédures qui assurent des consultations tripartites efficaces sur les normes internationales du travail, comme le requiert la convention n° 144. A ce sujet, la commission a fait allusion à la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, dans laquelle il est affirmé que «le dialogue social et la pratique du tripartisme entre les gouvernements et les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs aux plans national et international sont, aujourd'hui, encore plus pertinents pour parvenir à des solutions et pour renforcer la cohésion sociale et l'Etat de droit, entre autres moyens par le biais des normes internationales du travail» ⁵⁷.

2.4. Contexte socio-économique actuel

81. L'économie vénézuélienne dépend fortement de l'extraction et de l'exportation de matières premières, en particulier du pétrole ⁵⁸. En raison de différents facteurs, depuis 2013, l'économie vénézuélienne a connu une forte contraction au cours des 19 derniers semestres consécutifs ⁵⁹; en particulier, le produit intérieur brut (PIB) a connu une évolution négative en pourcentage, sa réduction s'accroissant à partir de 2015. Selon les chiffres publiés par la Banque centrale du Venezuela (BCV) en mai 2019 ⁶⁰: i) le PIB s'est contracté de 3,9 pour

⁵⁶ Par exemple, CEACR, convention n° 144, observations de 2008, 2010 et 2012.

⁵⁷ Voir l'observation de 2008.

⁵⁸ Selon le rapport de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) en 2017, le pays possède le quart des réserves prouvées de pétrole du monde et est le dixième producteur mondial de pétrole brut.

⁵⁹ Voir CEPALC, Etude économique de l'Amérique latine et des Caraïbes, 2019.

⁶⁰ Voir Banque centrale du Venezuela, statistiques: <http://www.bcv.org.ve/#>.

cent en 2014 par rapport à 2013, de 6,2 pour cent en 2015, de 17 pour cent en 2016 et de 15,7 pour cent en 2017; quant à l'année 2018, la contraction a été de 18,1 pour cent, 17,6 pour cent et 22,5 pour cent par rapport aux premier, deuxième et troisième trimestres de 2017, respectivement ⁶¹; ii) le PIB de l'activité pétrolière a enregistré une baisse de 4,2 pour cent en 2013-14, 0,9 pour cent en 2014-15, 9,9 pour cent en 2015-16 et 15 pour cent entre 2016 et 2017; au cours des trois premiers trimestres de 2018, cette activité s'est contractée de 26,1, 26,7 et 25,8 pour cent par rapport aux trimestres correspondants de l'année précédente; et iii) dans l'activité non pétrolière, qui comprend notamment l'industrie manufacturière, les mines, l'électricité et l'eau, la construction et le commerce et les services, la baisse a été de 3,1 pour cent en 2013-14, 6,2 pour cent en 2014-15, 16,9 pour cent en 2015-16 et 15,2 pour cent en 2016-17; pour 2018, le PIB des activités non pétrolières a diminué de 17,1, 16,2 et 22 pour cent par rapport aux trimestres correspondants de l'année précédente.

- 82.** Les autres indicateurs économiques qui, selon les chiffres de la BCV, ont connu une forte contraction au cours des dernières années, sont: i) la demande intérieure globale, c'est-à-dire les dépenses de consommation, les biens et services et les investissements dans les secteurs public et privé du pays, qui ont diminué de 26,3 pour cent entre 2015 et 2016, de 21,1 pour cent entre 2016 et 2017 et de 13,8, 12,5 et 16,4 pour cent au cours des trois premiers trimestres de 2018 par rapport aux mêmes périodes de l'année précédente ⁶²; ii) la formation brute de capital a subi un recul cumulé de 86,7 pour cent; et iii) dans le secteur extérieur, les exportations pétrolières de biens et services, qui représentent 97 à 98 pour cent des exportations totales du pays et sont les principales sources de devises étrangères, ont diminué d'environ 51 à 58 pour cent entre 2015 et 2018 ⁶³.
- 83.** A cette réduction de l'activité économique s'ajoute une inflation élevée. Selon les chiffres publiés par la BCV en mai 2019: i) la variation cumulée des prix aurait été de 274 pour cent en 2016, de 862 pour cent en 2017 et de 130 060,2 pour cent en 2018; et ii) pour 2019, la variation mensuelle estimée des prix pour les mois de mars et avril était de 34,8 pour cent et 33,8 pour cent, respectivement, inférieure à celle enregistrée pour les mêmes mois en 2018 qui avait été de 40,9 pour cent et 55,8 pour cent, respectivement, ce qui indiquerait un ralentissement de la spirale inflationniste ⁶⁴.
- 84.** En ce qui concerne l'incidence de cette contraction de l'économie – accompagnée d'une forte inflation – sur le niveau de vie de la population, le pouvoir d'achat du salaire, qui en mai 2018 équivalait à 31,9 dollars des Etats-Unis au taux officiel et à 2,6 dollars des Etats-

⁶¹ D'après l'Etude économique de l'Amérique latine et des Caraïbes de 2019 publiée par la CEPALC, la contraction cumulée du PIB entre 2013 et 2018 a été de 47,8 pour cent.

⁶² Une des composantes de la demande intérieure globale, la *dépense de consommation finale des ménages* (principalement la consommation privée des ménages, en alimentation, habillement, loyers, santé, automobile, loisirs, etc.), a, d'après les chiffres de la BCV, diminué de 19,5 pour cent entre 2015 et 2016 et de 16,2 pour cent entre 2016 et 2017; la baisse a été de 18,2 pour cent au cours des trois premiers trimestres de 2018, selon l'Etude économique de l'Amérique latine et des Caraïbes publiée par la CEPALC en 2019.

⁶³ Plus précisément, les exportations pétrolières de la République bolivarienne du Venezuela s'élevaient à (en millions de dollars des Etats-Unis): 72 117 (2014), 35 535 (2015), 26 282 (2016), 31 767 (2017) et 30 017 (2018).

⁶⁴ Alors que le dernier rapport de la CEPALC contient les mêmes chiffres, les dernières *Perspectives de l'économie mondiale* publiées par le FMI en 2019 situent l'inflation pour 2018 à 929 789,5 pour cent. Selon l'Indice national des prix à la consommation de l'Assemblée nationale (INPCAN), l'inflation cumulée d'une année sur l'autre s'élevait pour 2018 à 1 698 488,2 pour cent.

Unis au taux non officiel, ne représenterait qu'un faible pourcentage du panier de consommation de base des ménages ⁶⁵. Cela aurait plongé une grande partie de la population dans une situation d'insécurité alimentaire, malgré la création, en mai 2016, de comités locaux d'approvisionnement et de production (CLAP) chargés de distribuer l'aide alimentaire ⁶⁶. En ce qui concerne les niveaux de pauvreté: i) selon les chiffres de l'Institut national de statistique du Venezuela, le pourcentage de pauvreté, mesuré par les besoins fondamentaux non satisfaits, a diminué, passant de 20,4 pour cent de la population en 2014 à 17,3 pour cent en 2018, et le pourcentage d'extrême pauvreté est passé de 5,4 pour cent en 2014 à 4,3 pour cent en 2018 ⁶⁷; tandis que ii) selon l'Enquête sur les conditions de vie au Venezuela (ENCOVI) ⁶⁸, les niveaux d'extrême pauvreté dans le pays, mesurés selon les niveaux de revenus, seraient passés de 23,64 pour cent en 2014 à 61,2 pour cent en 2017 ⁶⁹.

- 85.** Ces dernières années, certains pays ont appliqué des sanctions – initialement personnelles – contre des responsables vénézuéliens ⁷⁰ et, plus récemment, à caractère financier ⁷¹ et économique ⁷² contre des entreprises et des institutions publiques, notamment PDVSA et la

⁶⁵ Selon les données du Centre de documentation et d'analyse pour les travailleurs (CENDA), le salaire minimum de 40 000 bolívares en vigueur à partir du 16 avril 2019 plus le ticket alimentaire n'avaient un pouvoir d'achat réel que de 3,9 pour cent du panier consommation de base des ménages en juillet 2019 (calculé à 1 649 306,75 bolívares). Voir <http://cenda.org.ve/default.asp>.

⁶⁶ A ce sujet, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme indique, au paragraphe 13 de son rapport, que «les informations vérifiées par le HCDH confirment les violations du droit à l'alimentation, y compris l'obligation qui incombe à l'Etat de veiller à ce que la population soit à l'abri de la faim. Le principal programme d'aide alimentaire, connu sous le nom de “boîtes des CLAP”, ne répond pas aux besoins nutritionnels de base». Le rapport indique également que, à partir de septembre 2018, des membres du gouvernement ont commencé à parler des conséquences de la crise économique et à reconnaître certains aspects de la situation humanitaire, principalement en ce qui concerne la pénurie de nourriture et de médicaments; il indique en outre que le gouvernement affirme consacrer 75 pour cent du budget annuel aux investissements dans le domaine social.

⁶⁷ Voir INE: http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45#.

⁶⁸ Organisée depuis 2014 par une équipe technique de l'Université catholique Andrés Bello (UCAB), de l'Université centrale du Venezuela (UCV) et de l'Université Simón Bolívar (USB).

⁶⁹ Dans *Panorama Social de América Latina 2018*, publié en 2019, la CEPALC souligne qu'il n'y a pas pour le Venezuela de statistiques officielles en matière sociale correspondant à ces dernières années.

⁷⁰ A partir de février 2015, le département d'Etat des Etats-Unis a imposé des interdictions de voyager et le gel de biens et d'avoirs à des responsables vénézuéliens qui seraient liés à des violations des droits de l'homme, sanctions qui ont été étendues en 2017, 2018 et 2019; l'Union européenne et d'autres pays ont appliqué des sanctions de même nature, en particulier à partir de 2018.

⁷¹ Entre août 2017 et juillet 2018, la présidence des Etats-Unis a pris des décrets (n°s 13808, 13827 et 13835) qui interdisent aux personnes de ce pays: i) d'opérer des transactions impliquant l'apport d'un financement; ii) d'opérer des transactions liées à l'utilisation de toute monnaie numérique ou tout crypto-actif émis par le gouvernement du Venezuela, y compris l'entreprise Petro; iii) de négocier ou d'échanger des obligations de PDVSA et des obligations vénézuéliennes; et iv) d'acheter ou de négocier toute dette ou garantie dont le gouvernement du Venezuela ou PDVSA détient plus de 50 pour cent; a été prise en outre la licence générale n° 5 par laquelle le département du Trésor des Etats-Unis a autorisé les détenteurs d'obligations de PDVSA 2020 à réaliser la garantie constituée par les actions de CITGO (filiale de PDVSA aux Etats-Unis).

⁷² Depuis novembre 2018, le décret exécutif n° 13850 interdit tout type d'opération portant sur des transactions d'or et bloque tout avoir que le gouvernement vénézuélien détient auprès d'entreprises

BCV. A ce sujet, dans son rapport du 4 juillet 2019 sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) souligne que l'économie vénézuélienne était déjà en crise avant toute sanction sectorielle, comme en témoignent les chiffres publiés par la BCV en mai 2019, mais que les dernières sanctions économiques aggravent encore les effets de la crise économique et par conséquent la situation humanitaire ⁷³. En outre, selon les chiffres officiels du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en août 2019, le nombre de réfugiés et de migrants de la République bolivarienne du Venezuela s'élevait à 4 296 777 personnes ⁷⁴ ce qui, selon le HCR, en fait une des plus importantes crises de déplacement du monde ces derniers temps ⁷⁵.

américaines; sont visés tous les biens détenus par PDVSA aux Etats-Unis; depuis mars, ces dispositions visent également MINERVEN, BANDES et Banco de Venezuela. En avril 2019, les avoirs de l'Etat vénézuélien au Royaume-Uni et en Colombie ont été bloqués.

⁷³ Cela s'explique par le fait que la plupart des recettes en devises proviennent des exportations de pétrole, dont beaucoup sont liées au marché américain. Voir les paragraphes 27 et 75.

⁷⁴ D'après les chiffres communiqués par les gouvernements bénéficiaires. Voir la plateforme de coordination interinstitutions dirigée par le HCR et l'OIM à l'adresse suivante <https://r4v.info/es/situations/platform>.

⁷⁵ Voir <https://www.unhcr.org/fr-fr/situation-au-venezuela.html>.

Chapitre 3. Procédure suivie par la commission

3.1. Mise en place de la commission

86. Les 9 et 10 août 2018, la commission a tenu sa première session à Genève, au cours de laquelle elle a adopté la procédure qu'elle suivrait pour la suite de ses travaux.

Déclaration solennelle faite par les membres de la commission

87. Au début de cette session, chaque membre de la commission a fait une déclaration solennelle en présence de M. Guy Ryder, Directeur général du Bureau international du Travail. En invitant les membres de la commission à faire cette déclaration, le Directeur général a souligné que le Conseil d'administration du BIT avait placé sa confiance en eux pour enquêter sur les faits allégués et adopter des conclusions et recommandations «en toute objectivité, sans crainte ni préférence, et en toute indépendance et impartialité». Les membres de la commission ont ensuite tous fait la déclaration suivante:

Je déclare solennellement que j'exercerai en tout honneur et avec dévouement, en pleine impartialité et en toute conscience mes fonctions et attributions de membre de la commission d'enquête instituée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à sa 332^e session, tenue en mars 2018, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, pour examiner l'application par la République bolivarienne du Venezuela de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.

Adoption des règles de procédure

88. La Constitution de l'OIT ne fixe pas de règles de procédure que doit suivre une commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26. Pour déterminer sa procédure, la commission a rappelé certains éléments qui caractérisent la nature de ses travaux. Comme l'ont souligné des commissions d'enquête antérieures, la procédure prévue aux articles 26 à 29 et 31 à 34 de la Constitution est de nature quasi judiciaire. Les règles de procédure doivent donc préserver le droit des parties à une procédure équitable, comme il est reconnu en droit international. Compte tenu de ces considérations, la commission a adopté ses règles de procédure, qui ont été portées à l'attention du gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela et des plaignants, et qui sont reproduites à l'annexe 3.

Invitations adressées aux parties et aux autres acteurs concernés

89. La commission a invité le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela et les plaignants à lui communiquer tout complément d'information dont ils disposeraient. A cet égard, elle a souligné que ces informations devraient porter sur les questions faisant l'objet de la plainte dans le cadre des conventions concernées, tant du point de vue des organisations d'employeurs que des organisations de travailleurs.
90. En outre, conformément à son règlement intérieur, la commission a invité les parties à désigner leurs représentants et leurs éventuels suppléants pour agir en leur nom devant elle.
91. La commission a souligné qu'elle accomplirait sa mission en toute objectivité, impartialité et indépendance. Tout en rappelant que son rôle ne se limitait pas à un examen des

renseignements fournis par les parties elles-mêmes ou à l'appui de leurs prétentions, elle a indiqué qu'elle prendrait toutes les mesures appropriées pour obtenir des informations aussi complètes et objectives que possible sur les questions en cause.

92. La commission a invité les parties et les organisations nationales suivantes à communiquer ces informations:

- i) employeurs: Fédération des chambres et associations de commerce et de production du Venezuela (FEDECAMARAS), Fédération des chambres et associations des artisans et des micro, petites et moyennes entreprises et industries du Venezuela (FEDEINDUSTRIA), Confédération nationale des agriculteurs et éleveurs du Venezuela (CONFAGAN) et Entrepreneurs pour le Venezuela (EMPREVEN);
- ii) travailleurs: Centrale bolivarienne socialiste de travailleurs de la ville, de la campagne et de la pêche (CBST), Centrale unitaire des travailleurs du Venezuela (CUTV), Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV), Alliance syndicale indépendante du Venezuela (ASI), Confédération générale des travailleurs (CGT), Confédération des syndicats autonomes (CODESA), Union nationale des travailleurs du Venezuela (UNETE), Front autonome pour la défense de l'emploi, des salaires et des syndicats (FADESS) et Mouvement syndical de base (MOSBASE).

93. La commission a également donné l'occasion aux acteurs suivants de présenter les communications qu'ils souhaiteraient faire sur les points soulevés dans la plainte: i) les Etats Membres qui étaient membres titulaires ou suppléants du Conseil d'administration du BIT ⁷⁶; et ii) les organisations internationales ou régionales de travailleurs et d'employeurs qui étaient à ce moment-là dotées du statut consultatif auprès de l'OIT: l'Organisation internationale des employeurs (OIE), la Confédération syndicale internationale (CSI), la Fédération syndicale mondiale (FSM), la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques (CSA), l'Association des industriels d'Amérique latine (AILA), la Confédération des employeurs des Caraïbes (CEC), le Congrès du travail des Caraïbes (CCL) et le Congrès permanent de l'Unité syndicale des travailleurs d'Amérique Latine (CPUSTAL).

94. En outre, la commission a informé les organisations internationales ci-après, en particulier celles qui font partie du système des Nations Unies, de la décision de constituer une commission d'enquête chargée d'examiner une plainte déposée contre le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela à raison de l'inexécution des conventions n^{os} 26, 87 et 144 de l'OIT, en les invitant à lui communiquer toute information qu'elles estimaient pertinente en relation avec la plainte: Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Communauté des Caraïbes (CARICOM), Communauté des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (CELAC), Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies (ECOSOC), Marché commun du Sud (MERCOSUR), Organisation des Etats américains (OEA), Union des nations de l'Amérique du Sud (UNASUR), Département des affaires politiques de l'ONU (UNDP).

⁷⁶ Titulaires: Allemagne, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Barbade, Brésil, Canada, Chine, République de Corée, Côte d'Ivoire, Etats-Unis, Ethiopie, France, Inde, République islamique d'Iran, Irlande, Italie, Japon, Lesotho, Mauritanie, Panama, Pérou, Pologne, Royaume-Uni, Fédération de Russie, Sénégal, Tchad et Thaïlande. Suppléants: Arabie saoudite, Australie, Bangladesh, Brunei Darussalam, Bulgarie, Cameroun, Cuba, Equateur, Eswatini, Finlande, Grèce, Guatemala, Indonésie, Iraq, Maroc, Mexique, Myanmar, Namibie, Népal, Nigéria, Ouganda, Paraguay, Roumanie, Rwanda, Suisse, République Tchèque, Turquie et Uruguay.

-
95. Conformément à la procédure établie par la commission à sa première session, copie de toutes les informations reçues a été transmise pour information au gouvernement et aux plaignants.

3.2. Communications reçues

96. La commission a reçu au total 218 communications, analysées en détail dans la deuxième partie du rapport, qui contiennent des informations sous différents formats (outre une documentation écrite abondante, de nombreux enregistrements audio, vidéos et photos).

Communications des plaignants

97. La commission a reçu une communication des plaignants datée du 18 septembre 2018 par laquelle M. Mthunzi Mdwaba, vice-président et membre employeur du Conseil d'administration du BIT, a désigné le secrétaire général de l'OIE, M. Roberto Suárez Santos, comme représentant des plaignants pour toutes les questions soulevées devant la commission, et M^{me} María Paz Anzorreguy, directrice de l'OIE, pour la coordination avec l'OIT, comme suppléante.
98. Le secrétaire général de l'OIE conjointement avec le président de la FEDECAMARAS ont présenté de nombreuses communications contenant des informations relatives aux allégations de non-exécution par le gouvernement des conventions faisant l'objet de la plainte. Ces communications, qui comprenaient de nombreuses annexes, photos et vidéos, ont été reçues tout au long des travaux de la commission. Des communications supplémentaires ont été reçues spécifiquement comme suite aux différentes vidéoconférences et réunions que la commission a tenues avec les plaignants ainsi qu'après les audiences tenues à Genève entre les parties et la commission, et pendant la visite que celle-ci a menée dans le pays.

Communications du gouvernement

99. Par une communication du ministère du Pouvoir populaire pour le processus social du travail (MPPPPST) en date du 21 septembre 2018, le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela, tout en confirmant la position qu'il avait précédemment exprimée devant le Conseil d'administration, à savoir qu'il n'acceptait pas la commission d'enquête – estimant que la procédure était entachée d'irrégularités juridiques, manquait de transparence et avait des motivations politiques –, a soumis au Directeur général du BIT des informations détaillées et à jour qu'il souhaitait faire connaître au sujet des questions soulevées par la plainte.
100. Par une communication du MPPPPST en date du 16 novembre 2018, le gouvernement, tout en réaffirmant les arguments contenus dans la communication du 21 septembre, a indiqué qu'il acceptait formellement que la commission d'enquête effectue une visite dans le pays, car il était attaché à un dialogue social large et inclusif et souhaitait montrer qu'il était convaincu qu'il serait possible de continuer à améliorer le respect des conventions de l'OIT en question.
101. Le gouvernement a également proposé de tenir une réunion avec la commission d'enquête afin d'obtenir de plus amples informations sur la procédure et la visite de celle-ci (en indiquant que cette visite pourrait avoir lieu en février 2019) de façon à fournir les garanties nécessaires, et a pris acte de l'indépendance de la commission. Il a aussi fait part de la nomination de ses représentants pour toutes les questions touchant à la commission d'enquête: M. José Ramón Rivero, vice-ministre du Système d'inspection et de la Sécurité

sociale, et M. Carlos Flores, spécialiste des questions de travail de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

102. Tout au long de la procédure, le gouvernement a continué de présenter de nombreuses communications à la commission, y compris des déclarations, des documents et des éléments de preuve, tant pour défendre sa position que pour répondre aux demandes spécifiques de la commission. En particulier, des communications ont été reçues à la suite des vidéoconférences et des réunions organisées par la commission avec le gouvernement et à la suite des audiences et de la visite de la commission dans le pays.

Communications d'organisations nationales de travailleurs

103. La commission a reçu de nombreuses communications d'organisations nationales de travailleurs, notamment: l'ASI, l'UNETE, la CGT, la CODESA, la CTV, le FADESS et la CBST.

Communications d'autres organisations nationales d'employeurs

104. Outre les communications reçues de la FEDECAMARAS – qui lui ont été adressées en tant que communications des plaignants – la commission a reçu des communications de la FEDEINDUSTRIA et du Conseil bolivarien des industriels, des entrepreneurs et des microentrepreneurs (COBOIEM). Elle n'a reçu aucune information des autres organisations d'employeurs invitées à participer à la procédure.

Communications d'organisations internationales

105. La commission a reçu du HCDH plusieurs rapports récents concernant la situation des droits de l'homme dans le pays («Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1.º de abril al 31 de julio de 2017» (Violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits dans le contexte des manifestations en République bolivarienne du Venezuela du 1^{er} avril au 31 juillet 2017), 2017; «Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin» (Violations des droits de l'homme dans la République bolivarienne du Venezuela: une spirale descendante qui ne semble pas avoir de fin), 2018; et le rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela du 5 juillet 2019)).

* * *

106. La commission a aussi tenu compte des communications envoyées par les parties au cours de la procédure de plainte préalable à sa constitution, ainsi que des informations envoyées précédemment aux organes de contrôle de l'OIT sur les questions faisant l'objet de la plainte. Elle a également reçu des communications et des documents d'autres acteurs, comme des ONG de défense des droits de l'homme, contenant des informations relatives à des questions liées à la plainte.

3.3. Déroutement de la procédure

Garanties et méthodologie

107. Les plaignants, ainsi que d'autres partenaires sociaux dans le pays, ont affirmé devant la commission qu'il régnait au Venezuela un climat de peur – comme en témoignaient les allégations d'attaques, de stigmatisation et de menaces de la part d'acteurs gouvernementaux – et que certains témoins n'étaient pas prêts à déposer par crainte de représailles.
108. A cet égard, la commission a engagé instamment les témoins et acteurs concernés, en cas de menace de quelque sorte que ce soit, de mesure préjudiciable ou d'autre obstacle liés à leur participation éventuelle à la procédure, à alerter la commission et l'OIT dès que possible afin que les mesures appropriées puissent être prises, y compris des mesures de prévention. Elle a ajouté que, dans une telle éventualité, il était prévu de recourir également aux mécanismes de protection de l'ONU.
109. La commission, avec l'appui du Directeur général du BIT, a pris les mesures dont elle disposait pour que la procédure se déroule avec toutes les garanties nécessaires. Par une communication en date du 13 décembre 2018, le Directeur général du BIT a demandé au gouvernement de confirmer officiellement: i) qu'aucune mesure ne serait prise contre les personnes – ou leur famille ou organisations – qui pourraient contribuer directement ou indirectement aux travaux de la commission ou à l'exécution de son mandat; et ii) que les mesures nécessaires seraient prises immédiatement pour protéger toute personne ou organisation contre toute action préjudiciable qu'elle pourrait subir à raison de sa contribution aux travaux de la commission. En outre, compte tenu des craintes de représailles exprimées, la commission a décidé de ne pas mentionner les noms des témoins afin de garantir la pleine confidentialité de leur identité.
110. Le gouvernement, par une communication en date du 7 janvier 2019, a répondu positivement, soulignant qu'aucune mesure ou action ne serait dirigée contre les personnes physiques ou morales participant aux procédures de la commission. Tout au long de la procédure, il a renouvelé son engagement de fournir toutes les garanties nécessaires à l'enquête, y compris la possibilité pour toute personne de participer aux travaux de la commission sans crainte de représailles.
111. Toutefois, des craintes de représailles ont continué d'être exprimées, notamment en lien avec la participation aux audiences et la visite dans le pays et la commission a été informée que certaines personnes n'étaient pas venues témoigner parce qu'elles avaient peur. En outre, un groupe de représentants syndicaux qui s'étaient entretenus avec elle ont signalé au BIT avoir fait l'objet d'actes d'intimidation, de détention policière de courte durée et de menaces, parce qu'ils avaient rencontré les membres de la commission le 10 juillet 2019 dans l'Etat de Bolívar. Le Bureau international du Travail est intervenu immédiatement auprès du gouvernement, rappelant les garanties convenues et soulignant qu'il importait de prendre toutes les mesures nécessaires pour enquêter sur toutes les représailles subies par ces syndicalistes pour avoir participé aux travaux de la commission, prévenir les représailles et y remédier. Le gouvernement a répondu par une communication en date du 1^{er} août 2019 dans laquelle il a indiqué avoir enquêté sur ces allégations, dont il a contesté la véracité, et a assuré qu'aucune mesure de rétorsion n'avait été prise.
112. La commission a agi avec la diligence voulue pour apprécier la fiabilité et la crédibilité des sources et a recoupé les renseignements recueillis pour en confirmer la validité. De plus, tant au cours de ses réunions de collecte d'informations qu'au stade des audiences, elle a demandé aux témoins de prêter le serment suivant: «Je déclare solennellement, en tout honneur et en toute conscience, que je dirai la vérité, toute la vérité et rien que la vérité».

Discussions périodiques, réunions et entretiens avec les parties et les autres acteurs concernés

113. Tout au long de ses travaux, la commission a tenu de nombreuses réunions et des discussions périodiques pour apprécier les questions soulevées par la plainte à la lumière de ses vérifications, entendre les témoignages des parties et des autres acteurs concernés, prendre les décisions pertinentes concernant le déroulement de la procédure, ainsi que pour discuter du fond du différend et, ultérieurement, procéder à la rédaction de son rapport.
114. Au cours des étapes précédant les audiences et la visite dans le pays, la commission s'est entretenue avec 88 personnes au total (parfois à plusieurs reprises avec les mêmes témoins), dont des représentants du gouvernement et des fonctionnaires de différentes administrations et d'autres branches de l'Etat (en particulier le MPPPST, la Chancellerie, le RNOS, le CNE et le bureau du procureur), des dirigeants d'organisations professionnelles et des membres d'organisations et de chambres nationales d'employeurs, des syndicalistes et des dirigeants de nombreuses organisations nationales de travailleurs, ainsi que des ONG, au sujet d'informations concernant les questions visées par la plainte.
115. La commission a tenu une deuxième réunion à Genève du 14 au 16 janvier 2019 pour rencontrer les parties, évaluer les informations reçues au cours de la phase écrite, définir la portée des allégations soulevées dans le cadre des conventions concernées et préparer les étapes suivantes. Elle a tenu des audiences préliminaires le 15 janvier 2019 avec chacune des parties, au cours desquelles elle a pris note de leur témoignage et discuté avec elles de questions relatives à sa procédure comme au fond de la plainte.
116. La commission avait prévu d'effectuer une visite dans le pays du 9 au 17 février 2019 afin de recueillir sur place des informations relatives aux questions faisant l'objet de la plainte dans le cadre des conventions concernées, tant du point de vue des organisations d'employeurs que de celui des organisations de travailleurs. Cependant, compte tenu des conclusions d'une évaluation du Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU et malgré la volonté exprimée par le gouvernement de la recevoir, elle n'a pas été en mesure d'effectuer cette visite aux dates prévues.
117. En attendant de fixer de nouvelles dates pour une visite dans le pays, la commission a continué de recueillir des informations auprès des parties et d'autres acteurs concernés – y compris des acteurs de la société civile ayant connaissance des questions soulevées par la plainte. Elle a notamment reçu des informations écrites complémentaires et a tenu de nombreuses vidéoconférences et des réunions classiques: i) vidéoconférences (23 et 29 avril 2019) et réunions bilatérales (7 mai 2019) avec des représentants et fonctionnaires du gouvernement et des autorités publiques concernées (dont le MPPPST, le ministère du Pouvoir populaire pour les affaires étrangères (MPPRE), le ministère public, le CNE ⁷⁷); ii) vidéoconférences (18 et 22 mars 2019) et réunions bilatérales (8 mai 2019) avec des témoins des plaignants; et iii) vidéoconférences avec des membres et des dirigeants de nombreuses organisations nationales de travailleurs et d'employeurs (30 avril, 6 et 7 mai 2019).

⁷⁷ Des représentants du Service national bolivarien du renseignement (SEBIN) et du Corps des enquêtes scientifiques, pénales et criminelles (CICPC) étaient également présents à cette occasion, mais la représentante du SEBIN n'est intervenue que très brièvement et sans aborder le fond des questions, et la représentation du CICPC n'a fourni aucune réponse.

-
- 118.** Innovation technique par rapport aux commissions précédentes, la commission a eu recours, tout au long de la procédure, à des mécanismes de communication cryptés, tant par messagerie que par moyens audio et vidéo, afin de faciliter l'accès aux témoins et de faire avancer ses travaux avant de se déplacer dans le pays.

Audiences

- 119.** A la lumière de l'ensemble des informations écrites et des témoignages oraux recueillis, la commission a décidé de tenir des audiences à Genève en présence des représentants des deux parties, conformément à son règlement intérieur. Ces audiences se sont déroulées du 8 au 10 mai, ont permis la participation de 15 témoins au total (dont un grand nombre par vidéoconférence) et ont donné lieu à un débat contradictoire, ouvert et respectueux entre les parties sur chacune des questions faisant l'objet de la plainte. La commission a regretté que le Service national bolivarien du renseignement (SEBIN), la Direction générale du contre-espionnage militaire (DGCIM), le Corps des enquêtes scientifiques, pénales et criminelles (CICPC) et les Forces d'action spéciales du gouvernement (FAES) n'aient pas donné de suite favorable à leur convocation aux audiences.

Visite dans le pays

- 120.** Afin de recueillir des informations complémentaires sur place, la commission a effectué une visite dans le pays du 7 au 13 juillet 2019. Au cours de cette visite, elle a tenu plusieurs réunions avec les autorités concernées qui ont répondu à son appel (MPPPST, RNOS, CNE, services du procureur, ministère du Pouvoir populaire pour l'agriculture et la terre, Institut national des terres et ministère public de la République), des témoins des plaignants et des représentants d'organisations nationales d'employeurs et de travailleurs. Elle a également eu accès aux dossiers administratifs correspondants, notamment ceux du RNOS, de l'Institut national des terres (INTI) et du CNE. Au cours de la visite, elle s'est entretenue avec 123 témoins au total et a reçu d'eux ainsi que des parties de nombreux documents.
- 121.** Il convient de souligner que, en sus de ses travaux dans la capitale, la commission s'est rendue le 10 juillet dans l'Etat de Bolívar et dans l'Etat de Carabobo afin de recueillir des informations complémentaires sur les plaintes pour non-exécution des conventions reçues tout au long de la procédure, avec la coopération des centrales syndicales qui avaient formulé les allégations en question⁷⁸. Cela lui a permis d'entendre directement des témoins touchés par les questions soulevées qui venaient de différentes régions du pays et dont beaucoup se sont déplacés pour rejoindre l'un des lieux où s'est rendue la commission. Certains témoins

⁷⁸ Lors de sa réunion de clôture avec le ministre du Travail, dans l'après-midi du 12 juillet 2019, la commission a reçu du gouvernement une lettre datée du même jour, transmettant à la demande d'«un groupe de travailleurs» de Ferrominera, qui se désignaient comme des «travailleurs de Ferrominera agressés par Rubén Gonzalez», un document électronique dans lequel ils affirmaient avoir été victimes d'agressions par d'autres travailleurs prétendument liés à Rubén González. Dans le même ordre d'idées, après la fin de la mission, le Syndicat bolivarien des travailleurs de Ferrominera Orinoco (SINBOLTRAFE) (dénoncé par de multiples témoins comme une organisation parallèle proche du gouvernement – voir section 4.1) a déclaré à la presse que la commission ne l'avait pas rencontré pendant sa visite dans l'Etat de Bolívar. La commission doit préciser à cet égard que: i) il est très inhabituel de recevoir des allégations de travailleurs de la part du gouvernement et non de leur organisation ou de leur centrale syndicale; et ii) ni ces allégations ni aucune demande de rencontre avec ces travailleurs ou avec SINBOLTRAFE n'ont été adressées directement à la commission, ni par les travailleurs concernés ni par SINBOLTRAFE. Toutefois, bien qu'elles n'aient pas été transmises par un mécanisme régulier, la commission, afin d'obtenir des informations aussi complètes et objectives que possible et de prendre en considération tous les points de vue, a tenu pleinement compte des allégations de ces travailleurs, qui sont détaillées de manière exhaustive dans les informations transmises par le gouvernement.

ne pouvant se rendre dans aucun de ces lieux, la commission a continué d'utiliser des moyens de communication vidéo et audio pour les interroger. Ainsi, elle a pu rencontrer et interroger des représentants d'employeurs et de travailleurs non seulement à Caracas, mais aussi dans les Etats d'Anzoátegui, de Barinas, de Bolívar, de Carabobo, de Falcón, de Guárico, de Lara, de Sucre, de Táchira, de Trujillo, de Yaracuy et de Zulia.

122. La commission a remercié le MPPPST pour son accueil et son soutien, et a salué la disponibilité des autres autorités qui se sont entretenues avec elle, lui ont donné des informations et lui ont apporté l'appui nécessaire en matière de logistique et de sécurité. Elle a néanmoins regretté qu'il n'ait pas été donné de suite favorable à ses demandes d'entretien avec: i) des représentants du SEBIN, de la DGCIM, du CICPC et des FAES, alors que la rencontre avec ces autorités était l'une des priorités fondamentales de sa visite dans le pays – la commission souhaitant leur donner pleinement la possibilité de s'exprimer au sujet des allégations les concernant, et étant donné qu'elles étaient gravement mises en cause dans de nombreux témoignages qu'elle avait recueillis; ces autorités n'ont pas non plus fourni de réponses écrites aux allégations; ii) M. Rubén González, alors que la commission avait déjà fait part au gouvernement de son intérêt à cet égard à sa première réunion en janvier 2019 et réitéré sa demande par la suite; iii) à l'échelle régionale, les autorités judiciaires et les autorités chargées des poursuites qui étaient responsables de l'affaire concernant ce dirigeant syndical et d'autres procédures telles que celles des travailleurs de Ferrominera et de CVG Industria Venezolana de Aluminio C.A. (CVG VENALUM). La commission devait aussi regretter à la fin de sa visite de n'avoir pas reçu, de la part du ministère public, de réponses satisfaisantes quant aux suites données à de nombreuses autres allégations graves, malgré les demandes répétées formulées lors des diverses réunions par vidéoconférence tenues en avril et mai 2019, ainsi que pendant sa visite dans le pays.

Délibération, adoption et transmission du rapport

123. Après s'être rendue dans le pays et à la lumière de toutes les informations écrites et orales qu'elle a recueillies, la commission a décidé qu'elle disposait des informations nécessaires pour procéder à l'élaboration de son rapport. Elle s'est réunie à nouveau à Genève du 1^{er} au 5 septembre 2019 afin d'établir la version finale du présent rapport et a adopté celui-ci le 17 septembre 2019 avant de le remettre au Directeur général du BIT pour communication au gouvernement et au Conseil d'administration du BIT, conformément à l'article 28 de la Constitution de l'Organisation.

Remerciements

124. La commission tient à exprimer sa gratitude au gouvernement, en particulier au MPPPST, pour sa volonté de collaborer avec elle et pour l'appui fourni par ses fonctionnaires, tant à Genève qu'à Caracas. Elle souhaite également saluer la collaboration et les efforts des partenaires sociaux et des nombreux témoins qui ont participé à ses travaux, souvent en ayant dû surmonter leurs craintes et faire de grands efforts pour s'entretenir avec ses membres, afin de donner les informations les plus complètes possibles sur les questions faisant l'objet de la plainte.

Partie II. Renseignements concernant les questions factuelles examinées par la commission

125. Conformément à son mandat, la commission a limité son examen aux questions faisant l'objet de la plainte dans le cadre des conventions concernées. Comme elle l'a décidé à sa première réunion et indiqué aux parties dans sa première communication, la commission a traité ces thématiques tant du point de vue des organisations d'employeurs que des organisations de travailleurs ⁷⁹.
126. On trouvera dans la présente partie du rapport une analyse des informations examinées par la commission. Ces informations comprennent notamment les communications écrites, les documents et les témoignages verbaux présentés par les plaignants, le gouvernement, les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs et d'autres entités et personnes concernées, comme il est décrit au chapitre 3 relatif à la procédure suivie par la commission.
127. Les allégations examinées par la commission recouvrent tant des faits récents que des questions portées à la connaissance de l'OIT par les partenaires sociaux depuis 2000. Suivant la pratique de commissions précédentes, la commission a tenu compte des informations qui avaient déjà été communiquées aux organes de contrôle de l'Organisation et aux missions de l'OIT menées dans le pays sur les thématiques faisant l'objet de la plainte (voir section 2.3) ⁸⁰.
128. Les renseignements recueillis concernant les questions factuelles examinées par la commission sont organisés comme suit: i) le chapitre 4 porte sur les allégations générales d'ingérence de l'Etat dans les activités des organisations d'employeurs et de travailleurs et dans leurs relations entre elles; ii) le chapitre 5 concerne les allégations concrètes d'attaques, d'actes de persécution et de harcèlement contre des partenaires sociaux ainsi que d'autres violations des libertés civiles; et iii) le chapitre 6 traite des allégations relatives à l'absence de consultation tripartite, en particulier pour ce qui a trait à la fixation du salaire minimum et à la promotion de l'application des normes internationales du travail, ainsi qu'à l'exclusion du dialogue social.

⁷⁹ Les informations données par les organisations de travailleurs ont été examinées dans la mesure où elles concernaient des thématiques abordées dans la plainte (par exemple, les allégations de favoritisme à l'égard d'organisations proches du gouvernement et les allégations d'actes de discrimination et d'ingérence contre des organisations n'ayant pas de lien privilégié avec celui-ci ont conduit la commission à examiner les allégations d'ingérence dans la procédure d'enregistrement et dans les processus électoraux des organisations syndicales). Les organisations de travailleurs ont soulevé d'autres questions en lien avec des thématiques différentes, en particulier dans le domaine de la liberté syndicale et de la négociation collective, questions qui, de l'avis de la commission, allaient au-delà de l'objet de la plainte et qu'elle n'a, en conséquence, pas examinées.

⁸⁰ Nombre de ces questions ayant déjà été examinées par les différents mécanismes de contrôle qui constituent le système d'application des normes de l'OIT, la commission a fait porter ses travaux sur l'examen des allégations les plus graves ou les plus représentatives, ainsi que sur les questions les plus pertinentes, toujours dans la mesure où elles présentaient un intérêt pour l'examen de la thématique concernée.

Chapitre 4. Allégations d'ingérence de l'Etat dans les activités des organisations d'employeurs et de travailleurs et dans leurs relations entre elles

- 129.** Les plaignants ont dénoncé devant la commission de nombreux actes et situations d'ingérence de la part des institutions de l'Etat et d'acteurs proches du gouvernement dans les activités des organisations d'employeurs et de travailleurs et dans leurs relations, ce qui constitue des atteintes à leur indépendance. Bon nombre d'organisations de travailleurs ont allégué de semblables actes d'ingérence en insistant sur le fait que l'ingérence pratiquée pour créer et promouvoir une structure parallèle au service du projet politique gouvernemental s'accompagnait d'actes de persécution contre les dirigeants syndicaux qui remettaient en question les politiques publiques ou les propositions de conventions collectives élaborées par les employeurs publics.
- 130.** Le gouvernement a nié en bloc ces allégations en affirmant qu'il avait promu et étendu la liberté syndicale et que le respect de l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs était pleinement établi en droit et dans la pratique.
- 131.** Les renseignements recueillis concernant cette catégorie d'allégations sont présentés selon les rubriques suivantes: i) allégations de favoritisme et de promotion d'organisations parallèles proches du gouvernement, ainsi que d'entraves au bon fonctionnement d'organisations indépendantes, y compris en ce qui concerne les processus électoraux et la procédure d'enregistrement des organisations syndicales; ii) allégations d'ingérence dans les relations entre organisations d'employeurs et de travailleurs.

4.1. Favoritisme et promotion d'organisations proches du gouvernement et entraves au bon fonctionnement de celles-ci

- 132.** Les plaignants ont allégué que, depuis que M. Hugo Chávez Frías avait assumé la présidence de la République bolivarienne du Venezuela, le gouvernement avait favorisé le développement d'organisations patronales parallèles, en créant, en promouvant et en finançant des institutions pour les rallier à sa pensée politique, tout en s'efforçant d'affaiblir l'organisation d'employeurs la plus représentative, à savoir la FEDECAMARAS. Plusieurs organisations de travailleurs ont formulé des allégations semblables selon lesquelles des organisations parallèles étaient créées et des organisations proches du gouvernement étaient favorisées, et elles ont également fait valoir que le gouvernement et des entités sous son influence entravaient le bon fonctionnement des organisations n'ayant pas de lien privilégié avec le régime. Le gouvernement a nié ces allégations de favoritisme, d'entraves ou de création d'organisations parallèles. Il a déclaré que, en dépit de l'esprit partisan de la FEDECAMARAS et de ses actions en tant que force d'opposition, les autorités avaient démontré leur volonté de régler les différends avec l'organisation et l'avaient toujours reconnue comme une organisation représentative d'employeurs. Le gouvernement a indiqué en outre qu'à compter de 1999 la protection de la liberté syndicale s'était améliorée et il a souligné que la CBST était la seule organisation de travailleurs à avoir démontré sa représentativité.

4.1.1. Allégations relatives à des organisations d'employeurs

- 133.** Les **plaignants** ont remis en question l'indépendance présumée de plusieurs organisations d'employeurs qu'ils considéraient comme parallèles ou proches du gouvernement et ils ont dénoncé le fait que ce dernier en fasse la promotion. A cet égard, ils ont présenté des

témoignages verbaux et des documents ⁸¹, notamment des déclarations publiques et des informations publiées dans les médias, afin de montrer que les entrepreneurs de ces organisations avaient entretenu une relation étroite avec le gouvernement et les organismes politiques en lien avec celui-ci et avaient fait pression sur d'autres employeurs pour qu'ils se rangent du côté du programme gouvernemental. Les plaignants ont ajouté que, en vertu de ce lien privilégié, ces entrepreneurs avaient bénéficié d'un traitement préférentiel en matière d'accès au financement, de services et d'autres facilités directement fournies par l'Etat et ses entreprises; en même temps, le soutien sans réserve que ces organisations proches du gouvernement avaient apporté à ce dernier lui avait permis de donner l'impression que les employeurs soutenaient son projet politique.

134. Les plaignants ont précisé que c'était la FEDEINDUSTRIA, organisation fondée en 1972, qui regroupait seulement une partie du sous-secteur du secteur industriel et qui aurait choisi de se lier au gouvernement, qui avait joué le principal rôle moteur au sein des organisations parallèles. Ils ont souligné, à titre d'exemple, que la FEDEINDUSTRIA avait été dirigée pendant quinze ans (de 2001 à 2016) par M. Miguel Pérez Abad, figure entièrement liée, politiquement, au parti du gouvernement et qui avait occupé, depuis 2012, de nombreuses fonctions de premier plan au sein du gouvernement. Monsieur Pérez Abad avait, entre autres, été nommé par le gouvernement ministre de l'Industrie et du Commerce et vice-président sectoriel de l'économie, ministre chargé du commerce extérieur et des investissements internationaux, président de la Banque du bicentenaire du peuple, de la classe ouvrière, de la femme et des communes, Banque universelle, par le gouvernement, ce qui, selon les plaignants, aurait facilité l'accès de la FEDEINDUSTRIA et d'autres organisations d'employeurs proches du gouvernement à des facilités financières inaccessibles à d'autres organisations indépendantes ⁸². Afin de donner un exemple public et notoire de ce traitement discriminatoire, les plaignants ont fait référence à une allocution publique prononcée par le Président de la République, dans laquelle il déclarait ce qui suit: «FEDECAMARAS, nous n'avons plus d'argent à vous donner» ⁸³.

135. En outre, les plaignants ont souligné qu'en même temps que, sur le plan international, devant l'OIT, le gouvernement avait dû reconnaître la grande représentativité de la FEDECAMARAS (en l'autorisant à désigner le délégué des employeurs à la Conférence internationale du Travail), au niveau interne il favorisait les organisations qui lui étaient proches, comme en avait témoigné le fait que M. Pérez Abad, en tant que représentant de la FEDEINDUSTRIA, ait été le seul membre employeur nommé au sein du Conseil supérieur du travail, qui avait mené des travaux de mai 2012 à mai 2015 (voir section 2.2.5). Les plaignants ont ajouté que M. Orlando Camacho, nouveau président de la FEDEINDUSTRIA, avait occupé simultanément les fonctions de représentant des entrepreneurs au sein de l'Assemblée nationale constituante (ANC) voulue par le gouvernement (en sa qualité de vice-président de la Commission chargée de l'économie) et de coordonnateur général du réseau d'entrepreneurs du mouvement politique progouvernemental «Somos Venezuela», un parti politique proche du gouvernement fondé en 2017 et dirigé par sa secrétaire générale, M^{me} Delcy Rodríguez, ex-présidente de l'ANC et vice-présidente exécutive de la République bolivarienne du Venezuela.

⁸¹ Communication des plaignants en date du 24 septembre 2018, annexe 5.

⁸² Parmi les autres fonctions susceptibles de témoigner de ses liens avec le gouvernement et avec le parti au pouvoir, les plaignants ont cité les suivantes: membre suppléant du Conseil d'Etat nommé par le Président de la République, Hugo Chávez Frías, le 30 avril 2012, membre de la Commission présidentielle de l'état-major économique, nommé par le Président de la République, Hugo Chávez Frías, en janvier 2015, et chef de l'état-major chargé de la fixation de prix justes nommé par le Président de la République, Nicolás Maduro, le 17 février 2016.

⁸³ Allocution publique du Président de la République, Nicolás Maduro, en date du 22 avril 2015.

- 136.** Parmi les autres exemples d'organisations prétendument soutenues par le gouvernement, souvent évoquées dans les médias comme représentantes des «entrepreneurs boliviariens», les plaignants ont cité: i) EMPREVEN, créée en 2002, en soulignant que cette organisation aurait nommé le Président de la République, Hugo Chávez, président honoraire, aurait eu pour siège des bâtiments publics, aurait bénéficié de financements de la banque d'Etat et ne serait pas active; ii) le COBOIEM, créé en 2010, en indiquant que cette organisation ne serait pas assez représentative et que sa présidente était membre de l'ANC, créée par le gouvernement pour remplacer l'Assemblée nationale légitime; iii) la CONFAGAN, créée en 2010, en précisant que cette organisation avait été créée dans le but de supplanter la Fédération nationale des éleveurs du Venezuela (FEDENAGA) (organisation du secteur de l'élevage affiliée à la FEDECAMARAS), qu'elle avait déclaré ouvertement son soutien au gouvernement et à son programme politique ⁸⁴ et que, bien que sa représentativité soit suffisante, elle bénéficiait d'une base d'adhérents beaucoup moins vaste que la FEDENAGA; iv) la Confédération des entrepreneurs socialistes du Venezuela (CONSEVEN), créée en 2007, en soulignant qu'elle regroupait les organisations EMPREVEN et CONFAGAN, et que des dirigeants du gouvernement aux échelons national et régional faisaient partie de son conseil de direction (comme le gouverneur de l'Etat de Cojedes).
- 137.** Les plaignants ont allégué qu'aucune de ces organisations ne pouvait se considérer comme libre, indépendante, neutre ou affranchie de toute ingérence du gouvernement. Ils ont souligné qu'il s'agissait d'organisations mises en avant et soutenues par le gouvernement en vue de faire contrepoids à la FEDECAMARAS, organisations qui n'étaient jamais parvenues à démontrer leur prétendue représentativité devant l'OIT, ni par elles-mêmes ni par l'intermédiaire du gouvernement, et qui ne comptaient donc pas à ce jour un nombre suffisant de membres, sur la base de critères objectifs et vérifiables. Ils ont rappelé que la Conférence internationale du Travail, en adoptant les rapports des commissions de vérification des pouvoirs successives, avait suggéré au gouvernement, depuis 2004, de solliciter l'assistance technique du BIT pour examiner la question de la représentativité de ces organisations syndicales parallèles d'employeurs et de faire de même avec les organisations de travailleurs, proposition que le gouvernement avait ignorée jusqu'à ce jour.
- 138.** Pour donner des exemples concrets du favoritisme dont bénéficiaient certaines organisations, du manque d'indépendance de celles-ci et de leur ralliement au gouvernement, les plaignants ont fourni, lors des audiences, des témoignages de chefs d'entreprise dont les organisations respectives s'étaient désaffiliées de la FEDEINDUSTRIA au motif que cette dernière avait adopté la ligne politique du gouvernement et obligeait les entrepreneurs à se livrer à du prosélytisme politique au sein de leurs organisations professionnelles et de leurs entreprises, par exemple en exhibant des emblèmes du gouvernement lorsqu'ils organisaient des manifestations au siège. Ces chefs d'entreprise avaient expliqué qu'ils avaient dû se désaffilier de la FEDEINDUSTRIA à cause des pressions politiques qu'elle exerçait sur eux; elle les menaçait en disant que, s'ils n'adoptaient pas la ligne de conduite prescrite et s'ils ne prenaient pas leur part au prosélytisme, ils n'auraient pas accès aux matières premières contrôlées par l'Etat. L'un des dirigeants avait précisé que plusieurs entreprises du secteur de la métallurgie et de la mécanique affiliées à son organisation avaient formé un consortium en vue d'obtenir des matières premières, dont l'accès était géré par le gouvernement et, simplement parce que la ligne politique de ces entreprises n'était pas en adéquation avec celle de la FEDEINDUSTRIA et du gouvernement (car elles ne collaient pas d'affiches de soutien au régime, par exemple), les responsables gouvernementaux leur ont interdit l'accès auxdites matières premières. En conséquence, ces entreprises ont été contraintes de fermer, étant

⁸⁴ Parmi tous les documents publics, les plaignants renvoient à la présentation de l'organisation sur son [site Internet officiel](#), où son président déclare promouvoir le socialisme du XXI^e siècle aux côtés du Président de la République, Hugo Chávez.

donné que la seule solution pour elles était de se procurer des matières premières à l'étranger alors que les autres entreprises proches du gouvernement, elles, avaient accès aux matières premières contrôlées par l'Etat. Ce dirigeant employeur a fait savoir que la politique consistant pour le gouvernement à réclamer le soutien des entreprises s'était accentuée environ huit ans auparavant, lorsque au-delà du collage d'affiches d'autres activités avaient commencé à devenir obligatoires, telles que la participation à des réunions du parti du gouvernement ou l'utilisation de couleurs et d'uniformes propres au parti. Le chef d'entreprise a précisé, en outre, qu'au sein de la FEDEINDUSTRIA c'était le président de l'époque, Miguel Pérez Abad, qui avait renforcé les pressions⁸⁵. La commission a recueilli des témoignages semblables lors d'une visite qu'elle a menée dans le pays. Ainsi, le dirigeant d'une chambre du secteur de l'habillement a allégué que les employeurs proches du gouvernement étaient favorisés pour ce qui était de l'accès aux devises. Il a expliqué comment, dans le cadre du régime de contrôle des changes qui avait eu cours peu de temps auparavant, les entrepreneurs devaient se soumettre à un tirage au sort pour acquérir des devises en vue d'accéder aux intrants nécessaires à la production. Sa chambre s'était rendu compte que le processus était facilité pour les employeurs affiliés à la FEDEINDUSTRIA, qui sortaient plus aisément vainqueurs des tirages au sort et bénéficiaient en outre d'un traitement plus favorable dans les marchés passés avec l'Etat. Par conséquent, en vue de bénéficier d'un meilleur accès aux devises, sa chambre avait tenté de s'affilier à la FEDEINDUSTRIA mais sa demande avait été refusée au motif qu'elle était déjà affiliée à la FEDECAMARAS et que les statuts de la FEDEINDUSTRIA ne permettaient pas, dans ce cas de figure, de l'accepter⁸⁶.

- 139.** Les plaignants ont fait savoir à la commission que, à la différence de ces organisations parallèles ou proches du gouvernement, la FEDECAMARAS (fondée en 1944) conservait une structure solide, puisqu'elle était présente aux niveaux national et régional dans l'ensemble du pays, et regroupait (directement ou indirectement) plus de 320 chambres des 15 principales branches de l'économie (dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire: agriculture, banque, commerce, bâtiment, immobilier, énergie, industrie, médias sociaux, mines, élevage, assurances, services de télécommunications, transport et tourisme). Comme l'ont mis en avant les plaignants, aucune organisation d'employeurs parallèle, proche du gouvernement, parmi celles ayant été citées précédemment, n'avait jamais eu un nombre équivalent de membres, même par le passé. Cela aurait été corroboré à plusieurs reprises au fil des ans par les commissions de vérification des pouvoirs de l'OIT qui avaient reconnu que la FEDECAMARAS avait toujours bénéficié, jusqu'alors, de la plus grande représentativité. Par ailleurs, les plaignants ont fait savoir que, postérieurement à la plainte, ils avaient reçu de la part des autorités trois demandes d'enregistrement en tant qu'organisation patronale, qu'ils avaient refusées au motif que les dispositions de la LOTTT relatives aux formalités d'enregistrement et en particulier à la transmission d'informations sur les membres des organisations avaient été contestées par la CEACR en raison de leur incompatibilité avec la convention n° 87 de l'OIT.

⁸⁵ Audiences, Genève, 8-10 mai. Ces allégations ont été confirmées par d'autres témoins au cours de la visite organisée par la commission dans le pays. Ceux-ci ont fait valoir que la FEDEINDUSTRIA envisageait alors d'apporter des amendements à ses statuts et prévoyait de supprimer le terme «apolitique» de la définition de la fédération, à l'article 2, en plus de s'aligner sur la stratégie de communication fixée au niveau national. Les témoins ont indiqué que, à la suite de la modification des statuts de la FEDEINDUSTRIA en mai 2010, leur chambre avait été exclue de cette fédération syndicale (au motif que ses représentants n'assistaient pas aux réunions de l'organisation). Réunion à Valencia, 10 juillet 2019.

⁸⁶ Réunion à Caracas, 8 juillet 2019.

-
140. Enfin, en réponse aux accusations du gouvernement, des représentants de la FEDECAMARAS ont souligné lors des audiences que, comme cela avait été dit à plusieurs reprises, notamment lors d'allocutions publiques de deux de ses présidents, l'organisation n'avait pas participé en tant que telle aux événements de 2002; il s'agissait d'une initiative personnelle de son président qui n'avait jamais été avalisée par l'organisation, comme cela avait été indiqué dans les procès-verbaux, et à aucun moment la FEDECAMARAS n'avait participé aux activités relatives au coup d'Etat ni n'avait encouragé ce type d'activités.
141. Dans les communications et les témoignages qu'il a présentés à la commission ⁸⁷, le **gouvernement** a démenti ces allégations et il a déclaré que la FEDECAMARAS était moins une organisation d'employeurs qu'une organisation insurrectionnelle poursuivant des intérêts politiques en contraste frappant avec ceux du gouvernement, comme les faits l'avaient prouvé. Il a indiqué qu'avant l'an 2000 le pays était en proie à une dictature syndicale dirigée par la FEDECAMARAS et la CTV, dictature dans laquelle des décisions étaient prises sans consulter les travailleurs. Selon le gouvernement, le cas le plus emblématique avait été la perte de la rétroactivité des prestations sociales, qui avait eu lieu lorsqu'une table ronde tripartite avait trahi le mouvement ouvrier en 1997. Depuis lors, le mot «tripartite» et l'expression «table ronde tripartite» étaient devenus des anathèmes pour les travailleurs et pour toutes les personnes honnêtes du pays. Le gouvernement a souligné que, par la suite, la FEDECAMARAS, et en particulier son président de l'époque, avaient été les instigateurs de la tentative de coup d'Etat de 2002 ⁸⁸ et du débrayage pétrolier datant de la fin de cette même année, et il a ajouté que les dirigeants de l'organisation avaient recouru à des mécanismes incompatibles avec la paix et l'ordre public, menant des activités partisans au service de leurs intérêts particuliers ⁸⁹. Il a également fait valoir que la FEDECAMARAS n'avait jamais condamné officiellement ces actes ni la violence des protestations de la droite vénézuélienne en 2017 qui auraient nui à ses membres. Il avait dénoncé le fait que la FEDECAMARAS n'ait pas protesté lorsqu'une de ses chambres syndicales (CONINDUSTRIA) avait refusé de reconnaître Nicolás Maduro comme Président constitutionnel et que l'organisation ait déclaré que l'Assemblée nationale était, pour elle, l'unique pouvoir élu démocratiquement dans le pays ⁹⁰. Le gouvernement a affirmé que la FEDECAMARAS agissait de concert avec l'OIE et les gouvernements de sensibilité opposée, non pas en vue du bien-être des entrepreneurs vénézuéliens, mais pour servir ses

⁸⁷ Communications du gouvernement en date des 5 mars et 21 septembre 2018. Réunion avec des représentants du gouvernement, Genève, 15 janv. 2019. Vidéoconférence avec des représentants du gouvernement en date du 23 avril 2019. Audiences du 8 au 10 mai 2019.

⁸⁸ Le gouvernement a mis en lumière certains faits qui, selon lui, prouvaient les agissements politiques de la FEDECAMARAS et d'autres organisations comme la CTV: le débrayage pétrolier de 61 jours et la tentative de coup d'Etat en 2002. Ces accusations portées contre la FEDECAMARAS ont été renouvelées dans les différentes communications écrites et orales du gouvernement.

⁸⁹ D'après les déclarations du gouvernement dans sa communication du 12 septembre 2016, preuve en était le fait que des dirigeants et représentants de cette organisation s'étaient déclarés favorables au référendum portant sur la révocation du mandat du Président de la République et avaient réalisé des campagnes dans les médias en invoquant la nécessité de révoquer le mandat du Président élu. Par ailleurs, dans un communiqué de presse publié sur le site Internet de l'organisation en question, son président avait appuyé l'action de protestation organisée par les partis d'opposition le 1^{er} septembre (2016) (appelée «prise de Caracas»). En outre, dans sa communication du 20 février 2018, le gouvernement avait fait référence à un communiqué daté du 17 février 2018 publié par la FEDECAMARAS, dans lequel l'organisation appelait à ignorer les élections présidentielles et à ne pas y participer, ce qui, selon le gouvernement, témoignait des intérêts politiques de cette organisation.

⁹⁰ Vidéo contenant des déclarations du président de la FEDECAMARAS, fournie par le gouvernement dans sa communication du 7 mai 2019.

propres intérêts politiques, capitalistes et mesquins au détriment des travailleurs, et qu'elle avait réussi à obtenir la contribution de l'OIT; ce faisant, elle décredibilisait l'Organisation et ôtait sérieux et objectivité à son action en tant qu'organisation internationale chargée de fixer les règles du monde du travail ⁹¹.

- 142.** Le gouvernement a précisé qu'il avait, cependant, tourné la page pour ce qui était de la tentative de coup d'Etat de 2002 et prouvé les efforts constants qu'il déployait pour régler les différends existants avec la FEDECAMARAS, par l'intermédiaire du dialogue social et en la reconnaissant comme l'une des organisations représentatives des employeurs vénézuéliens. A cet égard, le gouvernement a fait valoir qu'il n'encourageait ni n'intentait aucune action à l'encontre des entrepreneurs, mais qu'il prenait des mesures et fixait des normes visant à encourager le développement de la production et la liberté d'entreprendre.
- 143.** Il a également nié le fait que la FEDEINDUSTRIA soit une organisation proche du gouvernement ou ait bénéficié d'un traitement privilégié. Il a déclaré que cette organisation se bornait à maintenir un dialogue social fructueux avec le gouvernement, en respectant la Constitution et les lois du pays. Par ailleurs, le gouvernement pouvait attester que tant la FEDEINDUSTRIA que la CBST défendaient leurs membres (en particulier pour ce qui avait trait aux conventions ou aux conflits collectifs). Le gouvernement a également nié les allégations formulées au cours des audiences, selon lesquelles certains fonctionnaires publics auraient fourni des facilités à des entreprises proches du gouvernement ou auraient exercé une discrimination contre les entreprises ne se conformant pas aux lignes politiques du parti au pouvoir.
- 144.** Le gouvernement a indiqué que ni la FEDECAMARAS ni la FEDEINDUSTRIA ne s'étaient enregistrées comme organisations d'employeurs, ce qui les aurait amenées à donner des informations sur leur représentativité au RNOS. Il était donc impossible de déterminer leur représentativité. Ainsi, pour donner suite aux recommandations des commissions de vérification des pouvoirs, le RNOS leur avait demandé d'accomplir les formalités d'enregistrement prévues par la LOTTT. Néanmoins, même sans cela, la FEDECAMARAS et la FEDEINDUSTRIA étaient considérées et respectées par l'exécutif national, qui continuait d'insister pour qu'elles se mettent d'accord sur la composition des délégations envoyées à l'OIT ⁹². De même, lors de la réunion consacrée à la constitution de la délégation à la dix-neuvième Réunion régionale des Amériques de l'OIT, la FEDECAMARAS et la FEDEINDUSTRIA s'étaient mutuellement reconnues comme les organisations d'employeurs les plus représentatives ⁹³. En ce sens, durant les audiences, le gouvernement avait exhorté la FEDECAMARAS à œuvrer à la constitution d'une vaste délégation en vue de la Conférence du centenaire de l'OIT, qui permette aux différentes organisations

⁹¹ Dans le même ordre d'idées, la CBST a déclaré à plusieurs reprises qu'en 2002 la FEDECAMARAS avait participé activement au coup d'Etat qui avait mené son président à la Présidence de la République pour 48 heures, et qu'après cet événement l'organisation en question s'était employée à promouvoir et diriger le débrayage patronal et le sabotage pétrolier qui avaient une incidence négative sur le développement économique national, jouant ainsi le rôle d'un parti politique d'opposition, au mépris du cadre législatif et en portant atteinte à la stabilité et à la qualité de la vie du peuple vénézuélien (en tant que complices silencieux de la baisse de la production et de l'hyperinflation). La centrale syndicale susmentionnée a ajouté qu'en seize ans aucun dirigeant de la FEDECAMARAS n'avait déclaré regretter son comportement lors du coup d'Etat et du sabotage de 2002-03 et aucun ne reconnaissait le gouvernement légitime de Nicolás Maduro. A cet égard, les représentants de la CBST ont confirmé avoir participé à des manifestations contre la FEDECAMARAS. Communication de la CBST reçue le 7 janvier 2019; vidéoconférence du 7 mai 2019.

⁹² Communication en date du 29 avril 2019.

⁹³ Dix-neuvième Réunion régionale des Amériques de l'OIT, 2-5 oct. 2018, [paragr. 22](#).

patronales du pays de participer. Le gouvernement avait insisté sur le fait qu'il ne voulait pas s'immiscer dans les décisions internes de ces organisations et que son appel visait simplement à répondre aux demandes des commissions de vérification des pouvoirs de constituer une délégation qui soit vaste).

145. En ce qui concerne les points de vue des **autres organisations d'employeurs**, la FEDEINDUSTRIA a indiqué, dans la communication qu'elle a présentée à la commission, qu'elle manquait d'informations pour pouvoir affirmer ou infirmer les éléments exposés dans la plainte, et elle a en même temps réaffirmé son engagement à promouvoir le secteur des entreprises privées et a déclaré représenter une organisation d'employeurs en pleine croissance qui avait compris les enjeux historiques et qui œuvrait au développement de la production nationale⁹⁴. De même, dans ses déclarations orales devant la commission, la FEDEINDUSTRIA a souligné: i) qu'elle regroupait plus de 23 chambres sectorielles et régionales et plus de 4 500 membres issus de petites et moyennes entreprises du pays (et elle a fait valoir, à cet égard, que la représentativité d'aucune organisation d'employeurs n'avait été vérifiée au cours des quinze dernières années et qu'elle était favorable à la possibilité de mesurer la représentativité de manière objective, comme l'avaient recommandé les commissions de vérification des pouvoirs); ii) qu'elle dialoguait avec le gouvernement (c'est d'ailleurs pour cela que les entrepreneurs choisissaient de s'y affilier) mais qu'elle restait indépendante; et iii) qu'elle jouait le rôle d'un acteur économique en favorisant la croissance des entreprises qui en étaient membres. Par ailleurs, bien que ces organisations n'aient pas fait parvenir d'observations écrites à la commission, dans le cadre des réunions organisées au cours de la visite menée dans le pays: i) le COBOIEM a fait savoir qu'il disposait d'un registre d'entrepreneurs représentatif des entreprises à tous les niveaux, y compris le niveau présidentiel (l'accès était possible à tous les niveaux) et que, par le passé, l'organisation avait participé à la Conférence internationale du Travail mais que, pour la session de 2018, la FEDECAMARAS s'était opposée à sa participation; et ii) EMPREVEN a nié être favorisée par le gouvernement, a fait valoir que toutes les organisations professionnelles recevaient le même traitement et a dénoncé le fait que la FEDECAMARAS se soit opposée à sa participation à la Conférence⁹⁵. Les autres organisations nationales d'employeurs mises en cause par les plaignants, qui avaient été invitées par la commission à lui communiquer des renseignements, n'ont pas fait parvenir de communications ni de déclarations⁹⁶.

⁹⁴ Communication de la FEDEINDUSTRIA en date du 17 septembre 2018.

⁹⁵ Réunion à Caracas, 11 juillet 2019. Un représentant du Consejo de Integración Empresarial Bolivariano (Conseil d'intégration des entrepreneurs du Venezuela) a également assisté à la réunion avec EMPREVEN et, niant l'existence de tout favoritisme, il a déclaré que si, à un moment donné, il y avait eu collaboration de certains secteurs avec «ce gouvernement», cela s'était fait sans considération de leur orientation politique.

⁹⁶ Par ailleurs, plusieurs publications universitaires ont été portées à la connaissance de la commission dans lesquelles a été analysée, sous différents angles, la question du lien entre les organisations d'entrepreneurs et le gouvernement depuis 1999. Voir N.E. Grimaldi: *Empresarios Frente al Chavismo, Un estudio de las corporaciones empresariales en Venezuela (2002-2008)*, Americania. *Revista de Estudios Latinoamericanos*. Nueva Época (Sevilla), 2018, n° 7, pp. 199-227, qui analyse la position de deux des principales organisations d'entrepreneurs du Venezuela, la FEDECAMARAS et la FEDEINDUSTRIA, à l'égard du gouvernement du Président Chávez au cours de la période 2002-2008; ou N. Arenas: *Las organizaciones empresariales venezolanas bajo el gobierno de Hugo Chávez (1999-2007): ¿De la sociedad civil nacional a la internacional?*, Cuadernos del CENDES 26.71, 2009, qui explique que des organisations comme EMPREVEN ou CONFAGAN ont été créées pour assurer fidélité au gouvernement.

4.1.2. Témoignages relatifs à des organisations de travailleurs

146. En ce qui concerne les **organisations de travailleurs**, plusieurs centrales, en particulier la CTV⁹⁷, ont dénoncé dans leurs communications une politique de promotion du parallélisme syndical, en alléguant que le gouvernement avait encouragé, par l'intermédiaire du ministère du Travail, la constitution de milliers de nouveaux syndicats proches de lui, afin de ne pas reconnaître les organisations syndicales de travailleurs légitimes et de déplacer la légitimité. Lors de son arrivée au pouvoir en 1999, le gouvernement a remis en question la représentativité des partenaires sociaux traditionnels, en qualifiant les dirigeants de la CTV de «mafia syndicale» et en imposant un référendum syndical⁹⁸. La CTV a estimé que l'affirmation du gouvernement, qui se targuait d'une augmentation du nombre d'organisations syndicales depuis sa prise de fonctions (environ 2 000 organisations en 2001 pour plus de 6 000 en 2007), révélait l'ampleur de la politique gouvernementale destinée à créer des organisations syndicales parallèles sur les lieux de travail où il existait des syndicats indépendants. La CTV a dénoncé le fait qu'après qu'il a échoué à prendre le contrôle du siège historique, le gouvernement ait entrepris de mener une politique de parallélisme syndical afin de lui ôter le pouvoir – ce qui explique que, bien que de nombreux syndicats aient été créés, le taux de syndicalisation n'ait pas augmenté.
147. En 2007, le Président Chávez avait affirmé ce qui suit: «[...] les syndicats ne veulent rien avoir affaire avec le parti ni avec le gouvernement, ils veulent être autonomes; c'est une espèce de chantage et de ce fait nous avons, nous avons eu et nous continuons d'avoir des syndicats inodores, insipides [...], qui perdent de vue la lutte historique de la classe ouvrière par la Révolution, en chantant le refrain de l'autonomie des syndicats»⁹⁹. La commission a été informée de ce type de discours prononcés par des personnalités au plus haut niveau du gouvernement dans le but de remettre en cause l'indépendance des organisations syndicales dans le cadre du projet gouvernemental de mise en œuvre d'un modèle de production socialiste.
148. A titre d'exemple, la CTV a évoqué le processus ayant mené à la création de la CBST, en tant qu'organisation proche du gouvernement fondée à la fin de l'année 2011 avec le soutien

⁹⁷ Entre autres, communication de la CTV en date du 24 septembre 2018.

⁹⁸ Voir section 2.12 à la fin. Voir également S. Ellner: *Tendencias recientes en el movimiento laboral venezolano: Autonomía vs. control político*, Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, 2003, vol. 9, n° 3, pp. 157-178.

⁹⁹ Discours du Président Hugo Chávez Frías prononcé le 24 mars 2007. Cette question centrale de l'autonomie des syndicats a été discutée à Caracas les 16 et 17 juillet 2007 dans le cadre du séminaire intitulé «Vers une assemblée constituante syndicale» organisé par l'Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Institut latino-américain d'études sociales) (ILDIS) et le Comité Promotor Nacional (Comité de promotion nationale) de cette assemblée constituante. Dans la présentation qu'il a effectuée à l'occasion du séminaire, Orlando Chirino, en sa qualité de coordinateur national de l'UNETE, a déclaré que «le combat pour l'autonomie était une question de vie ou de mort pour le devenir du processus révolutionnaire au Venezuela mais également partout dans le monde» et il a souligné que «le Président Chávez lui-même avait rouvert ce débat en affirmant, dans l'un de ses discours, que l'autonomie syndicale était un poison hérité de la IV^e République et que, en conséquence, il souhaitait lutter contre cette attitude qui prévalait dans les organisations syndicales». O. Chirinos: *Independencia y autonomía del movimiento sindical*. Voir également C.A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, p. 76, ainsi que <https://controlobrero.org/luchas-obreras/119-sobre-la-consigna-de-autonomia-sindical> et <https://www.aporrea.org/imprime/n93050.html>.

du Président Chávez lui-même et en lien étroit avec le parti gouvernemental, le Parti socialiste uni du Venezuela (PSUV).

- 149.** Il est ressorti de certaines informations transmises aux organes de contrôle de l'OIT qu'après le débrayage pétrolier de 2002-03, appuyé par certaines centrales syndicales existantes, une nouvelle confédération de travailleurs de tendance bolivarienne proche du gouvernement avait surgi: l'UNETE. Cette nouvelle centrale avait été reconnue par les autorités comme étant la plus représentative, comme en témoignait la composition de la délégation des travailleurs du pays envoyée à l'OIT, délégation au sein de laquelle des dirigeants de cette organisation avaient été nommés délégués titulaires chargés de représenter les travailleurs (ce qui, à ce moment-là, avait donné lieu à la présentation de protestations auprès de la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence internationale du Travail).
- 150.** En ce qui concerne cette période, des représentants de l'UNETE ¹⁰⁰ ont rapporté à la commission qu'ils avaient reçu, à l'époque, le soutien du gouvernement. A cet égard, un témoin a raconté comment, sous la tutelle du gouvernement, il avait créé une fédération syndicale parallèle qui avait pu bénéficier de toutes les facilités dans son action. Cette fédération avait pu tromper les mécanismes du CNE et, même si elle n'avait jamais organisé d'élections, elle avait signé dès le départ une convention collective cadre de l'administration publique. Cela montrait à quel point les syndicats soutenus par le gouvernement jouissaient d'une grande liberté et d'une grande souplesse concernant l'application des normes (puisque'il existait des moyens de négocier des conventions sans avoir organisé d'élections alors que les syndicats qui n'étaient pas proches du gouvernement étaient tenus d'être en règle avec les procédures électorales). De même, un témoin a expliqué que, à cette époque, le Président de la République l'avait contacté pour le charger de promouvoir la création de syndicats boliviariens. Ces témoins de l'UNETE ont ajouté que la constitution de syndicats et de fédérations parallèles avait eu lieu en cet instant initial dans l'espoir de créer un nouveau mouvement syndical. Ils ont toutefois souligné que, par la suite, ils s'étaient rendu compte de la supercherie, car la réalité n'était pas conforme au projet originel. A cet égard, le contrôle social des entreprises récupérées par l'Etat s'était transformé en contrôle militaire et politique. Ils ont déclaré qu'eux ne s'étaient pas mis à genoux, mais que beaucoup de nouveaux dirigeants avaient oublié les travailleurs et le mouvement syndical pour se ranger du côté du gouvernement ¹⁰¹. La création de syndicats proches du gouvernement et le favoritisme à leur égard avaient été dénoncés devant la commission par de nombreux autres témoins, aux niveaux régional et sectoriel également ¹⁰².

¹⁰⁰ Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

¹⁰¹ Plusieurs témoins ont évoqué d'autres cas de syndicalistes qui étaient au départ proches des positions politiques du gouvernement mais qui, lorsqu'ils s'en étaient dissociés ou avaient émis des critiques, avaient fait l'objet d'attaques de la part des autorités et de groupes liés à celles-ci (menaces, agressions, perte de locaux syndicaux, etc.).

¹⁰² A ce sujet, dans le secteur de l'éducation, on avait allégué la création d'organisations parallèles (et des actes de favoritisme à l'égard de ces organisations, par exemple en les avantageant dans la négociation collective) et la non-reconnaissance des organisations indépendantes ou les contraintes imposées à celles-ci. Les témoins avaient rappelé la nécessité de défendre les organisations indépendantes et authentiques qui représentaient le personnel enseignant, dont la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966) soulignait l'importance. A titre d'exemple supplémentaire dans le secteur de l'industrie, la commission a reçu des plaintes relatives à la création d'un syndicat parallèle au sein de l'entreprise Ferrominera, gérée par le conglomérat public «Corporation vénézuélienne de Guayana» (CVG), et au soutien apporté par le gouvernement à ce syndicat. Plusieurs témoins ayant été appelés à comparaître devant la commission au cours de la visite qu'elle a menée à Puerto Ordaz (Etat du Bolívar) le 10 juillet 2019 ont indiqué

151. A compter de 2011, une fraction de l'UNETE qui bénéficiait du soutien du gouvernement (la Force socialiste bolivarienne des travailleurs (FSBT)) s'était désaffiliée de l'organisation en raison de son désaccord concernant le rôle des syndicats dans la promotion du modèle socialiste ¹⁰³. Pour la FSBT, les syndicats devaient se subordonner au programme du PSUV et du gouvernement. A partir de ce moment-là et pour compenser sa désaffiliation de l'UNETE, puisque la fraction qui souhaitait transformer l'UNETE en un satellite du gouvernement n'avait pas pu obtenir gain de cause, la FSBT avait proposé la création d'une nouvelle centrale syndicale bolivarienne, la CBST. Le 10 novembre 2011, le Président Hugo Chávez, en présence de Nicolás Maduro, alors ministre des Affaires extérieures, avait annoncé la formation de la CBST, et le président de la nouvelle centrale syndicale, M. Wills Rangel, avait fait part à cette occasion du soutien de l'organisation syndicale au Président Chávez ¹⁰⁴. Depuis 2012 ¹⁰⁵, la CBST était considérée par le gouvernement comme la centrale syndicale la plus représentative et la plus apte à être à la tête de la délégation travailleuse du pays à la Conférence internationale du Travail, et le mouvement syndical resté sous l'égide de l'UNETE s'était dissocié de la ligne gouvernementale.
152. A cet égard, les représentants de l'UNETE ont dénoncé le fait que le gouvernement avait cherché à manipuler leur centrale et que, lorsque leur indépendance était devenue trop gênante, parce que l'UNETE défendait l'autonomie syndicale, il avait été contraint de «la mettre hors jeu». C'est ainsi que, selon l'UNETE, a été créée la CBST: «d'en haut» et avec le Président Chávez à la tête d'une assemblée composée des présidents des fédérations, sans l'appui des bases. L'UNETE a allégué que, par l'intermédiaire du MPPPST, le gouvernement était intervenu pour faire en sorte que les syndicats qui la composaient passent sous le contrôle militaire de la CBST, et elle a également fait valoir que cela faisait huit ans que les syndicats de l'UNETE étaient exclus de la négociation collective. L'UNETE a aussi dénoncé la formation volontaire de syndicats dans le but d'en finir avec certaines entreprises, le fait que la législation nationale ouvre la voie à l'arbitraire, en imposant des critères qui permettaient de faire en sorte que la reconnaissance de la représentativité incombe aux autorités, et la corruption de l'ensemble de l'administration du travail. Elle a souligné en

que le gouvernement avait imposé un syndicat parallèle (SINBOLTRAFE) et ont dénoncé le fait que la direction du siège du syndicat originel (SINTRAFERROMINERA) ait été confiée à ce syndicat proche du gouvernement. Ils ont également dénoncé le fait que les dirigeants de l'entreprise rencontraient uniquement les représentants de ce syndicat parallèle (SINBOLTRAFE). Ils ont ajouté que le syndicat véritable, SINTRAFERROMINERA, avait été démantelé, puisqu'on empêchait ses membres d'agir en leur imposant des mesures conservatoires, en émettant des mandats d'arrêt à leur encontre, en les obligeant à prendre une retraite anticipée ou en les licenciant de manière indirecte, sans préavis, en retirant leur nom des états de paie ou en les empêchant de pénétrer dans l'entreprise où se trouvait le siège syndical (les allégations relatives à des attaques et à des actes de persécution perpétrés par les autorités publiques contre les travailleurs de SINTRAFERROMINERA, ainsi que les informations communiquées par d'autres travailleurs, sont examinées dans le cadre du chapitre 5). Réunions de la commission à Valencia et à Caracas, 10 et 11 juillet 2019.

¹⁰³ Au sujet des discussions entre les différentes tendances syndicales boliviariennes, des publications ont été portées à la connaissance de la commission, notamment: R. López Sánchez: *El movimiento de trabajadores en la Venezuela bolivariana. Configuración de tendencias: autonomistas contra leninistas*, Espacio Abierto, 2012, vol. 21, n° 1, pp. 145-181.

¹⁰⁴ Voir la description de la création de la CBST sur le site Internet du parti gouvernemental, le PSUV (<http://www.psuv.org.ve/temas/noticias/hace-cuatro-anos-nacio-central-bolivariana-socialista-trabajadores-video/#.XamNeugzZbV>), ainsi que sur les réseaux sociaux proches du gouvernement (http://blog.chavez.org.ve/temas/noticias/nace-central-bolivariana-socialista-trabajadores-trabajadoras-2#.Xal_R-gzZbU).

¹⁰⁵ BIT: *Liste finale des délégations*, CIT, 101^e session, Genève, juin 2012, p. 104.

autre que le seul mécanisme objectif pour déterminer la représentativité serait la tenue d'élections syndicales libres ¹⁰⁶.

153. La CBST a quant à elle déclaré, dans la communication et les déclarations qu'elle a adressées à la commission, que la centrale avait été le fruit d'un processus d'unification des fédérations et qu'elle regroupait plus de 900 syndicats de tout le pays. La CBST a indiqué qu'elle était le mouvement syndical comptant le plus grand nombre de travailleurs et la plus grande force syndicale de la classe ouvrière de la nation (avec un effectif de plus de quatre millions de travailleurs du secteur public et de plus d'un million de travailleurs du secteur privé). Ses représentants ont déclaré à plusieurs reprises devant la commission que, d'après les statuts de l'organisation, la centrale jouissait d'une totale autonomie face aux pouvoirs publics (à cet égard, les statuts de la CBST établissaient que la finalité de l'organisation était de «soutenir l'autonomie et l'indépendance de la classe ouvrière de la ville, de la campagne et de la pêche, de cette centrale et du mouvement syndical socialiste bolivarien en général, face aux patrons capitalistes, à leurs valeurs, leur Etat et leurs partis politiques») ¹⁰⁷.
154. La centrale a ajouté que l'harmonie et la concertation étaient de mise dans ses rapports avec le gouvernement d'alors, le Président Chávez lui-même ayant assisté à sa fondation (en tant qu'invité, ont précisé les représentants de la CBST, qui avaient refusé d'admettre que la présence du chef d'Etat puisse être considérée comme une preuve de dépendance). La CBST a notamment souligné qu'elle menait une politique de dialogue et de recherche d'accords avec le gouvernement. Par exemple, si l'un des syndicats de base qui la composaient se trouvait en conflit avec une instance gouvernementale, la CBST avait recours à une instance supérieure pour résoudre le conflit, ou si un syndicat affilié à la centrale rencontrait un problème de retard électoral, la CBST créait des passerelles de communication avec les autorités pour y apporter une solution ¹⁰⁸.
155. Dans les communications écrites et les déclarations orales qu'il a présentées à la commission ¹⁰⁹, le **gouvernement** a nié les allégations de favoritisme, d'ingérence et de partialité mentionnées précédemment. S'agissant de la détermination de la représentativité, il a fait valoir que, pour ce qui était de la composition des délégations internationales, il essayait de faire en sorte que les organisations se mettent d'accord et forment les délégations les plus vastes possible (accord qui, à plusieurs reprises, avait eu lieu entre des employeurs – la tâche de constituer la délégation ayant été confiée à la FEDECAMARAS, avec la participation de la FEDEINDUSTRIA). En l'absence d'accord (cas qui s'était présenté avec les organisations de travailleurs) et en réponse aux observations formulées par les commissions de vérification des pouvoirs, qui demandaient au gouvernement d'expliquer les mécanismes utilisés pour former les délégations, les trois critères que le gouvernement utilisait pour déterminer la représentativité des organisations syndicales étaient les suivants:

¹⁰⁶ Vidéoconférence du 29 avril 2019. Audiences du 9 mai 2019. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

¹⁰⁷ Article 2 des statuts de la CBST, dont les dispositions mettent également en avant la vocation de la centrale, à savoir «développer un syndicalisme d'un nouveau genre, étroitement lié au combat politique et par conséquent à l'objectif historique de la classe ouvrière, qui n'est autre que la construction du socialisme, qui parvienne à bannir définitivement le modèle de syndicalisme conciliateur». Les statuts attribuent à la centrale bon nombre de fonctions présentant un caractère public, par exemple «soutenir la création de la milice nationale», «appuyer la croissance et l'expansion des entreprises de l'Etat» ou promouvoir la constitution et la coordination des conseils de travailleurs ou des délégués de prévention.

¹⁰⁸ Communication de la CBST du 26 décembre 2018. Vidéoconférence du 7 mai 2019. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

¹⁰⁹ Entre autres, réunion du 9 janvier 2019, communication du 23 avril 2019, réunion du 7 mai 2019 et audiences du 8 au 10 mai 2019.

i) le nombre de membres (en particulier pour les fédérations regroupant les centrales); ii) la participation à des processus de négociation collective, estimée en fonction du nombre de conventions collectives (les statuts des organisations permettaient normalement de déterminer à quelle centrale la fédération ou le syndicat était rattaché); et iii) les activités publiques et notoires auxquelles elles participaient (forums, conférences, etc.), et notamment leur capacité de mobilisation à l'occasion des célébrations du 1^{er} mai. En outre, des critères supplémentaires de vérification de la représentativité avaient été affinés, tels que la répartition géographique ou la présence dans le pays. Le gouvernement a souligné à cet égard que, dans tous les cas, la CBST apparaissait comme la plus représentative: i) c'était la seule organisation qui avait fourni au gouvernement des renseignements permettant de vérifier sa représentativité – elle transmettait tous les ans des informations détaillées, tant sur ses membres que sur sa participation à des négociations collectives; et ii) si l'on utilisait les critères additionnels mentionnés précédemment, la centrale bolivarienne apparaissait elle aussi comme étant la plus représentative (par exemple, par rapport aux nombreux défilés organisés par la CBST à l'occasion du 1^{er} mai, les autres organisations n'en avaient organisé aucun en 2019). Le gouvernement considérait qu'à la lumière des dernières conclusions de la Commission de vérification des pouvoirs, constituée à l'occasion de la Réunion régionale des Amériques de 2018, les autorités étaient sur la bonne voie, puisque la Commission de vérification des pouvoirs avait estimé que les plaintes présentées n'avaient pas lieu d'être et les avait rejetées. Par ailleurs, le gouvernement a précisé que, pour déterminer la représentativité aux fins de la négociation ou de la représentation collective, il fallait vérifier la liste des membres et, en cas de doute, organiser un référendum parmi tous les travailleurs (auparavant, il fallait également, dans un tel cas de figure, tout mettre en œuvre pour que les organisations se mettent d'accord, et le référendum devenait donc un outil utilisé de manière exceptionnelle).

- 156.** Le gouvernement a affirmé que la CBST avait été créée à la suite de la décision des directions syndicales majoritaires du pays visant à réunifier le mouvement syndical vénézuélien à partir de ses bases (à savoir les syndicats et les fédérations défendant activement les droits des travailleurs). Le gouvernement a ajouté qu'il entretenait une relation de travail avec la CBST et que le fait que des personnes puissent sortir du gouvernement et entrer à la CBST, ou que leurs positions politiques soient semblables (la CBST défendait des positions révolutionnaires de gauche), ne portait aucunement atteinte à la défense des droits des travailleurs ni à l'autonomie des organisations syndicales. A ce sujet, le gouvernement a indiqué qu'il avait insisté auprès de la CBST et d'autres centrales pour qu'elles se mettent d'accord sur la constitution des délégations envoyées à l'OIT ¹¹⁰. A cet égard, le gouvernement a souligné que, bien que certains membres de la CBST et de la FEDEINDUSTRIA aient fait ou fassent partie du gouvernement, lorsque ces représentants occupaient ces fonctions, ils faisaient preuve de neutralité institutionnelle, et il a mis l'accent sur le fait que cela n'entraînait aucune forme de favoritisme: le gouvernement leur envoyait les rapports des conventions et les consultait sur le salaire minimum de la même manière qu'il consultait les autres organisations.
- 157.** Le gouvernement a rappelé que les autres organisations n'avaient pas pu ou n'avaient pas souhaité fournir de renseignements relatifs à leur représentativité ¹¹¹ (ou ne communiquaient

¹¹⁰ Vidéoconférence avec des représentants du gouvernement, 23 avril 2019.

¹¹¹ En juin 2019, le gouvernement a présenté les informations suivantes à la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence internationale du Travail, puis les a communiquées ultérieurement à la commission le 28 juin 2019: «La CBST était l'organisation faitière de 29 fédérations, représentant au total 1 221 987 travailleurs. Venaient ensuite la CODESA, avec 10 organisations (fédérations ou syndicats) affiliées, comptant au total 1 829 adhérents, d'après les chiffres datant du 19 mai 2006; la CUTV, avec 11 organisations (fédérations ou syndicats) affiliées,

pas d'informations actualisées depuis longtemps) et il a fait savoir que si la commission d'enquête parvenait à obtenir de ces organisations qu'elles envoient des informations, les pouvoirs publics en seraient très heureux car ils pourraient ainsi régler la question de la représentativité. A cet égard, le gouvernement a indiqué être en désaccord avec les recommandations de la CEACR concernant les articles de la LOTTT relatifs à l'enregistrement, en alléguant qu'il n'avait pas pu être démontré que ces dispositions limitaient la liberté syndicale. De même, le gouvernement a regretté que les centrales syndicales œuvrant au quotidien, concrètement, pour la défense des droits des travailleurs, soient aussi peu nombreuses (l'une d'entre elles avait son siège à l'étranger et on ne pouvait pas prouver qu'elle contribuait à la vie syndicale du pays). De surcroît, s'agissant du passé, le gouvernement a souligné que la CTV et son administration corrompue et éloignée de ses bases s'étaient arrogé indûment la représentation de tous les travailleurs. Aux dires du gouvernement, à l'époque, la CBST était présente dans les 23 Etats du pays et dans une bonne partie des 335 municipalités (à l'inverse des autres centrales); c'était la seule à être impliquée dans le travail concret de base, à savoir la négociation de conventions collectives (les archives du gouvernement n'attestaient pas de la participation d'autres centrales à ces négociations); et les références à d'autres centrales que la CBST dans les médias étaient très rares. Néanmoins, le gouvernement a fait savoir que, bien qu'il ne dispose pas de renseignements à jour sur la représentativité réelle des autres organisations et que certaines questions relatives à leur direction restent en suspens, il avait continué à convoquer des membres de ces autres centrales afin de discuter de leur participation possible aux sessions de la Conférence internationale du Travail et aux réunions régionales de l'OIT ¹¹².

- 158.** Quant à la question de la commission sur les raisons ayant poussé le gouvernement à ne pas se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour déterminer la représentativité, comme le lui recommandaient les commissions de vérification des pouvoirs successives depuis 2004, il a affirmé qu'il avait tenu compte des recommandations de ces commissions, qu'il n'avait pas refusé de recevoir l'assistance du Bureau, qu'il avait utilisé les critères de représentativité susmentionnés (et que c'était pour cette raison qu'il avait insisté sur l'enregistrement au RNOS, en invitant aussi bien la FEDECAMARAS que la FEDEINDUSTRIA à le faire, ainsi que sur l'envoi d'informations actualisées concernant le nombre de membres de ces organisations), qu'il estimait que le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs constituée à l'occasion de la dix-neuvième Réunion régionale des Amériques qui avait eu lieu au Panama en 2018 avait conclu qu'il n'y avait pas lieu de former un recours contre le gouvernement, et que, pour la Conférence du centenaire de l'OIT, il s'efforçait de respecter scrupuleusement les recommandations des Commissions de vérification des pouvoirs. A cet égard, le gouvernement a fait valoir à plusieurs reprises que les commissions de vérification des pouvoirs avaient mis en avant le fait que le devoir du gouvernement était de faire en sorte que les délégations constituées soient les plus larges possible. Le gouvernement avait cherché à constituer la délégation la plus large possible pour la Conférence du centenaire et il a dénoncé le fait que, à la suite des déclarations de la FEDEINDUSTRIA lors des audiences devant la commission, la FEDECAMARAS ait, en représailles, exclu la FEDEINDUSTRIA ¹¹³.

* * *

comptant au total 1 569 adhérents, d'après les chiffres datant du 21 janvier 1987; la CTV, avec 25 organisations (fédérations ou syndicats) affiliées, comptant au total 574 adhérents, d'après les chiffres datant du 31 mars 2017; la CGT, avec 6 organisations (fédérations ou syndicats) affiliées, comptant au total 37 adhérents, d'après les chiffres datant du 29 avril 2005; et, enfin, l'UNETE, avec une organisation (une fédération) affiliée, comptant au total 7 adhérents, d'après les chiffres datant du 5 avril 2003.»

¹¹² Réunion avec des représentants du gouvernement, Genève, 15 fév. 2019.

¹¹³ Communication du 12 juillet 2019.

159. Plusieurs organisations de travailleurs nationales (l’ASI, l’UNETE, la CTV, la CGT et la CODESA) ¹¹⁴ ont signalé à la commission l’existence d’autres mécanismes institutionnels de favoritisme, de discrimination et d’ingérence de l’Etat visant à contrôler l’activité syndicale et à transformer le paysage syndical du pays. Elles ont déclaré que, depuis 1999, le gouvernement avait élaboré une structure de contrôle complexe associant réglementations et interventions de différentes institutions sous l’influence du gouvernement ¹¹⁵. Ces organisations ont souligné en particulier l’ingérence des autorités dans l’enregistrement des syndicats et les élections syndicales et les effets de cette ingérence sur le droit des travailleurs de constituer les organisations de leur choix et de s’y affilier, ainsi que sur le droit de ces organisations d’organiser leur gestion et leurs activités et de formuler leur programme d’action. Elles ont déclaré que le RNOS comme le CNE étaient utilisés par le gouvernement pour porter atteinte au droit de liberté syndicale et d’organisation en faisant obstacle au processus d’enregistrement des organisations indépendantes et de leurs conseils de direction. Elles ont allégué un contrôle intrusif de la part du ministère public et du RNOS. Enfin, elles ont souligné que, dans le cadre de cette structure de contrôle et d’ingérence, le gouvernement comptait sur le soutien et la subordination du Tribunal suprême de justice, lequel, sauf cas exceptionnel, prononçait toujours des décisions favorables à celui-ci ou à des syndicats proches de la majorité gouvernementale ¹¹⁶.

Ingérence en matière d’enregistrement et reconnaissance des organisations

160. S’agissant de l’ingérence alléguée en matière d’enregistrement, plusieurs centrales et de nombreuses organisations ont dénoncé le fait que les obstacles à l’inscription au registre syndical créaient un système d’autorisation préalable qui donnait au RNOS la liberté de faire preuve de beaucoup d’arbitraire ¹¹⁷. A cet égard, elles ont rappelé que, depuis longtemps, des cas concrets de refus d’enregistrement ou de retard injustifié dans la procédure étaient soumis aux organes de contrôle de l’OIT, entre autres les cas n^{os} 2160, 2161 et 2249 (voir section 2.3.1).

161. Pour illustrer ces propos à l’aide d’un exemple emblématique récent, il a été porté à l’attention de la commission le cas du rejet de la demande d’enregistrement de l’ASI, centrale qui n’est pas proche du gouvernement et qui est affiliée à la CSA/CSI. S’appuyant sur des supports documentaires détaillés, l’ASI a informé la commission que le

¹¹⁴ Communication de l’ASI du 29 août 2018. Communications de l’UNETE, de la CGT, de la CODESA et de la CTV du 24 septembre 2018. Communication de l’Unité d’action syndicale et professionnelle (UASG) (UNETE, CTV, CGT, CODESA) du 26 septembre 2018.

¹¹⁵ A cet égard, plusieurs témoins ont fait allusion aux rapports du Programme vénézuélien d’éducation-action dans le domaine des droits de l’homme (PROVEA) qui, pendant plus de dix ans, a dénoncé la manière dont les derniers gouvernements avaient mis en place un système juridique visant à criminaliser l’exercice de la liberté syndicale (voir, entre autres, le rapport du PROVEA de 2019 sur la situation des droits du travail). Le PROVEA a été créé le 15 octobre 1988 et, selon le Conseil des droits de l’homme des Nations Unies, il s’agit d’une organisation non gouvernementale indépendante et autonome visant à promouvoir et défendre les droits de l’homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels.

¹¹⁶ Communication de la CTV du 18 mars 2019.

¹¹⁷ Entre autres, vidéoconférence avec des témoignages de membres de l’UNETE et de l’ASI en date du 30 avril 2019 (et communication de l’ASI du 21 mars 2019), ainsi que des témoignages de membres syndicaux lors des audiences du 8 au 10 août 2019. Les représentants de l’UNETE – organisation qui, à une époque, avait été proche du gouvernement – ont souligné que le RNOS jouissait d’un pouvoir discrétionnaire absolu et qu’il faisait barrage à des centaines de demandes d’enregistrement.

gouvernement avait injustement ignoré sa demande, en faisant valoir que: i) le 19 février 2016, la demande d'enregistrement et le projet de constitution de l'ASI avaient été présentés auprès du RNOS, conformément aux dispositions de la LOTTT ¹¹⁸; ii) pour connaître l'état d'avancement du dossier, en février 2016, le président de l'ASI avait rencontré le ministre du Travail, lequel l'avait informé, après s'être entretenu avec le directeur du RNOS, que le dossier était en cours d'examen; depuis lors, différentes autorités de l'ASI s'étaient rendues au RNOS pour demander où en était la procédure administrative et il leur avait été répondu que les autorités examinaient de nombreuses demandes d'enregistrement présentées antérieurement, ou que les changements intervenus au niveau des autorités et le remplacement de fonctionnaires avaient retardé la procédure; iii) le 16 mars 2016, le président de la centrale avait rencontré le ministre du Travail et lui avait soumis une demande d'informations écrite concernant l'état d'avancement de la demande d'enregistrement; une nouvelle réunion avait eu lieu le 30 mars 2017 en vue de demander, une nouvelle fois, où en était la situation; dans les deux cas, le ministre, après s'être entretenu avec le directeur du RNOS, avait fait savoir au président de l'ASI que le dossier était en cours d'examen; la nouvelle centrale avait continué de demander des renseignements au MPPPST concernant l'état d'avancement de sa demande d'enregistrement ¹¹⁹; iv) c'était seulement le 26 octobre 2017, après plusieurs visites au MPPPST, qu'il avait été fait état de l'existence d'une décision de régularisation déjà prononcée. Les représentants de l'ASI avaient été convoqués ce même jour pour en être informés et ils avaient été contraints d'attendre trois heures que le directeur du RNOS arrive, car ce dernier gardait le dossier de l'ASI sous clé dans son bureau au lieu de le conserver avec les autres dossiers, dans les archives du RNOS. L'ASI a estimé que les autorités gardaient secrète la décision et ne voulaient pas la rendre publique, ce qui s'était confirmé lors de la remise du dossier, lorsque l'organisation avait pu constater qu'il s'était écoulé plus d'un an et sept mois à compter de la date d'adoption de cette décision; v) la décision de régularisation (n° 2016-6323, adoptée le 15 mars 2016 mais notifiée seulement le 26 octobre 2017) ordonnait de corriger l'ensemble des manquements ou omissions énoncés dans les trente jours. Il s'agissait entre autres de l'absence de date d'émission ou d'éléments d'identification comme le prénom, le nom et la carte d'identité de chaque demandeur sur la convocation publiée dans la presse, de l'écart entre l'heure de début effective de l'assemblée et l'heure inscrite sur la convocation (retard de quatre heures) et de corrections relatives à la nécessité d'inclure la liste des membres et les statuts de certains syndicats demandeurs et de corriger certaines formulations contenues dans les statuts. Ainsi, pour garantir une parfaite conformité avec la loi, les statuts devaient renvoyer à l'obligation de respecter les dispositions légales énoncées par le RNOS dans sa décision, par exemple celles des articles 412, 413 et 414 de la LOTTT; vi) le 14 novembre 2017, l'ASI avait soumis

¹¹⁸ Le 7 novembre 2015 a été publiée dans le journal *Ultimas Noticias* la convocation à son assemblée constitutive, qui a eu lieu du 30 novembre au 2 décembre 2015, à laquelle ont assisté 205 syndicats de base, 3 fédérations nationales et 3 syndicats nationaux, avec 407 délégués, et au cours de laquelle ont été approuvés les statuts de la centrale et élus son premier comité exécutif ainsi que d'autres organes. Ont été joints en annexe les documents suivants: la convocation publiée dans la presse, l'acte de constitution et les statuts, la liste de présence, la liste des organisations demandeuses au format publié sur le site du MPPPST, la copie des actes d'affiliation, la liste des membres du comité exécutif national et d'autres institutions et organes, la copie des cartes d'identité de tous les membres de ces organes, l'ordre du jour de l'assemblée constitutive ainsi que son règlement, les notifications envoyées aux organismes publics pour les informer de la tenue de l'assemblée, les attestations validant l'affiliation des fédérations et des syndicats nationaux demandeurs et, enfin, tous les documents, résolutions et accords approuvés lors de l'assemblée.

¹¹⁹ Au moyen d'une communication en date du 9 mai 2017 transmise à la commission et qui rappelait au ministre qu'aucune réponse n'avait été envoyée jusqu'alors. Entre-temps, le MPPPST avait inclus l'ASI aux invitations relatives aux débats portant sur la désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence internationale du Travail à sa session de 2017, invitations auxquelles l'ASI avait répondu en proposant la secrétaire générale, M^{me} Leída Marcela León, qui avait été accréditée par le gouvernement pour faire partie de la délégation, mais n'avait finalement pas pu assister à la Conférence au motif que le gouvernement ne lui avait pas accordé les indemnités nécessaires.

un dossier de régularisation contenant tous les documents supplémentaires requis et attestant l'organisation d'une nouvelle assemblée (nouvelle lettre de convocation comportant toutes les précisions requises), démontrant ainsi qu'elle avait donné effet à toutes les dispositions figurant dans la décision; vii) l'ASI avait souligné que, dans ce processus, les autorités s'étaient montrées particulièrement pernicieuses afin de compliquer l'enregistrement: en plus d'exiger des conditions et des documents qui outrepassaient la loi, dans un pays où il était difficile d'imprimer des documents, elles n'avaient pas accepté de version électronique et avaient exigé des photocopies d'une grande quantité de documents (certaines étant inutiles, par exemple les photocopies de cartes d'identité de membres); l'organisation avait donc dû demander une aide financière pour pouvoir préparer toute la documentation nécessaire, qui avait dû être remise à l'aide d'un chariot; viii) l'ASI n'avait jamais reçu de réponse au dossier de régularisation qu'elle avait présenté, malgré les demandes répétées soumises au MPPPST et au RNOS (notamment le 23 avril 2018) concernant l'état d'avancement de la procédure d'enregistrement; ix) il était ressorti de tout cela qu'en raison de l'indépendance de l'ASI (qui ne pouvait être accusée de politisation d'aucun ordre), le gouvernement n'avait jamais souhaité reconnaître légalement la centrale et avait eu recours à toutes sortes de stratagèmes et de délais à cet égard, allant jusqu'à reconnaître oralement, devant les dirigeants de l'ASI, qu'il ne s'agissait pas d'une question juridique mais plutôt politique et que l'issue dépendait de la décision du Président de la République; x) au cours de ce processus, devant les pressions de la CSA, les représentants gouvernementaux (dont le ministre du Travail de l'époque) avaient rencontré le secrétaire général de la confédération et avaient admis qu'il s'agissait d'une question politique et qu'ils allaient reconnaître légalement l'ASI parce qu'ils n'avaient pas le choix mais que la décision dépendait du Président de la République; toutefois, le gouvernement ne s'était pas montré fidèle aux engagements pris avec la CSA et était resté sur sa décision de ne pas reconnaître légalement l'ASI. L'ASI a indiqué que, étant donné ces considérations et la subordination des pouvoirs dans le pays (où l'exécutif contrôlait le judiciaire), elle s'était limitée aux procédures administratives et n'avait pas saisi les instances juridictionnelles; xi) malgré le refus injustifié opposé à sa demande d'enregistrement, l'ASI comptait près d'un demi-million de membres et restait une organisation très active ¹²⁰.

- 162.** L'ASI et d'autres centrales syndicales ont souligné qu'il ne s'agissait pas d'un cas isolé et que, dans le cadre des actes de favoritisme et de discrimination perpétrés par le gouvernement et dénoncés par les employeurs dans leur plainte, d'autres syndicats avaient du mal à s'enregistrer et à être reconnus, comme cela avait été dénoncé auprès du Comité de la liberté syndicale par le passé ¹²¹. En ce qui concerne les obligations des syndicats inscrits au registre, plusieurs organisations de travailleurs – ainsi que les plaignants – ont critiqué l'obligation figurant dans la LOTTT et consistant à communiquer la liste des membres des organisations au RNOS (art. 385 et 388), confirmant ainsi les craintes exprimées par la CEACR à cet égard. Elles ont mis en avant le fait que cette obligation impliquait la transmission d'informations personnelles sur les membres et le renvoi de listes actualisées chaque année et que, dans un climat caractérisé par des attaques et des actes de

¹²⁰ Pour illustrer la nouvelle allégation d'absence de reconnaissance d'organisations syndicales n'ayant pas de lien privilégié avec le gouvernement, l'ASI a évoqué la situation du Syndicat national des fonctionnaires de l'Assemblée nationale (SINFUCAN). Elle a dénoncé le fait que le pouvoir exécutif se soit autoproclamé employeur des travailleurs de l'Assemblée nationale en janvier 2017, moyennant une intervention administrative décrétée par le Tribunal suprême de justice. L'ASI a indiqué que le gouvernement, en tant que nouvel employeur autoproclamé, niait la représentativité et la légitimité du SINFUCAN et l'empêchait de percevoir les cotisations de ses membres, et elle a allégué en outre que le CNE faisait obstacle aux processus électoraux, en ne répondant pas aux demandes visant à autoriser la convocation aux élections syndicales.

¹²¹ L'ASI a fait allusion aux cas de refus d'enregistrement des organisations SIUNPROTEC et SINTRANDECOS. Réunion à Caracas, 11 juillet 2012.

discrimination contre les syndicats n'ayant pas de lien privilégié avec le gouvernement, la communication de ces informations pouvait non seulement être un moyen de faciliter les représailles des autorités, mais aussi constituer une raison, pour les travailleurs, de ne pas s'affilier. En outre, il en résultait une très lourde charge pour les syndicats. A cet égard, il a été indiqué, à titre d'exemple, qu'un syndicat national composé d'environ 6 000 membres pouvait mettre entre deux et trois mois pour effectuer cette formalité exigée chaque année. Par ailleurs, les organisations ont critiqué l'obligation de présenter des rapports de gestion (obligation de rendre des comptes) approuvés en assemblée générale, rapports qui, s'ils n'étaient ensuite pas acceptés par les autorités (qui étaient libres d'exercer leur pouvoir discrétionnaire), empêchaient le syndicat de mener à bien son activité. Lors des entretiens qu'elle a menés avec des syndicalistes de différentes régions, la commission a également reçu de nombreuses plaintes dénonçant des obstacles à l'enregistrement syndical et en lien avec les procédures requises pour qu'un syndicat puisse être effectivement reconnu ¹²².

- 163.** En outre, la commission a reçu de nombreuses plaintes dénonçant un abus de pouvoir et de la partialité de la part du RNOS vis-à-vis d'organisations syndicales n'ayant pas de lien privilégié avec le gouvernement, qui se traduisaient par une absence de réponse, par l'obligation pour les syndicats de présenter des documents et certificats ou encore par la prise de décisions contraires à la liberté syndicale. A ce propos, le syndicat SIDERNAC a dénoncé le fait que le RNOS, sur instruction du gouvernement, se soit opposé à la reconnaissance des élections qui avaient eu lieu en 2016 en refusant de fournir l'attestation de changement de nom exigée par le CNE pour que les élections puissent être reconnues; le syndicat n'a pu obtenir ce document que plus d'un an plus tard, grâce à l'aide apportée par «un ami chaviste». Ce faisant, c'était un syndicat proche du gouvernement, qui ne comptait que 15 membres et qui n'était soumis à aucune formalité particulière, qui avait été favorisé ¹²³. Le Syndicat unique des travailleurs des secteurs du pétrole, de la pétrochimie, du gaz et d'autres secteurs connexes de l'Etat de Falcón (SUTPGEF) a exposé un autre cas dénonçant des agissements du RNOS contraires à la liberté syndicale. Ce syndicat a expliqué que le RNOS avait ordonné, par décision administrative, la restructuration de son conseil de

¹²² A cet égard, des témoignages de syndicalistes de Carabobo, en conséquence des difficultés imposées depuis la création du RNOS, ont dénoncé le fait que les autorités chargées de l'enregistrement n'avaient pas donné de réponse à la réforme des statuts que les organisations devaient effectuer et aux rapports qu'elles devaient présenter pour continuer d'exister aux yeux de la loi, et elles ont également fait état d'obstacles à l'enregistrement. A titre d'exemple, l'un des témoins a mentionné la décision de régularisation du 2 janvier 2014 (transmise à la commission) par laquelle le RNOS avait établi plusieurs manquements qui rendaient impossible l'enregistrement du syndicat SUNSTTRASSE CARABOBO, notamment des questions mineures (comme remplacer le terme «associés» par l'expression «affiliés et affiliées» dans les statuts) ou des questions qui témoignaient d'une application de la loi qui semblait avoir pour but de ralentir la procédure, quand les autorités auraient pu opter pour une interprétation des statuts qui soit conforme à la législation (comme expliquer que les dispositions des statuts indiquant qu'il n'était pas obligatoire de payer la cotisation syndicale et fixant ensuite le montant de la contribution étaient compatibles avec l'article 412 de la LOTTT, qui établissait qu'il s'agissait d'une autorisation que le travailleur donnait à l'employeur). Le 5 septembre 2014, les demandeurs ont consigné la correction des manquements signalés dans la décision de régularisation, mais cela n'a abouti à aucun prononcé de la part des autorités, ce qui a fait que l'organisation syndicale n'a pas été enregistrée. Réunion à Valencia, 10 juillet 2019.

¹²³ Plusieurs témoins ont formulé des allégations semblables d'actes d'ingérence perpétrés contre des organisations qui ne sont pas proches du gouvernement. A cet égard, SINTRAINCES a fait valoir que les autorités du MPPPST n'avaient pas répondu aux comptes rendus présentés conformément à la LOTTT par ce syndicat pour 2016 et 2017. Communication de l'ASI du 21 mars 2018. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

direction en vue d'en écarter son secrétaire général, M. Iván Freites, après le licenciement de celui-ci ¹²⁴.

164. De son côté, dans les communications qu'il a présentées à la commission, le **gouvernement** a déclaré que la liberté syndicale au Venezuela s'était améliorée depuis l'arrivée au pouvoir du Président Chávez. Les organisations syndicales, qui étaient alors à peine plus d'une centaine, étaient plus de 3 000 en 2007; les procédures d'enregistrement avaient cessé d'être arbitraires et les dirigeants syndicaux n'étaient plus persécutés ¹²⁵. Un représentant du gouvernement ¹²⁶ a nié les allégations faisant état d'entraves aux procédures d'enregistrement et, s'agissant de l'ASI, il a déclaré devant la commission ce qui suit: i) l'ASI avait tenté de s'enregistrer mais les supports étaient de mauvaise qualité et n'étaient pas suffisants pour la constitution d'une centrale; ii) le gouvernement avait demandé une régularisation de la demande d'enregistrement mais la qualité des documents contenus dans le dossier était encore pire; iii) le gouvernement n'avait pas clos le dossier parce qu'il s'agissait de cette organisation en particulier et il était en contact, officieusement, avec la CBST afin que celle-ci puisse voir avec l'ASI comment remédier à cette situation; et iv) même si l'organisation n'était pas reconnue légalement, ses représentants avaient été inclus dans l'une des délégations du pays envoyées à la Conférence internationale du Travail ¹²⁷.

165. En réponse aux questions ultérieures de la commission et à la lumière de la documentation reçue concernant la demande d'enregistrement, le gouvernement: i) a confirmé qu'il était vrai qu'il avait mis plus d'un an et sept mois à notifier la décision exigeant la régularisation de la demande d'enregistrement, et que, durant ce laps de temps, l'ASI avait sollicité le RNOS à de nombreuses reprises pour obtenir des informations sans toutefois obtenir de réponse, même une fois que la décision avait été prononcée. A titre explicatif, le gouvernement a avancé que, en parallèle et en vue de traiter les problèmes que posait la demande, il avait eu des discussions avec la CSA (organisation régionale dont l'ASI faisait partie et qui insistait pour résoudre la situation) en vue de parvenir à l'enregistrement officiel de l'ASI. Le gouvernement a déclaré que, dans l'attente de pouvoir trouver un moyen d'officialiser l'enregistrement sans transgresser le cadre juridique, il avait indiqué à la CBST l'importance d'inclure l'ASI dans les délégations à des réunions internationales, et il espérait que l'organisation pourrait être accréditée pour participer à la Conférence du centenaire; ii) en réponse aux questions relatives à la conformité des objections soulevées dans la décision demandant la régularisation avec la convention n° 87 de l'OIT (par exemple le fait d'avoir fait débiter l'assemblée constitutive quelques heures après l'horaire indiqué sur la convocation, ou le fait de ne pas avoir précisé le type d'organisation que l'on souhaitait créer – alors qu'il ressortait clairement du dossier qu'il s'agissait d'une centrale), le gouvernement a indiqué d'une manière générale qu'il s'agissait de critères simples que toutes les organisations syndicales étaient tenues de remplir. Il a fait savoir que, depuis 2013, environ 500 organisations avaient répondu aux exigences légales et que ces conditions étaient mises

¹²⁴ Le SUTPGEF a allégué que son secrétaire général avait été licencié en raison des déclarations qu'il avait effectuées à l'époque au sujet de la grave catastrophe pétrolière de 2012 (la version du gouvernement était qu'il s'agissait d'un sabotage et le secrétaire général a fait valoir qu'il s'agissait en réalité d'un accident dû au non-respect des règles de sécurité de base). L'organisation a souligné que les agissements du RNOS visant à aboutir au licenciement s'inscrivaient dans le cadre des représailles des autorités contre les actions du syndicaliste. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019, au cours de laquelle a été produite la décision du RNOS susmentionnée, en date du 30 avril 2014.

¹²⁵ Communication du gouvernement en date du 21 septembre 2018. Rapport exécutif.

¹²⁶ Réunion avec des représentants du gouvernement, Genève, 15 janv. 2019. Audiences du 8 au 10 mai 2019.

¹²⁷ Réunion avec des représentants du gouvernement, Genève, 15 fév. 2019.

en place pour les protéger et leur donner une force juridique en vue d'éviter qu'ultérieurement leurs homologues employeurs puissent s'appuyer sur un manquement de leur part pour interjeter des recours devant les tribunaux ayant pour objectif la non-reconnaissance de l'organisation de travailleurs concernée; iii) la commission ayant constaté que les documents accompagnant la demande de régularisation présentée par l'ASI semblaient répondre à toutes les objections soulevées dans la décision de régularisation, le gouvernement a admis qu'il n'avait pas apporté de réponse officielle à la demande et a répété qu'il partageait l'avis de ses experts, qui avaient estimé que la demande de régularisation ne satisfaisait pas aux prescriptions légales, et il s'est engagé à transmettre à la commission le rapport technique correspondant, tout en exprimant l'espoir que la situation puisse être résolue et l'enregistrement officialisé; et iv) le rapport des autorités concernant le dossier de régularisation, transmis dans un second temps par le gouvernement, indiquait qu'il était impossible de procéder à l'enregistrement de l'ASI au motif que deux critères n'étaient pas satisfaits: 1) l'organisation n'avait pas signé les listes de membres de six des organisations syndicales la composant et le conseil de direction n'avait pas signé la documentation; 2) l'organisation n'avait pas modifié ses statuts en vue d'y inclure certaines procédures et questions relatives aux cotisations, conformément à la loi (art. 412 à 414 de la LOTTT) ¹²⁸. Au cours des audiences menées devant la commission, le gouvernement avait reconnu ne pas avoir communiqué cette information à l'ASI, mais a fait observer que l'ASI aurait pu toutefois interjeter recours pour silence de l'administration, et il a répété qu'il cherchait une solution afin que la centrale puisse être enregistrée officiellement.

- 166.** En ce qui concerne l'obligation que la LOTTT (principalement son article 388) impose aux organisations de communiquer des informations détaillées et actualisées sur leurs membres (prénoms et noms, carte d'identité, nationalité, âge, profession ou métier et adresse du domicile), le gouvernement a souligné qu'il s'agissait de données visant à attester de l'existence réelle et de la représentativité des organisations. Il a déclaré que cette obligation répondait également aux injonctions adressées par les commissions de vérification des pouvoirs aux organisations afin qu'elles se dotent de mécanismes objectifs de détermination de la représentativité. Il a souligné qu'il s'agissait d'une procédure simple qui impliquait l'utilisation d'un formulaire basique de mise à jour. Le gouvernement ne partageait pas l'avis de la CEACR, qui avait remis en cause ces dispositions, puisqu'il estimait que les règles et les pratiques relatives à l'enregistrement ne limitaient pas l'exercice de la liberté syndicale et n'étaient pas contraires à la convention n° 87 ¹²⁹.
- 167.** Quelques jours avant l'arrivée de la commission dans le pays, la Chambre constitutionnelle du Tribunal suprême de justice a statué sur le recours en *amparo* interjeté en 2013 par plusieurs dirigeants syndicaux, conjointement avec l'organisation Programme vénézuélien d'éducation-action dans le domaine des droits de l'homme (PROVEA), en vue de contester différentes dispositions de la LOTTT qu'ils jugeaient non conformes à la Constitution et attentatoires à la liberté syndicale. Le Tribunal suprême de justice a estimé que les dispositions et procédures de la LOTTT relatives à l'enregistrement des syndicats et contestées dans le recours en *amparo* étaient conformes à la Constitution et respectaient l'autonomie syndicale ¹³⁰. Pour ce qui est des obligations de mettre à jour les listes de membres et de rendre des comptes, toutes deux visées à l'article 388 de la LOTTT, le Tribunal suprême de justice a conclu qu'elles ne

¹²⁸ Vidéoconférence avec des représentants du gouvernement en date du 23 avril 2019. Cette version des faits a été confirmée par une communication datée du 19 avril 2019.

¹²⁹ Rapport complémentaire communiqué par le gouvernement à la commission le 30 avril 2019.

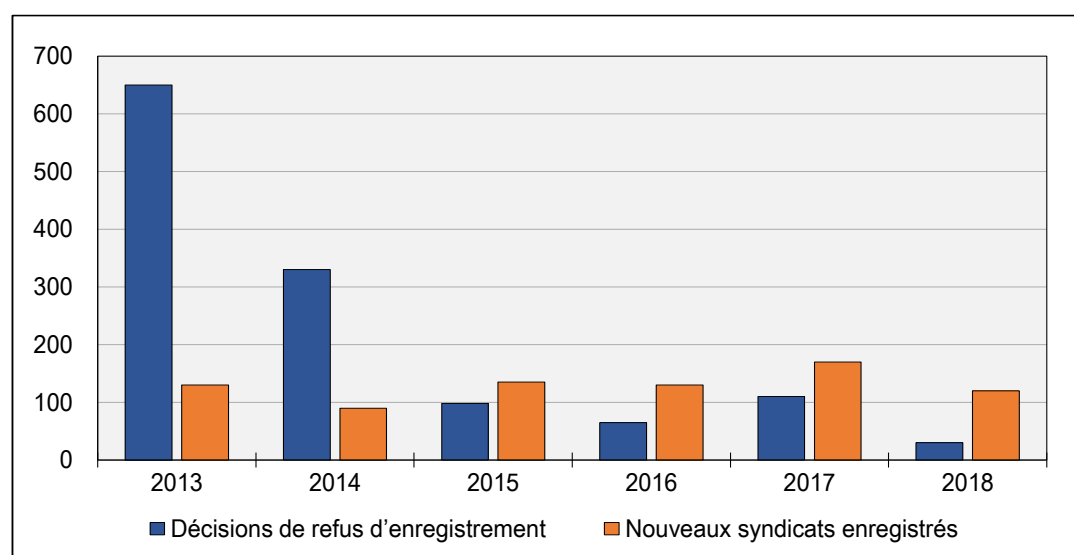
¹³⁰ Chambre constitutionnelle du Tribunal suprême de justice, décision n° 0170 rendue publique le 4 juillet 2019.

portaient pas atteinte à l'autonomie syndicale et qu'elles offraient, au contraire, une sécurité juridique aux syndicats et à leurs membres.

168. En outre, en réponse aux demandes d'envoi de données empiriques de la commission, le gouvernement a fourni les données statistiques présentées ci après ¹³¹.

a) *Nombre de décisions de refus d'enregistrement* (par lesquelles l'enregistrement demandé n'aurait pas été accordé) de 2013 à 2018 (soit 1 287 au total) et nombre de nouveaux syndicats enregistrés au cours de ces années (776 en tout) ¹³².

Acceptations et refus des demandes d'enregistrement des syndicats de 2013 à 2018



Source: MPPPST, 2019.

b) *Respect des obligations de mettre à jour les listes de membres et de rendre des comptes* (art. 388 de la LOTTT) par rapport au nombre total de syndicats enregistrés (le MPPPST avait indiqué auparavant que 52 pour cent des organisations syndicales du pays étaient considérées comme «actives» et 48 pour cent comme «inactives», sans toutefois définir ces termes).

Années	Nombre d'organisations syndicales enregistrées (total)	Nombre d'organisations s'étant acquittées de l'obligation de mettre à jour la liste de leurs membres	Nombre d'organisations s'étant acquittées de l'obligation de rendre des comptes
2013	18 303	5 120	5 125
2014	18 384	6 235	6 234
2015	18 519	6 536	6 605
2016	18 654	5 315	5 315
2017	18 824	3 240	2 320
2018	18 943	1 185	1 185

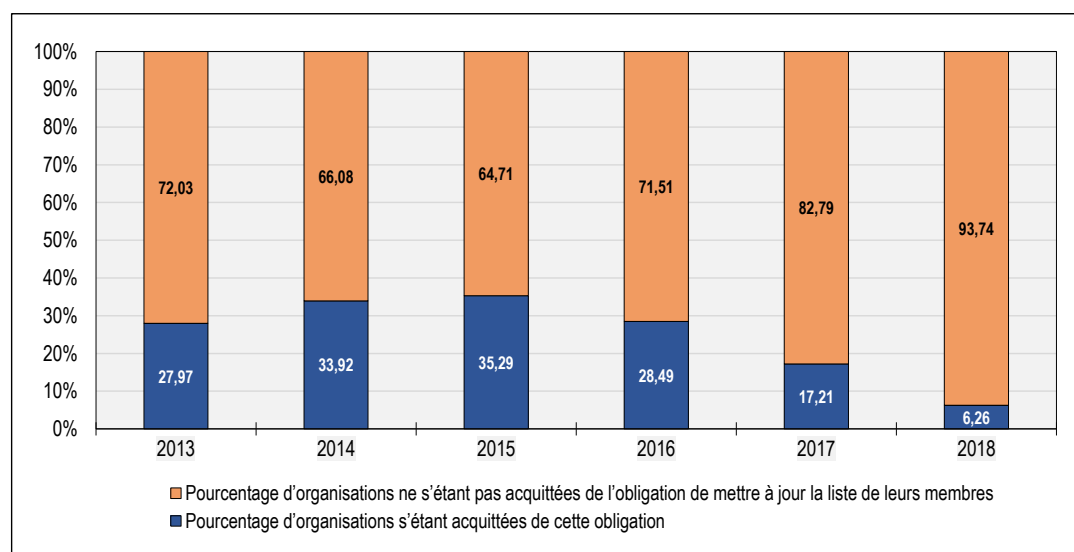
Source: MPPPST, 2019.

¹³¹ Communications reçues entre le 8 et le 12 août 2019, au cours de la visite menée par la commission dans le pays. Si les premiers chiffres pour 2019 ont bien été communiqués, les données ne sont fournies ici que jusqu'en 2018 afin de pouvoir comparer des années complètes. Lorsqu'elle a rencontré des divergences entre les communications, la commission a pris en compte les données figurant dans la communication la plus récente envoyée par le gouvernement.

¹³² Il convient également d'indiquer les chiffres partiels pour 2019. Le MPPPST a fait savoir que le nombre total de nouveaux syndicats enregistrés depuis la création du RNOS au mois de juillet 2019 était de 851, avec 75 nouveaux enregistrements et seulement 2 décisions de refus d'enregistrement au premier semestre de 2019.

L'évolution du pourcentage des organisations qui ont respecté l'obligation de mettre à jour les listes de membres est présentée dans la figure ci-dessous.

Respect de l'obligation de mettre à jour les listes de membres



Ingérence dans les processus électoraux

169. Plusieurs **organisations de travailleurs** ¹³³ ont dénoncé le fait que le favoritisme à l'égard des organisations proches du gouvernement ainsi que les obstacles au bon fonctionnement des organisations indépendantes prenaient une forme particulièrement insidieuse à travers l'ingérence des autorités dans les processus électoraux des syndicats. Elles ont rappelé que la Constitution de 1999 donnait compétence au CNE pour organiser et contrôler les élections des syndicats de travailleurs, compétence que la CEACR avait jugée incompatible avec la convention n° 87 de l'OIT, en réponse à quoi le gouvernement avait fait valoir que l'intervention du CNE dans les élections syndicales était facultative. A cet égard, de nombreuses organisations syndicales ont déclaré devant la commission que le recours au CNE n'était pas réellement facultatif et ont souligné qu'il était inconcevable pour elles d'organiser des élections sans y associer pleinement le CNE. Elles ont fait valoir que la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice tout comme le ministère public confirmaient la nécessité de recourir au CNE pour organiser des élections, sans jamais mentionner qu'il s'agissait d'une possibilité facultative ¹³⁴. L'inspection du travail exigeait également, dans sa liste de documents nécessaires à la participation à des négociations

¹³³ En particulier la CTV (communication du 18 mars 2018), l'ASI (communication du 21 mars 2018) et l'UNETE (vidéoconférence du 30 avril 2019), mais également des témoins de la CTV lors de la vidéoconférence du 6 mai 2019 et des audiences du 8 au 10 mai 2019.

¹³⁴ A ce propos, le ministère public, comme en témoignait la décision n° 107 du Tribunal suprême de justice – Chambre électorale du 28 juillet 2016 (numéro de dossier: 2015-000120; date: 28 juillet 2016), avait souligné que, en cas de retard électoral, la Chambre électorale devait en appeler au CNE «en sa qualité d'organe chargé du processus électoral qui devait être convoqué en l'espèce, compte tenu du retard électoral reconnu». Voir également la position du Tribunal suprême de justice dans la décision du 15 mai 2019 de la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice. Dossier n° AA70-E-2018-000056.

collectives, la «gazette électorale ou le bulletin envoyé par le CNE attestant du mandat en cours du conseil de direction du syndicat»¹³⁵.

170. En outre, ces organisations ont dénoncé la complexité exagérée de la procédure et ont fait valoir qu'il était nécessaire de respecter de nombreux critères fixés par la législation en matière d'élections, approuvée par le CNE lui-même, législation qui compliquait considérablement l'organisation d'élections et en vertu de laquelle le CNE court-circuitait quoi qu'il en soit certaines fonctions électorales. A cela s'ajoutaient des critères onéreux imposés par le CNE, par exemple la nécessaire certification des documents par le MPPPST ou la présentation de quatre exemplaires papier et d'un exemplaire électronique de l'ensemble des documents. Etant donné la situation que traversait le pays à ce moment-là, cela engendrait des coûts et des difficultés que certains syndicats de base ne pouvaient pas prendre en charge. Ainsi, pour un syndicat national tel que le Syndicat national des travailleurs de l'Institut national de formation et d'éducation socialiste (SINTRAINCES), à la réputation bien établie et dont les membres avaient une solide expérience, organiser des élections supposait un an de démarches et de formalités, sans compter le retard supplémentaire que pouvait prendre la procédure bureaucratique jusqu'à la publication des résultats par le CNE, qui pouvait facilement avoir lieu plus d'un an plus tard. En conclusion, à la différence de la pratique passée, quand les syndicats organisaient leurs élections en totale autonomie, le CNE bénéficiait indûment, à travers ses règles, ses procédures et ses interventions, du pouvoir d'autoriser et d'organiser des élections syndicales, pouvoir qu'il exerçait en exprimant un favoritisme marqué à l'égard des organisations proches du gouvernement – auxquelles il n'imposait pas une application aussi stricte des règles, pour lesquelles il n'y avait pas de retard, etc. –, et en discriminant les autres organisations dont il suspendait, annulait ou simplement décourageait, à l'aide de procédures onéreuses, les processus électoraux.

171. Plusieurs organisations de travailleurs ont déclaré devant la commission qu'il était habituel, lorsque le mandat des conseils de direction de certains syndicats arrivait à échéance, en particulier lorsque les futurs membres n'étaient pas proches du gouvernement, que le CNE ne reconnaisse pas les élections ou ne fasse pas droit aux demandes de reconnaissance et de publication des résultats, ce qui faisait que les organisations étaient considérées en «retard électoral» et bon nombre d'entre elles se trouvaient ainsi paralysées. Le gouvernement s'appuyait sur le «retard électoral», avec l'aval du Tribunal suprême de justice, pour ne pas reconnaître certaines organisations syndicales à la réputation bien établie et s'opposer à toute négociation avec elles¹³⁶. A l'inverse, ni les syndicats proches du gouvernement ni les élections dont le vainqueur était un candidat proche de celui-ci ne rencontraient de problèmes ou de retard excessif, et les autorités ne faisaient pas de difficultés à reconnaître les résultats. Ils obtenaient gain de cause beaucoup plus rapidement, parfois en un mois, alors que cela pouvait prendre jusqu'à plusieurs années dans le cas de syndicats ou de candidats n'ayant pas de lien privilégié avec le gouvernement. Si quelques rares syndicats avaient été autorisés à organiser des élections sans passer par le CNE, c'était parce qu'il s'agissait d'organisations proches du gouvernement. Résultat de cette ingérence et de ce traitement discriminatoire: le gouvernement pouvait s'adonner à un semblant de négociation collective avec des syndicats ou des groupes ayant un lien privilégié avec lui qui ne représentaient pas, de manière indépendante, les intérêts des travailleurs. Par ailleurs, les organisations de travailleurs ont fait valoir que tout travailleur pouvait paralyser les élections en interjetant un recours auprès du CNE ou du Tribunal suprême de justice et recevoir en réponse des décisions ou des

¹³⁵ Exigence contenue dans la liste de l'inspection du travail, qui énonce les critères requis pour la présentation de conventions collectives, que plusieurs témoins ont transmis à la commission. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

¹³⁶ La LOTTT exige des organisations syndicales qu'elles aient «un conseil de direction dont le mandat n'est pas arrivé à échéance» pour pouvoir mener des négociations collectives (art. 437).

jugements partiels, en particulier venant de la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice, presque toujours opposés aux syndicats ou aux candidats indépendants dans les controverses électorales, par exemple celles en lien avec la désignation ou la manière d'agir des commissions électorales. Enfin, l'application des règles relatives au retard électoral était également discriminatoire – si le MPPPST était strict vis-à-vis des syndicats n'ayant pas de lien privilégié avec le gouvernement, il se montrait souple envers les organisations proches de celui-ci en leur proposant des pratiques situées en dehors de la loi en vue de faciliter la tenue de négociations.

- 172.** Afin d'illustrer cette ingérence du CNE, l'ASI a présenté, en s'appuyant sur une documentation détaillée, deux cas pour lesquels elle a fait valoir que, malgré la tenue d'élections remplissant toutes les conditions prévues par la loi, le CNE n'avait pas reconnu le processus électoral. Il avait ainsi empêché ces syndicats d'agir puisque, sans reconnaissance des conseils de direction élus, ils ne pouvaient pas négocier collectivement ni faire état du non-respect des conventions ¹³⁷: i) le SINTRAINCES avait prévu d'organiser ses élections le 29 mars 2016, après avoir satisfait à toutes les conditions prévues par la loi en 2015 (notamment la notification au CNE le 21 octobre 2015, la publication dans la presse de la convocation le 31 octobre 2015, la tenue de l'assemblée en vue de l'élection de la commission électorale le 3 novembre et les notifications respectives au CNE à cet égard). Le CNE avait ordonné de modifier le calendrier électoral et de reporter les élections à 13 reprises, et finalement celles-ci avaient eu lieu le 30 août 2016. Néanmoins, bien que tous les documents requis aient été présentés, le CNE n'avait pas reconnu les élections dans la gazette électorale. Le MPPPST, à son tour, n'avait accepté aucun cahier de revendications ou de réclamations. En revanche, il avait accepté, en octobre 2017, un projet de convention collective de la part du syndicat proche du gouvernement, favorisant ainsi le parallélisme syndical et ne reconnaissant pas le SINTRAINCES, qui avait conclu une convention collective et comptait 6 020 travailleurs affiliés; et ii) après s'être conformé à toutes les prescriptions légales entre décembre 2013 et juin 2014 (notifications au CNE, publication de convocations dans la presse, assemblée électorale, etc.), le Syndicat unique des employés publics du gouvernement de l'Etat de Carabobo (SUEPGEC) avait organisé ses élections en présence d'un fonctionnaire du CNE chargé de superviser le processus électoral. Néanmoins, le CNE n'avait jamais reconnu les élections et s'était cantonné à l'inaction et au silence à cet égard (le 17 novembre 2014, et en d'autres occasions, des communications visant à obtenir une réponse lui avaient été adressées, en vain). Au début du mois de juillet 2019 (juste avant que la commission n'effectue une visite dans le pays), le syndicat s'était rendu au CNE pour demander qu'il lui délivre une attestation de validité du processus électoral, et les fonctionnaires avaient répondu que celle-ci n'avait pas encore été signée par les directeurs.
- 173.** La CTV, comme l'UNETE et d'autres organisations syndicales ayant été directement entendues par la commission ¹³⁸, a également mentionné plusieurs exemples spécifiques

¹³⁷ Dans d'autres cas, le retard électoral avait même empêché les syndicats d'effectuer des démarches élémentaires telles que la gestion de leurs comptes bancaires. Ainsi, le syndicat SOIE de Lara ne pouvait pas retirer de l'argent de sa banque tant que son conseil de direction n'avait pas été reconnu officiellement par le CNE, étant donné que l'établissement bancaire avait besoin de l'attestation du CNE pour pouvoir enregistrer la signature des personnes autorisées à retirer des fonds. Le syndicat avait tenté d'ouvrir un compte dans une autre banque afin de percevoir les retenues sur les salaires de ses membres, mais cet autre établissement avait également exigé l'attestation du CNE pour procéder à l'ouverture du compte. Cet exemple illustre à quel point la reconnaissance du CNE pouvait se révéler nécessaire, puisque même des institutions extérieures telles qu'une banque privée exigeaient cette reconnaissance pour autoriser les syndicats à effectuer des démarches comme la gestion des fonds syndicaux par un nouveau conseil de direction.

¹³⁸ Réunions à Puerto Ordaz, Valencia et Caracas au cours de la visite menée par la commission dans le pays (du 7 au 12 juillet 2019).

pour dénoncer les entraves à l'organisation d'élections et au renouvellement des conseils de direction des syndicats indépendants:

- i) le 12 janvier 2005, le CNE avait invalidé les élections des organes directeurs de la CTV et, depuis lors, avait dressé de très nombreux obstacles à l'organisation de nouvelles élections en vue d'empêcher le renouvellement des organes directeurs de cette confédération. Depuis huit ans, le comité exécutif tentait d'organiser des élections, mais le CNE faisait barrage; pourtant, toutes les formalités imposées par la loi et les autorités avaient été accomplies, notamment la convocation du congrès quatre ans auparavant; aussi, un recours avait été présenté devant le Tribunal suprême de justice et le processus interrompu. La commission électorale de la CTV en était arrivée à la huitième étape du processus mais n'avait pas pu continuer au motif que le CNE n'avait pas remis la liste préliminaire exigée pour aller de l'avant. Celui-ci s'était d'abord justifié verbalement en faisant allusion à l'existence d'une procédure devant la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice. Toutefois, cette chambre avait, dans sa décision n° 2016-000094 en date du 16 avril 2018, ordonné à la commission électorale de mener à bien toutes les démarches nécessaires pour poursuivre le processus électoral. La CTV avait continué d'envoyer des communications au CNE pour lui demander de lui faire parvenir la liste préliminaire requise et de convoquer une réunion en vue d'établir un nouveau calendrier électoral; en juillet 2019, elle n'avait toujours pas obtenu de réponse;
- ii) au ministère des Relations extérieures, les élections syndicales de 2018 avaient été suspendues en raison d'un recours introduit devant le CNE par le candidat du pouvoir qui avait entraîné un «retard électoral» au niveau du conseil de direction;
- iii) le Syndicat de l'entreprise publique de téléphonie et de télécommunications CANTV de Caracas n'avait pas pu organiser d'élections depuis 2009 en raison des obstacles dressés par le gouvernement et le CNE, raison pour laquelle le mandat du conseil de direction était échu depuis 2014. Les dernières élections, fixées au 29 avril 2015, avaient finalement été suspendues puis annulées, et le CNE avait ordonné d'en organiser de nouvelles. Il n'y avait eu d'élections que dans de petits syndicats de la CANTV à l'intérieur du pays, syndicats contrôlés par les gérants des centraux boliviariens de télécommunications;
- iv) pour ce qui était du Syndicat unique des travailleurs de l'industrie sidérurgique et similaires (SUTISS), les élections syndicales, auxquelles devaient participer 13 600 travailleurs, étaient suspendues depuis 2015. Par le passé, le syndicat, qui était plutôt proche du gouvernement, avait fait fi des règles qui exigeaient la participation du CNE (et cela avait été toléré) mais, dernièrement, il avait dû passer par le CNE, sans quoi l'entreprise publique l'avait menacé de ne pas le reconnaître. Une fois le processus engagé, trois travailleurs avaient été utilisés par les autorités pour introduire un recours en *amparo* (ces travailleurs n'étaient même pas au courant du contenu de l'*amparo*, et la décision de suspension se fondait sur le fait qu'ils n'avaient pas procédé aux notifications nécessaires alors que le processus était public et notoire). Depuis la décision de suspension provisoire prononcée par le Tribunal suprême de justice en janvier 2015, le processus était bloqué (jamais une décision définitive n'avait été prononcée) et le comité exécutif était paralysé (il manquait certains membres, deux étaient décédés, l'entreprise avait refusé l'intégration des membres suppléants et n'avait permis en aucune façon la restructuration du comité – et, en même temps, certains membres de celui-ci étaient devenus des agents politiques du gouvernement). Cela était idéal pour l'entreprise publique Siderúrgica del Orinoco Alfredo Maneiro (Sidor) qui, ainsi, au lieu d'avoir à traiter avec l'ensemble du syndicat, était uniquement en contact avec le secrétaire de l'organisation, qui était en même temps le vice-président chargé du développement social de la CVG (groupe d'entreprises publiques

dont l'entreprise Sidor faisait partie), ce qui impliquait un conflit d'intérêts évident en tant qu'employeur ¹³⁹;

- v) au sein de la Fédération des travailleurs de l'industrie électrique du Venezuela (FETRAELEC), il n'y avait pas eu de nouvelles élections depuis dix ans. La fédération était dotée d'une commission électorale et avait accompli toutes les démarches nécessaires à la tenue d'élections, mais ni le CNE ni le Tribunal suprême de justice ne l'avaient autorisée à en organiser;
- vi) le mandat du conseil de direction du Syndicat des travailleurs de l'industrie électrique de l'Etat d'Aragua était arrivé à échéance depuis trois ans. Le syndicat avait convoqué des assemblées et effectué toutes les formalités et démarches requises auprès du ministère du Travail et du CNE, en vain. Il avait tenté d'obtenir, sans succès, un exemplaire du dossier relatif aux élections et, en particulier, du procès-verbal des opérations électorales;
- vii) la commission électorale de la Fédération des associations de professeurs d'université du Venezuela (FAPUV) avait fourni à plusieurs reprises les documents électoraux exigés au CNE (par exemple les projets électoraux), mais ceux-ci avaient été systématiquement rejetés dans le but d'empêcher le renouvellement du comité exécutif de la fédération et d'affaiblir l'organisation: bien que, par le passé, une convention collective ait été discutée, depuis 2004 le gouvernement refusait tout dialogue avec la fédération (en faisant valoir que cette dernière n'était pas enregistrée en tant que syndicat) et, à la place, il négociait avec des organisations syndicales minoritaires ayant un lien privilégié avec lui (cette situation avait abouti à un mouvement de protestation et de grève illimitée qui avait donné lieu, dans certaines universités, à des agressions pour lesquelles aucune enquête n'avait été ouverte; à ce moment-là le gouvernement se servait de l'excuse du retard électoral mais, en réalité, il négociait avec une nouvelle fédération minoritaire ayant un lien privilégié avec lui mais qui n'avait pas non plus procédé à des élections);
- viii) la Fédération nationale des travailleurs de la santé (FETRASALUD), qui comptait environ 120 000 membres, en revanche, avait pu organiser des élections en juin 2015 (le mandat en cours de son comité de direction arrivant à échéance en 2020), mais la reconnaissance et la publication des résultats électoraux par le CNE se faisaient attendre depuis un an ou deux, ce qui constituait une discrimination manifeste à l'égard des syndicats de cette fédération, étant donné que les résultats électoraux des syndicats proches du gouvernement étaient publiés sous un délai d'un mois maximum. Par ailleurs, en sa qualité d'employeur, le gouvernement refusait d'engager des discussions avec la FETRASALUD et les syndicats qui la composaient, en alléguant leur retard électoral;
- ix) le Syndicat unitaire métropolitain des employés publics (SUMET-HUC) avait également pu organiser des élections le 15 septembre 2016, sous la direction du CNE, dans le respect de son protocole et du calendrier général, mais le vote en lui-même avait été organisé par le syndicat. Néanmoins, il avait été difficile de le mener à bien: à plusieurs reprises, il avait été différé pour des questions sans importance, par exemple parce qu'il manquait un document, parce qu'il y avait des protestations, parce que le CNE était pris, ou encore parce qu'à ce moment-là avaient lieu des élections nationales. Les élections avaient été retardées de quatre ans et, en attendant, le syndicat n'était pas reconnu par l'employeur, qui alléguait le retard électoral de l'organisation;

¹³⁹ Réunion à Bolívar avec les dirigeants syndicaux concernés, 10 juillet 2019.

-
- x) l'entreprise sidérurgique SIDETUR (qui avait été expropriée par l'Etat) ne reconnaissait pas le SIDERNAC, le syndicat majoritaire (composé de 424 membres), et elle avait privé les membres du conseil de direction de leur décharge à temps complet leur permettant d'exercer leurs activités syndicales. De même, le CNE et le ministère du Travail ne reconnaissaient pas les résultats des élections syndicales qui avaient eu lieu le 26 octobre 2016, sous prétexte que le syndicat avait changé de nom (il s'appelait auparavant SUTRASUSICARIS) ¹⁴⁰. Par ailleurs, l'entreprise reconnaissait effectivement un syndicat minoritaire, mais il s'agissait d'un syndicat qui était proche du gouvernement et ne comptait que 15 membres; et
- xi) la commission électorale qui organisait les élections du 22 février 2017 en vue d'élire le conseil de direction du Syndicat des travailleurs de l'entreprise d'Etat Metro de Caracas (SITRAMECA) avait refusé une candidature afin d'éviter toute concurrence pour le candidat du pouvoir appuyé par le Président de la République lui-même – les intéressés avaient interjeté un recours en *amparo*, mais la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice s'était refusée à accorder la mesure conservatoire demandée. Plusieurs preuves avaient été apportées à la commission, témoignant des nombreux abus et manœuvres perpétrés au cours du processus dans le seul but de maintenir le candidat proche du pouvoir à la tête du syndicat SITRAMECA (comme en avait témoigné un tweet du Président de la République pour célébrer sa victoire) ¹⁴¹.

Au cours de la visite qu'elle avait menée dans le pays, la commission avait recueilli auprès de syndicalistes de plusieurs régions une grande quantité d'informations supplémentaires sur les cas évoqués, ainsi que de nombreuses autres allégations d'ingérence des autorités publiques dans les processus électoraux ¹⁴².

¹⁴⁰ Même si tous les documents qu'il avait présentés étaient à jour (avec le changement de nom indiqué dans les statuts, ratifié par l'assemblée et attesté par le RNOS), le CNE avait exigé du syndicat qu'il lui fournisse une attestation supplémentaire du RNOS visant à prouver qu'il était bien le syndicat qu'il prétendait être (document que le RNOS avait refusé de lui délivrer pendant des mois et ne lui avait remis que plus d'un an après, le 14 décembre 2018). Le syndicat avait remis le document (acte) au CNE le jour même, lequel, bien qu'il ait obtenu tous les documents demandés, n'avait pas accordé la reconnaissance souhaitée au syndicat (au jour de l'entretien, un an et sept mois s'étaient écoulés sans qu'il ait donné de réponse). En juin 2019, le syndicat avait tenté à plusieurs reprises de demander au CNE la notification officielle de la convocation à de nouvelles élections syndicales, mais la fonctionnaire n'avait pas accepté les documents apportés (et avait demandé, oralement, des garanties qui devaient être consignées par la commission électorale, ce qui était en fait un piège pour pouvoir dire ensuite que le syndicat usurpait les fonctions de la commission électorale). Réunion à Bolívar, 10 juillet 2019.

¹⁴¹ Un dirigeant du Syndicat des travailleurs du métro avait expliqué à la commission (en s'appuyant sur des supports documentaires et audiovisuels détaillés) que: au cours du processus électoral, des motards armés et des agents du SEBIN avaient photographié et intimidé les gens en vue de favoriser le candidat proche du gouvernement; alors que les candidats du gouvernement perdaient du terrain, au moment de la formation de la commission électorale, des coups de feu avaient été entendus; certaines personnes avaient été visées et menacées de mort et avaient fait l'objet de licenciements et d'autres formes de répression (voir chap. 5); l'assemblée au cours de laquelle l'élection avait eu lieu avait été organisée à l'extérieur et les photos monteraient que le groupe proche du gouvernement n'était pas majoritaire; le vote avait eu lieu à main levée et pendant la nuit, ce qui rendait très difficile la vérification des résultats et les photos fournies monteraient que des personnes extérieures au métro avaient été introduites pour lever la main en faveur du candidat proche du gouvernement. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

¹⁴² Réunions à Valencia, Puerto Ordaz et Caracas, 10 et 11 juillet 2019. En ce sens, le syndicat Union des travailleurs de l'Institut de sécurité sociale du Venezuela de l'Etat de Lara avait dénoncé des actes

174. De son côté, la CBST ¹⁴³ a salué devant la commission le fait que les organisations puissent recourir au CNE, même si elle a défendu le fait que celles qui ne souhaitent pas le faire puissent organiser librement leurs processus électoraux. Elle a déclaré que l'article 293 de la Constitution de 1999 (qui attribuait au pouvoir électoral la charge d'organiser les élections syndicales) avait été accueilli favorablement par de nombreux syndicalistes désireux de renouveler la structure syndicale, laquelle, d'après la CBST, était alors bureaucratique et superflue et ne permettait pas aux bases de s'exprimer – c'est pourquoi on avait cherché des moyens de rendre obligatoire la tenue d'élections. Ultérieurement, à la suite des commentaires formulés par l'OIT, le CNE avait défini deux manières d'organiser des élections: soit celles-ci étaient entièrement placées sous sa tutelle, soit il se contentait d'enregistrer les résultats finaux, mais n'intervenait pas dans le déroulement du scrutin. En réponse aux allégations selon lesquelles recourir au CNE serait inévitable et complexe, les représentants de la CBST ont estimé qu'il était souhaitable de faire en sorte que les processus soient rapides et ont fait observer qu'il pourrait s'avérer nécessaire d'étendre le droit de ne pas recourir au CNE et de pouvoir le faire valoir auprès des institutions qui ne reconnaissent pas encore les processus électoraux organisés sans l'aide du CNE. Par ailleurs, ils ont estimé que certains syndicalistes, sans suivre scrupuleusement les procédures prévues, s'étaient servis de cette question, sur le plan politique, pour attaquer les gouvernements boliviariens.

175. En réponse à ces allégations d'ingérence dans les processus électoraux, les représentants du **gouvernement** comme du CNE ¹⁴⁴ ont déclaré à la commission ce qui suit: i) en vertu de l'article 402 de la LOTTT, les mandats des conseils de direction devaient être de trois ans maximum, après quoi des élections devaient être organisées (pour réélire leurs membres ou en choisir de nouveaux). Dans le cas contraire, les conseils de direction ne pouvaient effectuer d'autres tâches que celles liées à la gestion interne (ils ne pouvaient donc pas, notamment, prendre part à des négociations collectives); ii) la participation du CNE aux élections syndicales n'était pas obligatoire mais, au contraire, simplement facultative, et les syndicats pouvaient également organiser leurs élections de manière autonome; iii) lorsque les élections étaient supervisées par le CNE, tout travailleur membre pouvait introduire un recours mais cela ne suspendait pas, en soi, le processus électoral (une suspension n'avait lieu que si la demande en était faite au CNE et que celui-ci l'approuvait, ce qui était très inhabituel – à ce moment-là, on pouvait seulement faire état de quatre cas de suspension ¹⁴⁵); néanmoins, jusqu'à ce que les recours formés soient traités, les élections n'étaient pas validées et, par conséquent, l'existence et le traitement des recours pouvaient entraîner un retard électoral et empêcher le bon fonctionnement du syndicat; iv) les retards dans la

d'ingérence des autorités (notamment de la direction de l'hôpital) dans le processus électoral en vue de faire échouer la candidature indépendante. Cette ingérence avait notamment pris la forme d'absence de réponse du CNE aux demandes du syndicat, de pressions exercées à l'encontre de la commission électorale, de licenciements antisyndicaux, d'agressions et d'autres tactiques pour ralentir le processus électoral et harceler les dirigeants syndicaux. Par ailleurs, la Fédération unitaire des syndicats boliviariens de l'Etat de Carabobo (FUSBEC) avait dénoncé le fait que le CNE n'ait pas délivré l'attestation de validité des élections du syndicat de l'entreprise de lubrifiants Venoco (aujourd'hui nationalisée sous le nom de PDVSA Vassa) alors que celle-ci avait organisé des élections avec entre autres la participation de la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice, qui s'était prononcée en faveur des travailleurs plaignants.

¹⁴³ Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

¹⁴⁴ Vidéoconférence avec des représentants du gouvernement et du CNE en date du 23 avril 2019. Communication du 30 avril de 2019. Audiences du 8 au 10 mai 2019. Réunions avec le MPPPST et le CNE, 9 juillet 2019.

¹⁴⁵ Les cas cités sont ceux du SUTRASALUD CARABOBO (2015), du SUTRACORPSML (2016), du SUNOFUTRAJUP-MPPRE (2016) et du SINTRA-BAUXILIUM (2017).

publication des attestations de validité qui avaient cours à ce moment-là étaient dus au passage à la publication électronique de la gazette du CNE ¹⁴⁶; toutefois, le syndicat pouvait obtenir une attestation du directeur compétent au sein du CNE; v) ne pas recourir à l'aide du CNE n'avait aucune conséquence juridique quant à la reconnaissance du conseil de direction ou la capacité d'agir du syndicat – les syndicats qui ne souhaitaient pas faire appel au CNE pouvaient organiser leurs élections en toute autonomie. S'ils les organisaient librement plutôt que de faire appel au CNE (pour obtenir la reconnaissance du projet électoral et du conseil de direction), les syndicats avaient recours au RNOS pour obtenir l'attestation de validité correspondante (le MPPPST avait fourni une copie du modèle d'attestation créé à cette fin), en vue de quoi le RNOS vérifiait que le processus électoral avait eu lieu conformément aux dispositions des statuts et en respectant tous les délais fixés par la loi; vi) à titre de preuve, le gouvernement avait mentionné à plusieurs reprises deux cas pour lesquels l'aide du CNE n'avait pas été sollicitée, à savoir celui du Syndicat des travailleurs de l'entreprise d'Etat Metro de Caracas et celui du SUTISS ¹⁴⁷. Pour répondre à la question de savoir s'il y avait eu d'autres cas, le MPPPST avait communiqué une liste de 15 syndicats supplémentaires qui auraient organisé des élections de manière autonome, sans l'intervention du CNE ¹⁴⁸; vii) avant que le gouvernement ne prenne ses fonctions en 1999, la CTV et d'autres centrales n'organisaient pas d'élections et parvenaient avec les employeurs à des accords qui étaient préjudiciables aux travailleurs; cela avait fait naître une volonté de la part du mouvement syndical de réglementer les processus syndicaux – d'où la disposition à cette fin dans la Constitution –, lesquels avaient été ajustés depuis, de telle sorte que désormais le CNE n'intervenait qu'à la demande d'une partie ¹⁴⁹; viii) le CNE avait estimé que les retards générés étaient dus, la plupart du temps, à des différends internes aux syndicats (en soulignant que les délais provenaient également des différents calendriers

¹⁴⁶ Au cours de sa visite dans le pays en juillet 2019, la commission a été informée que la dernière gazette officielle publiée était celle de février 2019.

¹⁴⁷ Le gouvernement avait fourni comme preuve l'attestation d'enregistrement du conseil de direction du SITRAMECA pour les élections organisées le 22 février 2017. La commission a pu observer que l'attestation de validité du RNOS affirmait que le CNE avait validé les élections. Le MPPPST a précisé qu'il s'agissait d'une erreur, comme en témoignait le document initial relatif au processus électoral par lequel le SITRAMECA notifiait au CNE son intention d'organiser des élections sans solliciter son aide.

¹⁴⁸ Il s'agissait des syndicats suivants: le Syndicat unique des travailleurs du secteur de l'eau potable et de l'assainissement et des secteurs similaires et connexes de l'Etat de Guárico, le SUTEPDRMASC, le SINTRABEALPVE, le SINTTRAFCA, le SIUNTRA-AJEVEN, le SINUBTTRASDEINSA, le SUNTRALCHARA et le SUTTTRAPURE (tous membres de la CBST); le SIBTRAMETROMARA (membre de la Fédération bolivarienne des travailleurs et des travailleuses du secteur des transports et des secteurs similaires et connexes), le Syndicat national des travailleurs marxiste, prolétarien et classiste du secteur du bâtiment, du bois, du matériel lourd, de la voirie et des secteurs similaires (membre de la Fédération unitaire nationale des travailleurs boliviens du secteur du bâtiment et des secteurs similaires et connexes) et le SUSTBIUTCEZ (membre de la Fédération des travailleurs universitaires du Venezuela); et le SAEPINC, la UTRABOTUNAL, le SINTRAPC et le SIAEOP (ces quatre dernières organisations n'étant membres d'aucune centrale ni fédération). Dans tous les cas, il s'agissait d'élections ayant eu lieu entre 2017 et 2019.

¹⁴⁹ Dans le même ordre d'idées, la CBST avait défendu les processus électoraux réglementés (ainsi que les informations périodiques sur le registre des membres) en tant qu'élément de son «combat antérieur à la révolution contre le syndicalisme jaune ou les mafias syndicales qui trompaient les travailleurs avec de fausses promesses et ne rendaient jamais de comptes». Pour ce qui était du respect de ces obligations par les syndicats qui la composaient, la CBST a déclaré que la majorité de ses syndicats étaient à jour et n'étaient, par conséquent, pas concernés par le retard électoral. Vidéoconférence du 7 mai 2019.

électorales établis par chaque syndicat, tels que le nombre de jours que chacun se fixait pour la campagne électorale) et que, en l'absence de recours, la durée moyenne des processus était de cinq ou six mois, entre le moment de l'approbation du projet électoral et celui de l'attestation de la validité des élections ¹⁵⁰; ix) devant les allégations des syndicats, le gouvernement, qui avait pourtant exprimé un profond étonnement face à certaines questions ayant été soulevées (par exemple au sujet des problèmes que rencontraient les conseils de direction des syndicats avec les banques lorsqu'ils ne disposaient pas de l'attestation du CNE), avait reconnu qu'il pourrait être souhaitable d'organiser une campagne visant à mieux informer les organisations du caractère facultatif du recours au CNE ¹⁵¹; et x) compte tenu du fait que le retard était un phénomène de grande ampleur qui concernait bon nombre de syndicats, le MPPPST avait fait savoir que, en vue de résoudre le problème et de ne pas porter préjudice aux travailleurs, il acceptait le recours à d'autres mécanismes de négociation collective non prévus par la loi, par exemple des tables rondes ou, dans le cas des fédérations en retard, des coalitions syndicales ¹⁵².

176. Par ailleurs, en réponse aux demandes d'informations empiriques formulées par la commission, le gouvernement et le CNE lui ont communiqué les données statistiques supplémentaires suivantes ¹⁵³:

a) *Temps écoulé entre la date du procès-verbal du vote et le jour de la décision attestant la validité du scrutin* (pour des élections organisées avec l'aide du CNE entre le deuxième trimestre de 2018 et le mois de juin 2019). Sur l'ensemble des 348 processus électoraux – dont 87 ont fait l'objet d'un recours –, on observe des durées très variables allant de 12 jours pour la plus brève à 920 jours pour la plus longue (pour une moyenne de 223 jours). Les durées supérieures à 285 jours correspondent à des processus électoraux ayant fait l'objet d'au moins un recours. Ces statistiques ne reflètent pas l'ensemble du processus électoral puisqu'elles ne prennent pas en compte les différentes phases qui précèdent le procès-verbal du vote et qui peuvent, selon les allégations de nombreux syndicats, prolonger excessivement ou bloquer le processus électoral ¹⁵⁴. Elles n'incluent pas non plus les étapes qui font suite à la validation des élections, à savoir la notification et la publication, étapes qui font également l'objet d'allégations, par exemple d'inexécution ou de retard.

¹⁵⁰ Estimation communiquée oralement par le CNE. Il ressort des données empiriques fournies ultérieurement par cette entité que la moyenne se situe à près de six mois, en comptant uniquement le délai écoulé entre la date des élections (sans compter les nombreuses phases préliminaires) et la validation de la décision de reconnaissance.

¹⁵¹ La commission n'a pas reçu de réponse concernant certaines des plaintes mentionnées précédemment, par exemple celle du syndicat SIDERNAC contre l'entreprise SIDETUR (selon laquelle il y avait eu ingérence du gouvernement afin d'empêcher la tenue et la reconnaissance d'un scrutin, tant par le CNE que par le RNOS).

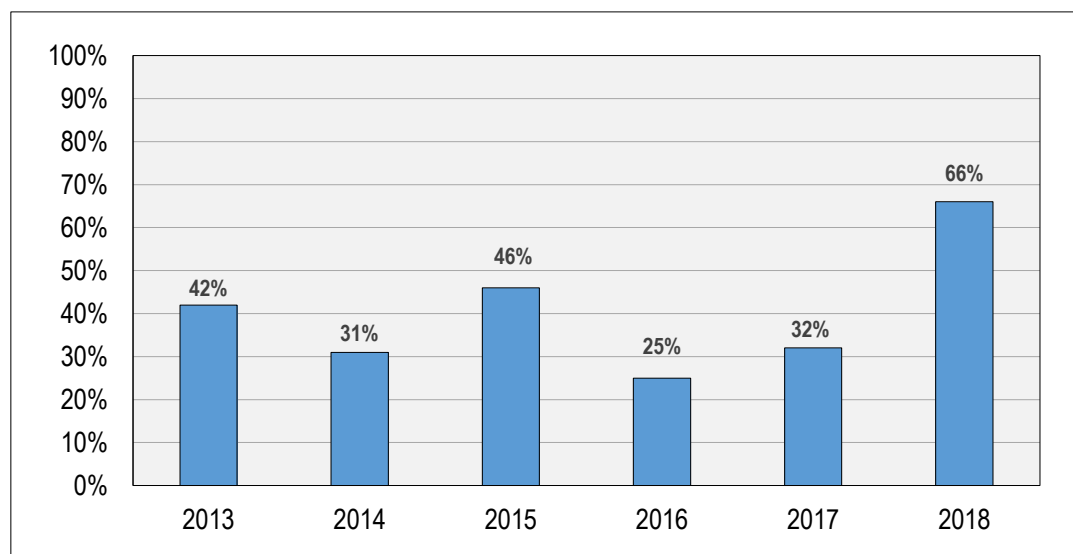
¹⁵² Réunions à Caracas, 8-12 juillet 2019. A titre d'exemple, le MPPPST a évoqué la situation de la Fédération syndicale du secteur pétrolier, la FUPTV.

¹⁵³ Communications reçues entre le 8 et le 12 août 2019, au cours de la visite menée par la commission dans le pays. Si les premiers chiffres pour 2019 ont bien été communiqués, les données ne sont fournies ici que jusqu'en 2018 afin de pouvoir comparer des années complètes.

¹⁵⁴ Ces phases préliminaires incluent: la convocation aux élections, la constitution du conseil de direction, la préparation, présentation et publication du projet électoral, la prise en compte des observations présentées à cet égard, l'établissement du registre électoral préliminaire et des recours, les candidatures, avec délai et rapport de fermeture, et la désignation des témoins.

- b) *Nombre d'organisations en situation de retard électoral*: les informations sont synthétisées dans la figure ci-dessous qui indique, pour la période allant de 2013 à 2018, le pourcentage de syndicats en retard électoral, en prenant pour référence le nombre total de syndicats enregistrés durant ces années ¹⁵⁵.

Pourcentage d'organisations de travailleurs enregistrées en retard électoral (par an)



Source: MPPPST, 2019.

- 177.** En réponse aux allégations relatives aux cas concrets présentés, le gouvernement et le CNE ont fait savoir ce qui suit: i) s'agissant du SINTRAINCES, le processus électoral du 30 août 2016 avait été officialisé par une publication dans la Gazette électorale du 16 octobre 2018 (les élections avaient été supervisées par le CNE et sept recours avaient été présentés, tous déclarés irrecevables); ii) pour ce qui était du SUEPGEC, plusieurs recours avaient été déclarés irrecevables et le processus électoral de juin 2014 avait été validé en février 2019 (il n'y avait pas encore eu de publication dans la Gazette électorale mais le syndicat pouvait demander la validation au CNE); iii) en ce qui concernait le SUTISS, c'était l'un des syndicats n'ayant jamais fait appel au CNE ¹⁵⁶ et, lors de ses dernières élections, trois de ses membres avaient introduit un recours auprès de la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice parce qu'ils estimaient qu'il y avait des vices de forme et de fond dans la convocation et voulaient demander une mesure conservatoire de suspension. Le représentant du gouvernement avait affirmé devant la commission que, par conséquent, le processus était suspendu jusqu'à ce que soient apportées les corrections requises. Le 13 janvier 2015, la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice avait accepté la mesure conservatoire et suspendu le processus électoral (six jours avant la date prévue de début de vote) «jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prononcée». En réponse aux questions de la commission concernant l'état d'avancement du processus plus de quatre ans plus tard, le gouvernement avait fait savoir qu'il existait dans le dossier une demande de péremption formulée par l'un

¹⁵⁵ Les nombres absolus d'organisations syndicales en retard électoral sont les suivants: 7 687 (année 2013), 5 780 (année 2014), 8 535 (année 2015), 4 693 (année 2016), 5 973 (année 2017) et 12 460 (année 2018). Il faudrait ajouter que le gouvernement considère, en 2019, que 48 pour cent des syndicats seraient inactifs.

¹⁵⁶ Le gouvernement a fait parvenir des copies du procès-verbal des dernières opérations électorales réalisées par le SUTISS sans l'aide du CNE en 2011 (à ce moment-là, le RNOS n'existait pas et l'usage était de joindre le procès-verbal au dossier du syndicat, sans accusé de réception ni attestation de validité). Communication du gouvernement du 10 juillet 2019.

des avocats concernés et qu'une décision devait être prise à cet égard ¹⁵⁷, que les plaignants n'avaient entrepris aucune démarche devant les tribunaux en vue de remédier au conflit interne qui agitait le syndicat et qu'en dépit de la situation de retard électoral les travailleurs de l'entreprise avait négocié et conclu une convention collective le 6 juillet 2017; iv) s'agissant du SUMET-HUC, le gouvernement avait fait savoir que le processus électoral du 15 août 2016 avait été officialisé dans la Gazette électorale du 12 mai 2017; v) en ce qui concernait les élections, pour la période 2015-2018, du Syndicat des travailleurs et des travailleuses de l'industrie des télécommunications, assimilés, apparentés et connexes du district de la capitale (STTIT), il avait été communiqué à la commission la décision n° 160512-057 en date du 12 mai par laquelle le CNE avait accepté le recours introduit par un travailleur contre l'élection de la commission électorale (auparavant, le CNE avait déclaré la suspension du processus); vi) concernant la FAPUV, le 17 novembre 2011, une communication contenant des observations du CNE sur le projet électoral avait été transmise à la commission électorale et, à ce jour, aucune réponse n'avait été apportée; vii) pour ce qui était de la FETRAELEC, le 18 mars 2016, la commission électorale avait suspendu les effets du calendrier électoral au nom de la «négociation de la convention collective»; la dernière démarche mentionnée dans le dossier électoral remontait au 31 janvier 2017 et était le fait de travailleurs membres d'organisations faisant partie de la FETRAELEC, qui faisaient état de différentes irrégularités survenues au cours du processus électoral; viii) dans le cas de la FETRASALUD, le 7 avril 2016, le CNE avait validé le processus électoral organisé le 29 juin 2015, qui avait été officialisé moyennant publication dans la gazette du 19 mai 2016; ix) pour ce qui était de la CTV, un représentant du gouvernement avait regretté cette situation et expliqué que le problème était dû au fait qu'avec ce retard certaines autorités principales de la centrale étaient décédées et qu'au moment d'organiser le processus électoral il y avait eu des conflits internes entre dirigeants concernant le moyen de choisir les nouvelles autorités, et certains membres avaient introduit un recours devant le Tribunal suprême de justice, qui avait statué en avril 2018 et accepté le recours interjeté (annulant ainsi la convocation initiale pour non-respect des statuts de la centrale et demandant à la commission électorale d'accomplir toutes les formalités nécessaires à la poursuite du processus électoral). Il s'agissait d'une question interne à la CTV (il avait affirmé que le CNE n'était jamais intervenu, mais que la commission électorale de la CTV aurait sollicité son aide pour organiser ses élections), et des membres de la centrale avaient fait savoir au gouvernement qu'ils réfléchissaient encore au moyen de remédier à ce problème. Malgré cela, le gouvernement continuait de convoquer la CTV pour discuter de la constitution des délégations internationales envoyées à des réunions de l'OIT.

4.2. Ingérence dans les relations entre des organisations d'employeurs et de travailleurs

- 178.** Dans leurs communications et déclarations à la commission, les plaignants, ainsi que plusieurs centrales syndicales, ont dénoncé la création par le gouvernement de nouvelles formes d'interventionnisme de l'Etat qui avaient pour effet une ingérence indue dans les relations entre des organisations d'employeurs et de travailleurs, de même que dans le fonctionnement et l'autonomie de ces dernières ¹⁵⁸. Selon les plaignants, la création des conseils productifs des travailleurs (CPT), qui était un exemple typique à cet égard, constituait la tentative la plus récente du gouvernement de contrôler les relations collectives de travail. Les plaignants ont

¹⁵⁷ Dans les documents fournis par le gouvernement, il est question d'une demande de péremption en date du 6 mai 2015 que le Tribunal suprême de justice, par une décision du 2 juin 2015, aurait rejetée.

¹⁵⁸ Communications présentées par les plaignants en date des 24 mai 2016 et 30 août 2017. Communication présentée par l'ASI en date du 29 août 2018. Communication présentée par l'UNETE, la CGT et la CODESA en date du 24 septembre 2018.

également allégué que, par le passé, le gouvernement aurait tenté d'établir ou d'utiliser d'autres structures comme mécanismes de contrôle et d'ingérence du gouvernement ou du parti au pouvoir, en particulier les conseils de travailleurs (art. 497 et 498 de la LOTTT) et les conseils de sécurité et santé au travail, les brigades féminines et l'état-major de la classe ouvrière (organe qui était dirigé par le Président de la République et qui coordonnerait les CPT). Pour sa part, le gouvernement a démenti toute ingérence de ces organes dans les relations entre des organisations d'employeurs et de travailleurs ou dans le fonctionnement des syndicats et a souligné que l'union civile et militaire que certaines de ces nouvelles structures représentaient visait à empêcher que la production soit détournée à des fins illégales ¹⁵⁹.

4.2.1. Conseils productifs des travailleurs

179. Dans leurs communications écrites et témoignages oraux, les **plaignants** ont allégué que l'objectif était de supplanter la relation entre travailleurs et employeurs par une relation entre travailleurs et gouvernement, entravant ainsi l'exercice de la liberté d'association des employeurs et des travailleurs ¹⁶⁰. Ils ont souligné que les CPT, de même que les CLAP ou les brigades féminines, étaient des structures destinées à s'assurer de la loyauté des travailleurs à l'égard du gouvernement, qui compliquaient la relation de travail entre les travailleurs et les employeurs des entreprises privées prévue par la loi au point de la rendre impossible. Selon les plaignants, les CPT avaient été créés en vertu du décret n° 2535 du 8 novembre 2016 dans le but de «promouvoir la participation de la classe ouvrière en tant que protagoniste de la gestion de l'activité productive, à partir des entreprises publiques et privées, qui contribueront à la réalisation de la Grande Mission approvisionnement souverain, afin de garantir l'accès en temps voulu aux biens, aliments, médicaments et autres produits essentiels» (art. 1). Conformément à ce décret, les CPT étaient composés de trois travailleurs et de quatre représentants du gouvernement et leur mission générale consistait à être «l'instance chargée de réviser, d'approuver, de contrôler et de suivre les programmes et les projets fondamentaux relatifs au processus de production des entreprises» (art. 3). Les plaignants ont fait valoir que les CPT étaient utilisés comme un mécanisme d'intervention de l'Etat dans le développement des entreprises, ce qui entravait les capacités opérationnelles des entreprises et l'exercice de la liberté syndicale. Les syndicats étaient soumis hiérarchiquement à la supervision et au contrôle des CPT, ce qui violait la liberté syndicale non seulement des travailleurs, mais aussi des employeurs, étant donné que la structure légitime de représentation des travailleurs avec laquelle les conditions de travail devaient être négociées n'était pas claire ¹⁶¹. Il ressort de certains témoignages que, selon le modèle politique soutenu par le gouvernement, le paradigme de la liberté syndicale, en vertu duquel les organisations de travailleurs et d'employeurs défendent les intérêts respectifs de leurs membres, était remplacé par des mécanismes permettant au gouvernement de contrôler le processus de production ¹⁶².

¹⁵⁹ Réunion avec des représentants du gouvernement tenue à Genève le 15 janvier 2019.

¹⁶⁰ Communications écrites en date des 24 mai 2016 et 30 août 2017 et communications soumises dans le cadre du cas n° 2254 porté devant le Comité de la liberté syndicale. Vidéoconférence avec des représentants des plaignants le 22 mars 2019.

¹⁶¹ Les plaignants ont également souligné la création dans un but analogue des brigades féminines du travail le 17 janvier et, le 18 mars 2017, de l'état-major de la classe ouvrière, un organe du gouvernement dirigé par le Président de la République chargé d'effectuer des visites auprès des CPT de toutes les entreprises du pays.

¹⁶² La commission a été informée du fait que la structure et le fonctionnement de ces mécanismes – désignés dans la LOTTT de 2012 sous le nom de Consejos de Trabajadores (Conseils de travailleurs) puis dénommés Consejos productivos de trabajadores (conseils productifs des

180. S'agissant de la mise en place des CPT, les plaignants ont souligné que, dans la pratique, les modalités de nomination et le champ d'action des CPT n'étaient pas clairs. Ainsi, un représentant d'un groupe d'entreprises notoire affilié à la FEDECAMARAS a indiqué à la commission qu'un fonctionnaire du MPPPST s'était présenté aux entreprises, avait déclaré que certaines personnes étaient membres des CPT (sans aucune transparence quant à leurs activités ou à leur élection, quand en théorie elles auraient dû être désignées par une assemblée, ce qui n'était pas le cas) et avait exigé que l'entreprise leur fournisse des informations (notamment sur des points qu'il convenait plutôt de soumettre aux syndicats, conformément à la LOTTT elle-même). Le représentant de ce groupe d'entreprises a déclaré que, pour l'heure, le groupe avait pu empêcher la mise en place des CPT, car il avait contesté administrativement leur nomination devant le MPPPST en se fondant sur la réglementation qui régissait ces conseils, mais que d'autres entreprises n'avaient pas eu cette chance. D'autres témoins ont dénoncé le contrôle exercé par des autorités gouvernementales, l'arbitraire et l'absence de garanties lors des élections, sans aucune transparence ni procédure régulière. Ils ont souligné que, aux fins de la constitution du CPT, un représentant du MPPPST s'était présenté sur le lieu de travail sans avis préalable et avait déclaré que l'élection avait alors lieu, sans liste électorale et à main levée, sans même vérifier que les personnes élues remplissaient les critères d'éligibilité fixés par la loi. Un autre témoin a indiqué que, dans une autre entreprise, la CBST avait désigné les membres du CPT, en violation de la réglementation qui régissait ces conseils. Tout cela contrasterait avec la réglementation très stricte et les nombreuses étapes de la procédure d'élection syndicale établie par le CNE. Plusieurs témoins ont conclu que, même si l'implantation des CPT avait été limitée dans les faits (bien en deçà de ce qui avait été prévu dans la loi, dont la deuxième disposition transitoire prévoyait la création d'au moins un conseil par entreprise dans les quatre-vingt-dix jours suivant sa publication le 6 février 2018), et même si leur mise en place se heurtait parfois à une résistance dans les entreprises dotées de syndicats indépendants forts, certains cas avaient été enregistrés, principalement dans les secteurs stratégiques tels que le secteur alimentaire (dans lequel l'Etat exerçait un contrôle strict, notamment par l'entremise des forces armées). Selon les plaignants, il était important de faire preuve de vigilance si les CPT venaient à être institués de manière généralisée étant donné qu'ils étaient soumis au gouvernement et en raison d'une possible ingérence dans les relations collectives entre les travailleurs et les employeurs (à cet égard, les plaignants ont mis en exergue la constitution et le fonctionnement des CPT, qui étaient sous le contrôle du MPPPST et de la centrale proche du gouvernement, la présence de la milice, etc.).

181. La FEDEINDUSTRIA a pour sa part indiqué à la commission ¹⁶³ que ses représentants avaient été conviés à participer à des consultations sur la loi constitutionnelle sur les conseils de production des travailleuses et des travailleurs (LCCPT) tenues au sein du comité des travailleurs de l'ANC, à l'invitation de Francisco Torrealba et en l'absence d'autres organisations d'entreprises. A cette occasion, la FEDEINDUSTRIA avait fait part de ses vues et notamment de ses doutes quant à la question de savoir si ses fonctions risquaient d'empiéter sur celles des syndicats et quant à l'inclusion d'un milicien dans la composition des CPT. La FEDEINDUSTRIA avait indiqué qu'elle n'était pas opposée à la mise en place de méthodes qui stimuleraient la production et que, à sa connaissance, aucun CPT n'avait été institué au sein de ses entreprises affiliées.

travailleurs) – étaient définis dans le deuxième plan socialiste pour 2013-2109 (loi sur le Plan de la patrie), qui prévoit d'encourager leur création au sein des unités de production aux fins de la réalisation du grand objectif historique visant à «continuer de construire le socialisme bolivarien du XXI^e siècle, au Venezuela, comme alternative au système destructeur et sauvage du capitalisme» (points 2.1 et 2.1.4.3), sans aucune référence aux fonctions des organisations de travailleurs ou d'employeurs.

¹⁶³ Vidéoconférence du 7 mai 2019.

182. S'agissant des **organisations de travailleurs**, l'UNETE, la CGT et la CODESA ¹⁶⁴ ont allégué que la création des CPT constituait une ingérence du gouvernement dans les questions relatives au travail et les affaires syndicales. Les CPT étaient régis depuis le mois de janvier 2018 par une loi, publiée le 6 février 2018, qui n'avait pas fait l'objet de consultations (à savoir la LCCPT, adoptée par l'ANC). Les plaignants étaient d'avis que, compte tenu de la composition «civile et militaire» des CPT, l'ingérence dans les relations professionnelles qui en découlait n'était pas seulement gouvernementale, mais aussi militaire. Ces centrales syndicales ont allégué que la création des CPT constituait une violation de la liberté syndicale, comme en témoignaient leur mission (qui inclut la promotion de la coopération des travailleurs sur le lieu de travail (art. 12) ou la contribution au modèle socialiste (art. 4)), leur composition (leurs représentants étant élus directement sous la direction du gouvernement et jouissant de privilèges excessifs) et leur direction (considérée comme étant à un niveau supérieur aux syndicats (art. 17)). Dans cette configuration, de l'avis des organisations susmentionnées, les CPT pouvaient interdire une grève en la qualifiant de boycottage ou marginaliser l'action des organisations syndicales, bien que la loi les régissant déclare le contraire, pour préserver les apparences. Outre les CPT, la commission a été informée du recours à d'autres organes de l'Etat, tels que les forces de sécurité ou le SEBIN, comme mécanismes de contrôle et d'ingérence pour enrayer les actions collectives (comme les grèves) susceptibles de nuire à l'activité de production. Leur présence dans certains secteurs, tels que celui de la santé, afin de décourager tout mouvement de protestation, en témoigne. Lors des audiences devant la commission, les représentants de l'UNETE, centrale qui était à l'origine proche du gouvernement, ont affirmé que, lorsque l'idée de la création des conseils de travailleurs avait été formulée, l'UNETE avait espéré que ces derniers pourraient fonctionner dans les entreprises «récupérées» afin que les travailleurs soient associés à la production. L'UNETE a souligné que ces institutions et d'autres avaient cependant été totalement déviées et que les CPT (ainsi que les premiers conseils de travailleurs et les conseils de sécurité et santé au travail) étaient utilisés de manière discrétionnaire par le gouvernement contre les syndicats indépendants.

183. Dans sa communication écrite et ses déclarations orales ¹⁶⁵, la CBST a déclaré à la commission que la création des CPT découlait d'une proposition de la classe ouvrière organisée (par l'intermédiaire de la CBST) visant à répondre aux besoins en matière de production, dans un contexte de sabotage de la part de chefs d'entreprises privées et de la FEDECAMARAS, et qu'elle avait pour fondement la gestion directe du processus social du travail. En 2014, la CBST avait accepté de promouvoir cette forme d'organisation en vue de surveiller la production afin que, si une entreprise venait à réduire sa production de manière artificielle, les organes compétents en soient informés. Lors d'un congrès organisé par la CBST en 2017, la centrale a proposé une loi relative aux conseils productifs des travailleurs, qui a été établie et adoptée par l'ANC. L'objectif de cette loi était de réglementer la constitution, l'organisation et le fonctionnement des CPT afin qu'ils puissent à leur tour promouvoir, améliorer et contrôler les processus de production, d'approvisionnement, de commercialisation et de distribution de biens et de services pour satisfaire les besoins de la population. Cette loi consacrait l'exercice de la démocratie par l'élection des membres des CPT lors d'assemblées de travailleurs et de travailleuses. Selon la CBST, malgré cela, le secteur des entreprises ne reconnaissait toujours pas cette entité. La CBST a indiqué que l'on comptait actuellement 1 035 CPT, principalement dans les secteurs de l'agroalimentaire, de la chimie pharmaceutique, des produits d'hygiène personnelle et des produits ménagers. La CBST a déclaré que les CPT étaient activement intégrés à la structure syndicale, même si, a-t-elle précisé, ils n'étaient pas des syndicats et, pour l'heure, elle ne pouvait pas les affilier. La CBST a souligné que, dans la logique de la révolution, il ne devrait y avoir ni conflit ni contradiction entre le travail des syndicats (qui représentaient les travailleurs) et les CPT (qui défendaient la production). La CBST n'excluait

¹⁶⁴ En particulier, communication en date du 24 septembre 2018.

¹⁶⁵ Communication en date du 26 décembre 2018. Vidéoconférence du 7 mai 2019.

pas que des frictions aient pu avoir lieu entre les deux institutions à certains endroits, mais elle intervenait en tant que garante du dialogue entre elles. La CBST organisait à la fois les CPT et les syndicats. En outre, elle disposait à son siège d'une «salle spéciale» qui faisait office de «poste de commandement national» où tous les CPT du pays signalaient les anomalies de production. Les membres des CPT étaient souvent affiliés aux syndicats de la CBST. La CBST était d'avis que, en cas de grève, le CPT devrait se tenir à l'écart du conflit, mais qu'il pourrait contribuer à faire respecter les protocoles établis afin de veiller à ce que l'arrêt soit effectué dans les règles et que les activités reprennent dès que possible. S'agissant de la composition des CPT, la CBST a déclaré que les sept membres étaient élus par une assemblée et a confirmé que l'un d'eux devait être un milicien. Cela ne posait pas de problème, car, en République bolivarienne du Venezuela, presque tous les travailleurs étaient des miliciens, à l'instar des représentants de la CBST qui s'étaient entretenus avec la commission, mais, si l'on ne trouvait pas de milicien, il serait fait appel à un travailleur susceptible de suivre le programme de formation de la milice. Concernant la création de l'état-major de la classe ouvrière, la CBST a souligné qu'il s'agissait d'un organe unitaire de promotion au sein duquel la CBST-CCP intervenait directement et qui communiquait des informations au gouvernement sur les indicateurs de production. Il s'agissait d'une institution importante dans le cadre de la promotion de la production, créée par le Président de la République bolivarienne du Venezuela en 2017, qui visait essentiellement à assurer une production efficiente et efficace et à veiller à ce que les travailleurs soient au premier plan pour contrecarrer les tentatives de sabotage par certains employeurs et travailleurs qui avaient souscrit au projet de déstabilisation de la production, au détriment du peuple vénézuélien. En outre, l'état-major était chargé de soumettre des contributions au gouvernement aux fins de l'élaboration de politiques en matière de production.

- 184.** Pour sa part, la CTV ¹⁶⁶ a déclaré que, même si les CPT et d'autres organes tels que les conseils de travailleurs dans le cadre desquels le gouvernement avait essayé d'instaurer le «contrôle des travailleurs» pour promouvoir son programme politique avaient été l'objet de textes officiels et d'une réglementation, ces derniers n'avaient jamais été bien définis et que, à ce jour, les tentatives de création de tels conseils et d'instauration d'un tel contrôle auraient été vaines et n'auraient pas été menées de manière systématique. D'après la presse officielle, les CPT découleraient des commandements boliviens des travailleurs et auraient été soutenus par divers organes de l'Etat. La CTV a indiqué que, dans la pratique, ces conseils et mécanismes de contrôle des travailleurs n'avaient pas donné de résultats tangibles jusqu'à présent et qu'ils tendaient plutôt à se raréfier. La CTV a fait référence aux cas concrets suivants de tentatives de mise en place de tels mécanismes: i) la création en 2012 de certains conseils de travailleurs au sein du ministère des Affaires étrangères (mais le syndicat s'était opposé à ce qu'ils exercent des fonctions syndicales); ii) au sein de l'entreprise publique BAUXILUM, les membres du contrôle des travailleurs, nommés par l'entreprise, exerçaient dans un premier temps un contrôle sur des fonctions purement organisationnelles et assumaient également des fonctions syndicales, en excluant systématiquement le syndicat – puis l'entreprise elle-même avait jugé nécessaire de les limiter; iii) au sein de l'entreprise publique de téléphonie et de télécommunications CANTV, une sorte de conseil des travailleurs avait été créé sous le nom de Comando Bolivariano de Telecomunicaciones (commandement bolivarien des télécommunications) et était composé d'un vice-président et de plusieurs dirigeants de l'entreprise, notamment du directeur des ressources humaines et du directeur de la gestion du travail; iv) plusieurs conseils des travailleurs avaient été mis sur pied dans le secteur de la santé; et v) un conseil des travailleurs avait été créé au siège de l'Institut national des parcs, mais il n'était pas en fonction (un autre conseil, qui opérait plutôt comme un syndicat patronal au service du directeur alors en poste, de 2010 à 2012, avait été créé au sein du bureau de cet institut à Mérida avant de disparaître). La CTV a enfin souligné que l'inefficacité de ces initiatives antisyndicales avait conduit à un durcissement de la stratégie du gouvernement visant à créer des organisations syndicales parallèles. L'ASI a également indiqué à la

¹⁶⁶ Communication en date du 18 mars 2018.

commission que, bien que les CPT n'aient pas réussi à s'implanter comme prévu en tant qu'instrument de contrôle gouvernemental, dans certains cas où des CPT avaient été instaurés, il avait été démontré qu'ils fragilisaient la fonction syndicale. A ce propos, la centrale a indiqué que, au sein d'une entreprise automobile publique où le CPT entendait mettre un terme au fonctionnement du syndicat, un syndicaliste s'était opposé à cette tentative et avait été licencié pour ce motif ¹⁶⁷.

185. Pour sa part, le **gouvernement** a démenti devant la commission les allégations d'ingérence et a déclaré que seules les organisations de travailleurs pouvaient débattre des conventions collectives et que les fonctions des CPT (ou des autres institutions mentionnées, comme les conseils de sécurité et santé au travail) et celles des syndicats étaient distinctes. Les CPT se limitaient aux questions relatives à la production et n'intervenaient pas dans le fonctionnement des syndicats, comme il ressortait clairement de la LCCPT. Le gouvernement a souligné que la relation que ces institutions et les syndicats entretenaient était une relation de coexistence, c'est-à-dire d'interaction et de soutien mutuel, comme les syndicats et les conseils de sécurité et santé au travail (qui ne pouvaient pas non plus intervenir dans la négociation de conventions collectives) ¹⁶⁸. Par la suite, en réponse aux questions posées par la commission ¹⁶⁹, le gouvernement a indiqué ce qui suit: i) s'agissant de la mise en place des CPT, on dénombrait 1 035 conseils dans le pays en mai 2019; ii) concernant leurs activités concrètes, dans un contexte de guerre économique et de blocus et face aux difficultés d'accès aux matières premières, les CPT établissaient des rapports sur la production et les problèmes y relatifs afin que le gouvernement puisse apporter son aide aux employeurs (lorsque des allégations de boycottage étaient avancées et que des éléments de preuve étaient présentés, le cas était soumis à la Surintendance nationale pour la défense des droits socio-économiques (SUNDDE) afin qu'elle applique les procédures officielles en la matière); et iii) quant aux retombées concrètes des CPT, ces derniers avaient contribué à l'amélioration de la production dans trois entreprises (Pastas Sindoni, Central Azucarero Portuguesa et Laboratorio Pífano) ¹⁷⁰.

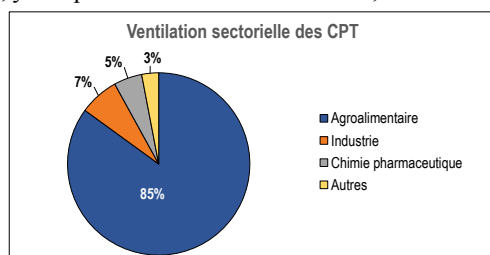
186. Les **plaignants** ont dénoncé d'autres formes d'ingérence du gouvernement dans les relations entre des organisations d'employeurs et de travailleurs. Ils ont notamment fait référence à l'ingérence du gouvernement dans les relations entre les travailleurs et les employeurs au sein du groupe d'entreprises Polar, affilié à la FEDECAMARAS, afin de favoriser un syndicat minoritaire lié au parti au pouvoir lors d'une négociation collective au sein de l'entreprise

¹⁶⁷ Réunion tenue à Caracas le 11 juillet 2019.

¹⁶⁸ Réunion avec des représentants du gouvernement tenue à Genève le 15 février 2019. Dans le cadre du cas n° 2254, le gouvernement avait déclaré ce qui suit: i) les CPT sont une institution créée en vertu de la LOTTT pour stimuler la participation de la classe ouvrière en tant que protagoniste de la gestion de l'activité productive; et ii) en aucun cas la création des CPT ne se substitue ou ne porte atteinte à l'organisation syndicale; elle doit plutôt se concevoir comme une forme de participation active des travailleurs à l'exercice réel et effectif du suivi des processus productifs de leurs entreprises.

¹⁶⁹ Réunions tenues le 7 mai et audiences du 8 au 10 mai 2012.

¹⁷⁰ Lors de la visite effectuée dans le pays, le gouvernement a présenté des données statistiques supplémentaires sur les CPT, y compris leur ventilation sectorielle, comme indiqué dans la figure ci-dessous.



Cervecería Polar (la principale entreprise vénézuélienne de production et distribution de bière et de malt)¹⁷¹. Les plaignants ont allégué que le gouvernement avait imposé la négociation d'un projet présenté par le syndicat minoritaire lié au gouvernement (en ne reconnaissant pas que l'autre organisation était la plus représentative) et ont fait état d'actes de violence ayant empêché l'accès au lieu de travail dans le cadre d'une grève, de l'imposition illégale de l'arbitrage obligatoire, ainsi que d'une ingérence et d'irrégularités dans la procédure d'arbitrage et de l'extension illégale de la sentence arbitrale connexe. Les plaignants ont également fait état d'actes d'intimidation et de harcèlement contre cette entreprise et son groupe d'entreprises (ainsi que d'attaques visant la FEDECAMARAS), notamment de menaces, harcèlement moral, atteinte à la vie privée, confiscations et détention de cadres¹⁷². Toutes ces allégations avaient fait l'objet du cas n° 3178 porté devant le Comité de la liberté syndicale (voir chap. 2) dans le cadre duquel le comité avait exprimé sa profonde préoccupation devant la gravité de l'ingérence et avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour éviter tous types d'ingérence dans les relations sociales entre l'entreprise et les organisations de travailleurs présentes en son sein. Les faits dénoncés avaient également fait l'objet d'une autre plainte déposée auprès du Comité de la liberté syndicale par le syndicat qui, d'après les allégations, était le plus représentatif concernant des allégations d'ingérence des autorités publiques dans la négociation collective dans le but de favoriser des organisations syndicales proches du gouvernement (cas n° 3172). Dans ce cas, le Comité de la liberté syndicale avait observé que le gouvernement n'avait pas réfuté les assertions et les informations que l'organisation plaignante avait communiquées pour fonder ses allégations selon lesquelles le gouvernement, par le biais de son parti, avait appuyé l'autre syndicat qui lui était lié, au détriment de l'organisation plaignante (notamment, au moyen de l'appui d'autorités publiques aux actions dudit syndicat). Le comité avait souligné, entre autres, l'importance: i) de respecter la volonté de la majorité des travailleurs de l'employeur quant à leur représentation dans la négociation collective et, à cette fin, par l'organisation syndicale la plus représentative, en en vérifiant objectivement la représentativité; et ii) d'éviter tout type d'ingérence dans les relations professionnelles entre l'organisation plaignante et l'employeur. Dans la même veine, les plaignants avaient fait état au cours des audiences d'autres cas d'ingérence dans les relations entre les employeurs et les travailleurs, y compris au moyen de la présence de l'armée dans les processus de négociation collective, et avaient présenté à cet égard des images illustrant cette présence, qui avait un effet d'intimidation et rendait impossible la négociation volontaire.

* * *

- 187.** De manière générale, les plaignants ainsi que plusieurs organisations de travailleurs et organisations non gouvernementales ont affirmé devant la commission que les atteintes à l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs commises par le gouvernement s'inscrivaient dans une stratégie plus large visant à contrôler les pouvoirs de l'Etat et les partenaires sociaux afin de promouvoir son projet politique. Ils ont souligné à cet égard le contrôle exercé par le gouvernement sur les autres pouvoirs publics, y compris le pouvoir judiciaire, en particulier son organe principal, le Tribunal suprême de justice¹⁷³, et d'autres pouvoirs tels que le pouvoir électoral, en particulier le CNE, ainsi que ses tentatives visant à contrôler le pouvoir législatif en détournant les fonctions de l'Assemblée nationale au profit de l'ANC. Selon eux, l'Etat, le gouvernement et le parti au pouvoir se confondaient, ce

¹⁷¹ Entretien avec des représentants des plaignants le 22 mars 2019.

¹⁷² Ces allégations sont visées au chapitre 5.

¹⁷³ A titre d'illustration, la CTV a fait référence aux déclarations du magistrat Christian Zerpa, qui s'est enfui aux Etats-Unis et a exposé en détail la manière dont le gouvernement contrôlait les décisions prises par le Tribunal suprême de justice.

qui avait érodé la confiance à leur égard et qui était l'un des motifs pour lesquels la République bolivarienne du Venezuela traversait l'une des pires crises de son histoire.

- 188.** Ils ont affirmé devant la commission que le gouvernement avait mis en place une structure institutionnelle comprenant des éléments militaires (dans le cadre de ce que le gouvernement dénommait «union civile et militaire») qui restreignait la liberté d'association et l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs par le biais de nombreux mécanismes: i) la confusion et l'absence de séparation claire entre l'Etat, le gouvernement et le parti au pouvoir (concernant également la centrale syndicale liée au gouvernement, la CBST); ii) les autorités judiciaires, en particulier le Tribunal suprême de justice, n'étaient pas indépendantes (par exemple en ce qui concerne la saisie de terres ou les enquêtes sur les attaques et agressions contre des dirigeants syndicaux) et appuyaient le gouvernement (en autorisant l'ouverture de procédures judiciaires visant à intimider les syndicalistes, à restreindre leur liberté et à les dissuader, notamment par des mesures alternatives à la détention telles que l'obligation de se présenter devant le juge); iii) d'autres autorités étaient également instrumentalisées par le gouvernement (comme le pouvoir électoral afin d'éliminer des syndicats non liés au gouvernement); et iv) le gouvernement cherchait à créer, avec plus ou moins de succès, de multiples organes de surveillance et de contrôle afin d'étouffer toute opposition et de promouvoir son projet politique, notamment à travers la création d'organes tels que les CPT, la militarisation des entreprises en transférant leur gestion à des officiers de l'armée proches du gouvernement, le recours aux *colectivos*, groupes de civils armés proches du gouvernement, etc.
- 189.** Pour sa part, le gouvernement a réfuté ces affirmations, a déclaré qu'il existait une séparation entre les pouvoirs et a allégué qu'il ne saurait être tenu pour responsable des actions des partenaires sociaux (comme les *colectivos*) ou des porte-parole de son parti ¹⁷⁴.
- 190.** Plusieurs organisations de travailleurs, en particulier la CTV, ont indiqué à la commission que, afin de démanteler toute la structure antisyndicale que le gouvernement avait introduite dans la législation, un projet de loi organique sur la liberté syndicale, la négociation collective et le dialogue social avait été soumis à l'Assemblée nationale pour répondre aux commentaires des organes de contrôle de l'OIT, exclure toute possibilité pour l'Etat de prendre des mesures contre la liberté syndicale et ouvrir la voie à une activité syndicale pleinement conforme à la convention n° 87 ¹⁷⁵.

¹⁷⁴ Réunion avec la commission tenue le 15 janvier 2019.

¹⁷⁵ Communication présentée par la CTV en date du 18 mars 2019.

Chapitre 5. Actes allégués de violence, d'intimidation, de harcèlement et d'autres atteintes aux libertés civiles à l'encontre de la FEDECAMARAS et d'autres partenaires sociaux

- 191.** La commission a été saisie de nombreuses allégations de la part des plaignants et d'organisations de travailleurs concernant des actes commis à l'encontre de dirigeants et d'organisations d'employeurs et d'organisations syndicales, actes présumés incompatibles avec le respect des libertés civiles inhérentes à l'exercice de la liberté syndicale, tels que: i) agressions physiques contre des personnes et attaques contre le siège de syndicats; ii) harcèlement, stigmatisation et intimidation; et iii) poursuites arbitraires et atteinte à la garantie de procédure régulière.
- 192.** La commission a noté que, en réponse aux allégations du procureur général figurant dans le document remis à la commission ¹⁷⁶, le gouvernement a apporté les précisions ci-après d'ordre général et relatives à la procédure: i) il n'a pas été possible de déterminer pleinement l'identité de plusieurs victimes présumées car le numéro de leur carte d'identité n'a pas été présenté, de sorte que le système informatique n'a pas pu les identifier; ii) conformément aux dispositions de l'article 286 du Code organique de procédure pénale (COPP) ¹⁷⁷, lorsqu'une affaire est en cours d'instruction, seuls la personne mise en cause et son conseil et la victime peuvent consulter le dossier de l'enquête et les tiers n'y ont pas accès; et iii) aucune réponse n'a pu être donnée dans le cas d'allégations qui n'ont pas fait l'objet d'une plainte déposée devant les institutions compétentes et, en particulier, devant la Direction des droits de l'homme du ministère public, ce que le gouvernement appelait de ses vœux.
- 193.** A cet égard, la commission a constaté les faits suivants: i) au cours de l'enquête, et autant que possible, la commission a présenté au gouvernement le numéro de la carte d'identité de la grande majorité des personnes citées dans le rapport, à l'exception des personnes assassinées; dans ce cas, comme il était impossible de se mettre en rapport avec les familles des victimes du fait que bon nombre d'entre elles se trouvaient à l'étranger ou étaient réticentes à s'entretenir avec la commission par crainte de représailles, celle-ci a fourni d'autres informations, en plus des noms et prénoms des victimes, notamment la date et le lieu (Etat) de leur décès, les fonctions syndicales qu'elles exerçaient et le secteur dans lequel elles travaillaient; et ii) nombreux parmi les témoins ayant comparu devant la commission ont indiqué qu'ils jugeaient dangereux de se tourner vers les institutions publiques tant pour dénoncer des actes de violence commis à leur encontre (souvent par des organes de sécurité de l'Etat) que pour demander des documents relatifs aux allégations, compte tenu du risque de représailles de la part de l'Etat; en outre, d'autres témoins ont indiqué à la commission qu'ils avaient tenté de porter ces actes de violence devant les organes pertinents, généralement le CICPC, mais que leur plainte n'avait pas été acceptée ou qu'aucun récépissé ne leur avait été délivré.
- 194.** S'agissant de la durée de l'instruction de faits passibles de sanctions, le ministère public a indiqué que: i) cette durée dépendait de la complexité des faits; ii) en l'absence d'inculpés, l'instruction prenait fin lors de la communication des résultats des enquêtes réalisées, selon qu'ils établissaient ou réfutaient l'existence d'éléments de preuve suffisants pour prononcer une accusation; iii) le délai fixé par le COPP ne commençait à courir qu'à compter de

¹⁷⁶ Document (assorti de ses annexes) que le représentant du ministère public a remis à la commission lorsqu'elle s'est rendue dans le pays (du 8 au 12 juin 2019).

¹⁷⁷ Il est également affirmé dans le document du procureur général que les parties jouissent des garanties constitutionnelles, juridiques et administratives les plus larges.

l'identification et de l'accusation de la personne faisant l'objet de l'instruction; et iv) en l'absence d'éléments suffisants pour corroborer les faits, l'affaire pouvait être classée par le ministère public dans l'attente de nouveaux éléments.

195. La commission a noté en outre que, beaucoup des allégations présentées ci-après, en particulier celles relatives à des violences physiques et à des actes de harcèlement, mentionnaient l'intervention de groupes de civils armés ou paramilitaires qui bénéficieraient du soutien (y compris financier) du gouvernement et qui étaient connus en République bolivarienne du Venezuela sous le nom de *colectivos* ou *colectivos armados* ¹⁷⁸. Les plaignants ont déclaré à cet égard que le lien entre les *colectivos armados* et le gouvernement était de notoriété publique dans le pays et que ces groupes étaient reconnaissables au type d'armes qu'ils utilisaient, identiques à celles des forces armées et des entités gouvernementales, et aux camionnettes blanches sans plaque d'immatriculation dans lesquelles ils se déplaçaient, utilisées également par des représentants d'organes officiels ¹⁷⁹.

5.1. Violence physique contre des personnes et attaques contre le siège de syndicats

5.1.1. Allégations concernant des employeurs

196. Dans leurs communications écrites, les plaignants ont dénoncé des cas de violence physique contre des dirigeants employeurs et d'attaques contre le siège de leurs organisations, deux de ces cas ont été examinés par le Comité de la liberté syndicale pendant de nombreuses années, à savoir l'attaque perpétrée devant le siège de la FEDECAMARAS en février 2008 et l'attentat d'octobre 2010 visant M^{me} Albis Muñoz Maldonado et d'autres dirigeants de la FEDECAMARAS. Les plaignants ont en outre dénoncé l'attaque commise le 18 mai 2017 contre le siège de l'Association des éleveurs de bétail de l'Etat de Táchira (ASOGATA).

Attentat de 2008 au siège de la FEDECAMARAS

197. Les **plaignants** ont fait savoir au Comité de la liberté syndicale ¹⁸⁰ que, le matin du 24 février 2008, un engin explosif avait explosé au rez-de-chaussée de l'immeuble de la FEDECAMARAS à Caracas, provoquant la mort d'Héctor Amado Serrano, inspecteur de la police métropolitaine qui était en train de poser la bombe, et endommageant gravement les installations. Les plaignants ont également déclaré que, sur le lieu de l'attentat, des tracts dans lesquels le Front guérillero Venceremos revendiquait l'attaque contre le siège de l'organisation

¹⁷⁸ Tout au long du présent rapport, la commission emploiera le terme *colectivos* pour désigner les groupes susmentionnés. A cet égard, il ressort du rapport de 2017 du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) intitulé «Violations et abus des droits de l'homme dans le cadre des manifestations en République bolivarienne du Venezuela» que: «Le HCDH a reçu de nombreux témoignages concordants selon lesquels les *colectivos armados* opéraient avec l'assentiment des forces de sécurité et des autorités locales, et parfois en coordination avec elles. Les forces de sécurité n'ont pas protégé les personnes contre les *colectivos armados* et soit ont quitté les lieux à l'arrivée des *colectivos*, soit n'ont rien fait pour les arrêter.» (p. 32)

¹⁷⁹ Pour étayer cette affirmation, les plaignants ont mis à la disposition de la commission un enregistrement vidéo daté du 12 mars 2019 de la déclaration prononcée par le Président Maduro sur une chaîne nationale au sujet de la panne d'électricité générale à laquelle le pays faisait alors face et dans laquelle il appelait, entre autres, les unités de combat Bolívar-Chávez et les *colectivos* à résister activement, à fournir des informations et à appuyer et à encourager les actions de solidarité. Vidéoconférence entre les plaignants et la commission le 18 mars 2019.

¹⁸⁰ Cas n° 2254 (rapport intérimaire): voir paragr. 1602 du 350^e rapport du Comité de la liberté syndicale (juin 2008).

avaient été trouvés et que, selon des informations parues dans la presse locale, les militants de ce groupe seraient membres du Groupe chaviste du 23 janvier, rémunérés par des organismes publics et intégrés à la police métropolitaine.

198. Dans son rapport ¹⁸¹, la mission tripartite de haut niveau effectuée en 2014 indiquait que la FEDECAMARAS avait notamment donné les informations suivantes: i) le 26 février 2008, une plainte a été déposée auprès du ministère public; ii) le 26 août 2009, le ministère public a fait savoir qu'il classait l'affaire au motif que les éléments présentés n'étaient pas suffisants pour établir une quelconque responsabilité; et iii) la FEDECAMARAS a fait appel de la décision; et iv) le 6 mai 2010, le CICPC a annoncé que deux fonctionnaires de police avaient été arrêtés, M. Juan Crisóstomo Montoya et M^{me} Ivonne Márquez. Les plaignants ont allégué ¹⁸² en outre que M. Montoya était membre d'un *colectivo armado* proche du gouvernement, qu'il était décédé en février 2014 et que la responsabilité de M^{me} Márquez dans cette affaire n'avait jamais été établie.
199. Le **gouvernement** avait indiqué au Comité de la liberté syndicale ¹⁸³ que: i) l'enquête avait été ouverte d'office à la demande du procureur général; ii) les 6 et 10 mai 2010, M. Juan Crisóstomo Montoya González et M^{me} Ivonne Gioconda Márquez Burgos avaient été arrêtés, la procédure ordinaire avait été appliquée, la mesure judiciaire de privation préventive de liberté avait été imposée et ils étaient depuis incarcérés dans un centre de détention préventive de la zone métropolitaine de Caracas; et iii) le 20 juin 2010, des poursuites avaient été officiellement engagées pour les délits d'intimidation publique et d'usage de fausse identité (M. Montoya) et de complicité dans le délit d'intimidation publique (M^{me} Márquez), l'audience préliminaire avait eu lieu le 20 juillet 2011 et les inculpés avaient reconnu sans réserve être coupables des chefs d'accusation ¹⁸⁴.
200. Dans des communications présentées à la commission, le gouvernement a indiqué ¹⁸⁵ que: i) par décision du 23 juillet 2010, un non-lieu avait été prononcé en raison du décès du principal inculpé, M. Serrano; ii) à l'issue de l'audience orale et publique qui avait eu lieu le 1^{er} novembre 2013, un acquittement avait été prononcé le 10 juin 2014 en faveur des accusés, M. Crisóstomo Montoya González, décédé le 12 février 2014, et M^{me} Ivonne Márquez ¹⁸⁶, et les mesures de coercition dont ils étaient l'objet avaient été levées; iii) le 9 juillet 2014, les représentants du ministère public avaient interjeté appel de ce jugement, dont le prononcé était toujours attendu; iv) le 15 janvier 2019, le ministère public avait demandé à la cour d'appel du circuit judiciaire pénal de prononcer le jugement correspondant, étant donné que cinq années

¹⁸¹ Rapport de la mission tripartite de haut niveau en République bolivarienne du Venezuela (Caracas, 27-31 janv. 2014), Conseil d'administration, 320^e session, Genève, 13-27 mars 2014, paragr. 14.

¹⁸² Vidéoconférence entre les plaignants et la commission le 18 mars 2019.

¹⁸³ Cas n° 2254 (rapport intérimaire): voir paragr. 610 du 375^e rapport du Comité de la liberté syndicale (juin 2015).

¹⁸⁴ Dans son rapport, la mission tripartite de haut niveau effectuée en 2014 dans le pays notait que le CICPC avait indiqué que les mobiles de l'attentat n'avaient pas pu être déterminés et que celui-ci s'était produit à une période où des attentats similaires avaient été commis contre plusieurs ambassades (paragr. 13).

¹⁸⁵ Communications en date des 9 mars 2016 et 7 juin 2019 contenant des documents relatifs à l'affaire, et vidéoconférence du 29 avril 2019.

¹⁸⁶ Le gouvernement a fourni à la commission le verdict d'acquittement de M. Montoya et de M^{me} Márquez en date du 10 juin 2014, le procès-verbal de levée de corps (M. Serrano) dressé par le CICPC en date du 4 mars 2008, le rapport d'autopsie (M. Serrano) établi par le CICPC en date du 28 février 2008, l'ordonnance de non-lieu en date du 23 juillet 2010 (M. Serrano) ainsi que le document contenant le recours en appel contre l'acquittement formé le 9 juillet 2014.

s'étaient écoulées depuis la tenue de l'audience orale, conformément aux dispositions de l'article 448 du COPP; v) à la suite du décès de M. Juan Montoya, une procédure avait été engagée et était en instance devant le ministère public; et vi) en vertu de l'article 286 du COPP, il était interdit de communiquer des informations quant au fond d'une affaire qui était en cours d'instruction.

- 201.** La commission a noté que la lecture du texte du verdict d'acquittement avait fait ressortir les éléments supplémentaires suivants: i) une série d'événements en lien avec des engins explosifs artisanaux similaires ayant détoné à différents endroits de la capitale s'étaient produits précédemment au cours de l'année 2008 ¹⁸⁷; ii) on avait trouvé sur le lieu de toutes les explosions un tract du «Frente Guerrillero Venceremos, Ejército izquierdo del pueblo» (front guérillero Venceremos – armée populaire de gauche) contenant un message critique à l'encontre du cercle proche du Président de la République de l'époque et dans lequel il était indiqué que ces explosions étaient une opération «symbolique»; iii) M. Montoya et M^{me} Márquez avaient été accusés dans le cadre de cette série d'événements, sur la base d'un examen du téléphone mobile de M. Serrano et des appels effectués entre eux à des moments clés en lien avec les explosions, ainsi que de déclarations de témoins qui auraient eu directement connaissance des réunions tenues entre ces personnes dans des lieux où des éléments ayant servi à la fabrication des explosifs avaient été retrouvés ultérieurement; et iv) l'acquittement avait été prononcé au motif que les éléments de preuve présentés n'étaient pas suffisants pour établir la responsabilité des accusés en lien avec les faits qui faisaient l'objet de l'enquête.
- 202.** La commission a noté en outre que: i) le représentant du ministère public avait indiqué que ¹⁸⁸ M. Montoya avait bénéficié d'une mise en liberté conditionnelle immédiate à l'issue du procès oral et public qui s'était tenu en novembre 2013, bien qu'elle n'ait pu avoir accès à l'ordonnance de mise en liberté de M. Montoya, qui avait été assassiné avant le prononcé du jugement; et ii) il ressort notamment du recours en appel du jugement définitif, lequel a été jugé recevable, que, après analyse de chacun des témoignages présentés par les personnes ayant pris part aux délibérations, «les déclarations des témoins, les déclarations des fonctionnaires de police qui avaient procédé aux enquêtes préliminaires requises sur chacun des lieux, ainsi que les déclarations des experts qui avaient analysé les objets présentant un intérêt pour l'enquête criminelle saisis sur les différents sites» avaient été passées sous silence dans la décision.

Attentat perpétré contre des dirigeants de la FEDECAMARAS en 2010

- 203.** Concernant l'attentat perpétré contre des dirigeants de la FEDECAMARAS le 27 octobre 2010, les **plaignants** avaient fourni des informations au Comité de la liberté syndicale selon lesquelles, à Caracas, un groupe de cinq hommes armés et masqués avaient ouvert le feu sur M^{me} Albis Muñoz, ex-présidente de cette organisation, M. Noel Álvarez, président alors en exercice, M. Luis Villegas, directeur exécutif de l'organisation, et M. Ernesto Villasmil, trésorier, les avait séquestrés et leur avaient infligé de mauvais traitements ¹⁸⁹. Dans le rapport

¹⁸⁷ Au pied du monument de George Washington le 13 février, à côté de la nonciature apostolique le 14 février et au rez-de-chaussée du bâtiment José María Vargas le 18 février 2008.

¹⁸⁸ Réunion tenue entre la commission et un représentant du ministère public au cours de la visite effectuée par la commission dans le pays du 8 au 12 juillet 2019.

¹⁸⁹ Dans leur communication présentée au Comité de la liberté syndicale en date du 3 novembre 2010 dans le cas n° 2254, les plaignants avaient affirmé que tout dans le déroulement de cette agression indiquait que l'objectif était de destituer la direction de la FEDECAMARAS, même si, après coup, on avait fait comme s'il s'était agi d'un enlèvement.

de la mission tripartite de haut niveau effectuée en 2014¹⁹⁰ ainsi que dans leurs communications écrites et déclarations orales¹⁹¹, les plaignants avaient fourni des informations selon lesquelles: i) le 27 octobre 2010, une camionnette avait barré la route au véhicule dans lequel les membres de la FEDECAMARAS susmentionnés se déplaçaient, un homme en était descendu et avait ouvert le feu, depuis l'extérieur du véhicule, sur M^{me} Albis Muñoz, après quoi cette dernière et les trois autres membres de la FEDECAMARAS avaient été forcés de quitter le véhicule et de monter dans la camionnette¹⁹²; ii) M^{me} Muñoz, qui perdait beaucoup de sang¹⁹³, avait été jetée dans un fossé à proximité de l'hôpital public Pérez Carreño¹⁹⁴ et les autres membres de la FEDECAMARAS avaient été abandonnées à un autre endroit; iii) la voiture des victimes avait été laissée sur le bord de la route mais, bien qu'étant de très bonne marque, n'avait pas été volée¹⁹⁵, de même que le portefeuille de M^{me} Muñoz, qui avait été retrouvé à un autre endroit¹⁹⁶; et iv) M^{me} Muñoz prévoyait de se rendre à Genève

¹⁹⁰ Rapport de la mission tripartite de haut niveau de 2014, paragr. 11.

¹⁹¹ Réunion de la commission en présence des plaignants (tenue à Genève le 8 mai 2019) et audiences (tenues à Genève le 9 mai 2019), communication en date du 9 mai 2019 contenant des documents complémentaires faisant suite aux audiences et documents présentés lors de la visite effectuée par la commission dans le pays (du 8 au 12 juillet 2019).

¹⁹² Un témoin des plaignants présent au moment des faits a déclaré à la commission ce qui suit: i) après une réunion tenue entre M^{me} Muñoz et le président de l'époque, le trésorier et le directeur exécutif de la FEDECAMARAS au siège de l'organisation, ces derniers s'étaient rendus dans un restaurant et, sur le chemin du retour, aux alentours de minuit, alors qu'ils se trouvaient dans la voiture de l'un d'eux, une grande camionnette neuve de couleur claire leur avait barré la route, une personne armée était descendue du côté passager et avait tiré trois balles sur M^{me} Muñoz qui était assise à l'avant, dans le siège passager; ii) l'agresseur, qui n'avait pas l'apparence d'un criminel ordinaire mais était bien habillé et parfumé, s'était approché du véhicule, avait tiré M^{me} Muñoz de la voiture et l'avait fait monter dans la camionnette; iii) les autres membres de la FEDECAMARAS qui se trouvaient dans la voiture avaient été forcés par un deuxième agresseur de quitter leur véhicule et de monter à l'arrière de la camionnette; et iv) un troisième agresseur avait pris le volant de la voiture et les deux véhicules avaient quitté les lieux. Réunion de la commission avec les plaignants (tenue à Genève le 8 mai 2019) et audiences (tenues à Genève le 9 mai 2019).

¹⁹³ Le témoin susmentionné a déclaré que l'agresseur qui avait ouvert le feu et qui était assis à côté de M^{me} Muñoz à l'avant de la camionnette, lorsqu'il s'était aperçu que M^{me} Muñoz perdait du sang, avait effectué un appel téléphonique pour en informer une autre personne, se référant à M^{me} Muñoz sous le nom de «la dame», ce qui, selon le témoin, montrait que l'agresseur l'avait reconnue.

¹⁹⁴ Selon le témoin, M^{me} Muñoz avait été accompagnée à l'intérieur de l'hôpital par la propriétaire d'un petit kiosque situé à proximité de l'endroit où ses agresseurs l'avaient abandonnée et avait perdu connaissance à son arrivée à l'hôpital; le témoin a ajouté que le personnel de l'hôpital qui lui avait prodigué des soins lui avait fait savoir que, lorsqu'une personne était amenée dans un tel état, les agresseurs revenaient pour la tuer et avait conseillé à sa famille de la faire sortir de l'hôpital, ce qu'elle avait fait.

¹⁹⁵ Les plaignants ont indiqué que les inculpés avaient été poursuivis entre autres des chefs d'enlèvement de courte durée, de tentative de vol qualifié de véhicule non suivie d'exécution et d'association de malfaiteurs. La commission a pu confirmer cette affirmation à la lecture du jugement de condamnation de M. Antonio Silva Moyega.

¹⁹⁶ Un deuxième témoin des faits ayant comparu devant la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays (du 8 au 12 juillet 2019) a corroboré cette allégation et indiqué que non seulement le véhicule, qui était d'une très bonne marque, n'avait pas été volé, mais qu'à l'intérieur du véhicule se trouvait le porte-documents du trésorier, qui contenait des documents et des devises, et qui était intact lorsque le véhicule avait été récupéré; le témoin a affirmé que les agresseurs n'avaient à aucun moment demandé une rançon et que le président de la FEDECAMARAS de l'époque avait tout son argent dans la poche quand il est descendu de la camionnette. Le témoin susmentionné a indiqué que, alors que tous les membres de l'organisation se trouvaient à l'intérieur de la camionnette, l'un des agresseurs avait reçu des appels téléphoniques et que, au cours de l'un de ces appels, on lui avait dit que s'ils ne libéraient pas

dans les deux jours suivant les faits afin de présenter au Conseil d'administration du BIT des allégations graves et des preuves contre le gouvernement, de sorte que l'on présumait que le mobile de l'agression était d'empêcher M^{me} Muñoz de voyager.

204. S'agissant du traitement judiciaire de l'affaire, les plaignants ont déclaré que: i) le ministère public avait inculpé trois individus, MM. Andrius Ramón Hernández Velásquez, Antonio Silva Moyega et Jaror Manjares; ii) le 28 novembre 2010, M. Hernández Velásquez, auteur présumé des coups de feu tirés sur M^{me} Muñoz, avait été abattu par le CICPC après avoir été sommé de mettre les mains en l'air, à la suite de quoi le ministère public avait mis en examen les deux autres accusés le 23 décembre 2012; iii) M. Silva Moyega, conducteur présumé de la camionnette, avait été jugé et condamné le 21 septembre 2015¹⁹⁷; iv) M. Jaror Manjares, qui avait fait descendre les autres membres de la FEDECAMARAS de la voiture puis les avait fait monter dans la camionnette, s'était échappé de prison; et v) M^{me} Muñoz n'avait jamais été citée à comparaître devant le tribunal saisi de l'affaire et n'avait pas reconnu l'auteur des coups de feu parmi les accusés, bien qu'elle ait pu voir de très près le visage de son agresseur, ce que les faits avaient démontré¹⁹⁸.

205. Dans des communications écrites¹⁹⁹ et des déclarations orales²⁰⁰, le **gouvernement** a indiqué ce qui suit: i) des enquêtes avaient été ouvertes immédiatement, et deux individus qui faisaient partie d'une bande criminelle spécialisée dans le vol avaient été arrêtés; ii) M. Antonio Silva Moyega avait reconnu avoir participé aux faits et avait été condamné à quatorze ans et huit mois d'emprisonnement lors du procès oral et public qui s'était tenu en septembre 2015;

les otages ils mourraient tous, ce à quoi l'agresseur avait répondu «entendu, entendu, entendu, nous allons libérer les ordures»; le témoin a ajouté que les agresseurs avaient eu une discussion sur la question de savoir qui était l'auteur des coups de feu.

¹⁹⁷ Au cours des audiences tenues à Genève en mai 2019, les plaignants ont transmis à la commission le texte du jugement de condamnation de M. Silva Moyega que le Comité de la liberté syndicale demandait au gouvernement depuis des années, ainsi que d'autres documents relatifs à cette affaire, demande à laquelle le gouvernement n'avait pas accédé. Dans le jugement, les faits sont relatés de la manière suivante: «à leur arrivée au siège de la FEDECAMARAS, ils ont été soudainement bloqués par un véhicule de type camionnette (...) de laquelle sont descendus plusieurs inconnus, notamment Adrius Ramón Hernández Velásquez, (...) qui portait une arme à feu et, depuis l'extérieur du véhicule, s'en était pris violemment aux personnes qui se trouvaient à l'intérieur, avant d'être brusquement interrompu par le conducteur, (...) Ernesto Amado Villasmil, qui essayait de reculer pour qu'ils ne soient pas capturés, à la suite de quoi (...) Hernández (...) a tiré plusieurs coups de feu qui ont blessé Albis Muñoz, laquelle occupait le siège passager, de telle sorte que le véhicule s'est arrêté, les passagers étant contraints de manière violente de descendre du véhicule, puis forcés de monter dans la camionnette dans laquelle les inculpés se déplaçaient. (...) Jaror Manjares a pris le volant du véhicule dans lequel les victimes se déplaçaient et, lorsqu'il a réussi à faire descendre toutes les victimes, a brusquement quitté les lieux (...) la camionnette (...) était conduite par (...) Antonio José Silva Moyega (qui) a menacé de mort les victimes et (...) a exigé qu'une rançon de trois cent mille bolivars lui soit versée (...) en échange de leur libération; au cours du trajet, les sujets ont libéré (...) Albis Muñoz (...) et, après un trajet de plusieurs minutes dans la ville de Caracas, ont effectué des appels téléphoniques à un ami des victimes, Lope Mendoza, en lui demandant de verser trois cent mille bolivars (...) et, face à son refus (...) ont abandonné les victimes au bord de l'autoroute (...).»

¹⁹⁸ Le deuxième témoin qui a comparu devant la commission au sujet de cette affaire a ajouté que les autres membres de la FEDECAMARAS qui se trouvaient à l'arrière de la camionnette avaient été menacés de mort avec un pistolet sur la tempe et avaient reçu des coups; d'autre part, il n'était pas en mesure de reconnaître les agresseurs car il faisait nuit et on leur avait donné l'ordre de garder la tête baissée.

¹⁹⁹ Communications en date des 9 mars 2016 et 25 juin 2019 et leurs addenda transmis par le représentant du ministère public à la commission au cours de sa visite dans le pays (8 et 9 juillet 2019).

²⁰⁰ Vidéoconférence avec des représentants du gouvernement, y compris le directeur général des Affaires juridiques du ministère public en date du 29 avril 2019.

iii) M. Jaror Manjares s'était échappé de l'établissement pénitentiaire Centro de formación del hombre nuevo Simón Bolívar et était en fuite, un mandat d'arrêt avait été émis le 25 octobre 2015 et transmis à Interpol et l'affaire était en instance, dans l'attente des éléments nouveaux que l'arrestation du deuxième inculpé pourrait apporter; iv) M. Hernández Velásquez était décédé le 27 novembre 2010 après avoir opposé résistance aux fonctionnaires du CICPC au cours d'un affrontement avec ces derniers; v) l'enquête avait révélé que le mode opératoire des agresseurs correspondait à celui des bandes criminelles qui sévissaient à l'époque, qui consistait à effrayer les victimes en tirant sur les pneus ou le moteur de leur véhicule et que, en l'espèce, les tirs avaient blessé M^{me} Muñoz; le jugement ne faisait pas ressortir d'autre mobile que celui d'un crime d'enlèvement à des fins d'extorsion de fonds et excluait tout lien avec le fait que les victimes pouvaient être des dirigeants de la FEDECAMARAS; et vi) les victimes, bien qu'ayant été dûment notifiées, n'avaient pas comparu aux audiences fixées par le tribunal ²⁰¹.

Attaque contre le siège de l'ASOGATA

206. Les **plaignants** ont communiqué les informations suivantes à la commission ²⁰²: i) au cours de la nuit du 18 mai 2017, le siège de l'ASOGATA avait été visé par une attaque perpétrée par un groupe d'hommes lourdement armés et dont le visage était masqué, désignés par les plaignants sous le nom de *colectivos* ²⁰³ et qui seraient liés au gouvernement, lesquels avaient fait sauter les serrures du siège au moyen d'explosifs et mis le feu à tous les bureaux, résultant en une destruction totale de la structure du siège ²⁰⁴; ii) la veille, un groupe de producteurs affiliés à l'ASOGATA avait organisé une manifestation dans la localité d'El Milagro en lien avec la paralysie présumée des entreprises productrices de lait et de fromage du pays et avait distribué 15 000 litres de lait et du fromage (équivalant à la quantité produite en un jour) directement aux habitants de la localité sans passer par les entités gouvernementales

²⁰¹ Le gouvernement n'a fourni aucune preuve relative à ces notifications ni à d'autres documents pertinents ayant trait à l'affaire, bien que la commission le lui ait demandé à plusieurs reprises depuis le mois d'avril 2019 aussi bien oralement, lors des vidéoconférences d'avril et des audiences de mai 2019, que par écrit, dans ses communications en date des 30 avril et 6 juin 2019. A cet égard, dans le document susmentionné transmis par le représentant du ministère public lors de la visite effectuée par la commission dans le pays, le gouvernement avait indiqué que, en raison du manque de fournitures et notamment de papier, de toner et de matériel de reproduction résultant des actes terroristes perpétrés à l'encontre de l'industrie électrique du pays, ainsi que de l'embargo économique et financier imposé à la République bolivarienne du Venezuela par les Etats-Unis et d'autres pays en vue d'empêcher la livraison et l'achat de pièces de rechange et de matériel, il était difficile de fournir les documents demandés par la commission.

²⁰² Communication en date du 30 août 2017 et vidéoconférence du 18 mars 2019 avec la commission.

²⁰³ Les plaignants ont indiqué qu'ils avaient déduit qu'il s'agissait de *colectivos* du type de véhicules qu'ils conduisaient (deux camionnettes, une blanche et une grise, sans plaque d'immatriculation) et du type d'armes qu'ils utilisaient, identiques à celles utilisées par les forces armées et des entités gouvernementales.

²⁰⁴ La commission a reçu de la part des plaignants des communiqués de presse et des photos montrant les restes de l'incendie et les dégâts causés au siège. En outre, un témoin ayant comparu devant la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays (du 8 au 12 juillet 2019) a déclaré que, à 1 h 20, 12 hommes armés qui se déplaçaient dans deux camionnettes chinoises sans plaque d'immatriculation «dans lesquelles le gouvernement se déplace» étaient entrés dans les locaux de San Cristobál, avaient ligoté les gardes, détruit les portes du bureau ainsi que tout ce qui s'y trouvait et mis le feu. Il a également indiqué que, trois ou quatre jours après l'attaque et le jour même où ils avaient déposé leur plainte, les dirigeants de l'ASOGATA avaient été convoqués par le gouverneur de l'Etat de Táchira, M. José Gregorio Vielma Mora, et un représentant de l'INTI à une réunion qui s'était tenue de 17 heures à minuit et au cours de laquelle ils avaient reçu des menaces d'expropriation de leurs fermes en lien avec la distribution de lait et les manifestations (voir section 5.3.5); il a en outre déclaré qu'ils avaient été menacés sur Twitter de poursuites pour terrorisme.

chargées de la distribution; iii) l'attaque aurait été motivée par ce dernier fait et par les déclarations formulées par le conseil de direction de l'ASOGATA dans un communiqué du 17 mai 2017, diffusé par les médias régionaux, dans lequel le syndicat exhortait les représentants du gouvernement à rectifier les politiques économiques prétendument erronées; et iv) bien que les plaignants aient porté plainte auprès du CICPC et du bureau du procureur de l'Etat de Táchira et fourni des preuves sous la forme de photos et de vidéos montrant comment l'attaque s'était produite ainsi que les auteurs matériels des faits ²⁰⁵, ils n'avaient reçu aucune réponse à cet égard, et il n'y avait eu aucune inculpation ²⁰⁶.

207. S'agissant de la réponse donnée par le gouvernement à ces allégations, un représentant du ministère public a déclaré ²⁰⁷ devant la commission que: i) le ministère public avait ouvert un dossier pour trouble grave à l'ordre public et que l'affaire était en cours d'instruction, l'accès au dossier étant de ce fait interdit aux tiers; et ii) le mobile consigné au dossier était le vol d'appareils électroniques avec effraction (des portes avaient été forcées) et il n'était pas fait mention d'un incendie, de sorte qu'il semblait que cet incident n'avait aucun lien avec les manifestations, mais qu'il s'agissait d'un délit de droit commun, bien qu'il faille attendre que l'affaire soit résolue pour pouvoir établir le mobile avec certitude ²⁰⁸. Pour sa part, un représentant du ministère du Travail a indiqué qu'il convenait de tenir compte du fait que, entre janvier et mai 2017, le pays avait fait face à une situation de violence et de tension.

5.1.2. Témoignages concernant des syndicalistes

Assassinats

208. La commission a reçu des informations de la part de plusieurs **organisations de travailleurs** ²⁰⁹, ainsi que des ONG Provea ²¹⁰ et Foro Penal ²¹¹, concernant des assassinats de syndicalistes qui n'auraient pas fait l'objet de poursuites judiciaires. D'après les plaintes, 17 assassinats de syndicalistes auraient été relatés dans la presse entre 2015 et 2017, certains auraient été motivés par l'activité syndicale des victimes et d'autres découleraient de conflits entre syndicats. Parmi les exemples cités par ces organisations figure l'assassinat de M. Joel Alcalá, secrétaire général du Syndicat unique des travailleurs des secteurs de l'aluminium, de

²⁰⁵ Les plaignants ont déclaré que des images enregistrées par les caméras de sécurité avaient été transmises, mais la commission n'y a pas eu accès car elles ont été portées au dossier déposé auprès du bureau du procureur.

²⁰⁶ Les plaignants ont indiqué que les autorités avaient refusé de transmettre une copie des allégations à l'ASOGATA. Communication en date du 5 juin 2019. Un témoin qui a comparu devant la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays a déclaré que les dirigeants de l'association n'avaient jamais été convoqués.

²⁰⁷ Vidéoconférence du 29 avril 2019 avec le gouvernement.

²⁰⁸ Il ressort d'un document transmis par le ministère public à la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays (du 8 au 12 juillet 2019) que la réalisation d'une inspection technique et l'application de règles prudentielles afin de déterminer les dommages causés au siège ainsi que la conduite d'entretiens avec les membres du conseil de direction de l'ASOGATA avaient été demandées.

²⁰⁹ Communications présentées par l'ASI en date du 29 août 2018 (reçue le 26 septembre 2018) et la CTV en date du 18 mars 2019.

²¹⁰ Dans son rapport publié en avril 2019, Provea avait fait état de plusieurs assassinats de syndicalistes, dont certains figurent dans le tableau ci-après, et avait dénoncé des actes de harcèlement contre des cadres syndicaux ainsi que des poursuites judiciaires engagées contre ces derniers.

²¹¹ Lors des audiences tenues à Genève, un représentant de cette ONG a déclaré que, depuis 2012, plus de 9 000 exécutions avaient eu lieu non seulement de syndicalistes, mais aussi d'opposants de manière générale, dont 3 000 depuis 2017.

la bauxite et de leurs dérivés (SUTRALUMINA), qui aurait été tué par balle le 13 mars 2017 à Puerto Ordaz, dans l'Etat de Bolívar, par un homme qui aurait ouvert le feu depuis sa moto. Il était indiqué que M. Alcalá avait été assassiné en pleine rue après s'être rendu au CNE pour faire part de sa décision de contester les élections au poste de secrétaire général de son syndicat, lors desquelles le candidat officiel chaviste et lui-même avaient obtenu des résultats très serrés.

209. A cet égard, la commission a noté que la CTV avait dénoncé devant la commission l'existence d'une pratique de *sicariato sindical* consistant à avoir recours à des tueurs à gages pour assassiner des dirigeants syndicaux, pratique qui, a-t-il été indiqué, se poursuivait dans une impunité totale. D'après la centrale syndicale, il s'agissait d'assassinats commandités de dirigeants syndicaux, dont de nombreux étaient liés à des conflits en lien avec l'attribution de postes de travail dans des chantiers ²¹². En particulier, d'après les indications fournies ²¹³, les actes de violence étaient courants dans le secteur du bâtiment: les employeurs étaient victimes d'enlèvement et d'extorsion et les syndicalistes d'agressions physiques et d'assassinat, sous le regard impassible des services de sécurité qui n'intervenaient pas ²¹⁴.

210. Le tableau ci-après résume les assassinats perpétrés entre 2015 et 2018 qui ont été portés à la connaissance de la commission, ainsi que la réponse donnée par le gouvernement à cet égard.

Nombre	Fonction et secteur	Date	Etat	Réponse du gouvernement ¹
Antonio PERALTA	Syndicaliste, secteur du bâtiment	02.04.15	Zulia	N'apparaît dans aucun registre; fournir des données plus précises.
Luis Carlos RIVERO FLORES	Syndicaliste, entreprise Envases venezolanos	04.08.16	Aragua	En cours d'instruction ² .
Francisco MIRANDA	Aucune information	Aucune information	Aucune information	N'apparaît dans aucun registre; fournir des données plus précises.
Víctor Alexander SANGRONIS	Syndicaliste, «Grande mission logement Venezuela» (bâtiment)	04.04.16	Lara	Le 17 juillet 2016, la délivrance d'un mandat d'arrêt contre deux individus a été demandée, l'un d'eux a été arrêté ³ et l'enquête a fait apparaître qu'il n'avait pas participé aux faits, de sorte que l'enquête se poursuit dans l'attente de l'arrestation du deuxième individu ⁴ .
Eduviges Concepción VÁSQUEZ NAVARRO	Syndicaliste, secteur du bâtiment	03.09.16	Anzoátegui	En cours d'instruction. Des individus qui n'avaient pas participé aux faits dont ils étaient accusés ont été arrêtés puis ont recouvré leur pleine liberté.
Ramón Alexander RATTI	Mairie	03.09.16	Anzoátegui	En cours d'instruction.
Nabil NAVARRO BELISARIO	Syndicaliste, PDVSA	20.09.16	Anzoátegui	Pas de réponse.

²¹² D'après la CTV, la convention collective du secteur du bâtiment prévoyait que 75 pour cent du personnel devaient être syndiqués; aussi, le dirigeant syndical ayant été assassiné et l'organisation syndicale qu'il présidait ayant été décimée, le droit de désigner les personnes qui allaient être engagées pour un chantier déterminé revenait à une autre organisation syndicale, normalement créée à cette fin. Il est indiqué que cette pratique toucherait désormais d'autres secteurs de l'économie et des assassinats commandités auraient été commis dans le secteur de l'industrie et de la sidérurgie.

²¹³ Vidéoconférence avec des représentants de la CTV le 6 mai 2019.

²¹⁴ La CTV avait dénoncé l'assassinat par des tueurs à gages de plus de 200 travailleurs et dirigeants du secteur du bâtiment dans une plainte déposée le 29 juin 2009 devant le Comité de la liberté syndicale et examinée dans le cas n° 2727. Le comité avait alors décidé de ne pas poursuivre l'examen de cette allégation faute d'informations détaillées suffisantes sur les personnes assassinées.

Nombre	Fonction et secteur	Date	Etat	Réponse du gouvernement ¹
Alberto HERNÁNDEZ	PDVSA	19.09.16	Anzoátegui	N'apparaît dans aucun registre; fournir des données plus précises.
Adrián LISARDO ACUÑA	<i>Aucune information</i>	30.11.16	Anzoátegui	N'apparaît dans aucun registre; fournir des données plus précises.
Gerardo ESCOBAR	Syndicaliste, secteur du bâtiment	13.12.16	Vargas	En cours d'instruction.
Eumir Francisca PUERTA GÓMEZ	Syndicaliste	04.01.17	Guárico	Le 20 janvier 2017, la délivrance d'un mandat d'arrêt a été demandée contre un individu ⁵ présumé coupable d'homicide qualifié avec guet-apens et préméditation; en attente d'exécution.
Augusto Rafael NAVARRO BELISARIO	Frère d'un syndicaliste assassiné	22.03.17	Anzoátegui	En cours d'instruction.
Joel ALCALÁ	Secrétaire général du Syndicat unique des travailleurs des secteurs de l'aluminium, de la bauxite et de leurs dérivés (SUTRALUMINA)	13.03.17	Bolívar	Une enquête a été ouverte, la participation présumée de six individus ⁶ a été établie, la délivrance d'un mandat d'arrêt a été demandée contre ces individus présumés coupables d'assassinat commandité et d'association de malfaiteurs, le mandat a été émis le 6 juin 2018; en attente de l'exécution du mandat. L'accès au reste du dossier est réservé aux parties.
Jackson Eduardo MUÑOZ	Dirigeant syndical de la Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs	11.03.17	Miranda	N'apparaît dans aucun registre; communiquer plus de données précises.
Esmín Abraham RAMÍREZ PAREJO	Syndicaliste du Movimiento 21 de Ferrominera del Orinoco et coordinateur électoral de la Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs	23.04.17	Bolívar	En cours d'instruction. Une enquête a été ouverte pour commission présumée d'un homicide qualifié; une audience préliminaire spéciale consacrée à la présentation des éléments de preuve a eu lieu le 26 avril 2017 et, récemment, plusieurs procédures et enquêtes menées par le CICPC ont été présentées. L'accès au reste du dossier est réservé aux parties.
José MOLLETÓN QUINTERO	Président du Syndicat de l'industrie lourde de l'Etat d'Anzoátegui	12.06.17	Anzoátegui	En cours d'instruction. Une enquête a été ouverte pour commission présumée d'un homicide qualifié. L'accès au dossier est réservé aux parties.
Argenis CASTAÑEDA GIL	Président du syndicat régional du bâtiment et membre du Movimiento Alí Primera, proche des cercles officiels	16.12.17	Portuguesa	En cours d'instruction. Une enquête a été ouverte pour commission présumée d'un homicide qualifié et coups et blessures; dans le courant de l'année 2018, plusieurs demandes d'informations ont été adressées à l'INTI concernant l'attribution de terrains à la victime, l'acte constitutif du syndicat dont il était membre, l'enquête technique portant sur différents téléphones et rapports de téléphonie. L'accès au reste du dossier est réservé aux parties.

Nombre	Fonction et secteur	Date	Etat	Réponse du gouvernement ¹
Tirso Pascual GONZÁLEZ YENDY	Affilié au syndicat du bâtiment	18.01.17	Bolívar	En cours d'instruction. Une enquête a été ouverte pour commission présumée d'un homicide qualifié. La délivrance d'un mandat d'arrêt a été demandée le 23 août 2017, sans aucune information sur son statut. L'accès au reste du dossier est réservé aux parties.
Eduardo Javier SÁNEZ	<i>Aucune information</i>	<i>Aucune information</i>	<i>Aucune information</i>	N'apparaît dans aucun registre; fournir des données plus précises.
Rexol Alexander ACEVEDO NAVAS	Dirigeant syndical de Industrias Diana, président du comité Alba-Mercosur de la Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs	04.05.17	<i>Aucune information</i>	En cours d'instruction. Le 18 juin 2019, il était prévu de prendre les dispositions nécessaires afin d'identifier l'individu surnommé «wilmita». L'accès au reste du dossier est réservé aux parties.
Juan de Jesús PÉREZ	Syndicaliste, secteur du bâtiment	06.05.17	Lara	La délivrance d'un mandat d'arrêt a été demandée au tribunal contre deux individus ⁷ présumés coupables d'homicide qualifié; en attente de l'exécution du mandat d'arrêt.
Freddy Enrique REYES	<i>Aucune information</i>	06.12.17	Anzoátegui	En cours d'instruction. L'accès au dossier est réservé aux parties.
Elvis MORALES MUÑOZ	<i>Aucune information</i>	<i>Aucune information</i>	<i>Aucune information</i>	Pas de réponse.
Christian SUÁREZ ESTABA	<i>Aucune information</i>	<i>Aucune information</i>	<i>Aucune information</i>	N'apparaît dans aucun registre; fournir des données plus précises.
Reidison Ramón URBINA CAMACHO	Conseil de direction du syndicat du bâtiment	18.04.18	Barinas	L'affaire a été classée par le ministère public le 18 avril 2018.
Luis FAJARDO	Dirigeant syndical paysan membre du Comité central du parti communiste du Venezuela	02.11.18 31.10.18	Mérida	En cours d'instruction. Une demande d'assistance technique a été adressée au CICPC en lien avec la téléphonie.
Tomás MOLINA *	SUTIS	2018	Bolívar	Pas de réponse.
José Desiderio RAMÍREZ TORRES *	Syndicat des travailleurs de la mairie de Guaicaipuro	2018	Miranda	Pas de réponse.
Jancili Gabriel BACA BONALDE *	Syndicat de Coca-Cola	2018	Anzoátegui	Pas de réponse.
Freddy COMENARES *	<i>Aucune information</i>	2018	Aragua	Pas de réponse.
Juan Diego JIMENEZ ZAMORA *	Syndicat du bâtiment	2018	Guárico	Pas de réponse.

¹ Document (et annexes) remis par le représentant du ministère public à la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays (du 8 au 12 juillet 2019). ² Le gouvernement ajoute ce qui suit: «d'après le système d'examen des cas, les faits se sont produits le 24 mai 2017, dans la capitale». ³ M. Jorge Luis Mendoza Torres. ⁴ M. Rigoberto Jesús Vargas. ⁵ M. Jonathan Miguel Villegas Vegas, surnommé «el toto» et «el menor». ⁶ MM. Edgar Manuel Griman Monteverde, Teobalt José Agreda Cedeño, Daniel Alejandro Bastardo López, William José Vergara González, Jiménez Urbano Alfonso Rafael et Tomás Enrique Valdez Rodríguez. ⁷ MM. Anthoni Ricardo Torres Vázquez et Blas Antonio Torres Vázquez.

* Cas signalé par Provea.

211. Un représentant d'une organisation syndicale du secteur du bâtiment affiliée à la CTV a fait savoir ²¹⁵ en outre que, depuis 2002, ce secteur avait enregistré des faits de violence très graves qui avaient été systématiquement portés devant le SEBIN et le Président de la République ²¹⁶ par courrier, mais qu'aucune réponse n'avait été donnée. Le représentant a affirmé que, chaque jour, des groupes informels ou des *colectivos* s'employaient à confisquer les chantiers, à exercer un chantage sur les chefs d'entreprise et à commettre des agressions contre des syndicats. Pour sa part, un représentant de la CBST ²¹⁷ a déclaré que le problème des assassinats de syndicalistes au Venezuela remontait à plus de vingt ans et qu'une partie de ces assassinats découlait des conflits entre les mafias syndicales, qui étaient constituées principalement de délinquants de droit commun qui, afin d'obtenir de l'argent, prétendaient être des syndicalistes et n'hésitaient pas à commettre des actes criminels, et notamment des assassinats; selon le représentant, ces mafias avaient perdu de leur pouvoir et, par conséquent, le nombre d'assassinats découlant des conflits qui sévissaient entre elles avait reculé ces dernières années.

212. Un représentant du **gouvernement** a souligné ²¹⁸ que les plaintes déposées pour assassinat de dirigeants syndicaux concernaient pour une grande part le secteur du bâtiment et étaient liées à des conflits en rapport avec l'achat d'emplois et des avantages économiques, qui avaient surgi à la suite des actions menées par certains groupes de délinquants de droit commun dans ce secteur et avaient créé des problèmes qui ne se posaient pas dans d'autres secteurs; le représentant a indiqué que ces faits avaient toutefois fortement diminué. De manière générale, le gouvernement a réfuté catégoriquement le témoignage selon lequel le favoritisme gouvernemental dont bénéficiaient certaines organisations syndicales par rapport à d'autres organisations serait à l'origine des conflits syndicaux qui avaient conduit à l'assassinat de dirigeants syndicaux ou alimenterait ces conflits. A cet égard, le représentant a souligné que ces assassinats n'étaient pas liés aux affinités du gouvernement avec l'une ou l'autre des centrales syndicales ni aux affinités de l'une ou l'autre de ces centrales avec le gouvernement, qu'il n'existait aucune politique de l'Etat visant à promouvoir les actes de violence ou les assassinats et que, au contraire, le gouvernement entendait diligenter une enquête sur ces cas et protéger la vie de tous les citoyens du pays.

213. Le représentant a déclaré que, au contraire, pour donner suite aux recommandations des organes de l'OIT, y compris de la Commission de l'application des normes, le gouvernement avait mis sur pied en 2015 au sein du ministère de l'Intérieur et de la Justice des instances de dialogue entre syndicats dans le but de mettre un frein à ces faits de violence et que, dans ce cadre, un accord avait été conclu afin de mettre en évidence des mécanismes de règlement des conflits et de respecter les espaces de travail de chacune des organisations syndicales dans les zones urbaines, de sorte à éviter que des situations regrettables se produisent; il a ajouté que les syndicats continuaient de se réunir sans aucune convocation du gouvernement et qu'ils réglaient eux-mêmes leurs différends en toute autonomie pour ce qui était, entre autres, des espaces de construction, de la répartition des emplois et de la définition des responsabilités. Le

²¹⁵ Vidéoconférence entre des représentants syndicaux et la commission le 6 mai 2019.

²¹⁶ La commission a reçu une copie du courrier adressé le 28 janvier 2014 par la FETRACONSTRUCCION au Président de la République dans lequel elle dénonçait «l'augmentation des décès à la suite de faits de violence dans le secteur du bâtiment qui sont commis en toute impunité» et demandait la tenue d'une réunion dans les plus brefs délais, ainsi que la création d'une instance de dialogue afin de trouver une solution.

²¹⁷ Vidéoconférence du 7 mai 2019.

²¹⁸ Vidéoconférence du 29 avril 2019 et réunion de la commission en présence des représentants du gouvernement tenue le 7 mai 2019.

représentant du gouvernement était d'avis que, si l'on comparait la situation actuelle à celle d'il y a dix ans, les progrès réalisés étaient évidents.

- 214.** S'agissant du secrétaire général du SUTRALUMINA, Joel Alcalá, les représentants du gouvernement ont indiqué ²¹⁹ qu'une enquête avait été ouverte et était en cours et que le mandat d'arrêt délivré contre plusieurs individus accusés des crimes d'assassinats par des tueurs à gages et d'association de malfaiteurs avait été jugé recevable par le tribunal de première instance de Bolívar le 6 juin 2018; les représentants ont ajouté que l'enquête suivait son cours, bien qu'aucune arrestation n'ait eu lieu pour l'heure. Pour ce qui était du lien entre cet assassinat et les élections syndicales qui l'avaient précédé immédiatement, un autre représentant du gouvernement était d'avis qu'il était très peu probable qu'un processus électoral ait engendré des faits de violence intrasyndicale.
- 215.** Il convient de rappeler que, par le passé, d'autres organes de contrôle de l'OIT ont été saisis d'allégations d'assassinats de dirigeants syndicaux dans le pays. Plus précisément, la CEACR a examiné les cas ci-après ²²⁰: i) assassinat du dirigeant syndical M. Tomás Rangel (président de l'UNETE Barinas) en janvier 2010; et ii) assassinat du dirigeant syndical de l'UNETE M. Ramón Jiménez dans l'Etat de Barinas le 16 avril 2015. Concernant ce dernier assassinat, un représentant d'une organisation syndicale du secteur du bâtiment affiliée à la CTV a déclaré ²²¹ que M. Jiménez avait été assassiné à l'issue d'une assemblée du syndicat au cours de laquelle deux autres syndicalistes avaient été blessés; selon les témoins, cet assassinat n'aurait pas fait l'objet d'une enquête et resterait impuni bien qu'il ait été porté immédiatement devant le CICPC ²²².
- 216.** S'agissant de l'assassinat de M. Rangel, le gouvernement a fourni des informations selon lesquelles, au cours de l'audience d'ouverture du procès oral et public du 13 juin 2016, l'accusé, Alcides Rivas, avait décidé de reconnaître les faits et qu'une condamnation de quinze ans et sept mois d'emprisonnement avait été prononcée à son encontre ²²³. En ce qui concernait M. Jiménez, le gouvernement a indiqué que l'affaire était en cours d'instruction pour commission présumée d'un homicide qualifié.
- 217.** Le Comité de la liberté syndicale a pour sa part examiné dans le cadre du cas n° 2727: 1) l'assassinat, le 24 juin 2009, de trois dirigeants de l'Union bolivarienne des travailleurs du secteur du bâtiment à El Tigre, dans l'Etat d'Anzoátegui: i) M. Wilfredo Rafael Hernández Avile, secrétaire général; ii) M. Jesús Argenis Guevara, secrétaire de l'organisation; et iii) M. Jesús Alberto Hernández, secrétaire à la culture et aux sports; 2) l'assassinat de deux délégués syndicaux dans la région de Los Anaucos, dans l'Etat de Miranda, en juin 2009: i) M. Felipe Alejandro Matar Iriarte; et ii) M. Reinaldo José Hernández Berroteran.

²¹⁹ Vidéoconférence du 30 avril 2019.

²²⁰ Voir *République bolivarienne du Venezuela* – CEACR, convention n° 87, observations publiées en 2015 et 2016.

²²¹ Vidéoconférence entre des représentants syndicaux et la commission le 6 mai 2019.

²²² La commission a reçu le texte de la plainte déposée devant le CICPC (dans laquelle le numéro de sa carte d'identité est consigné).

²²³ La commission n'a pas eu accès au jugement, bien qu'elle ait demandé au gouvernement de lui en fournir une copie.

218. S'agissant de l'assassinat du dirigeant de l'Union bolivarienne des travailleurs du secteur du bâtiment, le gouvernement a répondu ²²⁴ qu'un non-lieu avait été prononcé le 6 octobre 2010 en raison de l'extinction de l'action pénale du fait du décès du principal accusé, M. Pedro Guillermo Rondón ²²⁵. Concernant les délégués syndicaux de la région de Los Anaucos, le gouvernement avait indiqué au Comité de la liberté syndicale qu'un acte d'accusation avait été déposé contre deux individus pour homicide qualifié et port illicite d'arme à feu et que l'audience avait été fixée au 13 avril 2011. Toutefois, il ressort du rapport établi par le bureau du procureur, qui a été remis à la commission, que le nom des syndicalistes susmentionnés n'apparaît dans aucun de ses registres.
219. Au cours de sa visite à Bolívar, la commission a été saisie d'autres allégations d'assassinats de dirigeants syndicaux commis plus récemment, notamment de M. Francisco Alarcón Orosco, secrétaire du syndicat de CORPOELEC, à San Félix (Ciudad Bolívar), le 22 mars 2019, après avoir conduit une manifestation de travailleurs; M. Ángel Sequea Romero, responsable des opérations de dédouanement des marchandises de CORPOELEC, arrêté par le CICPC le 1^{er} mars 2019 pour avoir dénoncé des cas de corruption au sein de CORPOELEC et décédé en prison le 9 mars 2019; et M. Geovanny Zambrano, travailleur, détenu le 13 mars 2019 puis le 19 mars 2019 et poursuivi pour avoir dénoncé des dysfonctionnements et une mauvaise gestion du système d'électricité du pays, Provea ayant dénoncé sa disparition forcée lors de sa deuxième détention.

Violence physique au cours d'activités syndicales

220. En outre, la commission a reçu des témoignages d'**organisations de travailleurs** ²²⁶ concernant des faits de violence physique à l'encontre de syndicalistes et de dirigeants qui auraient été battus ou blessés par des *colectivos armados*, des travailleurs affiliés à d'autres syndicats ou les autorités alors qu'ils prenaient part à des activités syndicales. Il convient de souligner en particulier les cas des syndicalistes ci-après: i) M. Eladio Mata ²²⁷, président du Syndicat des ouvriers de la mairie de Caracas; ii) M. José Luis Morocoima, secrétaire général du Syndicat des travailleurs de BAUXILUM de Puerto Ordaz, dans l'Etat de Bolívar; iii) M. Raúl Brito, président de l'Association des professeurs de l'Université nationale expérimentale de Guayana (APUNEG); et iv) M. Denis Guédez, délégué syndical au sein de l'Hôpital universitaire de Caracas.
221. En ce qui concerne M. Mata, il est indiqué que, alors qu'il apportait son appui aux syndicats de l'Hôpital universitaire de Caracas au cours d'une manifestation contre des violations des conventions collectives organisée par la FETRASALUD le 30 août 2016, M. Mata avait été grièvement blessé par balle. Un témoin ayant comparu devant la commission ²²⁸ a affirmé ce qui suit: i) pendant cette manifestation, alors que M. Mata s'approchait du podium pour

²²⁴ Informations communiquées au Comité de la liberté syndicale dans le cadre du cas n° 2727, et rapport du bureau du procureur remis à la commission au cours de la visite qu'elle a effectuée dans le pays.

²²⁵ Le gouvernement a transmis une copie de l'avis de non-lieu prononcé dans le cadre de cette affaire en date du 6 octobre 2010. Dans ce cas, le Comité de la liberté syndicale avait demandé au gouvernement que les procédures judiciaires soient intensifiées ainsi que les enquêtes diligentées par les services du procureur pour que les commanditaires et les complices (s'il y en avait, ce qui demandait une enquête) soient sanctionnés.

²²⁶ Communication présentée par la CTV en date du 18 mars 2019.

²²⁷ Ce cas a été examiné par la CEACR. Voir *République bolivarienne du Venezuela* – CEACR, convention n° 87, observation adoptée en 2016.

²²⁸ Vidéoconférence avec des représentants syndicaux le 6 mai 2019 et réunion avec des syndicats tenue à Caracas le 11 juillet 2019.

exercer son droit de parole, l'un des gardes du corps de M^{me} Antonieta Caporales, directrice de l'hôpital universitaire, s'était approché de lui et lui avait tiré dessus; ii) M. Mata avait été amené aux urgences par ses collègues et avait été opéré par un médecin qui avait refusé d'obéir à l'ordre donné par la directrice de l'hôpital de ne pas l'opérer à l'hôpital malgré son état extrêmement grave ²²⁹; iii) après l'opération, des *colectivos armados* avaient tenté d'entrer dans le bloc opératoire pour exécuter le syndicaliste, et sa famille avait dû le transférer dans un autre hôpital; iv) l'auteur des coups de feu travaillerait toujours au sein de l'hôpital; v) une plainte avait été déposée, mais le CICPC n'a jamais ouvert d'enquête, le bureau du procureur général n'a prononcé aucune accusation dans cette affaire et la directrice de l'hôpital a depuis été nommée ministre de la Santé; et vi) le 14 juin 2019, M. Mata a été licencié de manière indirecte, sans préavis, rayé des effectifs, et son salaire ne lui a plus été versé ²³⁰.

- 222.** S'agissant de M. Morocoima, le 18 mai 2011, lors d'une assemblée de son syndicat organisée pour protester contre des violations des conventions collectives, ce dernier aurait perdu l'audition d'une oreille après avoir été blessé par balle et battu par des individus armés qui, d'après les allégations, appartiendraient à un *colectivo armado* d'orientation chaviste dénommé Muralla Roja (individus qui avaient été autorisés par le MPPPST à constituer un syndicat du bâtiment). Selon un représentant de la CTV ²³¹, le visage des agresseurs de M. Morocoima apparaissait dans les vidéos enregistrées par l'entreprise et, sous la pression des travailleurs de l'entreprise, deux individus avaient été arrêtés, mais avaient été immédiatement libérés prétendument sous contrôle judiciaire; d'après les allégations, les responsables présumés ne s'étaient plus présentés et l'enquête n'avait donné aucun résultat.
- 223.** Concernant M. Brito, il a été signalé que, le 1^{er} juillet 2013, au cours d'une journée de manifestation et de grève de la faim organisée entre autres pour réclamer des augmentations salariales, un groupe d'étudiants liés au Movimiento Estudiantil Revolucionario Universitario (MERU), proche du gouvernement, avaient agressé M. Brito ainsi que d'autres professeurs qui prenaient part à la manifestation; ces derniers avaient reçu des coups, des objets personnels qui leur appartenaient avaient été détruits et les bureaux de l'APUNEG avaient été incendiés alors que des professeurs se trouvaient à l'intérieur; en outre, d'après les allégations, M. Brito avait dû être hospitalisé à la suite des coups qu'il avait reçus et son véhicule avait été incendié ²³². Le 2 juillet 2013, une plainte avait été déposée auprès du CICPC ²³³ et du bureau du Défenseur du peuple, mais aucune suite n'avait été donnée à cette plainte.
- 224.** S'agissant de M. Guédez ²³⁴, il a été indiqué que: i) le 18 septembre 2014, après une assemblée de travailleurs ²³⁵, M. Guédez aurait été approché par un groupe de 25 hommes encouragés par

²²⁹ La commission a eu accès au dossier médical de M. Mata.

²³⁰ D'après les allégations, M. Mata aurait été informé oralement que la personne qui avait donné l'ordre de le rayer des effectifs était Juan Carlos Alemán, député à l'Assemblée nationale constituante et président de la commission de liquidation de la police métropolitaine de Caracas.

²³¹ Vidéoconférence avec des représentants syndicaux le 6 mai 2019 et réunion avec des syndicats tenue à Caracas le 11 juillet 2019.

²³² La commission a été saisie de photos et de vidéos témoignant de ces actes, y compris des dégâts causés au véhicule de M. Brito, qui avait été incendié.

²³³ La commission a été saisie du texte de cette plainte.

²³⁴ Communication présentée par la CTV en date du 18 mars 2019 et déclaration d'un témoin au cours d'une réunion de la commission avec les syndicats lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays (tenue à Caracas le 11 juillet 2019).

²³⁵ Un témoin ayant comparu devant la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays a déclaré que M. Guédez avait remporté les élections de son syndicat le 16 juin 2013 de manière écrasante

la direction de l'hôpital qui, sans prononcer un mot, l'avaient battu, à la suite de quoi il avait dû être opéré ²³⁶; ii) M. Guédez avait porté plainte à cet égard, mais un non-lieu avait été prononcé ²³⁷; iii) par la suite, M. Guédez aurait continué de recevoir des appels anonymes de menaces de mort de différentes manières, ce dont il avait saisi les organes de sécurité de l'Etat, et avait été convoqué au SEBIN à deux reprises entre 2014 et 2015; et iv) le bureau de son organisation syndicale avait été attaqué quatre fois et il avait dû quitter son domicile à plusieurs reprises.

225. De manière générale, tous les témoignages concordaient quant au fait que l'activité syndicale était très risquée dans le pays et que les syndicalistes opposants au gouvernement devaient constamment faire face aux agressions perpétrées par les *colectivos*; il a été allégué que les organes de sécurité de l'Etat ne s'opposaient pas à ces actes de violence mais que, au contraire, ils les laissaient se produire. Il a été souligné que les activités menées par des syndicats qui n'étaient pas proches du gouvernement étaient systématiquement visées par des actes de violence.

226. En particulier, au sujet des cas signalés, le **gouvernement** a répondu ce qui suit: i) une procédure avait été ouverte concernant le cas de M. Mata et l'affaire était en cours d'instruction; ii) l'entreprise BAUXILUM, au sein de laquelle M. Morocoima travaillait, comptait deux syndicats, celui de l'entreprise et un autre qui s'occupait des travailleurs du bâtiment et de services liés à l'entreprise; les dirigeants de l'autre syndicat avaient pris part à une violente altercation, mais aucun membre des forces armées ou de police gouvernementales n'y avait participé ²³⁸. Il ressort du rapport du bureau du procureur remis à la commission au cours de la visite qu'elle a effectuée dans le pays que le nom du syndicaliste n'apparaît dans aucun de ses registres, de sorte qu'il y avait lieu de fournir des informations plus précises ²³⁹; et iii) de nombreuses affaires concernant des personnes portant le nom de M. Brito et des actes commis à la date en question étaient consignées dans les registres, de sorte qu'il y avait lieu de fournir des informations plus précises.

5.2. Poursuites judiciaires, y compris recours à la justice militaire et application à grande échelle de mesures conservatoires et de substitution

227. La commission a été saisie d'allégations de la part d'organisations d'employeurs et de travailleurs ²⁴⁰ faisant état d'une politique de criminalisation des activités syndicales indépendantes des organisations qui n'étaient pas proches du gouvernement; en témoignait le

contre des listes de candidats qui bénéficiaient du soutien financier du gouvernement. L'attestation relative à ces élections n'aurait été délivrée qu'en 2015.

²³⁶ La commission a été saisie de nombreuses photos montrant les blessures physiques infligées à M. Guédez ainsi que du rapport médical dans lequel les blessures graves subies par M. Guédez sont décrites en détail.

²³⁷ MM. Yulbaran Eliseo Castro Landaez et Héctor Andrés Bermúdez Torres avaient été présumés coupables de coups et blessures graves. La commission a été saisie de l'avis de non-lieu prononcé dans le cadre de cette affaire.

²³⁸ Réunion de la commission en présence des représentants du gouvernement tenue à Genève le 7 mai 2019.

²³⁹ A cet égard, la commission rappelle qu'elle a été saisie de la carte d'identité du syndicaliste, ainsi que de celle des trois syndicalistes visés aux paragraphes précédents.

²⁴⁰ Entre autres, communication présentée par les plaignants en date du 16 mars 2018; communication présentée par la CTV en date du 18 mars 2019; visite effectuée dans le pays du 8 au 12 juillet 2019.

nombre croissant d'incarcérations et de poursuites, tant pour des déclarations critiques à l'égard des politiques gouvernementales faites à la presse que pour des actions de protestation, politique qui allait de pair avec des actes d'intimidation et de répression commis par les forces de sécurité de l'Etat. Selon les organisations susmentionnées, le mécanisme mis en place pour faire appliquer cette politique répressive s'appuyait sur les éléments suivants: i) des procureurs du ministère public, agissant sur ordre d'autorités supérieures, condamnaient les personnes présumées coupables de délits sur la base d'accusations qui n'étaient ni fondées ni étayées par des éléments de preuve obtenus à l'issue d'enquêtes rigoureuses; ii) des juges de contrôle, par obéissance ou complicité ou de peur de perdre leurs attributions, accédaient souvent aux requêtes des procureurs; iii) la comparution devant le juge était différée et l'audience préliminaire pouvait avoir lieu très tardivement, voire n'avait jamais lieu, par acharnement ou du fait de l'inertie du système judiciaire; iv) dans la pratique, les poursuites débouchaient sur une privation de liberté, ce qui était contraire aux dispositions constitutionnelles en la matière; v) les syndicalistes inculpés étaient détenus pendant de longues périodes, souvent dans la même cellule que des détenus ou des accusés de droit commun, dans de très mauvaises conditions et avaient accès à une alimentation très insuffisante²⁴¹; vi) au bout d'un certain temps, les syndicalistes accusés étaient habituellement mis en liberté provisoire et soumis à des mesures conservatoires très sévères²⁴² assorties, entre autres restrictions, de l'obligation de se présenter régulièrement (présentation hebdomadaire, bimensuelle ou mensuelle) devant un tribunal, qui se trouvait parfois loin de leur domicile, et de l'interdiction d'exercer leurs droits civiques et syndicaux, notamment de faire des déclarations, de participer à des rassemblements ou de manifester, interdiction signifiée par oral, et étaient fréquemment soumis à des fouilles effectuées par la police et à des contrôles d'identité; d'après les allégations, en cas de condamnation, les inculpés restaient sous le coup de ces mesures conservatoires pendant toute la durée de la peine; vii) compte tenu de la lenteur du système judiciaire, les procès duraient très longtemps et les accusés attendaient un jugement pendant plusieurs années, sous le coup de restrictions de leurs droits et de leur capacité d'exercer des

²⁴¹ D'après les allégations, bien souvent, les détenus ne s'alimentaient que si leurs proches leur apportaient de la nourriture et, même dans ce cas, ces provisions ne leur parvenaient pas toujours en totalité.

²⁴² Le fondement juridique du «régime de mesures conservatoires et de substitution» est l'article 242 du Code organique de procédure pénale (décret n° 9042 du 12 juin 2012), qui dispose ce qui suit: «Chaque fois que les objectifs de la détention provisoire peuvent être raisonnablement atteints par des moyens moins restrictifs pour l'accusé, le tribunal compétent, agissant d'office ou à la demande du ministère public ou de l'intéressé, impose par voie d'ordonnance motivée une ou plusieurs des mesures suivantes: 1) assignation à résidence de l'intéressé à son domicile ou à celui d'une autre personne, avec ou sans surveillance, selon les modalités définies par le tribunal; 2) obligation de se soumettre à des mesures de soins ou à la surveillance d'une personne ou d'une institution déterminée, qui informe périodiquement le juge; 3) obligation de se présenter périodiquement devant le tribunal ou une autorité désignée par celui-ci; 4) interdiction de sortir du pays, de la localité de résidence ou des limites territoriales fixées par le tribunal, sauf autorisation préalable de celui-ci; 5) interdiction de participer à certains rassemblements ou de se rendre dans certains lieux; 6) interdiction de communiquer avec certaines personnes à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte à l'exercice du droit de défense; 7) obligation de quitter immédiatement le domicile, en cas de violences ou d'infraction sexuelle sur une femme ou un enfant vivant avec l'accusé; 8) obligation, pour l'accusé lui-même ou un tiers, de fournir un cautionnement adéquat et proportionné aux moyens de l'intéressé, pouvant prendre la forme d'un dépôt d'argent ou de valeurs ou de sûretés personnelles ou réelles fournies par au moins deux personnes fiables; 9) toute autre mesure préventive ou conservatoire que le tribunal juge appropriée ou nécessaire. Si l'accusé est déjà sous le coup d'une mesure de contrôle judiciaire, le tribunal doit, pour déterminer l'opportunité d'accorder de nouveau une mesure de ce type, apprécier la gravité de la nouvelle infraction commise, la conduite prédélictuelle de l'intéressé et l'ampleur du préjudice causé. Le tribunal ne peut en aucun cas imposer simultanément plus de deux mesures de contrôle judiciaire.»

activités syndicales²⁴³ et sous la menace d'une condamnation; viii) certains détenus étaient poussés aux aveux sous la contrainte en échange de leur mise en liberté provisoire sous contrôle judiciaire pendant que le procès se poursuivait (d'après les allégations, les détenus passaient aux aveux de peur d'être condamnés à une peine de prison ferme, compte tenu notamment des mauvaises conditions qui règnent dans les établissements pénitentiaires); ix) dans certains cas, des pressions étaient exercées sur les inculpés afin qu'ils renoncent à avoir recours aux services du Foro Penal Venezolano, de Provea et d'autres ONG qui fournissaient une assistance juridique, et la garantie d'une procédure régulière n'était pas respectée, en particulier le droit de défense et la présomption d'innocence, les syndicalistes étant dans certains cas poursuivis devant des tribunaux militaires.

- 228.** Concernant ces allégations, au cours des audiences tenues à Genève, un représentant de l'ONG Foro Penal a évoqué l'instrumentalisation présumée du système pénal afin d'engager des poursuites contre des personnes gênantes pour le régime, y compris des syndicalistes, en vue de les réduire au silence. Le représentant a affirmé ce qui suit: i) lorsque des insuffisances ou des erreurs des politiques publiques étaient mises en évidence, le gouvernement inventait un scénario de propagande (comme la guerre économique, la guerre de l'électricité ou la guerre du pain), puis cherchait des boucs-émissaires et les incarcérait; ii) de nombreuses personnes avaient été l'objet de mesures de privation de liberté ou de mesures conservatoires alternatives à la privation de liberté et, dans l'ensemble, les enquêtes n'étaient pas menées à terme car les procédures s'éternisaient dans le but non pas d'établir la vérité, mais de faire de la procédure pénale elle-même une sanction afin d'étouffer toute contestation, y compris les activités syndicales; iii) il n'existait pas d'indépendance du pouvoir judiciaire, et les juges étaient nommés de manière arbitraire; iv) s'agissant des exécutions d'opposants, plus de 90 pour cent des cas étaient commis en toute impunité: des enquêtes n'étaient presque jamais diligentées et, dans le cas contraire, elles étaient partiales; et v) les proches des victimes craignaient des représailles, ce qui ne contribuait pas à faire progresser les enquêtes et, parfois même, les cas n'étaient pas signalés.

5.2.1. Allégations concernant des dirigeants employeurs

- 229.** La commission a été saisie des allégations ci-après concernant des dirigeants employeurs appartenant à des organisations affiliées à la FEDECAMARAS qui auraient été détenus et auraient fait l'objet de poursuites du fait de l'exercice d'activités syndicales légitimes, à savoir: i) M. Fray Antonio Roa Contreras, président de la Fédération vénézuélienne des producteurs de liqueurs et assimilés (FEDELIF), affiliée au CONSECOMERCIO et à la FEDECAMARAS; ii) M. Luis Enrique Vázquez Corro, président de la commission de l'électricité de la FEDECAMARAS Lara; et iii) M. Manuel Castillo, président de l'Association des éleveurs de bétail de l'Etat d'Apure (AGAPURE), affiliée à la FEDECAMARAS, ainsi que d'autres dirigeants de cette organisation.

Détention du président de la Fédération des producteurs de liqueurs et assimilés

- 230.** Les **plaignants** ont allégué que, le 24 juillet 2015, M. Fray Roa (FEDELIF) avait été arrêté par des fonctionnaires du SEBIN et incarcéré en raison des déclarations qu'il avait faites à la presse concernant la crise à laquelle le secteur de la production de liqueurs faisait face²⁴⁴. Plus

²⁴³ La commission a eu accès au contenu de la décision du troisième tribunal militaire de contrôle de Caracas concernant le cas de M. Julio García, dans laquelle les conditions de la mesure conservatoire alternative à la privation de la liberté sont consignées.

²⁴⁴ D'après les allégations, les déclarations de M. Roa faisaient référence au manque d'intrants dans la production de bière, à un niveau élevé d'endettement en devises étrangères auprès des fournisseurs internationaux, à une baisse des ventes due à l'inflation et à une diminution de la marge bénéficiaire du fait de la réforme fiscale, une situation qui finirait par entraîner la fermeture de nombreux magasins de spiritueux et aurait une incidence sur l'emploi dans le secteur, et il aurait suggéré que «le moment était

particulièrement, d'après les allégations: i) M. Roa avait été accusé d'avoir violé les articles 296 (divulgence de fausses informations), 322 et 319 (usage de faux documents officiels) du Code pénal; ii) pendant son incarcération, il avait eu accès de manière restreinte à l'eau potable et à la nourriture et n'avait pas reçu les médicaments que son médecin lui avait prescrits pour soigner ses problèmes cardiaques; iii) il avait été condamné à trois ans et six mois d'emprisonnement au terme d'un procès au cours duquel la garantie d'une procédure régulière n'avait pas été respectée; iv) il avait été libéré le 11 août 2016 après un an et dix-sept jours de prison ferme et avait bénéficié d'une mesure conservatoire²⁴⁵ alternative à la privation de liberté dans le cadre de laquelle il devait se présenter tous les huit jours devant le bureau du circuit judiciaire pénal compétent et avait l'interdiction de quitter le pays sans autorisation; et v) sa famille avait été victime de harcèlement, de même que ses avocats, et, dans les faits, sa liberté d'expression était entravée. D'après le texte du jugement²⁴⁶ présenté par les plaignants à la commission, M. Fray Roa était sous le coup des peines accessoires prévues à l'article 16 du Code pénal, à savoir l'interdiction d'exercer une fonction politique pendant toute la durée de sa peine et le placement sous la surveillance des autorités pendant un cinquième de la peine après avoir purgé cette dernière.

- 231.** Concernant cette allégation, le **gouvernement** a déclaré²⁴⁷ que le dirigeant syndical susmentionné avait semé la panique au sein de la collectivité après avoir diffusé de fausses informations dans les médias, en violation de l'alinéa A de l'article 296 du Code pénal²⁴⁸. S'agissant des actes de harcèlement qui auraient été commis à l'encontre de la famille de M. Roa, des fonctionnaires du SEBIN et du ministère public ont indiqué qu'ils ne disposaient d'aucune information à cet égard mais que, dans de telles circonstances, il était nécessaire de porter plainte devant les instances compétentes en la matière²⁴⁹.

Détention du président de la commission de l'électricité de la FEDECAMARAS Lara

- 232.** En ce qui concerne M. Luis Enrique Vázquez Corro, les **plaignants** ont dénoncé l'arrestation de ce dernier par le SEBIN dans la soirée du 18 avril 2015, à sa sortie de l'église, en lien avec les déclarations qu'il avait faites à la presse au sujet de dysfonctionnements dans l'installation électrique du barrage d'El Guri et du risque d'une coupure générale d'électricité dans le pays.

venu pour le secteur des spiritueux»; il aurait également appelé le gouvernement à engager un dialogue pour remédier à cette crise.

²⁴⁵ La commission a été saisie de l'ordonnance de mise en liberté de M. Roa datée du 11 août 2016.

²⁴⁶ Daté du 11 août 2016 et rendu par le vingt-sixième tribunal de première instance sur la base du jugement rendu par le circuit judiciaire pénal de la zone métropolitaine de Caracas.

²⁴⁷ Vidéoconférence du 29 avril 2019.

²⁴⁸ Titre V (des troubles à l'ordre public), chap. IV (des personnes incitant à la guerre civile, constituant des groupes armés ou semant l'angoisse au sein de la population): art. 296-A): Toute personne qui, par le biais de fausses informations diffusées par un média quelconque (presse écrite, radio, télévision, téléphone, courrier électronique ou tracts), sème la panique ou entretient l'angoisse au sein de la collectivité est passible d'une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans. Si l'auteur des faits visés à l'article précédent est un fonctionnaire qui a utilisé l'anonymat ou le nom d'une autre personne à cette fin, la peine est augmentée d'un tiers. Le présent article s'applique sans préjudice des dispositions de la législation spéciale relative à la cybercriminalité, aux télécommunications, aux imprimés et à la diffusion de messages et de données.

²⁴⁹ La commission n'a pu obtenir du gouvernement aucun document relatif à cette affaire en dépit des nombreuses demandes qu'elle lui avait adressées, et il ressort uniquement d'un document du bureau du procureur que ladite affaire relevait de la compétence du parquet militaire. (Communication du 25 juin 2019 remise à la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays du 8 au 12 juillet 2019.) La commission a fourni au gouvernement non seulement des informations détaillées sur cette affaire, mais aussi, à la demande du représentant du ministère public avec lequel elle s'est entretenue, le numéro de la carte d'identité du dirigeant.

Selon les témoins entendus par la commission: i) M. Vázquez avait été détenu toute la nuit et interrogé sur ses activités personnelles, professionnelles et familiales, ainsi que sur l'origine de ses connaissances dans le domaine de l'électricité; ii) le lendemain, dans la matinée, des avocats travaillant pour des ONG telles que Foro Penal et d'autres avocats désignés par la FEDECAMARAS Lara s'étaient présentés en vue d'assurer sa défense, mais s'étaient vu refuser l'entrée du lieu de détention; iii) M. Vázquez avait été présenté au CICPC le même jour et un dossier avait été ouvert à son nom pour la commission présumée du délit de diffusion de fausses informations selon l'alinéa A de l'article 296 du Code pénal; iv) il avait comparu plus tard devant le tribunal de contrôle, cette fois en présence d'avocats, avait ensuite été libéré le 20 avril sous contrôle judiciaire avec l'obligation de se présenter ²⁵⁰ chaque fois que le tribunal l'exigerait et était toujours sous le coup de cette mesure au moment de la rédaction du présent rapport, bien que le tribunal n'ait jamais requis sa comparution à ce jour; et v) M. Vázquez aurait l'interdiction, entre autres, d'accéder à l'entreprise Corporación de Energía Eléctrica ainsi que de faire des déclarations et d'assister à des conférences.

233. Dans sa réponse ²⁵¹, le **gouvernement** a indiqué que, d'après l'enquête qui était en cours auprès du ministère public concernant le syndicaliste susmentionné, ce dernier était accusé d'avoir semé la panique et l'angoisse au sein de la collectivité, délit qui était visé à l'alinéa A de l'article 296 du Code pénal.

Détention du président et d'autres dirigeants de l'AGAPURE

234. S'agissant de l'arrestation le 5 mars 2018 de M. Manuel Castillo, de deux présidents adjoints de l'organisation susmentionnée et de neuf producteurs de fromage de la région par la Garde nationale bolivarienne (GNB) et la police municipale de l'Etat d'Apure, sur ordre de l'autorité locale de la mairie de San Fernando d'Apure, des témoins des **plaignants** ²⁵² ayant comparu devant la commission ont fourni des informations selon lesquelles: i) les faits s'étaient produits au cours d'une manifestation à laquelle les dirigeants susmentionnés et des chefs d'entreprise participaient pour protester contre le fait que la mairie entendait prélever 10 pour cent des 100 tonnes de fromage que transportaient des camionnettes qui se trouvaient sur le pont de San Fernando et qui étaient prêtes à livrer leur cargaison dans d'autres Etats afin qu'elle soit mise en vente, cette demande étant dénuée de fondement juridique selon eux; ii) les dirigeants et chefs d'entreprise avaient été battus et détenus pendant une nuit au poste de commandement régional n° 6 de la GNB avant d'être transférés dans un centre de détention où ils étaient restés trois jours, sous le coup d'une accusation de troubles à l'ordre public; et iii) les tribunaux n'ayant pas pu établir d'éléments suffisants pour ordonner l'application de mesures privatives de liberté à leur encontre, seules des mesures conservatoires non privatives de liberté leur avaient été imposées pendant la durée de l'enquête.
235. A cet égard, le **gouvernement** a indiqué qu'une affaire avait été portée devant le bureau du procureur de l'Etat d'Apure, que les syndicalistes susmentionnés avaient comparu dans le cadre de cette affaire devant le tribunal compétent le 7 mars 2018 et que le juge avait annulé l'ordre d'arrestation, au motif que les faits ne revêtaient pas de caractère pénal, et ordonné la mise en liberté pleine et sans restriction des accusés.

²⁵⁰ La commission a eu accès à l'ordonnance de mise en liberté de M. Vázquez.

²⁵¹ Communication du 25 juin 2019 remise à la commission lors de la visite qu'elle a effectuée dans le pays du 8 au 12 juillet 2019.

²⁵² Communication présentée par les plaignants en date du 16 mars 2018 et vidéoconférence du 22 mars 2019.

5.2.2. Témoignages concernant des syndicalistes

236. La commission a reçu les témoignages suivants de la part d'**organisations de travailleurs**, dont plusieurs cas emblématiques de la politique supposée de criminalisation des activités syndicales qui se sont produits après la présentation de la plainte, notamment l'emprisonnement de dirigeants syndicaux, l'application à titre conservatoire de mesures de substitution à la privation de liberté ayant des effets très restrictifs sur l'exercice du droit syndical, et le recours à la justice militaire (incarcération dans des prisons militaires et poursuites devant des tribunaux militaires): i) arrestation, emprisonnement et jugement par un tribunal militaire de M. Rubén González ²⁵³, dirigeant et secrétaire général de SINTRAFERROMINERA; ii) arrestation et emprisonnement de M. Rodney Álvarez, syndicaliste de SINTRAFERROMINERA; iii) arrestation, emprisonnement, jugement par une juridiction pénale ordinaire et condamnation d'un groupe de **syndicalistes et travailleurs de l'entreprise Ferrominera**; iv) arrestation, emprisonnement, jugement et condamnation de M. José Hidalgo, président de SUTRAPUVAL, syndicat de l'entreprise vénézuélienne de production d'aluminium (CVG VENALUM) et d'autres travailleurs de ladite entreprise; v) arrestation, emprisonnement et jugement par le troisième Tribunal militaire de contrôle de Caracas de M. Julio García, président du Collège des infirmiers de l'Etat de Carabobo, de M^{me} Rosmary Di Pietro, présidente du Collège des comptables publics de l'Etat de Carabobo, et de M. Omar Escalante, président de FETRACARABOBO et membre de la Fédération des travailleurs de l'éducation; et vi) arrestation et application de mesures conservatoires non privatives de liberté à l'encontre de M. Leonel Grisett, dirigeant syndical de la Coalition sidérurgique 40, membre du comité de direction du Syndicat uni des travailleurs de la sidérurgie et des industries connexes (SUTISS) et de M. Elio Palacios, secrétaire général du Syndicat unique de la classe ouvrière du secteur électrique de Caracas, Vargas y Miranda CORPOELEC/FETRAELEC.

Emprisonnement, jugement et condamnation du secrétaire général de SINTRAFERROMINERA del Orinoco

237. La commission a reçu de très nombreuses informations de la part de plusieurs **centrales syndicales** ²⁵⁴ au sujet de l'arrestation et de l'emprisonnement du dirigeant syndical et secrétaire général de SINTRAFERROMINERA del Orinoco, M. Rubén González ²⁵⁵. Concrètement, ces informations indiquent que: i) le 13 août 2018, M. González se serait présenté à une réunion devant le portail de Ferrominera à Ciudad Piar afin d'informer les travailleurs des modifications apportées aux grilles de salaires, et des agents de la GNB, qui avaient formé un cordon à l'entrée de l'entreprise, l'auraient empêché de pénétrer dans celle-ci et seraient ensuite montés dans la camionnette avec laquelle il se déplaçait en compagnie

²⁵³ En ce qui concerne le cas de M. Rubén González, la commission rappelle que la CTV et l'UNETE ont présenté deux demandes d'intervention: i) l'une en date du 30 novembre 2018, qui a donné lieu à une communication adressée par le Bureau au gouvernement le 11 décembre 2018, et à laquelle celui-ci a répondu dans une communication datée du 17 décembre 2018; et ii) l'autre en date des 13 et 19 août 2019, à laquelle le Bureau a réagi en adressant le 21 août 2019 une communication au gouvernement, qui y a répondu le 5 septembre 2019.

²⁵⁴ UNETE: communication du 30 novembre 2018; UNETE, CGT, CODESA: communications du 24 septembre 2018 et du 18 octobre 2018; CTV: communications des 24 septembre 2018, 14 janvier et 18 mars 2019; Unité d'action syndicale et professionnelle (UASG) (UNETE, CTV, CGT, CODESA): communication reçue le 26 septembre 2018. La commission a également reçu des informations de la part de l'ONG Provea ainsi que de plusieurs témoins des faits auditionnés lors de sa visite à Puerto Ordaz le 10 juillet 2019.

²⁵⁵ Son cas aurait été soumis au Groupe de travail sur la détention arbitraire du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

d'autres travailleurs de l'entreprise; ii) en arrivant au domicile de M. González, les agents de la GNB se seraient introduits chez lui sans autorisation légale et s'y seraient livrés à des actes de violence, tels que destructions matérielles, coups sur une femme enceinte ²⁵⁶ et prise d'images sans autorisation; iii) le 28 novembre 2018, M. González avait été arrêté par des fonctionnaires de la DGCIM et de la GNB alors qu'il se rendait à Ciudad Bolívar à bord d'un véhicule, après une manifestation organisée à Caracas en vue de remettre aux autorités un document signé par le secteur syndical vénézuélien ²⁵⁷; iv) cette arrestation se fonderait sur le mandat d'arrêt émis contre lui ²⁵⁸ le 17 août 2018 à la suite d'événements survenus le 13 août 2018 ²⁵⁹; v) M. González avait été arrêté et avait passé la nuit à la caserne de la GNB de la ville d'Anaco, dans l'Etat d'Anzoátegui, menotté et à même le sol, avant d'être transféré à la prison militaire de La Pica (Maturín, Etat de Monagas), à 400 kilomètres de son domicile, dans l'attente d'être jugé par un tribunal militaire ²⁶⁰; il était alors totalement isolé de sa famille et coupé de ses activités syndicales, tandis que son syndicat et les travailleurs de l'entreprise étaient privés de leur dirigeant; vi) après avoir été renvoyée à plusieurs reprises, l'audience préliminaire a eu lieu le 20 février 2019 et le tribunal a jugé l'accusation recevable ²⁶¹; vii) les 16 et 23 juillet ont eu lieu les deux premières audiences du procès oral et public et, le 13 août, lors d'une audience à laquelle aucun membre de sa famille ni aucune autre personne, à l'exception de ses avocats ²⁶², n'étaient autorisés à assister, M. González a été condamné à cinq ans et neuf mois de prison; viii) M. González avait subi des mauvais traitements ²⁶³, ne se sentait pas bien et, malgré les signes flagrants de mauvaise santé qu'il avait manifestés quand il était en prison, il ne lui avait été permis de voir que du personnel paramédical ²⁶⁴; et ix) les membres de la famille de M. González

²⁵⁶ Selon un témoin de la CTV qui a comparu devant la commission pendant la vidéoconférence du 6 mai 2019, à la suite des coups qu'elle avait reçus, cette parente de M. González avait accouché de jumeaux qui étaient morts à la naissance.

²⁵⁷ Au cours des entretiens menés par la commission à Puerto Ordaz, le 10 juillet 2019, des témoins ont déclaré que Rubén González s'était aussi rendu à Caracas pour témoigner dans l'affaire Rodney Alvarez (voir plus loin dans la même section).

²⁵⁸ Demandé par le parquet militaire numéro 43 de Ciudad Bolívar, placé sous la direction de la capitaine Karelis Nuñez.

²⁵⁹ M. González était accusé d'avoir commis les délits d'agression sur une sentinelle, d'outrage à une sentinelle et d'outrage aux forces armées.

²⁶⁰ Selon les témoins avec lesquels la commission s'est entretenue lors de sa visite dans le pays (Puerto Ordaz, 10 juillet 2019), le tribunal devant lequel était déféré M. González était une juridiction militaire (le cinquième Tribunal militaire de contrôle de Maturín, Etat de Monagas) composée de trois juges ayant rang de colonel.

²⁶¹ Selon les déclarations de témoins ayant comparu devant la commission à Puerto Ordaz (10 juillet 2019).

²⁶² Il est indiqué que des fonctionnaires de la DGCIM avaient expulsé de la salle tous les membres de la famille de M. González et entouré tout le périmètre de la circonscription militaire où se tenait le procès. Communications du 13 août (CTV) et du 19 août (UNETE) 2019.

²⁶³ Il est indiqué que, au mois de mai 2019, il avait été détenu dans l'obscurité et privé d'eau pendant deux semaines, sans droit à des visites, et que cela aurait aggravé ses problèmes rénaux, provoquant une forte fièvre. Communication du 13 août de la CTV.

²⁶⁴ Selon la déclaration d'un témoin ayant comparu devant la commission. Vidéoconférence en présence de représentants de la CTV le 6 mai 2019.

avaient eux aussi été poursuivis par des agents du SEBIN de la région de Guayana et par des agents de la DGCIM ²⁶⁵.

238. En outre, d'après les organisations susmentionnées, cela faisait plus de dix ans que M. González était persécuté, puisqu'il avait déjà été retenu prisonnier pendant dix-sept mois, entre 2009 et 2011 ²⁶⁶, dans un commissariat de police à la suite d'une grève dans son entreprise qui lui avait valu d'être condamné à sept ans de prison. Des protestations publiques avaient ensuite conduit à l'annulation de cette condamnation, et, après la réouverture de son procès, M. González s'était vu appliquer des mesures conservatoires alternatives à la privation de liberté avant d'être finalement acquitté cinq ans plus tard, recouvrant ainsi sa pleine liberté jusqu'en novembre 2018.
239. A ce propos, le **gouvernement** a affirmé ²⁶⁷ que: i) si le syndicaliste avait été arrêté dans l'Etat d'Anzoátegui, ce n'était pas parce qu'il avait participé à une manifestation antigouvernementale ni à d'autres activités syndicales, mais parce que, à l'occasion d'un contrôle d'identité de routine effectué de manière aléatoire, il était apparu qu'il était sous le coup d'un mandat d'arrêt depuis le 13 août 2018 pour plusieurs délits visés par le Code de justice militaire, tels qu'agression de sentinelle (article 501.1), outrage à sentinelle (article 502) et outrage aux forces armées (article 505) ²⁶⁸, raison pour laquelle il était soumis à la juridiction en question; ii) l'ordre donné par l'organe juridictionnel correspondait à des faits survenus en août 2018 à Ciudad Piar, dans l'Etat de Bolívar ²⁶⁹; iii) le mandat d'arrêt supposait la détention provisoire, puisque le tribunal chargé de l'affaire avait prononcé une

²⁶⁵ Déclaration d'un témoin ayant comparu devant la commission, lequel, entre autres choses, a indiqué que l'un de ses gendres faisait l'objet d'un mandat d'arrêt et que sa petite-fille avait été victime d'une tentative de séquestration, que les amis de la famille avaient été renvoyés de l'entreprise et que plusieurs de ses petits-enfants avaient été expulsés de l'école ou privés de couverture médicale. Ce même témoin voulait porter plainte, mais on l'en aurait empêché. Dans sa communication du 13 août 2019, la CTV mentionne aussi les poursuites à l'encontre de la famille de M. González.

²⁶⁶ Communication du 14 janvier 2019 dans laquelle la CTV rappelait aussi que le cas de Rubén González avait été soumis à l'examen du Comité de la liberté syndicale entre 2009 et 2014, période durant laquelle il avait fait l'objet de poursuites pénales jusqu'à ce que toutes les charges pesant contre lui soient levées en 2014, que le comité avait prié instamment le gouvernement de libérer et d'indemniser ledit syndicaliste et que celui-ci, toujours d'après la CTV, avait de nouveau fait l'objet de persécutions, parce qu'il continuait à défendre le principe de négociation collective libre et volontaire.

²⁶⁷ Communication du 17 décembre 2018 et réunions des 15 janvier et 7 mai 2019 entre les représentants du gouvernement et les membres de la commission. Communication du 5 septembre 2019 avec copie du dispositif de la condamnation.

²⁶⁸ Selon le gouvernement, à cela s'ajoutait la responsabilité pénale militaire, et en qualité d'auteur, conformément à l'article 389.1 et 390.1, avec les circonstances aggravantes prévues et sanctionnées à l'article 402.1 et 16 du Code organique de justice militaire.

²⁶⁹ Selon le gouvernement, à cette date, M. González conduisait une camionnette de Ferrominera et avait été arrêté pour un contrôle; comme il était dans l'impossibilité de produire les papiers du véhicule, le garde lui avait demandé de venir avec lui au commissariat et il était monté dans la camionnette, mais M. González, au lieu de se diriger vers le poste de contrôle, était rentré chez lui et là, avec d'autres personnes, il avait agressé verbalement et physiquement deux agents de la GNB qui faisaient fonction de gardiens de l'entreprise de Ferrominera del Orinoco; l'un d'entre eux aurait reçu un coup de bâton à la tête qui lui aurait ouvert le cuir chevelu.

peine privative de liberté applicable jusqu'à l'audience ²⁷⁰; iv) le syndicaliste avait bénéficié à tout moment de l'assistance juridique de l'ONG Foro Penal et, comme il avait plaidé non coupable lors de l'audience préliminaire, l'ordonnance de privation de liberté avait été reconduite pendant que la procédure judiciaire continuait de se dérouler; v) il avait été soumis à des examens médicaux, il était en bonne santé et il recevait des visites de ses proches; vi) il n'y avait pas de mandat d'arrêt contre les membres de sa famille proche, en particulier contre ses enfants, mais trois mandats d'arrêt avaient été émis contre des personnes qui étaient présentes au moment des violences perpétrées devant la maison de M. Rubén González, lorsque celui-ci avait agressé la sentinelle; et vii) le 13 août 2019, le Tribunal militaire a condamné M. González à cinq ans et neuf mois de prison pour outrage à sentinelle et outrage aux forces armées, l'acquittant de l'accusation d'agression de sentinelle; les garanties de procédure régulière ont été respectées, en particulier le droit à la défense de M. González, qui était représenté par trois avocats.

- 240.** En ce qui concerne l'emprisonnement et le jugement antérieurs de M. González, le gouvernement a déclaré que, en 2009, le syndicaliste avait été accusé d'un délit de droit commun devant une juridiction ordinaire et qu'il avait disposé en permanence d'une assistance juridique; qu'il avait été retenu au siège de la police municipale de Caroní et qu'il y avait bénéficié de bonnes conditions de détention; qu'il avait été condamné en première instance par décision du 2 mars 2011, mais que la chambre de cassation du Tribunal suprême de justice avait décidé de se saisir d'office de l'affaire et avait annulé ²⁷¹ le jugement de condamnation antérieur pour irrégularités, déclenchant ainsi l'ouverture d'un nouveau procès oral et public au terme duquel M. González avait été acquitté.
- 241.** De plus, un représentant de la CBST qui a comparu devant la commission ²⁷² a déclaré que le cas de Rubén González devrait être examiné dans le contexte des mafias syndicales qui existent en République bolivarienne du Venezuela, que ce syndicaliste avait un casier judiciaire chargé, qu'il était en prison pour des délits de droit commun et qu'il était intellectuellement responsable de l'assassinat d'un autre travailleur de Ferrominera, M Renny Rojas ²⁷³.
- 242.** Enfin, lors de sa visite dans le pays, la commission a reçu du gouvernement une communication écrite ²⁷⁴ dans laquelle des travailleurs de Ferrominera dénonçaient les agressions commises contre eux par d'autres travailleurs de l'entreprise supposés aux ordres de M. Rubén González, agressions qui auraient eu lieu entre 2013 et septembre 2018. A ce

²⁷⁰ Le représentant du gouvernement n'a pas été en mesure de dire pour quelles raisons M. González avait été appréhendé trois mois après la délivrance du mandat d'arrêt, au moment où se déroulaient les manifestations et non immédiatement, sachant que, selon les autorités elles-mêmes, M. González vivait normalement au grand jour.

²⁷¹ La commission a eu accès au texte de l'arrêt d'annulation.

²⁷² Vidéoconférence bilatérale de la commission avec des syndicalistes le 7 mai 2019 et réunion de la commission avec la CBST lors de sa visite dans le pays (Caracas, 11 juillet 2019).

²⁷³ Voir ci-après le cas Rodney Alvarez.

²⁷⁴ Communication du 12 juillet 2019 adressée au président de la commission et remise en main propre lors de la visite de la commission dans le pays, sous la forme, entre autres, d'un CD contenant: 1) une lettre signée par des travailleurs de Ferrominera; 2) les témoignages de sept travailleurs disant avoir été agressés par Rubén González entre 2013 et 2018, à savoir: Roberto Rosas, Álvaro Barrios, Randi Idrogo, Jesús Esparrogoza, Luis Vera, Douglas Moyay et Pedro Páez; 3) le texte des dénonciations déposées auprès du CICPC sur quelques-uns des cas examinés, des photographies et des articles de presse.

sujet, la commission prend note des points suivants: i) deux des sept témoignages écrits soumis par des travailleurs ne contiennent aucun élément de nature à justifier les dénonciations ²⁷⁵; ii) cinq autres témoignages appuient leurs allégations sur le texte des dénonciations déposées auprès du CICPC ²⁷⁶ ou du service des relations professionnelles de Ferrominera ²⁷⁷ et/ou sur des photographies où l'on ne voit que dans un seul cas le visage de la personne blessée ²⁷⁸, ainsi que sur un article de presse dans deux cas ²⁷⁹; et iii) un des témoignages repose uniquement sur un article de presse ²⁸⁰.

Emprisonnement et jugement d'un syndicaliste de SINTRAFERROMINERA en juin 2011

243. Plusieurs **organisations syndicales** ²⁸¹ ont dénoncé le placement en détention, l'emprisonnement et les poursuites à leurs yeux arbitraires dont aurait fait l'objet M. Rodney Álvarez. En particulier: i) le 9 juin 2011, pendant une assemblée générale convoquée au siège de l'entreprise CVG FMO à Puerto Ordaz, en vue de choisir les représentants de la commission électorale qui devait organiser et superviser l'élection du nouveau comité de direction du syndicat de ladite entreprise, un dirigeant syndical partisan du gouvernement, M. Héctor José Maicán, utilisant abusivement une arme à feu dans le but de saboter le processus électoral, avait tiré plusieurs coups de feu, blessant ainsi MM. Luis Manuel Quilarte Quesada et Agustín Lezama et provoquant la mort de M. Renny Rojas López ²⁸², tous trois salariés de l'entreprise; ii) bien que M. Maicán ait été détenu dans un premier temps par des fonctionnaires de la GNB, le 17 juin 2011, des agents du CICPC avaient arrêté M. Álvarez sur ordre du ministère public pour commission présumée du crime d'homicide qualifié contre la personne de M. Rojas; iii) cette accusation arbitraire et infondée était due au fait que M. Álvarez soutenait la ligne syndicale de M. Rubén González; iv) M. Álvarez était sous le coup d'une mesure privative de liberté et, après avoir été transféré dans plusieurs établissements pénitentiaires du pays, se trouvait à la prison El Rodeo II de l'Etat de Miranda; v) la procédure avait souffert de retards depuis le début, les audiences étant constamment différées, et les notifications jamais remises aux témoins, outre le non-respect des garanties constitutionnelles telles que le droit à une procédure régulière, la présomption d'innocence et la protection juridictionnelle, entre autres; vi) M. Álvarez aurait subi des tortures visant à lui faire avouer les faits, ce qu'il a refusé, et il se trouve donc depuis lors en prison malgré les nombreuses demandes de mesures conservatoires de substitution à la privation de liberté, et malgré le recours en *amparo*

²⁷⁵ Il s'agit des témoignages de MM. Randi Idrogo et Luis Vera.

²⁷⁶ MM. Douglas Moya et Álvaro Barrios.

²⁷⁷ M. Roberto Rosas.

²⁷⁸ M. Álvaro Barrios.

²⁷⁹ Dans les deux autres cas, ceux de MM. Douglas Moya et Pedro Paéz, on ne voit que des parties de corps portant des blessures.

²⁸⁰ M. Jesús Esparragoza.

²⁸¹ Communication de l'UNETE, de la CGT et de la CODESA en date du 5 novembre 2018 et communication de la CTV en date du 18 mars 2018.

²⁸² Selon les allégations et les témoignages recueillis par la commission lors de sa visite à Puerto Ordaz, ces événements ont été enregistrés par les caméras vidéo du système de sécurité de l'entreprise; d'après les témoins, de nombreux travailleurs de l'entreprise qui étaient présents à l'assemblée au cours de laquelle M. Rojas était décédé avaient affirmé l'innocence de M. Álvarez.

présenté par la défense privée devant la chambre constitutionnelle du Tribunal suprême de justice le 25 octobre 2018, en raison du retard pris dans la procédure et du déni de justice ²⁸³; vii) malgré l'absence de jugement, le salaire du travailleur avait été suspendu ainsi que toutes ses prestations familiales; et viii) M. Álvarez ne recevait pas de soins médicaux alors que son état de santé était très dégradé du fait des conditions de vie exécrables qui régnaient dans les prisons où il avait été incarcéré pendant huit ans et des violences qui lui avaient été infligées ²⁸⁴, violences sur lesquelles le ministère public n'avait jamais ouvert aucune enquête.

Emprisonnement, jugement et condamnation de syndicalistes de Ferrominera en novembre 2018

244. Les **organisations syndicales** susmentionnées ont également dénoncé ²⁸⁵ la séquestration, les mauvais traitements, l'incarcération et les poursuites en justice dont ont fait l'objet d'autres syndicalistes de l'entreprise CVG FMO ²⁸⁶ alors qu'ils participaient à une manifestation organisée pour protester contre le resserrement des grilles de salaires, en violation des conventions collectives, et contre les mauvaises conditions de travail ²⁸⁷. Concrètement, les allégations sont les suivantes: i) au mois de septembre 2018, les travailleurs ont commencé à manifester devant les portails 1 et 4 de l'entreprise; ii) à la mi-octobre, l'armée a commencé à intervenir de manière violente contre les travailleurs en grève ²⁸⁸; iii) le 27 novembre 2018, des fonctionnaires cagoulés de la DGCIM ont arrêté et emmené avec eux les syndicalistes susmentionnés et les ont séquestrés, sans que leurs proches soient informés de leur lieu de détention, au siège de la DGCIM où ils sont restés plus de deux jours sans eau et sans nourriture; iv) le 29 novembre, ils ont été présentés à la justice à Puerto Ordaz, dans l'Etat de Bolívar, puis envoyés à la prison d'El Dorado, dans le même Etat, et finalement conduits à la prison de Guaiparo, à San Félix, toujours dans le même Etat, où ils sont restés entassés avec 50 autres personnes dans la cellule B pendant quatre mois; v) le cinquième Tribunal de contrôle du deuxième circuit de l'Etat de Bolívar avait ordonné la mesure de privation de liberté à la demande du procureur, sur la base du seul procès-verbal de police dressé par les agents de la DGCIM, sans aucun élément de preuve susceptible de justifier une inculpation; vi) les travailleurs en question auraient été

²⁸³ Les faits dénoncés constitueraient une violation de l'article 26 de la loi organique sur la protection des droits et des garanties constitutionnels du 27 septembre 1988, qui fixe à 96 heures à partir de la présentation du rapport sur l'infraction présumée le délai dans lequel les parties doivent pouvoir s'exprimer, et à 24 heures à partir de ce moment le délai dont dispose le juge pour se prononcer.

²⁸⁴ Une blessure par arme à feu le 27 décembre 2017; six blessures par armes blanches le 6 août 2018; tabassage le 5 juillet 2019.

²⁸⁵ Communications de l'UNETE en date du 30 novembre 2018, de la CTV en date du 14 janvier et du 18 mars 2019, et témoignages recueillis par la commission dans le cadre de la vidéoconférence du 6 mai 2019 avec des représentants de syndicats affiliés à la CTV et de sa visite dans la ville de Puerto Ordaz le 10 juillet 2019.

²⁸⁶ Les personnes concernées sont MM. Douglas Álvarez, Yonney Monsalve, Alexis Perdomo, Exddy Perdomo, Francisco Perdomo, Pedro Calzadilla, Argenis Da Silva, José Gregorio Jaime Briceño.

²⁸⁷ Ont été dénoncés en particulier l'état d'abandon des équipements lourds, en grande partie détruits, l'absence de matériel de sécurité (bottes abîmées, absence de gants), le manque d'autobus pour le transport du personnel et la situation sociale et professionnelle des travailleurs.

²⁸⁸ La commission a été saisie d'une vidéo montrant la présence de militaires participant à la répression devant les portails d'entrée de l'entreprise.

contraints de reconnaître des actes qu'ils n'avaient pas commis ²⁸⁹ et ont été libérés sous contrôle judiciaire quelques jours avant la visite du Haut-Commissaire des Nations Unies dans le pays ²⁹⁰; et vii) parallèlement aux mesures de contrôle judiciaire les obligeant à se présenter régulièrement au tribunal et leur interdisant de quitter le territoire, il leur avait été suggéré de ne pas faire de déclarations à la presse et de ne participer à aucune action de protestation sous peine de retourner en prison.

- 245.** Lors de sa visite à Puerto Ordaz, la commission a entendu les témoignages de personnes qui avaient participé aux faits susmentionnés ou qui en avaient été témoins ²⁹¹, et dont les allégations étaient les suivantes: i) le 27 novembre, un groupe de fonctionnaires de la DGCIM masqués, cagoulés et équipés de fusils sont arrivés aux portes de l'entreprise où ils ont poursuivi, menacé et frappé les travailleurs, dont un petit groupe a ensuite été emmené au siège de la DGCIM où il a été retenu pendant trois jours sans nourriture et sans eau, dans un espace exigu et dans des conditions malsaines, sans que personne ne sache où il se trouvait; ii) le quatrième jour, ces travailleurs ont été amenés devant un juge qui n'a pas écouté leurs déclarations et s'est limité à les informer qu'ils étaient privés de liberté; iii) au cours des quatre mois qu'ils ont passés à la prison de Guaiparo, leurs avocats leur ont recommandé de reconnaître les faits, même s'ils n'en étaient pas les auteurs, et c'est ce qu'ils ont fait pour pouvoir sortir de la prison où ils s'entassaient et retrouver leurs familles qui avaient besoin d'eux; iv) ils avaient interdiction de pénétrer dans l'entreprise où se trouvait le siège de leur syndicat SINTRAFERROMINERA, et celui-ci avait été remplacé par un syndicat parallèle qui n'avait pas été élu par les travailleurs mais imposé par les autorités ²⁹²; v) un groupe de syndicalistes de SINTRAFERROMINERA faisaient l'objet d'un mandat d'arrêt, étaient poursuivis par le SEBIN et la DGCIM qui les empêchaient d'accéder à l'entreprise, même si beaucoup d'entre eux jouissaient de l'immunité syndicale ²⁹³, et étaient obligés de vivre dans la clandestinité; et vii) les arrestations du 27 novembre n'étaient pas dues seulement à la grève perlée qui avait lieu dans l'entreprise, elles tenaient aussi à la volonté du gouvernement d'empêcher Rubén González de dénoncer la répression à Caracas.

²⁸⁹ A l'occasion de sa visite dans l'Etat de Bolívar, le 10 juillet 2019, la commission a pu s'entretenir avec quelques camarades de ces travailleurs qui avaient été témoins des faits. Plusieurs de ces témoins ont déclaré que les travailleurs avaient été obligés de reconnaître des actes qu'ils n'avaient pas commis afin d'obtenir leur remise en liberté, étant donné les conditions extrêmement précaires dans lesquelles ils vivaient du fait du manque d'eau et de nourriture en dehors des provisions apportées par leurs familles et de l'éloignement de la prison par rapport à leur domicile.

²⁹⁰ Il a également été indiqué que d'autres travailleurs qui avaient participé aux manifestations étaient sous le coup de mandats d'arrêt.

²⁹¹ Quelques-unes de ces personnes ont déclaré que plusieurs de leurs camarades auraient voulu comparaître devant la commission, mais qu'ils n'avaient pas osé le faire par peur de représailles de la part des autorités.

²⁹² Plusieurs témoins qui ont comparu devant la commission à l'occasion de sa visite à Puerto Ordaz (Etat de Bolívar), le 10 juillet 2019, ont indiqué qu'il s'agissait du Syndicat bolivarien des travailleurs de Ferrominera Orinoco (SINBOLTRAFE) dirigé par M. Eleuterio León, ancien salarié de l'entreprise à la retraite.

²⁹³ D'après les témoins entendus par la commission à Puerto Ordaz, le syndicat SINTRAFERROMINERA avait été démantelé, parce que ses membres ne pouvaient plus exercer leurs activités, du fait soit qu'ils étaient sous le coup de mesures conservatoires ou de mandats d'arrêt, soit qu'ils avaient été mis à la retraite anticipée ou renvoyés de manière indirecte, sans notification, après avoir été rayés des effectifs, soit qu'il leur était interdit d'entrer dans l'entreprise où se trouvait le siège du syndicat. De plus, la direction de l'entreprise ne s'adressait plus qu'au syndicat parallèle (SINBOLTRAFE) et négociait seulement avec lui les conventions collectives.

246. Le **gouvernement** a indiqué dans sa réponse que les travailleurs de CVG FMO qui avaient été arrêtés ne faisaient pas partie de la direction du syndicat SINTRAFERROMINERA et ne jouissaient pas de l'immunité syndicale à titre de membres élus du syndicat, puisqu'ils n'étaient pas, selon lui, des dirigeants syndicaux, et leur arrestation ne constituait donc pas une entrave au libre exercice de la liberté syndicale ²⁹⁴. En outre: i) il n'y avait pas eu de dépôt officiel de préavis de grève dans l'entreprise Ferrominera, et les actions déclenchées pour empêcher les salariés de travailler n'étaient donc pas protégées par la loi; ii) les arrestations ont eu lieu à Ciudad Guayana (Etat de Bolívar) et n'avaient rien à voir avec celle de M. Rubén González; iii) les délits dont étaient accusés les citoyens susmentionnés, à savoir résistance à l'autorité, paralysie de l'activité productive, atteintes à la propriété publique, association de malfaiteurs ²⁹⁵ et, dans un cas, port illégal d'arme ²⁹⁶, relevaient des juridictions de droit commun; iv) le droit à la défense et à une procédure régulière avait toujours été respecté; et v) les travailleurs en question avaient été placés en détention provisoire et transférés au centre de détention de la police de Guaiparo à San Félix, Ciudad Guayana ²⁹⁷.

247. Dans une communication ultérieure ²⁹⁸, le gouvernement a fait savoir que les travailleurs de Ferrominera, lors de l'audience préliminaire qui avait eu lieu au cinquième tribunal pénal de contrôle, le 19 mars 2019, avaient reconnu les faits ²⁹⁹ pour lesquels ils avaient été accusés et condamnés à une peine de prison de deux ans, six mois et vingt-cinq jours, sauf l'un d'entre eux ³⁰⁰ qui avait été condamné à quatre ans, dix mois et vingt-cinq jours d'emprisonnement. Les mêmes avaient ensuite bénéficié d'une mesure conservatoire alternative à l'incarcération prévoyant l'obligation de se présenter tous les trente jours au service des huissiers du tribunal compétent et de répondre aux convocations du ministère public et/ou du tribunal, comme le prévoit l'article 242, aux paragraphes 30 et 90, du Code organique de procédure pénale. Le gouvernement a également précisé qu'à tout moment les droits de la défense avaient été garantis ³⁰¹.

²⁹⁴ Le gouvernement a joint en annexe à sa réponse une liste des membres du comité de direction de ce syndicat.

²⁹⁵ Selon le compte rendu de l'audience préliminaire de comparution pour admission des faits que la commission a eu entre les mains, ces délits sont sanctionnés par le code pénal vénézuélien.

²⁹⁶ Selon le même document, ce délit est sanctionné par la loi relative au désarmement et au contrôle des armes et des munitions du 17 juin 2013.

²⁹⁷ Lors d'une réunion qui a eu lieu en février 2019, un représentant du gouvernement, à qui la commission avait posé la question de la proportionnalité de la peine au regard du délit, a signalé qu'il y avait eu des blessés, car les grévistes s'en étaient pris violemment à quelques travailleurs non grévistes; d'après lui, en outre, certains salariés de l'entreprise estimaient que les travailleurs emprisonnés n'auraient pas dû être remis en liberté.

²⁹⁸ Communication du 21 mars 2019.

²⁹⁹ Dans le compte rendu de l'audience préliminaire de comparution pour reconnaissance des faits, l'avocat de la défense déclare: «en accord avec toutes les personnes inculpées ainsi qu'avec les codéfenseurs, nous parvenons à la conclusion que les citoyens présentement accusés par le ministère public souhaitent reconnaître les faits [...]».

³⁰⁰ Il s'agit de M. Pedro Calzadilla, accusé de port illégal d'arme.

³⁰¹ Le gouvernement a présenté à la commission des copies du mandat de remise en liberté des travailleurs concernés et du compte rendu de l'audience préliminaire de comparution pour reconnaissance des faits, tous deux en date du 19 mars 2019.

248. A l'occasion de sa visite dans le pays, et plus particulièrement dans la ville de Puerto Ordaz, la commission a demandé aux autorités la permission de s'entretenir avec le procureur et la juge chargés de l'affaire, permission qui a été refusée; elle n'a pas non plus entendu le témoignage de l'avocat de la défense, bien qu'elle l'ait convoqué à cette fin. La commission n'a pas eu accès à l'acte d'accusation dans lequel sont consignés les moyens de preuve apportés par le ministère public pour inculper les travailleurs des délits susmentionnés.

Emprisonnement, jugement et condamnation du secrétaire général de SUTRAPUVAL et d'autres syndicalistes de VENALUM

249. En ce qui concerne l'arrestation des syndicalistes de VENALUM, des **organisations de travailleurs** ³⁰² et des témoins entendus par la commission ³⁰³ ont affirmé que, le matin du 14 décembre 2018, des fonctionnaires de la DGCIM et de la GNB avaient fait violemment irruption dans la halle de coulée de la CVG VENALUM, alors que les travailleurs menaient une grève perlée (ralentissement du travail), sans paralyser l'entreprise, qui produit en continu, ni empêcher le travail des ouvriers, pour protester contre la perte de certaines prestations du fait de la signature, par quelques dirigeants syndicaux soutenus par le pouvoir, d'accords contraires à la convention collective en vigueur. Selon ces allégations: i) parallèlement à la réclamation suscitée par le resserrement des grilles de salaires imposées en août 2018, les travailleurs de VENALUM protestaient contre la suppression du *cestaticket socialista* (bon alimentaire) et d'autres prestations, notamment celles liées à la vente de l'aluminium, raison pour laquelle ils freinaient la production du métal; ii) depuis le 12 décembre, les grévistes étaient la cible de tentatives d'intimidation de la part de fonctionnaires d'organes de sécurité de l'Etat qui étaient arrivés dans l'entreprise; iii) ce même jour, le directeur général administratif avait informé les représentants des grévistes que l'entreprise CVG VENALUM avait déposé un recours en *amparo* (recours en protection) contre 16 syndicalistes et travailleurs, que ce recours avait été jugé recevable par le tribunal et qu'en conséquence il entraînait l'interdiction de tout acte de protestation ou de grève, et de tout rassemblement à l'intérieur et à l'extérieur de l'usine, raison pour laquelle il leur recommandait de mettre fin à leurs actions afin d'éviter l'exécution du mandat d'arrêt que comportait ledit recours ³⁰⁴; iv) face au refus des grévistes, le 14 décembre au matin, quelque 80 agents de la GNB et de la DGCIM portant des cagoules avaient fait irruption dans l'entreprise, frappé les agents de sécurité, pénétré dans la halle de coulée, frappé les travailleurs qu'ils croisaient sur leur passage, volé des téléphones portables, des montres et de l'argent, et arrêté M. José Hidalgo, secrétaire général du Syndicat unique des travailleurs professionnels universitaires de VENALUM (SUTRAPUVAL) ainsi que trois autres travailleurs de l'entreprise, à savoir MM. Noel Gerdez, Ernesto Morillo et Andrés Rojas; v) M. Hidalgo avait été sauvagement battu et traîné par terre en vue d'être humilié devant ses camarades de travail; vi) les quatre travailleurs avaient été conduits devant le cinquième Tribunal de contrôle de Puerto Ordaz, et le procureur avait demandé qu'une mesure de privation de liberté soit ordonnée à leur encontre; vii) après deux mois de détention à la DGCIM, et immédiatement avant l'arrivée des fonctionnaires du haut-commissariat dans le pays, en février 2019, les travailleurs détenus avaient été soumis à de fortes pressions et à des menaces visant à leur faire reconnaître les faits, ce qu'ils ont fait, après quoi ils ont été condamnés et remis en liberté sous contrôle judiciaire, avec obligation de se présenter périodiquement devant le juge et interdiction de sortir du pays sans autorisation préalable,

³⁰² Communications de l'UNETE en date du 17 décembre 2018 et de la CTV en date du 18 mars 2019.

³⁰³ Vidéoconférence avec la CTV le 6 mai 2019 et entretiens organisés par la commission pendant sa visite à Puerto Ordaz le 10 juillet 2019.

³⁰⁴ La commission a eu entre les mains le document de la procédure en *amparo* en date du 14 novembre 2018.

en plus d'autres mesures communiquées oralement, comme l'interdiction de faire des déclarations aux médias ou sur les réseaux sociaux et d'organiser des réunions ou de participer à des activités se déroulant dans la rue, sous peine d'être renvoyés en prison; et viii) l'Etat avait déposé auprès du tribunal du travail compétent une demande de qualification de licenciement à l'encontre des quatre syndicalistes et d'autres travailleurs qui avaient participé aux protestations, assortie d'une interdiction de pénétrer dans l'entreprise.

- 250.** A cet égard, le **gouvernement** a indiqué ³⁰⁵ que l'entreprise CVG VENALUM, fonderie d'aluminium nationalisée installée dans l'Etat de Bolívar, avait fait l'objet de paralysies illégales et d'entraves à la circulation et avait été le théâtre d'agressions perpétrées contre des travailleurs à leur poste de travail de la part d'un groupe de personnes, aux mois d'octobre et de novembre 2018. Selon le gouvernement: i) malgré le caractère illégal de ces actions violentes, le dialogue était toujours resté ouvert et les organes de sécurité avaient veillé à garantir la libre circulation des véhicules, sans recourir à des mesures répressives; ii) une fois ces actions illégales totalement maîtrisées, un groupe de travailleurs de VENALUM s'étaient emparés de manière violente de produits de l'entreprise, à l'intérieur des installations de celle-ci, et se les étaient indûment appropriés; iii) la rétention du métal avait eu de graves conséquences financière pour l'entreprise; iv) après l'épuisement des voies du dialogue, l'intervention des organes de sécurité était devenue inévitable ³⁰⁶, mais les quatre arrestations ³⁰⁷ et la délivrance d'un mandat d'arrêt contre deux autres personnes ³⁰⁸ avaient eu lieu dans le respect des procédures légales et des droits humains; v) lors de l'audience préliminaire convoquée devant le tribunal pénal de première instance le 22 février 2019, les quatre travailleurs détenus avaient abandonné le recours qu'ils avaient introduit précédemment et reconnu de leur plein gré les faits dont ils étaient accusés par le ministère public, en conséquence de quoi ils avaient été condamnés ³⁰⁹ pour les délits de résistance à l'autorité, interruption et paralysie de l'activité productive de l'Etat, suspension illégale du travail, association de malfaiteurs, désobéissance aux autorités, atteinte à la propriété publique et entrave à la circulation ³¹⁰, tous définis et sanctionnés par le Code pénal; vi) ils avaient bénéficié d'une mesure conservatoire alternative à la privation de liberté consistant en l'obligation de se présenter tous les quarante-cinq jours au service des huissiers du tribunal compétent et de répondre aux convocations du tribunal et/ou du ministère public, comme le prévoit l'article 214, paragraphes 3 et 9, du COPP, et leur droit de se défendre

³⁰⁵ Communications reçues le 17 janvier 2019, ainsi que les 13 et 21 mars 2019, communication du bureau du procureur en date du 25 juin 2019 remise à la commission à l'occasion de sa visite dans le pays (du 8 au 12 juillet 2019), vidéoconférence entre les représentants du gouvernement et la commission le 29 avril 2019 et réunion des représentants du gouvernement avec la commission à Genève le 7 mai 2019.

³⁰⁶ Lors d'une réunion avec la commission, un représentant du gouvernement a indiqué que la DGCIM était intervenue en raison du caractère stratégique de l'entreprise pour la République bolivarienne du Venezuela.

³⁰⁷ MM. José Hidalgo, Noel Gerdez, Ernesto Morillo et Andrés Rojas.

³⁰⁸ MM. Franklin Gascón et Douglas González.

³⁰⁹ Selon le compte rendu de l'audience préliminaire de comparution pour reconnaissance des faits qui a eu lieu le 22 février 2019, dont copie a été remise par le gouvernement à la commission lors de sa visite dans le pays, MM. Gerdez, Morillo et Rojas avaient été condamnés à une peine de prison de trois ans et quatre mois, et M. Hidalgo à une peine de prison de quatre ans et sept mois.

³¹⁰ M. Hidalgo était accusé de l'ensemble de ces délits, avec circonstance aggravante de continuité.

avait été à tout moment garanti ³¹¹; et vii) il n'y avait jamais eu aucun signalement d'actes de torture perpétrés contre les syndicalistes susmentionnés.

Détention et poursuites devant les tribunaux militaires
de présidents de collèges professionnels
et de syndicalistes de l'Etat de Carabobo

- 251.** En ce qui concerne, M. Julio Alexander García Castillo (président du Collège des infirmières), M^{me} Rosmary Di Pietro (présidente du Collège des experts-comptables) et M. Omar Escalante (président de la FETRACARABOBO et membre de la Fédération des travailleurs de l'enseignement), les **organisations concernées** ont affirmé qu'ils avaient été arrêtés le 12 août 2017 ³¹² par des agents du SEBIN pour les délits présumés de haute trahison (*traición a la patria*), rébellion militaire, soustraction d'effets appartenant aux forces armées et attaque contre une sentinelle et jugés par le troisième Tribunal militaire de contrôle de Caracas pour leur participation présumée à l'attaque terroriste du Fort Paramacay le 6 août 2017 ³¹³. Tous trois auraient été détenus à plus de 170 km de leur résidence habituelle puis libérés, après plus d'un mois d'emprisonnement, tout en restant soumis à des mesures conservatoires de substitution à la privation de liberté. Il est indiqué aussi que M. García et M^{me} Di Pietro ont bénéficié d'un non-lieu le 18 décembre 2018 ³¹⁴, sans explication sur les éléments de la condamnation qui ont conduit à leur détention et sans indemnisation, tandis que M. Escalante a continué d'être assujéti à des mesures conservatoires dans le cadre d'une procédure militaire ouverte.
- 252.** M. García aurait été enlevé le 12 août 2017 par des agents masqués du SEBIN alors qu'il prenait son petit déjeuner avec son épouse enceinte et sa fille ³¹⁵ et détenu pendant 48 jours au siège du SEBIN à Valencia, ainsi qu'à la prison militaire de Ramo Verde Los Teques de l'Etat de Miranda ³¹⁶. Il a été placé en liberté conditionnelle le 28 septembre 2017 et soumis à des mesures conservatoires de substitution à la privation de liberté tout au long de la procédure et plus particulièrement aux obligations suivantes: i) obligation de se présenter périodiquement tous les huit jours devant le tribunal; ii) interdiction de quitter le pays; iii) interdiction de participer à des réunions ou des activités sur la voie publique; et

³¹¹ Dans une communication du 21 mars 2019, la commission avait reçu une copie du mandat de remise en liberté délivré en faveur des travailleurs susmentionnés.

³¹² Le mandat d'arrêt a été délivré le 10 août 2017 et levé le 23 octobre 2017; documents dont la commission a été saisie.

³¹³ La commission a eu accès à une vidéo dans laquelle un agent rend compte de la capture de ces personnes et fait mention de structures terroristes. La commission a également été saisie d'une vidéo dans laquelle un représentant d'un organe de l'Etat, M. Diosdado Cabello, président de l'ANC, dans son émission «Con el Mazo Dando» du 23 août 2017, mentionne publiquement la participation des trois syndicalistes à l'attaque du fort Paramacay.

³¹⁴ La commission a eu accès au procès-verbal de la destitution des deux dirigeants.

³¹⁵ Un témoin qui a comparu devant la commission lorsqu'il s'est rendu dans la ville de Valencia (Etat de Carabobo) le 10 juillet 2019 a indiqué que la détention s'était déroulée de manière violente, par la force, sans aucune explication sur la procédure à suivre et au mépris des garanties d'une procédure régulière.

³¹⁶ Le témoin cité a indiqué que M. García a été détenu dans des conditions de surpopulation carcérale et d'intimidation permanente.

iv) interdiction de faire des déclarations ³¹⁷. Un témoin a indiqué à la commission que cette détention a pu être liée aux activités de protestation auxquelles s'est livré M. García depuis début 2017 concernant les conditions de travail et d'emploi dans le secteur de la santé et viser à empêcher ces activités.

253. Il est indiqué par ailleurs que M^{me} Rosmary Di Pietro del Riego, arrêtée ³¹⁸ à l'aéroport de Caracas le 12 août 2017 alors qu'elle revenait de vacances avec ses filles mineures ³¹⁹, aurait été internée au siège du SEBIN dans l'Etat de Vargas et à Caracas pendant 48 jours ³²⁰ pour avoir supposément organisé une réunion des présidents des collèges professionnels de Carabobo dans le but de planifier l'attaque de la caserne de Paramacay ³²¹. Selon les témoignages, M^{me} Di Pietro, durant toute la procédure engagée contre elle, n'a pas eu accès à une défense privée; après 48 jours de détention, elle a été libérée sous conditions tout en restant soumise à des mesures conservatoires similaires ³²² à celles imposées à M. García, puis a bénéficié d'un non-lieu avec ce dernier en décembre 2018.

254. Quant à M. Escalante, il est indiqué qu'il a été arrêté le 8 août 2017 par des agents du SEBIN alors qu'il se trouvait à son domicile, sans qu'une décision judiciaire n'ait été rendue par un juge chargé d'un contrôle préalablement à une enquête d'un procureur du ministère public, sans que l'on soit dans l'hypothèse d'un flagrant délit et sans mandat de perquisition ni présence d'un avocat; il aurait été détenu dans une installation (Casino) de la prison de Ramo Verde pendant 60 jours, puis transféré dans une cellule d'isolement, dans des conditions très précaires; un témoin qui a comparu devant la commission a indiqué que, durant sa détention, M. Escalante aurait eu un accès limité à la nourriture (uniquement une partie de celle apportée par sa famille) et, après avoir fait l'objet de pressions pour qu'il dénonce d'autres dirigeants syndicaux, faute de s'être exécuté, il aurait été confiné dans une cellule d'isolement et n'aurait eu accès à la lumière qu'à raison d'une demi-heure tous les huit jours. Le témoin susmentionné a allégué que l'épouse de M. Escalante aurait fait l'objet de harcèlement de la part du personnel pénitentiaire lors de ses visites à son mari pour la dissuader de revenir. Selon les allégations, M. Escalante aurait continué de faire l'objet de

³¹⁷ La commission était saisie du bulletin relatif à la libération conditionnelle de M. García, le 28 septembre 2017, dans lequel figurent les accusations portées contre lui ainsi que les conditions restrictives à sa liberté. L'obligation de se présenter tous les huit jours a été portée à trente jours par le bulletin du 23 novembre 2017.

³¹⁸ Le mandat d'arrêt a été délivré le 11 août 2017 et levé le 23 octobre 2017; documents dont la commission a été saisie.

³¹⁹ Un témoin qui a comparu devant la commission lors de son déplacement à Valencia, dans l'Etat de Carabobo, le 10 juillet 2019, a indiqué que l'arrestation s'est déroulée au mépris des garanties de procédure régulière et que l'intéressée n'a pas été autorisée à recourir à un avocat ou à un conseil juridique. Le témoin a également déclaré que, au moment de son arrestation, M^{me} Di Pietro a été contrainte d'abandonner ses filles mineures à l'aéroport.

³²⁰ Il a été allégué que, pendant les quinze premiers jours, M^{me} Di Pietro est restée au secret.

³²¹ Le témoin a indiqué que la réunion a eu lieu, mais qu'elle s'est terminée par l'élection des gouverneurs des collèges professionnels.

³²² La commission a été saisie du bulletin relatif à la libération conditionnelle de M^{me} Di Pietro, le 29 septembre 2017, dans lequel figurent les accusations portées contre elle ainsi que les conditions restrictives à sa liberté. L'obligation de se présenter tous les huit jours a été portée à trente jours par le bulletin du 22 novembre 2017.

poursuites³²³ dans le cadre d'un régime de liberté provisoire, d'être interdit de participation à des activités syndicales et d'être persécuté lorsqu'il s'absente de son domicile. L'arrestation et le procès de M. Escalante seraient liés à sa participation à une conférence de presse organisée par des députés de l'Assemblée nationale le 30 juillet 2017, appelant au dialogue social.

255. Dans sa réponse³²⁴ aux trois cas examinés ci-dessus, le **gouvernement** a indiqué que les faits décrits³²⁵ n'avaient donné lieu à aucune plainte.

Arrestation de syndicalistes du SUTISS et de la FETRAELEC et soumission de ces derniers à des mesures conservatoires à long terme

256. En outre, plusieurs **organisations de travailleurs** ont affirmé³²⁶ que M. Leonel Grisett (SUTISS-Bolívar) a été arrêté le 22 janvier 2017 par la GNB au poste de contrôle d'El Amparo, municipalité d'Independencia, dans l'Etat d'Anzoátegui, à la suite d'un procès pénal ouvert en 2006 à son nom et à celui d'autres travailleurs après avoir participé à des manifestations³²⁷. En particulier, il a été relevé que: i) dans l'attente de son procès oral et public, M. Grisett a été soumis à partir de 2006 à l'obligation de se présenter périodiquement devant un juge et a régulièrement été arrêté par les organes de police; ii) M. Grisett et les autres accusés dans le cas susmentionné se sont vu imposer des restrictions verbales au moment de leur libération; ils ont interdiction, par exemple, de donner des d'informations aux médias sur ce qui s'est passé, de participer à des manifestations, de s'approcher du syndicat et de participer à des conflits syndicaux au sein de l'entreprise, sous peine d'emprisonnement³²⁸; iii) M. Grisett et ses collègues ont été soumis à des arrestations et à des contrôles constants, car le mandat d'arrêt délivré contre eux est resté en vigueur dans les dossiers de la police et, lorsqu'ils se sont présentés devant le tribunal, aucun procès-verbal

³²³ La commission a été saisie de bulletins notifiant le report de la tenue de l'enquête préliminaire pour infraction d'ordre pénal au règlement militaire.

³²⁴ Communication du ministère public du 25 juin 2019 remise à la commission lors de sa visite dans le pays (8-12 juillet 2019).

³²⁵ La commission rappelle qu'elle a remis au gouvernement, avec les détails relatifs à ces affaires, la carte d'identité des trois dirigeants susmentionnés.

³²⁶ Communication de l'ASI du 29 août 2018, reçue le 26 septembre 2018; communication de la CTV du 24 septembre 2018; communication de l'UNETE, de la CGT et de la CODESA du 18 octobre 2018; et communication de la CTV du 18 mars 2019.

³²⁷ Dans le cas n° 2763, dont le Comité de la liberté syndicale a été saisi, il a été allégué que, le 5 septembre 2006, MM. Juan Antonio Valor, haut responsable du SUTISS-Bolívar; Leonel Grisett, membre de la Commission paritaire sur l'hygiène et la sécurité industrielle; Joel José Ruíz Hernández, haut responsable du SUTISS, tous travailleurs de Sidor, filiale de la CVG, et les autres travailleurs de la société sous-traitante Camila, ont été poursuivis au pénal pour les crimes de détournement, restriction à la liberté du travail, violation de l'interdiction de se faire justice et non-respect du régime spécial des zones de sécurité prévus par le Code pénal et la loi organique sur la sécurité. Selon les allégations, ces syndicalistes et travailleurs n'auraient fait que protester contre les mauvaises conditions de travail dans lesquelles l'entreprise Camila a maintenu son personnel, sans organiser de grève.

³²⁸ L'ASI a indiqué dans ses communications que M. Grisett, qui avait déjà été emprisonné en mai 2015 pour la même affaire, a été libéré sur parole le 26 janvier 2017; elle a également affirmé que, le 19 mai 2017, Sidor a licencié le syndicaliste, pour avoir pris position contre l'ANC après vingt ans de service et un parcours syndical.

n'a été établi en ce sens; et iv) depuis lors, l'audience n'a pas pu avoir lieu et ils n'ont pas été en mesure de faire reconnaître leur innocence.

257. En ce qui concerne le cas de M. Grisett et d'autres travailleurs de la société Sidor, le **gouvernement** a indiqué ³²⁹ qu'il attendait la tenue de leur procès oral et public pour les infractions susmentionnées.

258. La commission a également reçu des **organisations de travailleurs** des témoignages ³³⁰ relatifs à l'arrestation sans mandat, à son domicile, le 15 février 2018 à l'aube, par des agents du SEBIN, de M. Elio Palacios (FETRAELEC) dont le syndicat est affilié à la CBST. Plus précisément, il est indiqué que: i) son arrestation a été motivée par un enregistrement audio qu'il avait fait circuler parmi les travailleurs affiliés à son syndicat dans lequel il mettait en garde les travailleurs contre l'état du système électrique et le risque d'effondrement, dénonçait l'intention de l'entreprise d'imposer une convention collective néfaste aux intérêts des travailleurs et appelait ces derniers à s'unir; ii) cette arrestation a donné lieu à un communiqué du président de la FETRAELEC exigeant sa libération et dénonçant l'état des infrastructures et les conditions de travail dans l'entreprise; iii) elle a également donné lieu à une pétition de la FSM aux autorités demandant la libération du syndicaliste; et iv) M. Palacios a été libéré après plus d'un mois de prison, mais depuis lors il n'a plus participé à aucune activité syndicale.

259. En ce qui concerne M. Palacios (FETRAELEC), le **gouvernement** a nié ³³¹ que l'enregistrement audio ait été diffusé et a indiqué qu'il y avait eu une panne de courant majeure, raison pour laquelle le SEBIN avait arrêté le syndicaliste susmentionné, mais que, pour l'heure, il était en liberté conditionnelle, exerçant ses fonctions syndicales, et la Direction des droits de l'homme et des droits fondamentaux a ouvert un dossier sur son cas. En même temps, il était indiqué dans un document du bureau du procureur général ³³² que: i) le 28 mars 2019, un acte d'accusation a été déposé contre M. Palacios pour délits présumés de divulgation d'informations confidentielles et non-respect des restrictions en la matière ou de communication de données ou d'informations, prévus et sanctionnés à l'article 108 conformément à l'article 96 de la loi organique du 9 décembre 2010 sur le système et le service d'électricité ³³³ et à l'article 55 de la loi organique du 19 novembre 2014 sur la

³²⁹ Communication du 25 juin 2019 remise à la commission lors de sa visite dans le pays du 8 au 12 juillet 2019.

³³⁰ Communication de la CTV du 19 mars 2019.

³³¹ Vidéoconférence avec la commission le 29 avril 2019.

³³² Communication du 25 juin 2019 remise à la commission lors de sa visite dans le pays du 8 au 12 juillet 2019.

³³³ Divulgation d'informations confidentielles: Article 108. Quiconque divulgue indûment et au détriment de la République des secrets concernant la sécurité du réseau électrique national, soit en communiquant, soit en publiant des documents ou d'autres informations concernant le système, sera passible d'une peine d'emprisonnement de huit à seize ans. Responsabilité des travailleurs et des travailleuses: Article 96. Si les infractions pénales prévues au présent titre sont commises par des travailleurs et des travailleuses de l'opérateur et du prestataire du service, la sanction applicable est la peine maximale fixée pour chaque cas.

sécurité nationale ³³⁴; et ii) que l'accusé était assigné à résidence dans l'attente de la date de son audition préliminaire.

5.3. Actes de harcèlement

260. Tant les organisations plaignantes que plusieurs centrales syndicales ont dénoncé à la commission des actions gouvernementales visant à décourager l'activité syndicale par la création d'un environnement hostile à cette activité, en particulier une campagne médiatique contre la FEDECAMARAS et ses organisations affiliées, des appels à des manifestations contre cette fédération, incluant des insultes et des actes de vandalisme à ses différents sièges.

5.3.1. Campagne médiatique contre la FEDECAMARAS et les organisations affiliées

261. Dans de nombreuses communications écrites ³³⁵ (dont le texte de la plainte) et orales ³³⁶ présentées à la commission, les **organisations plaignantes** ont dénoncé l'intensification de la campagne de stigmatisation contre la FEDECAMARAS, ses dirigeants et ses organisations et entreprises affiliées ³³⁷, consistant à émettre des déclarations de défiance, des accusations non fondées, des messages intimidants et des appels à la mobilisation à leur rencontre, par l'intermédiaire d'émissions télévisées hebdomadaires diffusées par des membres du parti du gouvernement occupant des responsabilités dans les services publics ³³⁸. Les organisations plaignantes ont ajouté que, à la suite de cette campagne

³³⁴ Restrictions concernant la divulgation ou la fourniture de données ou d'informations: Article 55. Tous les fonctionnaires qui servent dans l'un des organes de la puissance publique ou dans une institution de l'Etat et qui divulguent ou communiquent des données ou des informations à un tiers ou à un autre Etat, en compromettant la sécurité et la défense de la nation, sont passibles de cinq (5) à dix (10) ans de prison.

³³⁵ Pratiquement dans toutes.

³³⁶ Réunion avec la commission à Genève le 25 janvier 2019.

³³⁷ Les organisations plaignantes ont souligné que le Comité de la liberté syndicale examine depuis plusieurs années de nombreuses allégations de stigmatisation et d'intimidation de la part des autorités, de groupes ou d'organisations boliviennes contre la FEDECAMARAS, ses organisations affiliées, ses dirigeants et entreprises affiliées. Voir Comité de la liberté syndicale: cas n° 2254, 383^e rapport intérimaire, octobre-novembre 2017. De même, la mission de 2014, dans son rapport, a pris note des informations reçues de la FEDECAMARAS en lien avec l'utilisation des médias par le gouvernement pour porter de graves accusations personnelles contre des dirigeants de la FEDECAMARAS et des organisations affiliées et pour appeler à occuper leurs sièges sociaux, afin de les rendre responsables de la crise en les accusant de soutenir une guerre économique contre le gouvernement et de provoquer une inflation élevée par des activités de spéculation et d'accumulation de produits. BIT: Rapport de la mission tripartite de haut niveau en République bolivarienne du Venezuela (Caracas, 27-31 janvier 2014), Conseil d'administration, 320^e session, Genève, 13-27 mars 2014, paragr. 15 et 44.

³³⁸ Parmi les autres fonctionnaires du gouvernement qui seraient impliqués dans cette campagne, les organisations plaignantes ont mentionné: M. Nicolás Maduro Moros, Président de la République; M. Diosdado Cabello, président de l'ANC et vice-président du PSUV, dans son programme «Con el Mazo Dando»; M. Mario Silva, membre du PSUV et de l'ANC pour le Secteur des travailleurs de l'économie populaire, dans son programme: «La Hojilla»; M. José Vicente Rangel Vale, journaliste, homme politique, membre du PSUV, ancien vice-président de la République et ancien ministre sous le gouvernement du Président Hugo Chávez, dans son programme «José Vicente hoy»; et M. Francisco Torrealba, ancien ministre du Pouvoir populaire pour le processus social du travail,

d'agression verbale, plusieurs manifestations contre l'organisation susmentionnée ont eu lieu devant ses sièges dans différentes villes du pays.

- 262.** A cet égard, les organisations plaignantes ³³⁹ allèguent que, entre le début de 2016 et la fin de 2018, des agents de l'Etat, y compris le Président de la République, dans de nombreuses émissions de télévision, ont fait référence à la FEDECAMARAS, ses organisations affiliées (entre autres le CONSECOMERCIO, la CONINDUSTRIA, la FEDENAGA, la FEDEAGRO et le groupe d'entreprises Polar) et leurs dirigeants, en utilisant des formules dégradantes telles que «ennemis des travailleurs», «fossoyeurs de leurs droits du travail», «putschistes», «spéculateurs», «exploiteurs», «bandits», «pillards», «délinquants», «principaux opérateurs de la guerre économique», «ennemis du peuple», «traîtres envers la patrie», «promoteurs de la guerre et de la déstabilisation économique du pays», en les accusant, entre autres, d'être responsables de la grave crise économique du pays, de la pénurie de produits de consommation, de détourner les fonds officiels alloués par le gouvernement, de se lier à des bandes criminelles, voire de faire assassiner des paysans et des responsables sociaux. En ce qui concerne le groupe Polar, en octobre 2015 ³⁴⁰, une campagne médiatique aurait été menée contre celui-ci, intitulée «Le côté obscur de l'ours blanc», consistant à diffuser des reportages et des programmes diffamatoires sur les chaînes de télévision publiques et sur les réseaux sociaux des partis gouvernementaux. A l'appui de ces allégations, les organisations plaignantes ont présenté des vidéos contenant des extraits de nombreuses émissions de télévision dans lesquelles des représentants du gouvernement ont agressé verbalement les organisations susmentionnées et leurs dirigeants pendant cette période, dont certains exemples sont présentés ci-dessous:

Date	Emission	Chaîne	Représentant	Titre
25/4/2016-23/1/2017	Zurda Konducta	Venezolana de Televisión	Pedro Carvajalinho et autres	
30/4/2016-3/5/2016 17/5/2016-27/10/2016 28/10/2016-18/9/2018	Cadena nacional	Venezolana de televisión	Nicolas Maduro	Président de la République
16/11/2016-9/12/2016 15/12/2016-8/1/2017 11/1/2017-1/2/2017 7/2/2018-24/10/2018 14/11/2018-5/12/2018	Con el Mazo Dando	Venezolana de televisión	Diosdado Cabello	Président de l'ANC
8/9/2018-11/9/2018 16/10/2018-31/10/2018 13/11/2018-27/11/2018 4/12/2018	La hojilla	Venezolana de televisión	Mario Silva	Membre de l'ANC du Venezuela 2017 pour l'Etat de Carabobo
2/12/2018-23/9/2018	José Vicente Hoy	Televen	José Vicente Rangel Vale	Membre du PSUV, ancien Vice-président de la République et ancien ministre sous le gouvernement d'Hugo Chávez
8/3/2018-14/3/2018	Programa de TV estatal		Wills Rangel	Secrétaire général de la CBST

président de la Commission des travailleurs de l'ANC et membre de la direction nationale du PSUV comme vice-président de la classe ouvrière.

³³⁹ Communications des 24 mai 2016, 30 août 2016 et 19 février 2017.

³⁴⁰ Communication du 30 août 2016.

Date	Emission	Chaîne	Représentant	Titre
15/11/2018-26/11/2018	Noticiero Meridiano	Venevisión	Francisco Torrealba	Président de la Commission des travailleurs de l'ANC, ancien ministre du Travail et membre de la Direction nationale du PSUV

- 263.** Comme la commission a pu le constater, ces expressions ont été accompagnées, à plusieurs reprises, de menaces à l'encontre des dirigeants de ces institutions pour qu'ils soient traduits en justice et emprisonnés et, dans certains cas, d'appels clairs à agir contre la FEDECAMARAS et ses organisations affiliées. Selon les organisations plaignantes, ces agressions verbales trouvent leur origine, entre autres, dans les opinions divergentes exprimées par les membres de ces organisations et les demandes d'éclaircissement formulées par ces derniers au sujet de la politique économique du gouvernement, et plus particulièrement du salaire minimum, de la fixation des prix et des actions de l'ANC.
- 264.** Dans des communications orales ³⁴¹, les organisations plaignantes ont fait référence à une affiche qui a circulé sur les réseaux sociaux en décembre 2017 et qui a également été placée dans les locaux de plusieurs ministères au niveau national, tels que le ministère du Travail, le ministère de l'Agriculture et l'INTI, qui contenait des photos des principaux dirigeants de la FEDECAMARAS et des institutions et entreprises affiliées accolées à des expressions telles que «affameurs» du peuple et responsables de la guerre économique. Un témoin qui a comparu devant la commission a affirmé que cet affichage a produit chez toutes les personnes figurant sur l'affiche un sentiment de peur et de crainte d'être attaquées par les citoyens dans le contexte de la polarisation aiguë du pays ³⁴². Les organisations plaignantes ont déclaré avoir mené une enquête sur l'origine de l'affiche et avoir découvert qu'elle émanait de sources gouvernementales, car la personne à l'origine du message apparaissait avec le drapeau vénézuélien et d'autres symboles officiels. Les organisations plaignantes ont également indiqué que le président de la FEDECAMARAS a rencontré le vice-ministre du Travail pour dénoncer ce fait qui, selon lui, contribuait à la haine, car il pouvait inciter la population ³⁴³ à attaquer les dirigeants et que le ministre lui a répondu que les affiches en question seraient retirées de la circulation, reconnaissant ainsi implicitement qu'elles avaient un lien avec les autorités publiques. Les organisations plaignantes ont ajouté que, une fois la plainte déposée, les affiches ont cessé de circuler pendant un certain temps, mais qu'elles ont réapparu récemment.
- 265.** Dans sa réponse, le **gouvernement** ³⁴⁴ a indiqué que, en raison de la polarisation de la vie politique, le ton de la diatribe en République bolivarienne du Venezuela était fort, mais que toute expression de polémique et de débat relevait toujours de la parole, jamais de l'action violente ³⁴⁵. Le gouvernement a ajouté que les expressions emphatiques utilisées par les

³⁴¹ Réunion à Genève le 15 janvier 2019 et vidéoconférence le 18 mars 2019.

³⁴² Réunion bilatérale de la commission avec les représentants des plaignants (en personne et par vidéoconférence) le 8 mai 2019.

³⁴³ Il a également été rappelé que la loi sur la haine était en cours d'examen.

³⁴⁴ Communication du 21 septembre 2018.

³⁴⁵ A cet égard et en relation avec ces allégations, la CBST a affirmé qu'elle avait remis en question à plusieurs reprises les actions de la FEDECAMARAS pour avoir renoncé à sa raison d'être en tant

acteurs sociaux et gouvernementaux n'ont jamais dégénéré en pratiques antisyndicales et qu'il existe des mécanismes juridiques au niveau national qui sont accessibles à quiconque se sentirait offensé.

5.3.2. Manifestations publiques et actes de vandalisme devant le siège d'organisations

266. De même, les **organisations plaignantes** ont dénoncé le fait que la campagne d'incitation à la haine contre la FEDECAMARAS a donné lieu à des manifestations publiques et à des actes de vandalisme devant les sièges de l'organisation susmentionnée et de ses organisations affiliées. Elles ont notamment indiqué que, en octobre 2016, des groupes liés au gouvernement ont organisé une manifestation d'environ 300 personnes devant le siège de la FEDECAMARAS Caracas, lui imputant la crise des transports publics et l'accusant de soutenir la guerre économique contre le gouvernement en dissimulant et en accaparant des pièces détachées. De même ³⁴⁶, les 26 et 27 octobre 2017, des manifestations publiques ont eu lieu devant le siège de la FEDECAMARAS Caracas et Bolívar ³⁴⁷, qui seraient dues à des accusations infondées contre la FEDECAMARAS que des groupes et des proches du gouvernement, y compris des membres de l'Assemblée nationale constituante, auraient émises dans les médias, quelques heures avant une réunion entre la FEDECAMARAS et le nouveau ministre du Travail. Parallèlement à ces déclarations aux médias, le peuple a été appelé à se mobiliser contre la FEDECAMARAS, et des appels à l'arrestation de ses dirigeants ont été lancés ³⁴⁸.

267. La commission a également été informée ³⁴⁹ d'une série de manifestations contre la FEDECAMARAS et ses organisations affiliées qui ont eu lieu les 6, 8 et 22 novembre et le 12 décembre 2018 devant les sièges de la FEDECAMARAS Lara (Barquisimeto), Caracas et Bolívar et le ministère public à Caracas respectivement. Selon les organisations plaignantes, celles-ci s'inscrivaient dans le cadre d'une stratégie élaborée par des dirigeants nationaux du PSUV, qui occupaient des positions élevées au sein du gouvernement ³⁵⁰, afin de contrer les revendications liées à la crise économique et sociale du pays, caractérisée par une difficulté d'accès aux produits, notamment alimentaires et médicaux, et la perte du pouvoir d'achat des salaires. Selon les organisations plaignantes, cette stratégie a été

que représentant du secteur productif national et avait critiqué ses dirigeants en les accusant publiquement de complot. Communication reçue le 7 janvier 2019.

³⁴⁶ Communication du 31 octobre 2017.

³⁴⁷ Selon les témoignages présentés à la commission (vidéoconférence du 22 mars 2019), des syndicats affiliés au gouvernement ont manifesté devant le siège de la FEDECAMARAS en rendant le secteur des entreprises de la FEDECAMARAS responsable de l'absence de pouvoir d'achat du salaire minimum et ont menacé l'institution. Selon les organisations plaignantes, cette manifestation a été menée par M. Pedro Perales, président de la centrale syndicale officielle de la région.

³⁴⁸ Les organisations plaignantes ont transmis à la commission copie du texte d'une lettre datée du 30 octobre 2017 adressée par la FEDECAMARAS au ministère du Travail pour lui faire part de leur préoccupation face à ces événements.

³⁴⁹ Communications des 21 novembre 2018 et 11 janvier 2019.

³⁵⁰ Les organisations plaignantes ont rappelé que la direction nationale du PSUV était présidée par le Président de la République, que le premier vice-président est l'actuel président de l'ANC (M. Diosdado Cabello) et que le secrétaire général de la vice-présidence est l'actuel ministre du Travail, M. Piñate, entre autres.

explicitée dans un bulletin du PSUV ³⁵¹ publié sur son site Internet, ainsi que dans les appels de la vice-présidence à la mobilisation et aux manifestations de ce parti ³⁵², de même que dans des vidéos dans lesquelles le vice-président du PSUV et président de l'ANC, M. Diosdado Cabello, a fait allusion au rôle de ce parti dans l'organisation des manifestations ³⁵³.

- 268.** Selon les organisations plaignantes, lors de la manifestation du 6 novembre 2018, soutenue par la CBST ³⁵⁴, des graffitis ont endommagé la façade du bâtiment et ses environs ³⁵⁵. En ce qui concerne la manifestation du 8 novembre, les organisations plaignantes ont indiqué qu'elle avait été annoncée sur le site Internet de la chaîne de télévision de l'Etat vénézuélien ³⁵⁶ et menée par MM. F. Torrealba (ancien ministre du Travail, vice-président de la Classe ouvrière du PSUV et président de la commission permanente des travailleurs de l'ANC) et W. Rangel (président de la Fédération unitaire des travailleurs du secteur pétrolier du Venezuela (FUTPV) et de la CBST-CCP et membre de l'ANC) ³⁵⁷. De même, les organisations plaignantes ont allégué ³⁵⁸ que la manifestation du 22 novembre devant le siège de la FEDECAMARAS Bolívar (Puerto Ordaz) a été convoquée et conduite par le chef du commandement de campagne de l'Etat, M. Justo Noguera Pietri, gouverneur de l'Etat de Bolívar et membre du parti dirigeant (PSUV), et M. Tito Oviedo, chef du commandement municipal, à l'occasion de l'installation du commandement de la campagne de l'Etat pour

³⁵¹ Il s'agit du Bulletin n° 134 du 15 novembre 2018 dans lequel, entre autres choses, il est dit: «Le peuple en général, la classe ouvrière et le gouvernement révolutionnaire doivent assumer nos responsabilités politiques et productives, et la Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs (CBST) a commencé des actions de dénonciation et de mobilisation contre les ennemis du peuple et particulièrement contre ceux responsables de la guerre économique contre le peuple rassemblés au sein de la FEDECAMARAS; ces actions vont se poursuivre dans les jours à venir. Plusieurs des micromissions approuvées par le Congrès constitutif de la classe ouvrière progressent également», p. 5.

³⁵² La commission a eu accès au texte d'un de ces appels (ordre d'opération n° 0081 du 16 novembre 2018) qui appelle à «des mobilisations, des marches sous l'égide de l'Etat en direction du siège de la FEDECAMARAS, afin de dénoncer publiquement le comité directeur de ces organisations professionnelles opposantes responsables du complot».

³⁵³ La commission a eu accès aux deux vidéos, du 12 novembre 2018 (conférence de presse) et du 14 novembre 2018 (Con el Mazo Dando).

³⁵⁴ La commission a eu accès à une communication *Twitter* du PSUV appelant à cette manifestation par des slogans maniant la stigmatisation et les insultes.

³⁵⁵ La commission a eu accès aux communiqués de presse et aux photographies des dommages susmentionnés. Les organisations plaignantes ont ajouté que, durant la manifestation, des appels ont été lancés aux syndicalistes pour protester contre la bourgeoisie et les ennemis du peuple, en faisant allusion à la FEDECAMARAS et en exigeant que des mesures fermes soient adoptées contre la spéculation, le «bachaqueo» (l'acquisition de produits subventionnés pour les revendre ensuite à un prix supérieur sur le marché noir), l'usure et le boycott.

³⁵⁶ Par le biais d'une vidéo à laquelle la commission a eu accès dans laquelle le chef du commandement de la campagne du PSUV pour les élections municipales du 9 décembre a convoqué la classe ouvrière pour protester et marcher vers le siège de la FEDECAMARAS.

³⁵⁷ Les organisations plaignantes ont indiqué que, durant la manifestation, les dirigeants de la FEDECAMARAS ont reçu un manifeste – auquel la commission a eu accès – rédigé en des termes agressifs évoquant des menaces d'emprisonnement et contenant, parmi ses exigences, l'interdiction pour les dirigeants de quitter le pays.

³⁵⁸ Communication du 11 janvier 2019 et vidéoconférence du 22 mars 2019.

les élections municipales prévues pour décembre 2018 ³⁵⁹. Enfin, en ce qui concerne la manifestation du 12 décembre, les organisations plaignantes ont indiqué qu'elle avait été convoquée par divers syndicats de travailleurs socialistes de différentes organisations liées au gouvernement ou dépendantes de celui-ci, notamment la CBST, l'Unité de la classe ouvrière, le Front social des travailleuses, le Conseil social des travailleurs du ministère de l'Éducation et accompagnée de représentants de l'ANC, tels que M. Hernán Iriarte ³⁶⁰.

269. Selon les organisations plaignantes, ces actes d'intimidation, au nombre desquels des attaques verbales contre la FEDECAMARAS, étaient liés aux activités de cette institution en faveur de la défense des intérêts de ses membres. Les organisations plaignantes ont également indiqué que, dans une lettre datée du 29 novembre 2018, le gouvernement a nié avoir un lien avec l'organisation de ces marches et manifestations publiques et a fait valoir que la FEDECAMARAS n'avait pas porté plainte auprès du ministère public pour des actes de nature pénale commis lors de ces manifestations. À cet égard, les organisations plaignantes ont indiqué avoir dénoncé ces actes dans des lettres envoyées aux ministères concernés ³⁶¹ dans lesquelles elles ont également demandé des mesures préventives d'appui et de protection de la police; elles ont ajouté qu'elles avaient obtenu une présence policière pendant les manifestations mais que la police s'est limitée à intervenir comme observateur pour éviter les débordements et toute escalade de la violence. Dans la lettre susmentionnée, le gouvernement avait aussi proposé d'agir en tant que médiateur devant la CBST, à l'origine de la manifestation du 12 décembre susmentionnée.

270. Dans sa réponse ³⁶², le **gouvernement** a indiqué qu'aucun de ses représentants n'avait organisé de manifestation ou de marche vers le siège des organisations d'employeurs et que le droit de manifester pacifiquement était strictement respecté dans le pays. En ce qui concerne la participation de M. Torrealba aux actions organisées par la CBST, le gouvernement a déclaré que ce dernier était un dirigeant national de la CBST et un membre élu de l'ANC, mais qu'à l'époque il n'était pas fonctionnaire et que ses actes n'engageaient donc pas le gouvernement. Il a également ajouté qu'il n'avait connaissance d'aucune plainte officielle de la part de la FEDECAMARAS pour ces actions et que, selon les rapports des services de sécurité de l'État, les manifestations susmentionnées avaient été pacifiques. Enfin, le gouvernement a souligné le contraste entre cette plainte et le fait que les actes de violence commis en 2017 par des groupes définis par le gouvernement comme étant de droite

³⁵⁹ La commission a eu accès au message appelant à cette manifestation, invitant les participants à se rendre du siège du PSUV au siège de la FEDECAMARAS. Les organisations plaignantes ont ajouté que, au cours de la manifestation, le gouverneur susmentionné a lancé des messages stigmatisants contre la FEDECAMARAS, accusant l'institution de la hausse des prix, de la pénurie de biens de consommation et d'être responsable de l'échec de la politique économique du gouvernement. La commission a également eu accès à la vidéo contenant les déclarations du gouverneur. Elles ont également indiqué que, dans la mesure où il n'y avait eu pas eu de préjudice matériel ou humain, elles n'ont pas dénoncé ce fait.

³⁶⁰ Selon les organisations plaignantes, les manifestants ont protesté à l'appui du processus révolutionnaire et contre la FEDECAMARAS et ses organisations affiliées contre la hausse des prix et pour la défense des salaires, et ont annoncé aux médias qu'ils avaient déposé une plainte auprès du bureau du procureur général contre la FEDECAMARAS et l'entreprise Polar pour spéculation présumée sur les denrées alimentaires et les services funéraires et de santé. Ils ont également précisé dans la vidéoconférence du 18 mars 2019 qu'ils n'avaient pas encore reçu de notification du bureau du procureur général à ce sujet.

³⁶¹ Les organisations plaignantes ont remis à la commission des copies de ces lettres du 6 novembre 2018 adressées au ministère de l'Intérieur et du 7 novembre adressées au ministère du Travail.

³⁶² Communication du 17 décembre 2018.

et affectant des membres de la FEDECAMARAS n'aient pas été dénoncés par cette organisation.

271. S'agissant de ces questions, un représentant du gouvernement a déclaré ³⁶³ que, en novembre 2018, une réunion avait eu lieu au cabinet du vice-ministre avec des représentants de la FEDECAMARAS, au cours de laquelle ont été examinées la question de la violence pendant les manifestations contre cette institution et la participation présumée de membres du gouvernement national aux manifestations et à leur organisation. Le représentant susmentionné a souligné que, au cours de la réunion, le gouvernement a fait savoir à la FEDECAMARAS que seuls des militants du PSUV et des dirigeants syndicaux étaient présents aux manifestations et que, s'il y avait eu des actes de violence, ils devaient immédiatement déposer une plainte pour enquête. Le représentant du gouvernement a souligné que, dans le cas particulier de M. Torrealba, ses vues ne représentaient en aucune façon les vues ou positions du gouvernement. A cet égard, il a assuré que les représentants de la FEDECAMARAS avaient admis à la réunion susmentionnée que, parmi les personnes présentes aux manifestations de cette année-là, aucun représentant du gouvernement n'avait été identifié.
272. Toutefois, la commission note qu'un témoin des organisations plaignantes qui a comparu devant la commission et qui était présent à la réunion de novembre a nié qu'un représentant de la FEDECAMARAS ait admis qu'il n'y avait pas de membres du gouvernement aux manifestations et a déclaré qu'au contraire les représentants de cette institution ont clairement indiqué que des fonctionnaires étaient venus aux manifestations et que, comme ces personnes occupaient diverses fonctions au gouvernement, au parti et/ou à la Centrale syndicale bolivarienne, il était très difficile de dire en quelle qualité elles étaient présentes; MM. Piñate, Cabello et Torrealba étaient respectivement ministre du Travail, président de l'Assemblée nationale constituante et membre de ladite assemblée, en plus d'importants dirigeants du PSUV, et M. Wills Rangel, président de la CBST, était également membre de l'Assemblée nationale constituante.

5.3.3. Harcèlement de dirigeants employeurs et travailleurs dans le cadre de leurs activités professionnelles et de leur vie privée

273. Dans leurs communications écrites à la commission, les organisations plaignantes et certaines organisations de travailleurs ont affirmé que des dirigeants syndicaux ont été pris en filature, persécutés et inquiétés par les services de renseignement de l'Etat ³⁶⁴ en vue de les intimider et de les contraindre à cesser d'exercer leurs activités associatives et syndicales. Lors d'une réunion à Genève, un représentant des organisations plaignantes a déclaré que les actes d'intimidation à l'encontre du secteur associatif étaient une pratique courante dans tout le pays; en particulier, les responsables du SEBIN se rendent souvent sur les lieux des activités sans s'identifier, prennent des photos et font des enregistrements des participants sans leur demander leur consentement; ces actions sont considérées par le secteur comme des mesures d'intimidation destinées à décourager ses activités. Selon les organisations plaignantes, ces actions s'accompagnent de mesures de censure, comme la fermeture de stations de radio affiliées à la FEDECAMARAS ou la diffusion en différé d'interviews ayant subi un contrôle ou une censure. La commission a reçu de nombreux témoignages oraux, photographies et vidéos à cet égard.

³⁶³ Réunion avec la commission à Genève du 14 au 16 janvier 2019 et vidéoconférence le 29 avril 2019.

³⁶⁴ En particulier, le SEBIN.

Allégations concernant les employeurs

274. Dans leurs communications écrites, les organisations plaignantes ont allégué que des agents de l'Etat se sont livrés aux actes suivants, supposément à des fins d'intimidation: i) persécution de M. Roig, alors qu'il était président de la FEDECAMARAS, lors de réunions hors du siège, notamment dans le pays, exposition de son programme d'activités dans les médias et enregistrement et exposition publique de ses actes dans la vie privée; ii) persécution de M. Larrazábal, dans l'exercice de ses fonctions de président de la FEDECAMARAS; iii) enregistrement de conversations privées et exposition dans les médias d'un haut responsable du groupe Polar, le plus grand groupe d'entreprises alimentaires et de boissons du pays – et entreprise de premier plan affiliée à la FEDECAMARAS; iv) irruption des forces de renseignement militaires et d'Etat au conseil d'administration de la FEDENAGA, une organisation professionnelle affiliée à la FEDECAMARAS, le 23 janvier 2019; et v) obstruction à une mission devant être effectuée en représentation de l'ancien président de la Chambre des petites et moyennes entreprises industrielles et artisanales de l'Etat de Carabobo (CAPEMIAC).

Actes de persécution à l'encontre des présidents de la FEDECAMARAS

275. En ce qui concerne la filature de M. Roig au cours de sa présidence de la FEDECAMARAS, les organisations plaignantes ont dénoncé ³⁶⁵ le fait que, entre septembre et novembre 2014, durant sa tournée dans différentes villes et Etats du pays pour présenter notamment le document «Compromiso con Venezuela» et participer à des activités où l'on débattait de l'avenir économique du pays, M. Jorge Roig a été constamment suivi et photographié par des individus qui appartiendraient au SEBIN; lors de l'une de ces présentations à Araure (Etat de Portuguesa), un groupe de personnes portant des chemises rouges et ayant une attitude violente, identifiées par les organisations plaignantes comme des *colectivos*, a agressé le personnel de la FEDECAMARAS en quittant les locaux; la commission a également été informée que M. Roig a été convoqué par le Président Maduro dans une chaîne nationale au ministère de l'Intérieur; durant sa comparution, il a dû remettre le calendrier des activités de la FEDECAMARAS pour l'année en cours, qui a été divulgué et diffusé par les médias de l'Etat, accompagné de commentaires tendant à suggérer que l'organisation se livrait à des activités politiques, alors qu'en réalité, comme l'ont expliqué les organisations plaignantes, il s'agissait de réunions régulières strictement consacrées à des sujets économiques; il a également été allégué que, durant cette période, le téléphone portable et le courriel de M. Roig ont été surveillés par la police. A cet égard, la commission a eu accès à une vidéo dans laquelle des représentants du gouvernement ont déclaré et montré qu'ils étaient au courant des mouvements professionnels et privés des dirigeants de la FEDECAMARAS, y compris des conversations privées avec des proches. La commission a également reçu des témoignages de personnes directement impliquées dans ces actes de persécution et de violation de la vie privée par le SEBIN ³⁶⁶. Enfin, les organisations plaignantes ont souligné que ces actions n'étaient pas des attaques personnelles contre M. Roig mais, en sa qualité de dirigeant de la FEDECAMARAS, d'où le fait que, lorsqu'il a quitté la présidence, elles ont considérablement diminué. Un témoin des organisations plaignantes, qui a comparu devant la Commission ³⁶⁷ et qui a participé aux déplacements à

³⁶⁵ Communication du 27 novembre 2014 initialement envoyée dans le cadre du cas n° 2254 devant le Comité de la liberté syndicale et transmise à la commission par communication du 24 septembre 2018.

³⁶⁶ Vidéoconférence du 18 mars 2019.

³⁶⁷ Vidéoconférence du 8 mai 2019.

l'intérieur du pays avec M. Roig, a confirmé qu'ils avaient été pris en filature par des camionnettes de fonctionnaires du SEBIN et qu'un fonctionnaire de cet organisme les a pris en photo sans leur autorisation.

276. Quant à M. Larrazábal, témoin qui a comparu devant la commission ³⁶⁸, il a déclaré que le président de la FEDECAMARAS n'était pas en mesure de communiquer ses positions institutionnelles à la société du fait que ses déclarations écrites à la presse ont été censurées, et qu'il n'y avait plus de programmes diffusés en direct, toute déclaration étant enregistrée avant sa diffusion à des fins de censure. Il a également affirmé que, d'une manière générale, le président de cette institution était constamment surveillé et que, à l'occasion de chacune de ses interventions publiques, des représentants de la police politique étaient présents jusqu'à la fin pour prendre des photos des participants sans leur autorisation. La commission a eu accès à des photos attestant de la présence de personnes armées étrangères à ces rassemblements.

*Actes de persécution à l'encontre du président
du groupe d'entreprises Polar*

277. Les organisations plaignantes ont également indiqué que, en octobre 2015, a été enregistrée sans autorisation judiciaire une conversation téléphonique privée ³⁶⁹ qui portait sur la situation économique du pays, entre le président du groupe d'affaires Polar, M. Lorenzo Mendoza et un économiste vénézuélien vivant à l'étranger; par la suite, la conversation a été reproduite dans une émission télévisée de la chaîne d'Etat et commentée par son présentateur, le président de l'Assemblée nationale de l'époque, avec l'intervention téléphonique du Président de la République ³⁷⁰; sur quoi, le Président de la République aurait demandé publiquement l'ouverture d'une enquête et d'une procédure judiciaire devant le ministère public contre M. Lorenzo Mendoza, laquelle s'est déroulée quelques jours plus tard et au terme de laquelle M. Mendoza et son interlocuteur ont été inculpés des crimes d'usurpation de fonctions, de haute trahison, et d'association en vue de commettre des crimes.

Irruption des FAES et de la DGCIM au siège de la FEDENAGA

278. Les organisations plaignantes ont allégué ³⁷¹ que, le 23 janvier 2019, lors de la tenue du conseil d'administration de la FEDENAGA à San Cristóbal, dans l'Etat de Táchira, des membres lourdement armés des FAES et de la DGCIM ont fait irruption dans les locaux afin de contrôler les actions supposément subversives de l'organisation professionnelle. Selon les organisations plaignantes, cette action aurait été motivée par les déclarations faites en public par des représentants du secteur, en particulier le président de cette institution, M. Armando Chacín, qui s'est exprimé sur le prélèvement considéré comme illégal par les

³⁶⁸ Vidéoconférence du 18 mars 2019, réunion avec la commission le 8 mai 2019 et auditions à Genève le 10 mai 2019.

³⁶⁹ La loi vénézuélienne exigeant, pour qu'une conversation privée puisse être enregistrée, qu'une enquête ait été ouverte par le ministère public et qu'une autorisation judiciaire ait été obtenue dans le cadre d'une enquête pénale en cours, les plaignants ont indiqué qu'un tel enregistrement était donc illégal.

³⁷⁰ La commission a eu accès à la vidéo reproduisant ce programme télévisé.

³⁷¹ Communication du 22 avril 2019.

organisations plaignantes d'un pourcentage de la production animale par les organismes rattachés aux gouvernorats des Etats ayant la production de bétail ³⁷² la plus élevée.

- 279.** En ce qui concerne les faits susmentionnés, le gouvernement a déclaré que ³⁷³: i) aucun des membres de la FEDECAMARAS n'est détenu ou poursuivi et l'organisation professionnelle susmentionnée, comme tout citoyen ou organisation de la République bolivarienne du Venezuela, a toute liberté de se déplacer sur le territoire national et de rencontrer ses affiliés et autres organisations de la société civile; et ii) il n'y a pas de plainte ouverte concernant l'irruption de la force publique au siège de la FEDENAGA mais que, selon des informations non confirmées, un corps de troupe aurait fait irruption au siège de cette institution à la date en question. Toutefois, il semblerait que l'irruption était davantage liée à l'entrée illégale de personnes en provenance de Colombie via l'Etat de Táchira, situé à la frontière avec ce pays, qu'aux déclarations publiques des dirigeants de l'organisation professionnelle ³⁷⁴.

Actes de persécution à l'encontre de l'ex-président de la CAPEMIAC

- 280.** Les organisations plaignantes ont dénoncé ³⁷⁵ les faits suivants: i) le 1^{er} juillet 2019, alors que M. Oscar García Peñaloza, président de la CAPEMIAC, organisation affiliée à la FEDECAMARAS, s'apprêtait à quitter le pays pour participer au III^e Forum ibéro-américain des MPME organisé en Argentine, il a été interrogé par la police des migrations sur ses activités dans le pays de destination; ii) lorsqu'il a fait savoir qu'il s'agissait d'une invitation à représenter la FEDECAMARAS au forum, il a été arrêté et harcelé et s'est vu dire que, s'il voulait quitter le pays, il devait leur donner de l'argent, car s'il était de la «Fedecamaras» il avait sûrement des dollars; à défaut, il devait trouver un travail à un proche de l'un des fonctionnaires des migrations qui se trouvait en Argentine; iii) devant le refus de M. García, les fonctionnaires ont conservé ses documents, l'ont mis en attente et il a manqué son vol pour Buenos Aires; et iv) après plusieurs heures d'attente, une fonctionnaire de la compagnie aérienne COPA a fait savoir à M. García qu'il pouvait récupérer ses valises et que la situation lui échappait étant donné que c'était le gouvernement qui avait empêché qu'il accède à l'avion.

Plaintes concernant les travailleurs

- 281.** La commission a reçu de la part d'**organisations de travailleurs** des témoignages dénonçant le harcèlement et la persécution de dirigeants syndicaux, à savoir: i) M. Carlos Omar Navarro Carrasco, président de l'ASI; ii) M^{me} Carmen Mata, présidente de la Fédération des travailleurs de l'Etat d'Amazonas (FETRA AMAZONAS); iii) M. Pablo Zambrano, secrétaire exécutif de la FETRASALUD; iv) M^{me} Deillily Rodríguez, dirigeante du SINTRAMETRO Caracas; et v) M^{me} Damaris Cervantes Polanco, secrétaire de la section nationale du SINTRADELCA et M. José Cedeño Zorrilla, dirigeant syndical dans

³⁷² Dans une communication datée du 21 novembre 2018, les organisations plaignantes ont fait savoir à la commission que, en octobre 2018, diverses entités régionales et locales rattachées aux gouvernorats et aux mairies des Etats d'élevage avaient adressé des communications aux éleveurs, en leur imposant de livrer et de vendre de force 30 pour cent des animaux à abattre pour qu'ils soient distribués par l'intermédiaire des réseaux de l'Etat, en échange d'une contrepartie considérée par les organisations plaignantes comme faible, et dont le paiement serait subordonné au respect de certaines exigences, ce qui revenait à une confiscation.

³⁷³ Communication des 9 mars 2016 et 21 septembre 2018.

³⁷⁴ Déclaration d'un représentant du bureau du procureur lors de la vidéoconférence du 29 avril 2019.

³⁷⁵ Rencontre des organisations plaignantes avec la commission lors sa visite dans le pays.

l'entreprise CORPOELEC. Globalement, les organisations susmentionnées ont affirmé que tout dirigeant syndical qui manifestait son opposition aux politiques du gouvernement faisait l'objet de persécutions ³⁷⁶ et que de très nombreux travailleurs jouissant de l'immunité syndicale avaient même été licenciés pour avoir participé à des manifestations ³⁷⁷.

*Actes de persécution à l'encontre
du président de l'ASI*

- 282.** En ce qui concerne les allégations de persécution à l'encontre de M. Navarro, les organisations susmentionnées ont affirmé ce qui suit: au cours d'une réunion organisée du 17 au 19 juillet 2018 à l'hôtel Villa d'Este dans la ville de Caracas, les membres du comité exécutif de l'ASI ont été approchés par des groupes de civils armés (six hommes et une femme, dont un dénommé «comandante Camejo»), également connus sous le nom de *colectivos* et proches du gouvernement, qui sont restés sur place pendant les trois jours de réunion, arborant une attitude menaçante; ils ont sommé les propriétaires de l'hôtel de couper l'eau et l'électricité et de fermer les salles où se déroulait le congrès. Les organisations ont en outre signalé que, à la fin de la réunion du comité exécutif, M. Navarro avait été suivi par des unités des groupes armés du gouvernement (circulant à bord d'un taxi et d'un pick-up blancs et, selon les organisations, réputés dans le pays pour faits de persécution et de harcèlement) jusqu'à son domicile. Elles ont ajouté que ces faits avaient été signalés au ministère du Travail et au Procureur général de la République ³⁷⁸.
- 283.** Les organisations plaignantes ont par ailleurs affirmé que M. Navarro est depuis lors persécuté et harcelé quotidiennement dans l'exercice de nombreuses activités personnelles et professionnelles par les services de sécurité officiels, ainsi que par des *colectivos armados* à bord de véhicules privés non identifiés; selon les témoignages reçus par la commission, cette persécution serait motivée par les marches du 1^{er} mai que l'ASI organise elle-même depuis 2017. Les faits suivants ont été signalés ³⁷⁹: i) lors de la Conférence internationale du Travail, à Genève, en juin 2018, après avoir présenté plusieurs plaintes contre le gouvernement, M. Navarro a reçu des menaces des gardes du corps de la délégation

³⁷⁶ Ont aussi été dénoncés des actes de persécution contre les dirigeants syndicaux suivants: M^{me} Marcela Máspero, présidente de l'UNETE (il est en outre précisé qu'elle aurait dû quitter le pays en raison de ses activités syndicales); M. José Gregorio Matute Quiñonez, membre du FADESS (la commission a été saisie du texte de la plainte déposée auprès du ministère public le 26 novembre 2014 qui fait état de menaces de mort le visant lui et sa famille); et M. Javier Torres, dirigeant du mouvement *Movimiento 7 La Voz Alcasiana* de la CVG Aluminio de Caroní, S.A. (CVG ALCASA).

³⁷⁷ Lors de sa visite à Bolívar, le 10 juillet 2019, la commission a été informée notamment que des travailleurs de Ferrominera, membres du comité exécutif et délégués du SINTRAFERROMINERA, auraient été licenciés de façon arbitraire et sans motif légal pour avoir participé aux manifestations de novembre et décembre 2018, à savoir: MM. Orangel Herrera, Adul Hurtado, Degrain Marichales, Rudy González, Deweel Hernández, Alberto Pérez, Yhezzi González, José Gamboa, Junior Mejía, Divis Pernia, Juan Arteaga, Luis Moyano, Pedro Calzadilla, Richard Jiménez, Jesús Terán, José Henriquez et M^{me} Tania Rodríguez. Par ailleurs, selon les allégations, M. Noel Hernandez Ibarra, secrétaire chargé des procès-verbaux (SUNEP-CVG) qui bénéficiait de l'immunité syndicale, a fait l'objet d'un licenciement arbitraire.

³⁷⁸ La commission a pu consulter la lettre contenant la plainte reçue par le bureau du procureur en date du 21 août 2018.

³⁷⁹ Communication de l'ASI datée du 21 mars 2019.

gouvernementale³⁸⁰; ii) le 15 septembre 2018, alors qu'il se rendait à ses cours à l'Université catholique Andrés Bello, M. Navarro a été suivi par une unité motorisée de la DGCIM, ce dont le recteur de l'université a été informé par le service de surveillance de l'université, témoin des faits; M. Navarro aurait été importuné dans sa vie quotidienne, alors qu'il se rendait chez le médecin ou allait faire ses courses; iii) le 12 septembre 2018, M^{me} Ana Soto, membre du Comité mondial des femmes de la CSI, a été suivie par un véhicule motorisé de la DGCIM après s'être rendue au domicile de M. Navarro; iv) au cours du mois de septembre 2018, sa fille a été suivie par un véhicule non identifié lors de ses déplacements privés; et v) le 24 août 2018, des agents de la DGCIM ont agressé l'employée de maison de M. Navarro et dérobé le téléphone portable de son épouse à l'entrée du domicile familial; la personne identifiée par l'employée comme l'auteur du vol a continué d'importuner la famille le lendemain lors d'activités privées. Pour ces raisons, M. Navarro se serait abstenu d'assister aux réunions habituelles de gestion de la centrale afin de ne pas gêner les organisations et leurs dirigeants. D'après l'ASI, ces faits se sont produits après que M. Navarro a dénoncé les violations des droits fondamentaux des travailleurs dans le pays.

284. La commission a été informée que M. Navarro avait dénoncé dans les médias, auprès du ministère public, du ministère du Travail et du CICPC, les actes de harcèlement et de persécution dirigés contre lui et sa famille. La CSA et la CSI auraient par la suite adressé des lettres au ministre du Travail et au Président de la République, en date des 29 août et 26 octobre 2018 respectivement³⁸¹, pour que des mesures de protection soient ordonnées en faveur du dirigeant et de sa famille, et que les autorités compétentes enquêtent sur ces faits et sanctionnent les auteurs. Selon les informations reçues, la criminalisation de l'action syndicale et la judiciarisation des relations employeurs-travailleurs dans le but de mettre fin à la lutte de la classe ouvrière seraient à l'origine du nombre croissant d'actes de persécution, d'arrestations, de disparitions et d'enlèvements de dirigeants syndicaux, situation qui a poussé M. Navarro à choisir de quitter le pays en octobre 2018, pour sa sécurité et celle de ses proches.

285. En ce qui concerne ces allégations, le **gouvernement** a indiqué³⁸² que: i) aucun service de sécurité n'avait fait irruption dans la salle où se déroulait la réunion de l'ASI; il s'agissait d'une organisation de quartier de Sabana Grande, dont le chef se faisait appeler commandant, utilisait cet hôtel comme lieu de réunion quotidienne et connaissait le propriétaire des lieux; ses membres ne portaient pas de signes distinctifs et n'avaient pas perturbé de manière illégale la réunion; le gouvernement n'était donc aucunement mêlé à cette situation; ii) en ce qui concerne la perquisition des locaux du neveu de M. Navarro par le SEBIN, le gouvernement n'avait pas été en mesure de vérifier ces informations auprès du service de renseignement, et M. Navarro n'avait pas non plus fourni d'explications détaillées dans sa plainte; iii) M. Navarro, compte tenu de son âge, de son état de santé fragile et du fait qu'il était peu engagé politiquement et syndicalement, ne constituait pas une menace pour la République bolivarienne du Venezuela, ce qui justifiait que la police ne consacre pas de moyens à sa poursuite; iv) aucune plainte n'avait été déposée ni aucune procédure engagée contre lui; v) M. Navarro avait déposé une plainte auprès du ministère du Travail; une entrevue ainsi que des appels téléphoniques avaient eu lieu avec M^{me} León Molina, mais la plainte ayant été également transmise au ministère public, les réunions de suivi avaient été suspendues; et vi) la demande d'asile présentée reflétait une tendance qui se généralisait

³⁸⁰ Un témoin entendu par la commission a déclaré que les gardes du corps susmentionnés avaient menacé M. Navarro en lui disant que des membres du crime organisé se chargeraient de le faire disparaître à son arrivée dans le pays.

³⁸¹ La commission a reçu copie des deux lettres.

³⁸² Réunion de la commission en présence des représentants du gouvernement à Genève le 7 mai 2019.

dans le pays, à savoir que les dirigeants syndicaux, pour accroître leur pouvoir, demandaient l'asile sous prétexte qu'ils étaient persécutés.

*Actes de persécution à l'encontre de la présidente
de la FETRA AMAZONAS et du secrétaire exécutif
de la FETRASALUD*

- 286.** La commission a été saisie de plaintes d'**organisations de travailleurs** ³⁸³ concernant des actes de persécution et de harcèlement contre M^{me} Carmen Mata et M. Pablo Zambrano. M^{me} Mata aurait quitté le pays pour la Colombie le 24 janvier 2019 après avoir appris qu'elle faisait l'objet d'un mandat d'arrêt pour avoir participé au rassemblement de l'opposition organisé le 23 janvier à Puerto Ayacucho, dans l'Etat de Bolívar, mandat émis par le général Miguel Eliécer Martínez Morales, commandant de la ZODI 63 Amazonas, une zone opérationnelle de défense intégrale. Selon les allégations, la participation de M^{me} Mata à des manifestations contre la violation des conventions collectives dans l'Etat d'Amazonas le 23 janvier serait à l'origine de ces persécutions.
- 287.** Quant à M. Pablo Zambrano, les allégations suivantes ont été formulées: i) l'intéressé avait reçu plusieurs convocations au bureau du procureur et de nombreuses mises en garde et menaces d'arrestation au sujet de ses déclarations sur le système de santé; ii) le 11 juin 2018, le ministre de la Santé alors en poste, M. Luis López, l'avait menacé de prison dans une émission diffusée par Radio Nacional de Venezuela (RNV); iii) le 10 mai 2018, M. Zambrano avait en outre été roué de coups et aspergé de gaz paralysant par des *colectivos* qui, lors d'une manifestation des syndicats nationaux de la santé, auraient fait irruption dans les bâtiments de l'hôpital Vargas avec l'intention de l'enlever ³⁸⁴; iv) lesdits *colectivos* auraient agi sur ordre du chef de la sécurité du ministère de la Santé, M. Marlon Colmenares, lequel aurait de surcroît publiquement proféré des menaces de mort visant M. Zambrano; et v) ce fait avait été dénoncé devant le ministère public, mais cette dénonciation n'avait donné lieu qu'à des menaces d'emprisonnement si l'intéressé poursuivait ses activités revendicatives et à des persécutions incessantes du SEBIN contre lui et contre son fils, M. Mauro Zambrano, également dirigeant syndical.
- 288.** Par une communication orale ³⁸⁵ devant la commission, le **gouvernement** a fait savoir qu'il ne disposait d'aucune plainte concernant des actes de persécution contre des dirigeants syndicaux, exception faite de M. Navarro, qui avait déposé plainte pour des persécutions exercées par des agents d'un service de sécurité. A cet égard, le gouvernement a fait observer qu'aucune forme de poursuite n'était exercée contre l'un quelconque des syndicalistes et que, si cela était véritablement le cas, les syndicalistes n'auraient pas pu quitter le pays.

³⁸³ Communication de la CTV datée du 18 mars 2019.

³⁸⁴ Déclarations faites par un représentant d'un syndicat affilié à la CTV pendant la vidéoconférence du 6 mai 2019 avec des représentants syndicaux et par un témoin entendu par la commission à Caracas le 11 juillet 2019. Ledit témoin a précisé que, le 21 août 2017, M. Zambrano avait été agressé par 15 hommes en arrivant à l'hôpital pour y rencontrer la directrice, M^{me} Antonieta Caporales; selon le témoin, l'incident avait été enregistré par les caméras vidéo de surveillance de l'hôpital, mais les images n'ayant jamais été divulguées, le CICPC avait refusé pour ce motif de donner suite à cette plainte.

³⁸⁵ Réunion entre un représentant du gouvernement et la commission à Genève le 15 janvier 2019.

- 289.** D'après les témoignages recueillis par la commission ³⁸⁶, M^{me} Deillily Coromoto Rodríguez Salas, dirigeante du SITRAMECA, aurait fait l'objet d'un licenciement arbitraire, sans préavis, le 31 octobre 2018, après avoir fait des déclarations à la presse en octobre 2018 à Caracas et soumis un document au ministère du Travail dans lequel figuraient des revendications contre le resserrement des grilles de salaires; elle aurait aussi été importunée par des forces de sécurité de l'Etat. Il a aussi été indiqué que: i) M^{me} Rodríguez avait été harcelée et avait reçu des menaces de mort en 2017 ³⁸⁷ après son élection au sein de la direction syndicale du SITRAMECA lors des élections syndicales de 2017-2020, alors qu'elle était candidate sur une liste autre que celle du gouvernement soutenue par le PSUV; ii) depuis lors, elle était victime de persécutions, ses mouvements étaient surveillés par le personnel de sécurité de l'entreprise à bord de camionnettes et elle recevait des menaces téléphoniques qui l'obligeaient à vivre loin de sa petite fille et à changer fréquemment de domicile; et iii) le 13 mars 2019, la commission du CICPC chargée de la lutte contre le crime organisé avait convoqué son époux, qui n'était pas syndicaliste, dans le but de le faire témoigner et avait ouvert une enquête contre M^{me} Rodríguez, supposément en guise de représailles pour ses activités revendicatives.

*Actes de persécution à l'encontre
de syndicalistes de CORPOELEC*

- 290.** Lors de sa visite dans la ville de Puerto Ordaz, la commission a recueilli des témoignages relatifs à des dirigeants de l'entreprise CORPOELEC qui auraient été persécutés pour avoir fait des déclarations à la presse le 18 février 2019, au sujet de la supposée fragilité du réseau national d'électricité. Il a notamment été allégué ce qui suit: i) M^{me} Damaris Cervantes Polanco, secrétaire de la section nationale du SINTRADELCA, a été informée le 7 mars par sa supérieure hiérarchique de son licenciement en raison de ses déclarations faites en février et, le 9 mars 2019, le SEBIN s'est lancé à la recherche de M^{me} Damaris chez un parent puis à son domicile; et ii) M. José Cedeño Zorrilla, dirigeant syndical dans le secteur de l'électricité, a été recherché par le SEBIN à son domicile le 9 mars. Les deux dirigeants syndicaux auraient été visés par un mandat d'arrêt pour association de malfaiteurs, fuite d'informations stratégiques appartenant à CORPOELEC, sabotage du réseau national d'électricité et haute trahison, raisons pour lesquelles ils avaient décidé de fuir de Bolívar à Táchira, puis en Colombie le 29 mars 2019.

**5.3.4. Arrestations de courte durée sans mandat
judiciaire au siège du SEBIN**

Allégations concernant les employeurs

- 291.** Les organisations plaignantes ont formulé diverses allégations relatives à l'arrestation arbitraire, sans mandat judiciaire et au mépris du droit à la défense et à une procédure régulière, des dirigeants syndicaux suivants: i) M. Garmendia, alors président de la CONINDUSTRIA, une association d'industriels, et membre du comité stratégique de la FEDECAMARAS, suite à des déclarations publiques; ii) M. Luis Rodríguez, président de l'Association nationale des supermarchés et des libres-services (ANSA); iii) M. Carlos Rosales Briceño, président de l'Association vénézuélienne des cliniques et hôpitaux; iv) M. Antonio Pestana, président de la FEDEAGRO; et v) M. Rusvel Gutiérrez, ancien

³⁸⁶ Rencontre de la commission avec les syndicats lors de sa visite dans le pays.

³⁸⁷ La commission a été saisie d'une copie du texte de la plainte déposée auprès du ministère public le 31 octobre 2017.

président de la Chambre de commerce, d'industrie et des services douaniers de l'Etat de Vargas (CADUAINCO).

Arrestation du président de la CONINDUSTRIA

292. En ce qui concerne l'arrestation du président de la CONINDUSTRIA, les **organisations plaignantes** affirment ³⁸⁸ que, dans la nuit du 20 septembre 2014, des agents du SEBIN lourdement armés se sont présentés à son domicile afin de lui notifier une convocation au siège du SEBIN le lendemain, où l'intéressé s'est rendu; selon les témoignages recueillis par la commission, M. Eduardo Garmendia y a été détenu de 14 heures à 2 heures du matin, le jour suivant, au secret, sans nourriture ni possibilité de dormir, pour être interrogé sur les déclarations qu'il avait faites à la presse le 9 septembre 2014 concernant l'impact du virus du chikungunya sur la productivité en République bolivarienne du Venezuela, ainsi que sur les activités de la CONINDUSTRIA. A cet égard, la commission a pu visionner la vidéo d'une émission diffusée par la chaîne d'Etat dans laquelle le Président de la République déclarait que M. Garmendia avait été détenu et interrogé par le SEBIN compte tenu de ses déclarations sur le virus du chikungunya, et que seules les autorités gouvernementales pouvaient s'exprimer sur cette affaire, ajoutant que M. Garmendia avait retiré ses déclarations, ce que les plaignants ont contesté. Ces derniers ont en outre indiqué que, parallèlement à ces faits, le ministère public avait demandé à être informé de toute démarche de M. Garmendia auprès du service autonome d'enregistrement et de validation des actes juridiques (SAREN).
293. Dans sa réponse, le **gouvernement** a indiqué que le président de la CONINDUSTRIA n'avait pas été arrêté, mais qu'il s'était lui-même rendu au siège du SEBIN à la suite d'une convocation qui lui avait été notifiée afin qu'il s'explique sur ses déclarations dans un journal national au sujet des effets de la flambée épidémique du chikungunya sur la productivité, déclarations faites sans la moindre preuve, ce que l'intéressé aurait reconnu, tout comme le fait que les agents du SEBIN l'avaient traité avec courtoisie.

Arrestation du président de l'ANSA

294. La commission a entendu des témoignages des **plaignants** selon lesquels, le 1^{er} février 2015, M. Luis Rodríguez, président de l'ANSA, affiliée à la FEDECAMARAS, avait été arrêté avec des directeurs de la chaîne Día a Día par des agents du SEBIN au sortir d'une réunion avec le vice-président à la sécurité et à la souveraineté alimentaire, M. Osorio, sans mandat judiciaire et sans que l'on ne connaisse les motifs précis de cette arrestation; il avait dû témoigner au sujet de l'approvisionnement du pays en produits pendant sa détention de 48 heures; les témoins ont indiqué que M. Rodríguez avait été relâché sans inculpation.
295. Le **gouvernement** a déclaré que le dossier ne faisait état d'aucune enquête ouverte contre le président de l'ANSA, lequel avait été interrogé au siège du SEBIN après avoir exprimé lui-même le souhait de fournir des explications sur l'affaire Día a Día-Practimercados.

Arrestation du président de l'Association vénézuélienne des cliniques et des hôpitaux

296. Les **organisations plaignantes** ont rapporté que, le 5 février 2015, des agents du SEBIN avaient enjoint au médecin, M. Rosales Briceño, de les accompagner au siège régional du service alors que l'intéressé se trouvait dans son cabinet situé à Valencia, dans l'Etat de Carabobo, où il avait été détenu pendant trois heures. D'après les allégations, l'arrestation du docteur Rosales Briceño serait due à ses déclarations concernant la pénurie de

³⁸⁸ Dans une communication reçue concernant le cas n° 2254 examiné par le Comité de la liberté syndicale.

médicaments et d'intrants dans les cliniques et les hôpitaux et à l'appel qu'il avait lancé aux autorités pour remédier à cette urgence. Les plaignants ont ajouté que le SEBIN avait laissé entendre au docteur Rosales que ses déclarations aux médias auraient pu alarmer la population et qu'elles manquaient d'objectivité. Cette situation aurait amené le docteur Rosales à se retirer des diverses associations dont il était membre et à ne pas reprendre ses fonctions de dirigeant des employeurs.

297. A cet égard, le **gouvernement** a fait savoir que le président de l'Association vénézuélienne des cliniques et des hôpitaux avait été entendu au siège du SEBIN au sujet de ses déclarations à la presse, mais qu'il jouissait d'une totale liberté.

Arrestation du président de la FEDEAGRO

298. Quant à M. Pestana, un représentant des plaignants entendu par la commission ³⁸⁹ a affirmé que, de 2013 à 2017, alors qu'il était président de la FEDEAGRO, l'intéressé avait été persécuté par des agents du gouvernement à chaque fois que ses déclarations n'allaient pas dans le sens des politiques gouvernementales. Il a ajouté que M. Pestana avait reçu à Caracas un appel sur son téléphone portable ³⁹⁰ au cours duquel l'ancien ministre de l'Alimentation et vice-président à la sécurité et à la souveraineté alimentaire, M. Osorio, ainsi que des agents du SEBIN et des FAES lui avaient demandé de se présenter pour s'expliquer sur ses déclarations faites la veille lors d'une conférence de presse; le témoin a précisé que la réunion, menée sur un ton très agressif, avait duré trois heures pendant lesquelles M. Pestana avait été insulté et menacé d'emprisonnement; il a ajouté que M. Pestana avait ensuite fait l'objet de persécutions de la part des agents du SEBIN et des *colectivos*.

Arrestation du président de la Chambre de commerce, d'industrie et des services douaniers de l'Etat de Vargas, affiliée à la FEDECAMARAS

299. Un témoin des plaignants entendu par la commission ³⁹¹ a déclaré que, suite aux déclarations faites à la presse par M. Rusvel Gutiérrez le 20 septembre 2014 au sujet de la pénurie de médicaments engendrée par les obstacles aux importations, des agents du SEBIN lourdement armés avaient encerclé son lieu de résidence le lendemain et tenté de pénétrer dans son appartement, sans aucun mandat et uniquement au motif de lui signifier une citation à comparaître le jour même dans l'après-midi; selon les témoignages des plaignants, face à la réticence de M. Gutiérrez de les laisser entrer dans son appartement, les agents du SEBIN avaient forcé le gardien, le concierge et les membres du conseil de copropriété à leur prêter main-forte; après plus de six heures, les agents avaient délivré une citation à comparaître le jour même et, sous la menace de défoncer la porte s'il n'obtempérait pas, M. Gutiérrez avait été conduit par ces derniers qui agissaient sans mandat au siège du SEBIN où il était resté 24 heures sans pouvoir ni manger ni boire, une arme braquée sur lui. Selon le témoin, M. Gutiérrez avait été libéré sans inculpation le lendemain, mais le ministère public avait demandé une liste de tous ses biens meubles et immeubles au service autonome d'enregistrement et de validation des actes juridiques ³⁹², et cela aurait entravé les activités commerciales de l'intéressé.

³⁸⁹ Vidéoconférence du 8 mai 2019.

³⁹⁰ M. Pestana vit dans un autre Etat (Portuguesa).

³⁹¹ Vidéoconférence du 18 mars 2019.

³⁹² La commission a pu consulter ce document.

Témoignages concernant les travailleurs

- 300.** En ce qui concerne les organisations de travailleurs, la commission a recueilli des allégations de plusieurs organisations syndicales ³⁹³ concernant des actes présumés de persécution et l'arrestation par la police politique des dirigeants syndicaux suivants: i) M. Erick Zuleta, président du Syndicat unifié des travailleurs du transport automobile et des secteurs connexes de l'Etat de Lara (SUTTASEL), président de la Fédération nationale de transports du Venezuela (FEDETRANSPORTE) et premier vice-président de Central ASI-VENEZUELA; et ii) M. Hugo Cuicas, secrétaire du SUTTASEL.

Arrestation et harcèlement du président du SUTTASEL et de la FEDETRANSPORTE

- 301.** La commission a reçu des informations d'un certain nombre d'**organisations de travailleurs** ³⁹⁴ selon lesquelles M. Zuleta aurait subi des persécutions répétées de la part des services de sécurité gouvernementaux, en particulier depuis son accession à la présidence de la fédération, en raison de son activisme en tant que dirigeant face à la situation qui prévaut dans le secteur du transport en République bolivarienne du Venezuela ³⁹⁵. Selon ces organisations, M. Zuleta avait subi des actes d'intimidation de la part du gouvernement, sous la forme d'appels téléphoniques, de visites incessantes à son bureau et à son domicile et de menaces de prison le visant lui et les directeurs des organisations dont il était responsable, si ces derniers poursuivaient leurs revendications devant les pouvoirs publics. A plusieurs reprises, le dirigeant syndical avait publiquement déclaré être poursuivi par des personnes en motocyclettes et à bord de camionnettes sur lesquelles figurait l'inscription «Usage officiel» stationnant devant son domicile, et être la cible d'agents qui le prenaient en photo; son téléphone avait également été mis sur écoute. Les faits suivants ont notamment été signalés ³⁹⁶: i) en 2013, M. Zuleta avait été conduit dans les bureaux du SEBIN où on l'avait menacé de l'arrêter s'il ne cessait pas son «action de sabotage» contre le gouvernement et s'il ne mettait pas un terme à la grève; ii) après qu'eurent été dénoncées devant l'Assemblée nationale, le 7 mars 2017, les irrégularités concernant la fourniture de pièces de rechange pour les véhicules de transport terrestre, les agents du SEBIN avaient commencé à filer les dirigeants syndicaux de la FEDETRANSPORTE; iii) le 19 juin 2017, M. Zuleta avait reçu des menaces de la part du gouvernement, qui lui ordonnait de renoncer à l'appel à la grève civile sous peine de représailles; neuf véhicules de transport dans la ville de Caracas auraient été immobilisés pour cette raison; iv) au cours des mois de mai et juin 2017, M. Zuleta a été convoqué à plusieurs reprises dans les bureaux du SEBIN pour témoigner sur des actions de la FEDETRANSPORTE et a subi des persécutions permanentes à son domicile et au siège des organisations syndicales auxquelles il appartenait, par des groupes de civils du SEBIN; v) le 26 juillet 2017, M. Zuleta avait déclaré dans la presse qu'un groupe du SEBIN s'était rendu chez lui pour l'arrêter, sans aucun mandat, suite à la

³⁹³ Communications de l'ASI en date du 15 août 2018, du 29 août 2018 (reçue le 26 septembre 2018) et du 21 mars 2019, et de la CTV en date du 24 septembre 2018. Vidéoconférence du 30 avril 2019 entre la commission et les représentants des syndicats.

³⁹⁴ Communications de l'UNETE, de la CGT et de la CODESA datées du 24 septembre 2018 et de l'Unité d'action syndicale et professionnelle (UASG) (UNETE, CTV, CGT, CODESA) reçues le 26 septembre 2018 et vidéoconférence du 30 avril 2019 avec les représentants syndicaux et la commission.

³⁹⁵ Selon un témoin entendu par la commission, les actes de persécution visaient non seulement M. Zuleta, mais aussi des membres de sa famille, dont sa fille et son épouse, faits qui, selon le témoin, ont été relayés dans la presse.

³⁹⁶ Communication de l'ASI datée du 21 mars 2019.

grève des transports organisée dans tout le pays; et vi) le 1^{er} août 2017, la présidente du conseil municipal bolivarien d'Ibarren avait menacé de le faire emprisonner si les appels à l'interruption des transports se poursuivaient. M. Zuleta aurait ainsi dû se cacher et fuir en traversant à pied la frontière colombienne; il est depuis en Espagne, où il a demandé asile.

- 302.** S'agissant des actes de persécution à l'encontre de M. Zuleta, le **gouvernement** a indiqué ³⁹⁷ que l'intéressé dirigeait un syndicat des conducteurs dans les transports en commun, un secteur qui, en République bolivarienne du Venezuela, était dans sa quasi-totalité entre les mains de petits exploitants privés qui possédaient quelques véhicules; il a ajouté que les discussions mentionnées dans les allégations ne portaient pas sur des conventions collectives mais sur la hausse du prix du transport, puisqu'il n'existait aucune convention collective dans ce secteur; selon le gouvernement, M. Zuleta, à l'instar de nombreux autres dirigeants syndicaux, avait demandé l'asile dans le but d'accroître son pouvoir sous prétexte qu'il était persécuté, mais aucune plainte pour persécution ni aucune accusation contre l'intéressé n'avait été portée devant le ministère public. En ce qui concerne l'allégation relative à la saisie du véhicule de fonction de M. Zuleta, le représentant du gouvernement a affirmé ne pas être au courant de cette affaire.

Arrestation et persécution du secrétaire de l'Union automobile des transports publics de l'Etat de Lara

- 303.** En outre, la commission a recueilli les informations suivantes ³⁹⁸ concernant des actes de persécution et de harcèlement à l'encontre de M. Hugo Cuicas, secrétaire de l'Union automobile des transports publics de l'Etat de Lara: i) le 26 juillet 2017, des agents du SEBIN s'étaient rendus au domicile de M. Cuicas pour l'emmener au siège du service de renseignement et l'interroger sur le sort de son beau-frère, M. Erick Zuleta, président de la FEDETRANSPORTE; ii) le 17 février 2019, M. Cuicas avait reçu un appel d'un numéro inconnu lui demandant de se rendre à Caracas et de retirer les propos qu'il avait tenus à la presse concernant sa rencontre avec le président de l'Assemblée nationale, M. Juan Guaidó, lors de la conférence de presse du 12 février 2019 au sujet de la situation du transport en République bolivarienne du Venezuela; iii) le 18 février 2019, après son refus de se rétracter, M. Cuicas a continué d'être la cible d'actes de persécution; des voisins l'avaient informé que deux individus ne portant aucun signe distinctif, mais dont on présumait par la tenue, les caractéristiques et les méthodes qu'ils étaient des agents de sécurité, rôdaient autour de son appartement à sa recherche et qu'ils avaient passé une trentaine de minutes à interroger les voisins sur ses allées et venues; iv) le 19 février 2019, alors qu'il se trouvait chez sa sœur, M. Cuicas avait remarqué la présence en face de chez elle d'un véhicule blanc sans plaque d'immatriculation, de marque Toyota et correspondant à la description du véhicule qui avait été vu par ses voisins le jour précédent. Selon les témoignages recueillis par la commission, la situation empirant de jour en jour et craignant pour son intégrité physique, M. Cuicas avait décidé de quitter le pays le 3 mars 2019; il se trouvait au Pérou, où il avait demandé le statut de réfugié; et v) les agents du SEBIN s'étaient emparés de ses bus, qui constituaient pour lui un moyen de subsistance. Il était affirmé que M. Cuicas était persécuté en raison de ses fonctions de dirigeant syndical, et en particulier de sa participation aux manifestations contre les tarifs de transport très bas et le manque de pièces de rechange et autres moyens nécessaires à l'exploitation des véhicules ³⁹⁹; ces faits avaient été rapportés aux médias et

³⁹⁷ Réunion de la commission en présence des représentants du gouvernement tenue le 7 mai 2019.

³⁹⁸ Communication de l'ASI datée du 21 mars 2019 et témoignage recueilli par la commission pendant une vidéoconférence avec des représentants syndicaux le 30 avril 2019.

³⁹⁹ Selon le témoin, les personnes qui se sont opposées au gouvernement en manifestant n'ont pas reçu de pièces détachées et d'autres fournitures, et se sont même vu confisquer leur véhicule, comme

non pas aux autorités par crainte de représailles, dans la mesure où le gouverneur de l'Etat de Lara avait proféré des menaces en ce sens ⁴⁰⁰.

5.3.5. Mesures qui attentent à la propriété privée de dirigeants d'entreprises en représailles de leurs activités ou de leur appartenance à la FEDECAMARAS

- 304.** La commission a reçu diverses allégations des plaignants au sujet de mesures gouvernementales impliquant des attaques contre la propriété privée de dirigeants de la FEDECAMARAS et d'associations qui lui sont affiliées, ainsi que de chefs d'entreprises qui font partie de cette organisation. De l'avis des plaignants, de telles mesures non seulement compromettent les capacités de cette institution professionnelle de mener à bien ses activités légitimes de défense de ses intérêts associatifs, mais portent aussi atteinte à sa force en décourageant les entreprises de s'affilier à la FEDECAMARAS par crainte de représailles.

Confiscation de terres et d'exploitations de dirigeants employeurs

- 305.** Les **plaignants** ont dénoncé ⁴⁰¹ l'absence de progrès en ce qui concernait les procédures de récupération de terres au détriment de dirigeants employeurs, en dépit des recommandations adressées au gouvernement par le Comité de la liberté syndicale et, en particulier, par les membres de la mission tripartite de haut niveau effectuée en 2014 dans le pays, tendant à ce que des mesures correctives soient prises pour éviter l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire ou de toute discrimination dans les mécanismes juridiques relatifs à ces procédures ⁴⁰². Ils ont fait valoir que le gouvernement utilisait des critères larges et indéfinis, prétendument établis par la loi et par différents plans agricoles dictés par le pouvoir exécutif national, pour déterminer que la terre était non productive ou n'était pas exploitée conformément aux plans agricoles en question. Ils ont également allégué que les conditions imposées par l'INTI pour établir la chaîne des titres de propriété foncière étaient abusives et contraires à d'autres lois ⁴⁰³.

ce fut son cas et celui d'un collègue; il a ajouté que le gouverneur et le maire avaient tous deux réagi en brandissant des menaces de prison à leur rencontre.

⁴⁰⁰ Le témoin a laissé entendre que le bureau du procureur provincial répondait aux ordres du pouvoir politique et qu'une plainte pour persécution risquait de le conduire en prison.

⁴⁰¹ Texte de la plainte.

⁴⁰² Dans le cas n° 2254, le Comité de la liberté syndicale a examiné, pendant plusieurs années, des allégations relatives à la saisie d'exploitations et à des opérations de récupération, d'occupation et d'expropriation au détriment de dirigeants ou d'anciens dirigeants employeurs, par suite selon eux des travaux de défense des membres d'une association. Voir Comité de la liberté syndicale: cas n° 2254, 356° (mars 2010), 359° (mars 2011) et 363° (mars 2012) rapports intérimaires.

⁴⁰³ Les plaignants ont déclaré que, en vertu de la loi du 13 novembre 2001 sur les terres et le développement agraire (LTDA), l'INTI considérait qu'il pouvait récupérer des terres lorsque des particuliers en étaient réputés propriétaires mais que, selon ses critères, ils n'avaient pas pu présenter «tous les documents requis pour établir leur droit de propriété et autres droits revendiqués, du titre attestant la cession des terres légalement consentie par l'Etat à l'acte officiel attestant l'acquisition des terres par ceux qui en revendiquent la propriété». Cette condition, ont dénoncé les plaignants, était contraire aux dispositions de la loi sur les terres en friche et les *ejidos* (terres communales) et constituait une infraction à ces dispositions, et était aussi contraire aux règles d'acquisition et de protection des biens immobiliers établies par le Code civil. Outre qu'il était illégal de sa part d'exiger

306. Dans leurs déclarations à la commission ⁴⁰⁴, des témoins des plaignants ont affirmé que les mesures de récupération de terres avaient touché de nombreux employeurs et pas seulement leurs dirigeants, faisant référence en particulier au cas de sept importantes exploitations agricoles n'appartenant pas à des dirigeants employeurs, qui représentaient au total environ 1 million d'hectares et 5 000 têtes de bétail, et dans lesquelles, en conséquence des opérations de récupération, il n'y avait plus à présent aucune activité productive. Cela étant, ils ont également souligné que l'accent avait été mis sur les saisies concernant des dirigeants employeurs et qu'il s'agissait dans tous les cas de mesures prises contre des entrepreneurs et des entreprises liés à la FEDECAMARAS ou à ses organisations de base et organisations affiliées. Pour illustrer la volonté d'intimider les dirigeants employeurs, les plaignants ont présenté des preuves des menaces proférées par le premier vice-président du PSUV de l'époque (ancien vice-président du gouvernement et président en exercice de l'ANC) dans son émission de télévision sur la chaîne publique ⁴⁰⁵ à l'égard de dirigeants employeurs du secteur agricole qu'il accusait de mener une guerre économique, indiquant qu'il espérait pour eux qu'ils tenaient leurs exploitations à jour ⁴⁰⁶.

307. Dans sa réponse ⁴⁰⁷, le **gouvernement** a indiqué: i) que des mécanismes avaient été mis en place pour l'élimination complète du régime des *latifundios* et que la loi du 13 novembre 2001 sur les terres et le développement agraire (LTDA), partiellement modifiée en 2005 et en 2010, avait pour objectif principal la préservation et la protection de la sécurité et de la souveraineté agroalimentaire; ii) dans ce cadre, par l'intermédiaire de l'INTI, la procédure de récupération de terres et de biens a été mise en œuvre sur la base de la non-exploitation,

des particuliers qu'ils prouvent leur droit de propriété au moyen de chaînes de titres (cette exigence étant légalement satisfaite au moyen du titre de propriété correspondant dûment enregistré), l'INTI avait eu l'intention de ne reconnaître aucune propriété privée de terres dont la chaîne de titres avait commencé après la loi du 10 avril 1848. Il faisait donc une interprétation erronée de l'interdiction, figurant dans la loi de 1936 sur les terres en friche et les *ejidos*, d'engager des actions contre les propriétaires ou détenteurs de terres dont la possession avait un caractère «immémorial» (antérieure à 1848), comme s'il s'agissait d'une condition générale pour vérifier la propriété privée des terres.

⁴⁰⁴ Entretiens du 18 mars 2019 avec des représentants et des témoins des plaignants.

⁴⁰⁵ «Con el Mazo Dando».

⁴⁰⁶ Affirmations de M. Diosdado Cabello dans l'émission de télévision «Con el Mazo Dando», 15 décembre 2016, menaçant la FEDEAGRO et son dirigeant M. Antonio Pestana: «Cela fait partie de la guerre économique contre le peuple. [...] Voici les faits: Antonio Pestana, président de la FEDEAGRO et [de] Primero Justicia, fait depuis le début de la table de dialogue une tournée dans plusieurs régions du pays et s'entretient avec les agriculteurs. Ecoutez l'INTI! La FEDEAGRO, j'imagine qu'il doit y avoir quelque chose, même s'il s'agit d'un petit fonds [...] qui vise à encourager la paralysie du secteur agricole. Cela doit être dénoncé. Le vendredi 9 décembre, Tomás Guanipa dit "Pamperito" et Carlos Paparoni ont rencontré des producteurs de la ville d'El Pao dans l'Etat de Cojedes. Puis, le mardi 13 décembre, M. Antonio Pestana, président de la FEDEAGRO, les députés Carlos Paparoni et María Beatriz Martínez ont convoqué les producteurs de maïs et de canne à sucre à un rassemblement dans le secteur de La Flecha, dans la municipalité de Araure, dans l'Etat de Portuguesa. Ils ont appelé ce rassemblement "el trancazo", autrement dit quelque chose qui ressemble à la *guarimba*. Ils ont bloqué la route pour empêcher le passage des véhicules et le transport de marchandises. Bref, l'organisation qui est à l'origine de cette guerre économique, c'est Primero Justicia et, dans l'ombre, elle est soutenue par l'oligarchie. Voici M. Antonio Pestana de la FEDEAGRO [...] Voici quatre, non, 20 ou 30 personnes qui ont décidé d'empêcher de passer tous les Vénézuéliens qui allaient par là [...] A cause de quoi? J'espère que ces gens de la FEDEAGRO, que ce Monsieur tient ses exploitations à jour. Pas vrai? Ce serait une bonne chose. Pourvu qu'il le fasse [...]».

⁴⁰⁷ Communication du 9 mars 2016, document remis par le gouvernement à la commission au cours de la réunion tenue le 7 mai 2019 et informations communiquées oralement par un représentant du gouvernement au cours de la même réunion. Réunion tenue avec l'INTI à Caracas le 9 juillet 2019.

de l'improductivité, de l'occupation illégale des terres ou de l'absence de documents prouvant leur propriété; si, après inspection d'une exploitation, il a été conclu que les terres n'appartenaient pas à l'une de ces catégories – comme la non-exploitation – un certificat a été délivré qui a servi de garantie pendant une période de deux ans; iii) il s'agissait d'un recensement des terres d'application universelle à l'ensemble du pays et il n'y a eu aucune sélection discriminatoire des biens (2 482 procédures de récupération ont été engagées); iv) la non-exploitation pouvait être déclarée du seul fait que les terres n'étaient pas utilisées conformément à leur destination prioritaire selon la qualité et les classifications du sol qui allaient de I à VI (pour privilégier les céréales dans les sols de grande qualité), auquel cas, après la récupération, l'INTI s'assurait que les terres étaient utilisées selon cet usage plus approprié (par souscription d'un commodat avec des particuliers); v) les cas dénoncés par la FEDECAMARAS ne représentaient que 0,74 pour cent du total des terres récupérées, et il y avait eu de très nombreux propriétaires soumis à ces procédures, dont très peu étaient des dirigeants d'entreprise; vi) dans les cas dénoncés par la FEDECAMARAS, des procédures ont été menées pour vérifier la légalité de la possession ou de l'occupation de terres à vocation agricole et, dans ce contexte, il a été demandé aux intéressés de montrer une chaîne ininterrompue de titres de propriété (au moins antérieure au 10 avril 1848), ce qu'ils n'ont pas pu faire; vii) étant donné qu'il ne s'agissait ni d'expropriations ni de confiscations, les mesures de protection et les actes administratifs postérieurs ne prévoyaient pas de processus d'indemnisation, bien que les améliorations apportées aient pu être payées après une enquête technique et une estimation des montants (y compris par rapport à la valeur des cultures qui pourraient exister au moment de la saisie); et viii) aucun membre de la FEDECAMARAS n'a fait l'objet de poursuites.

- 308.** En ce qui concerne les cas spécifiques, les représentants des plaignants ont indiqué que, dans certains des cas soumis au Comité de la liberté syndicale et à la commission d'experts, les personnes concernées étaient décédées et leurs héritiers n'avaient pas souhaité assurer le suivi du cas, de sorte qu'ils se sont concentrés sur trois de ces cas ⁴⁰⁸ qui, selon eux, illustraient la façon dont le gouvernement utilisait la récupération de terres pour effrayer des dirigeants employeurs: i) hacienda La Bureche, appartenant à M. Gómez Sigala, ancien directeur de la FEDECAMARAS et ancien président de la Chambre de commerce de Caracas, de la Chambre vénézuélienne de l'alimentation et de l'association industrielle CONINDUSTRIA; ii) hacienda Las Misiones, appartenant à M. Vicente Brito, ancien président de la FEDECAMARAS; iii) exploitation el Gólgota, appartenant à M. Carlos Odoardo Alborno, président de la FEDENAGA, affiliée à la FEDECAMARAS.
- 309.** En ce qui concerne la propriété de *M. Gómez Sigala*, les **plaignants** ont indiqué ce qui suit: i) le 21 septembre 2009, l'hacienda La Bureche a été occupée, avec recours à la violence, par des fonctionnaires de l'INTI et de la Corporation vénézuélienne agraire et des membres des forces armées nationales munis d'armes à feu de longue portée (M. Gómez Sigala s'est présenté, a pris des photos et exigé que les journalistes puissent passer); ii) à partir de ce moment, seuls les véhicules de ces organismes pouvaient entrer, ainsi que les tracteurs et le matériel lourd qui ont été utilisés pour détruire la canne à sucre qui devait être récoltée peu

⁴⁰⁸ Dans le cadre du cas susmentionné porté devant le Comité de la liberté syndicale, des allégations ont été faites au sujet de cinq autres cas, dont deux ont été clos par le comité pour défaut de fondement ou à la demande des plaignants eux-mêmes. Les trois cas restants sont: M. Rafael Marcial Garmendia, ancien président de la FEDECAMARAS (hacienda Bucarito Bucarito, confisquée en janvier 2007); M. Manuel Cipriano Heredia, président de la FEDENAGA (hacienda Vieja Elena, confisquée en avril 2008) et M. Egildo Luján, directeur de la FEDECAMARAS, secteur de la pêche, et vice-président de la FEDENAGA (exploitation La Escondida, confisquée en juin 2010).

de temps après⁴⁰⁹; iii) M. Gómez Sigala a été détenu à la caserne militaire jusqu'à ce qu'il soit déféré devant un tribunal, qui a ordonné sa remise en liberté sous le régime de l'obligation de se présenter devant l'autorité judiciaire⁴¹⁰ puisqu'il était accusé de s'être opposé à une action en justice intentée par la GNB; l'affaire a été classée; iv) l'exploitation La Bureche appartenait à l'entreprise Agrícola Bureche 2007, C.A., dont l'acte constitutif établit que M. Eduardo Gómez Sigala est propriétaire de 99 pour cent des actions et en est l'administrateur unique; v) la base juridique de la récupération était un décret établissant que l'exploitation était non productive, ce qui, selon des témoins des plaignants, était faux, puisque plus de 80 pour cent des terres étaient plantées et sur le point d'être récoltées (principalement de la canne à sucre et du fourrage pour le bétail), les plantations ayant été détruites par des tracteurs amenés par les autorités; vi) les autorités n'ont jamais accordé de compensation ou d'indemnisation; vii) en ce qui concerne le caractère approprié de la culture, il n'est pas vrai, comme l'affirmaient les autorités, qu'il avait été procédé aux démarches préliminaires nécessaires pour considérer qu'il y avait d'autres cultures plus appropriées, par exemple un plan de réorganisation de la vallée du Turbio; en outre, la canne à sucre était sans nul doute la culture la plus appropriée pour cette zone et les autorités n'avaient jamais indiqué qu'il fallait accorder la priorité à d'autres cultures; viii) après avoir été saisies, les terres ont été utilisées comme camp d'entraînement militaire (un journaliste du journal espagnol ABC a publié une enquête indiquant que ces terres seraient utilisées pour l'entraînement de membres du Hezbollah⁴¹¹; de même, les plaignants ont communiqué des photos de l'utilisation ultérieure des installations pour des actes socialistes qui mettaient en évidence la présence de militaires dans l'exploitation, y compris pour en contrôler l'accès); ix) aujourd'hui, la situation est celle d'un abandon total, l'exploitation restant improductive (les plaignants ont soumis diverses photos prises en janvier 2019 qui montrent les terres et les installations abandonnées); x) il a été possible de prouver que M. Gómez Sigala était le propriétaire, les documents de transmission remontant à 1808 (des documents d'enregistrement détaillés ont été remis à la commission); xi) l'intéressé a fait appel aux tribunaux pour obtenir la restitution des terres mais toutes sortes d'obstacles ont été soulevés, tels que la remise en cause de sa représentation légale alors que celle-ci avait été parfaitement démontrée dans la procédure notariale, entre autres manœuvres dilatoires, de sorte que, dix ans après, les procédures sont toujours en cours et aucune décision n'a été rendue; xii) il ressort clairement de cet ensemble de faits que la saisie de l'exploitation a été exercée en représailles des activités menées par M. Gómez Sigala en sa qualité de porte-parole syndical

⁴⁰⁹ La propriété, d'une superficie d'environ 28 hectares, était presque entièrement plantée de canne à sucre, ainsi que de fourrage pour le bétail qui était également commercialisable au moment de la récupération. Les plaignants ont transmis plusieurs photos de tracteurs détruisant la canne à sucre qui était prête à être récoltée.

⁴¹⁰ Les plaignants avaient précédemment indiqué que, le 24 septembre 2009, lorsque M. Gómez Sigala avait tenté d'entrer dans sa maison d'habitation familiale, sise à l'intérieur de la propriété, des militaires l'avaient arrêté et privé de liberté jusqu'au lendemain; pendant sa détention, le ministère public l'a inculpé du délit de «résistance à l'autorité et de coups et blessures légères» pour avoir déchiré la chemise d'un sergent au cours de la lutte qui avait eu lieu pour sortir de l'exploitation. Selon les allégations, le lendemain, le chef d'entreprise a été remis en liberté conditionnelle, avec l'obligation de comparaître devant le tribunal ou le ministère public chaque fois qu'il y serait convoqué ou que l'enquête l'exigerait.

⁴¹¹ E. J. Blasco: *Bumerán Chávez: Los fraudes que llevaron al colapso de Venezuela*, Create Space Independent Publishing Platform, 2015, p. 224 (indiquant que des manœuvres d'entraînement à la guérilla avait lieu sur l'exploitation dont M. Eduardo Gómez Sigala avait été exproprié).

(la saisie a eu lieu juste après sa période la plus active en tant que représentant employeur)⁴¹².

- 310.** D'après le rapport de la mission tripartite de haut niveau effectuée en 2014, le **gouvernement** a indiqué que les autorités de l'INTI avaient donné les informations suivantes: i) les terres ont été déclarées non productives par décision administrative et la procédure de récupération a été ouverte le 12 mars 2008; ii) les mandataires de M. Gómez Sigala ont formé des recours en nullité; si certains ont été rejetés, il a été fait droit à l'un de ces recours et le dossier a été renvoyé à une juridiction d'appel⁴¹³. Dans une communication écrite⁴¹⁴ à la commission, le gouvernement a déclaré qu'il ne s'agissait pas d'une procédure d'expropriation, mais d'une récupération de terres au motif qu'elles étaient en friche et que leurs occupants n'ont pas pu prouver qu'ils en étaient propriétaires, et que les garanties d'une procédure régulière et les dispositions de la législation applicable ont été respectées strictement. Le 17 juin 2010, l'INTI avait pris un acte administratif par lequel il avait décidé la récupération des terres de la propriété puisque M. Gómez Sigala n'avait pas été en mesure de prouver qu'il en était le propriétaire, alors que, au contraire, l'INTI avait prouvé une rupture dans la succession de la chaîne des titres de cette propriété, considérée comme ayant un caractère public⁴¹⁵; le recours administratif en nullité interjeté contre la décision de l'INTI était toujours pendant. Au cours de la visite dans le pays, l'INTI a précisé que: i) la base juridique de la saisie était le décret n° 2743 pris par le Président de la République en date du 10 décembre 2003, qui ordonnait l'affectation de plusieurs terres, y compris celles de la vallée du Turbio, à des fins agricoles et à l'élevage; ii) la chaîne de titres était interrompue car entre les deux plus anciens documents présentés – de 1714 et de 1868 – il n'y avait aucun lien évident entre les propriétaires; iii) la canne à sucre existant sur l'exploitation avant l'opération de récupération aurait été récoltée (les cultures n'étaient jamais détruites mais récoltées et pouvaient être considérées comme des bonifications); et iv) après la saisie, l'exploitation a fait l'objet d'un commodat (conclu en 2010 et renouvelé en 2016) et est consacrée à un projet de développement de semences, considéré comme revêtant une importance majeure dans le cadre de la politique actuelle de l'Etat qui consiste à étudier quelles semences peuvent s'adapter le mieux au sol national⁴¹⁶.
- 311.** En ce qui concerne la propriété de **M. Brito**, les **plaignants** ont informé le Comité de la liberté syndicale⁴¹⁷ que, le 11 septembre 2009, l'hacienda Las Misiones, exploitation de 800 hectares située à Caripe, dans l'Etat de Monagas, propriété de la société AGROBUCARE, dont le président était M. Vicente Brito, et où étaient sises des coopératives, a été déclarée en friche et occupée par l'INTI. Selon les plaignants, un recours en suspension de la mesure a été introduit devant le cinquième juge supérieur des affaires agraires et des biens civils de la circonscription judiciaire de l'Etat de Monagas, qui l'a rejeté.

⁴¹² Les représentants de la FEDECAMARAS avaient déjà indiqué aux membres de la mission de 2014 que les recommandations du Comité de la liberté syndicale concernant la restitution des terres et le versement d'indemnités n'avaient pas été suivies d'effet. Voir le paragraphe 17 du rapport de la mission de 2014.

⁴¹³ Rapport de la Mission tripartite de haut niveau effectuée dans le pays en 2014.

⁴¹⁴ Communication du 9 mars 2016.

⁴¹⁵ Document présenté par le gouvernement à la commission au cours de la réunion tenue le 7 mai 2019.

⁴¹⁶ Réunion tenue à Caracas le 9 juillet 2019.

⁴¹⁷ Voir Comité de la liberté syndicale: 363^e rapport intérimaire, cas n° 2254, mars 2012, paragr. 1246 et 1344.

Dans des déclarations devant la commission, un témoin des plaignants a indiqué que: i) l'exploitation n'était pas en friche lorsqu'elle a été saisie mais faisait partie d'une réserve de milliers d'arbres, de sorte qu'il y avait une véritable production ainsi que quelques *conucos* (petites parcelles) de légumes ⁴¹⁸; or les arbres ont été abattus dans le cadre de l'opération de récupération et les voies de communication internes détruites; ii) l'exploitation faisait l'objet de titres de propriété assortis d'actes de transmission très complets, mais le gouvernement n'en a pas tenu compte et le pouvoir judiciaire n'a offert aucune protection, ne faisant pas droit aux requêtes présentées ⁴¹⁹; iii) il s'agissait d'une mesure punitive à raison des activités et des positions du propriétaire de l'exploitation en sa qualité de vice-président et de président de la FEDECAMARAS ⁴²⁰; et iv) aucune indemnisation de quelque sorte que ce soit n'a été accordée.

312. De son côté, le **gouvernement** a indiqué que: i) l'hacienda Las Misiones de Caripe a fait l'objet d'une procédure de récupération prévue par la LTDA en vigueur (art. 82 à 96), exécutée par l'INTI en 2009; ii) les terres ne présentaient aucune activité productive et étaient en friche dans toute la propriété malgré la présence de sols de type IV qui pouvaient être utilisés à des fins agricoles, comme les cultures de fruits, de racines et de tubercules, raison pour laquelle ce lot de terre avait été destiné à établir une unité de production primaire qui allait fournir la matière première à l'usine de transformation de fruits de Caripe ⁴²¹; iii) l'INTI avait pris un acte administratif en date du 28 février 2013 par lequel il avait décidé la récupération des terres et une mesure conservatoire de sûreté (saisie des terres) puisque M. Brito n'était pas parvenu à prouver qu'il était le propriétaire du bien, outre que l'INTI avait prouvé qu'il y avait une rupture dans la chaîne des titres successifs du bien en question ⁴²²; iv) cet acte a fait l'objet d'un recours mais celui-ci a été rejeté le 2 mars 2018. Au cours de son entretien avec la commission à Caracas, lorsqu'il lui a été demandé de montrer concrètement en quoi consistait la rupture de la chaîne de titres de cette propriété, l'INTI a fourni une explication différente: il a déclaré que le propriétaire présumé n'avait soumis aucune demande ni aucune communication écrite pour prouver qu'il s'agissait de terres privées ⁴²³.

313. En ce qui concerne *M. Carlos Odoardo Alborno*, les **plaignants** ont affirmé ⁴²⁴ que: i) le 20 juin 2017, alors que les autorités de l'INTI se trouvaient à l'intérieur de l'exploitation El Gólgota, située dans la municipalité autonome de Chaguaramas, dans l'Etat de Guárico (831 hectares productifs), le conseil d'administration dudit institut a engagé une procédure

⁴¹⁸ Communication du 5 juin 2019.

⁴¹⁹ Une action en nullité a été intentée en novembre 2009 et déclarée recevable en novembre 2010 et l'autre a été intentée le 1^{er} octobre 2018. Le 19 octobre 2018, le tribunal supérieur des affaires agraires des Etats de Monagas et de Delta Amacuro a indiqué dans sa décision que la nullité du second recours était établie (parce qu'un délai avait été dépassé de trois jours) et a déclaré celui-ci irrecevable sans en examiner le fond – les plaignants ont remis copie des jugements respectifs.

⁴²⁰ Dans une communication du 5 juin 2019, les plaignants ont indiqué que M. Vicente Brito, en plus d'avoir été président de la FEDECAMARAS, est le président en exercice d'une organisation à but non lucratif appelée Réseau pour la défense du travail, de la propriété et de la Constitution, qui a l'habitude de dénoncer les violations du droit à la propriété et des garanties constitutionnelles, ce qui entraîne des réactions négatives du côté du gouvernement.

⁴²¹ Voir Comité de la liberté syndicale: 363^e rapport intérimaire, cas n° 2254, mars 2012, paragr. 1312.

⁴²² Rapport du conseiller juridique de l'INTI daté du 24 avril 2019.

⁴²³ Réunion tenue à Caracas le 9 juillet 2019.

⁴²⁴ Communication du 30 août 2017.

de récupération des terres et pris une mesure conservatoire de sûreté visant les terres de l'exploitation (mesure qui prévoit la possibilité de faire venir dans la propriété des personnes en qualité d'occupants pour exploiter ces terres, conformément aux plans du gouvernement); ii) le 15 août 2017, le président de la FEDENAGA a été informé de la décision dans laquelle il était indiqué que les terres étaient à moins de 80 pour cent de leur capacité de production et faisaient l'objet d'une exploitation inappropriée, sans être toutefois déclarées «en friche»; iii) M. Albornoz a fait appel de la décision administrative et des procédures administratives et judiciaires sont en cours: l'INTI n'a pas pu exécuter la mesure de sûreté (saisie), mais cet état d'incertitude constitue une menace constante qui ne permet pas de programmer la gestion de l'exploitation; iv) l'exploitation était une propriété privée et les actes de transmission étaient ininterrompus depuis 1788; v) contrairement à ce que prétendait l'INTI, les terres étaient totalement productives, ce qui a été constaté par différentes inspections judiciaires effectuées par le tribunal supérieur des affaires agraires de la circonscription judiciaire de l'Etat de Guárico – les deux dernières correspondant au 30 février 2018 et au 4 juillet 2019 (les plaignants ont communiqué les documents judiciaires correspondants – la dernière décision a été publiée le 3 août 2018 et trois jours après, le 6 août 2018, la juge qui avait rendu cette décision a été destituée); et vi) les garanties d'une procédure régulière ont été violées de multiples façons: les mesures de sûreté et de récupération des terres ont été prises simultanément, ce que la loi ne permet pas de faire, puisqu'il faut d'abord effectuer l'opération de récupération puis élaborer un rapport technique sur la saisie, et l'occupation illégale n'a pas été prouvée. De l'avis des plaignants, la décision était due à la participation de la FEDENAGA aux manifestations pacifiques que le secteur de l'élevage organisait à l'époque dans l'Etat de Táchira. Les plaignants ont apporté des preuves des déclarations faites par M. Diosdado Cabello, président en exercice de l'ANC⁴²⁵, qui, tout en montrant des photos témoignant de la participation de M. Albornoz au Congrès de la Fédération colombienne des éleveurs, suggérait qu'il était nécessaire de vérifier si ses titres de propriété étaient en règle. Les plaignants ont fait valoir que, avec ces mesures, le gouvernement et ses porte-parole brandissaient une menace et donnaient un ordre, et les institutions de l'Etat exécutaient celui-ci. De même, ils ont relevé que, de manière très surprenante, l'acte d'affectation pris par l'INTI soulignait que M. Albornoz exerçait à ce moment-là les fonctions de président de la FEDENAGA, ce pourquoi c'était la personne qui était visée et non l'exploitation, conformément à l'intention de persécution syndicale qu'ils affirmaient être à l'œuvre. Selon les plaignants, la volonté était, par un détournement de pouvoir illégal, de faire un exemple et d'effrayer les autres entrepreneurs.

- 314.** En ce qui concerne ce cas, le **gouvernement** a indiqué ce qui suit: i) M. Albornoz n'était pas parvenu à établir la propriété privée du bien, alors que, pour sa part, l'INTI avait démontré que le bien faisait partie d'un lot plus important appartenant à l'Institut national agraire, qui n'existait plus et dont les terres avaient été transférées à l'INTI conformément à la LTDA; ii) s'agissant de la chaîne de titres, l'INTI a affirmé qu'il y avait une lacune dans les documents qui visaient à établir un lien entre la cession par l'Etat et la propriété par l'entreprise de M. Albornoz; iii) il est noté dans le rapport de l'INTI que la productivité était inférieure à 80 pour cent; iv) en conséquence, le 20 juin 2017, l'INTI a pris un acte administratif par lequel il a décidé d'engager une procédure de récupération de terres – cet acte ayant fait l'objet d'un recours, une mesure de protection judiciaire a été rendue le 3 août 2018 en faveur de M. Albornoz; v) le recours est pendant, mais il est très peu probable qu'il prospère; vi) le gouvernement ignorait que la FEDENAGA avait participé aux

⁴²⁵ Dans son émission de télévision sur la chaîne publique «Con el Mazo Dando» du 9 décembre 2016: «Ici personne n'entre dans son exploitation, n'est-ce pas? Nous devrions vérifier si tous tes papiers sont en règle, de ton exploitation, je le dis ici, hein, n'est-ce pas? Voyons si tous ses papiers sont en ordre [...]».

manifestations de 2017 et, s'il était de notoriété publique que M. Alborno avait des opinions différentes de celles du gouvernement, ce n'était pas un motif pour le poursuivre ⁴²⁶.

315. Les **plaignants** ont fait part d'autres cas qui, bien qu'ils n'aient pas donné lieu à l'ouverture de procédures de récupération, illustraient aussi, selon eux, comment la politique foncière était utilisée pour effrayer des dirigeants employeurs qui n'étaient pas proches du gouvernement, soulignant ce qui suit ⁴²⁷:

- i) En 2008, le vice-président en exercice de la FEDENAGA (M. Manuel Cipriano Heredia), après avoir fait des déclarations critiques sur la situation du secteur de l'élevage, a reçu la visite de l'INTI qui souhaitait inspecter son exploitation (appelée Vieja Elena) dans l'Etat de Barinas. Après une inspection rigoureuse et complète, les autorités ont certifié, le 29 avril 2008, qu'il s'agissait d'une exploitation productive ⁴²⁸. En janvier 2010, alors que M. Heredia était devenu président de la FEDENAGA, une autre inspection a été menée par l'INTI, à qui M. Heredia a montré son certificat d'exploitation productive, dont la validité couvrait deux années qui ne s'étaient pas encore écoulées ⁴²⁹. Le résultat a confirmé que la propriété entraînait dans les paramètres pour être considérée comme productive. Cependant, le lendemain, le fonctionnaire de l'INTI qui était venu de Caracas est revenu pour dire que le président de l'INTI voulait saisir les terres du président en exercice de la FEDENAGA. En réponse à cette nouvelle menace, M. Heredia a fait observer qu'un ministre du gouvernement avait acheté, à côté de chez lui, une propriété dont les actes de transmission des titres étaient identiques aux siens et dont les taux de productivité étaient beaucoup plus faibles, alors qu'elle était plus étendue. Il a affirmé que, si sa propriété était saisie, il devrait dénoncer la situation de celle du ministre. A la suite de cette conversation, le président de la FEDENAGA a reçu une communication certifiant une nouvelle fois que son exploitation n'était pas considérée comme improductive ⁴³⁰.
- ii) Le 19 mai 2017, le gouverneur de l'Etat de Táchira avait menacé les éleveurs qui participaient à des manifestations ou qui fermaient des routes de les exproprier de leurs terres et de saisir leurs machines et équipements, les accusant d'être «des terroristes et des membres de gangs criminels et paramilitaires» ⁴³¹. Dans les jours qui ont suivi

⁴²⁶ Rapport du conseiller juridique de l'INTI daté du 24 avril 2019. Réunion tenue à Caracas le 9 juillet 2019.

⁴²⁷ Ce fait a également été porté à l'attention de la CEACR. Voir CEACR: observation relative à la convention n° 87, adoptée en 2017. Les plaignants soulignent que ces menaces se sont produites deux jours après la manifestation tenue dans la ville d'El Milagro par des éleveurs appartenant à l'ASOGATA et à la FEDENAGA (voir plus loin la section 5.1.1).

⁴²⁸ Les plaignants ont présenté une copie de l'attestation de l'INTI du 29 avril 2008, concluant que l'exploitation Vieja Elena n'entraînait pas dans la catégorie des terres non utilisées.

⁴²⁹ Le témoin a précisé que les responsables de l'INTI ont été surpris et que, peu à peu, il est devenu évident qu'il s'agissait d'une manœuvre d'intimidation: le certificat de 2008 avait mystérieusement disparu du dossier et le propriétaire a dû leur en montrer une copie. Malgré cela, les fonctionnaires ont insisté pour mener à bien la procédure d'inspection, et l'ensemble de la propriété et de l'élevage ont été inspectés.

⁴³⁰ Document de notification de l'INTI en date du 26 février 2010, qui ne faisait pas référence au fait qu'il y avait déjà eu une inspection et un certificat de non-improductivité en 2008, dont la validité de deux ans n'avait pas expiré. Réunion tenue à Caracas le 8 juillet 2019.

⁴³¹ Déclarations publiques du gouverneur M. Vielma Mora adressées aux dirigeants éleveurs: «Quiconque utilise un véhicule, un tracteur, un camion-citerne ou une machine abandonne son travail sera exproprié de son exploitation, son bétail sera transféré aux forces armées boliviennes et

l'incendie du siège de l'ASOGATA (18 mai 2017), les exploitations de plusieurs administrateurs de l'association qui auraient participé aux manifestations ont été inspectées sans que les procédures soient respectées. Ces dirigeants syndicaux ont reçu des menaces d'expropriation, y compris de la part du président de l'INTI; ces menaces ne se sont pas concrétisées, mais les dossiers sont restés ouverts, de sorte que le risque existe toujours ⁴³².

Autres mesures préjudiciables au secteur des entreprises privées organisé autour de la FEDECAMARAS, y compris le groupe d'entreprises Polar

316. Les **plaignants** ont dénoncé de nombreuses attaques et actes discriminatoires à l'égard de la propriété privée du groupe d'entreprises Polar, important affilié de la FEDECAMARAS, que le gouvernement a utilisé, avec celle-ci, comme bouc émissaire employeur qu'il a faussement accusé de se livrer à une guerre économique ⁴³³. Ces attaques comprenaient les faits suivants: i) en juillet 2015 ⁴³⁴, les tribunaux de la République ont notifié l'expulsion de l'une des agences de distribution de boissons de ce groupe (située sur un terrain loué par la société), ce qui, de l'avis des plaignants, outrepassait leurs pouvoirs et constituait une violation de la procédure spéciale établie par la loi organique d'urgence sur les terres et le logement; ii) le 18 février 2016, cinq camions appartenant aux entreprises du groupe Polar ont été saisis par la force par des groupes alliés du gouvernement, sans aucune intervention des forces de police; iii) début mai 2016, des inspections forcées ont été réalisées, notamment dans les brasseries de la Cervecería Polar, C.A., en présence de trois organismes

l'exploitation à l'INTI. Eleveurs de l'Etat de Táchira [...] je me suis battu pour que les exploitations ne soient pas envahies mais vous êtes associés à des bandes criminelles, vous soutenez les terroristes, vous faites partie de groupuscules qui veulent détruire le pays.»

⁴³² Vidéoconférence du 18 mars 2019. Réunions à Caracas les 8 et 12 juillet 2019. Des témoins qui ont assisté aux événements ont relaté ce qui suit à la commission: i) après les actions de l'ASOGATA ayant consisté à distribuer du lait et du fromage en mai 2017 (action de protestation qui, selon eux, a fortement dérangé le gouvernement – à l'époque, le gouverneur de l'Etat était du même parti), ont eu lieu la destruction et l'incendie du siège (allégation traitée séparément dans le présent chapitre) et, par la suite, plusieurs dirigeants de l'association ont été menacés par le gouverneur, le président de l'INTI et les autorités militaires d'expropriation éventuelle de leurs exploitations (une plainte a été déposée au bureau du procureur, mais il n'en a pas été délivré de récépissé et aucune réponse n'a été obtenue); ii) comme l'a souligné la presse, à la suite des menaces du gouverneur d'exproprier de leurs terres les employeurs éleveurs qui manifestaient, des visites d'inspection inopinées ont été effectuées le dimanche 21 mai dans diverses exploitations appartenant à des dirigeants de l'ASOGATA; l'une de ces inspections a été réalisée sur les terres de M^{me} Carmen Oliva (membre du tribunal disciplinaire du conseil d'administration de l'ASOGATA), sans notification préalable – la propriétaire a dû se rendre d'urgence sur son exploitation, où les inspecteurs lui ont dit que l'inspection était due à une plainte portée contre elle pour avoir participé à une «guarimba» (manifestation organisée avec barricades), ce qui était faux: il s'agissait de la manifestation au cours de laquelle les employeurs avaient distribué du lait et du fromage; iv) les autorités de l'INTI n'ont pas pu prouver que l'exploitation était improductive, compte tenu de son très bon état; à la propriétaire qui affirmait que c'est parce qu'elle faisait partie du conseil d'administration de l'ASOGATA qu'elle subissait cette inspection, elles ont répondu que l'exploitation était productive et qu'elles allaient lui délivrer un certificat en ce sens, mais elles ne l'ont pas fait, et aucune information n'a été reçue de l'INTI depuis (les plaignants ont remis copie de la requête officielle de M^{me} Oliva en date du 25 mai 2017, demandant que l'exploitation soit certifiée productive après son inspection et adressant les titres de propriété correspondants, demande dont l'INTI a accusé réception le jour même, mais qui n'aurait reçu aucune réponse).

⁴³³ Au moment de la visite, le groupe Polar comptait 21 postes exécutifs dans les chambres, associations et syndicats de la FEDECAMARAS.

⁴³⁴ Communication du 30 août 2016.

de réglementation et de la GNB, ce qui, selon les plaignants, n'avait d'autre fin que l'intimidation, la présence des forces de l'ordre étant inutile dans le cadre des procédures régulières d'inspection administrative ⁴³⁵; iv) en avril 2016, la fourniture de devises sous contrôle des changes a été refusée à la société Cerveceria Polar, C.A. qui souhaitait faire l'acquisition de la matière première nécessaire à la production de bière et de malt (orge), de sorte que les brasseries et les usines de production de malt de tout le pays ont cessé de fonctionner; cela aurait provoqué une situation de protestation continue des travailleurs de cette entreprise sur tous ses lieux de travail dans le pays; v) différents porte-parole du gouvernement, dont le Président de la République lui-même, ont souvent proféré publiquement et dans les médias des menaces d'expropriation contre ce membre important de la FEDECAMARAS (21 menaces entre 2009 et 2016, dont quelques-unes se sont matérialisées et beaucoup d'autres restent toujours en suspens), ainsi que des accusations publiques visant à intimider et à stigmatiser (15 ont été comptabilisées depuis 2016) ⁴³⁶; et vi) des pillages d'entreprises du groupe Polar ont eu lieu le 11 mars 2019 dans quatre installations à Maracaibo, sans que les forces de police interviennent pour les empêcher, et les pertes ont été estimées à l'époque à plus de 18 600 bolivars ⁴³⁷.

- 317.** Les plaignants ont donné des informations ⁴³⁸ à la commission au sujet de la détention illégale et arbitraire, entre décembre 2015 et juillet 2016, pendant 48 heures, de sept travailleurs exerçant des fonctions d'encadrement au sein du groupe d'entreprises Polar, pour non-respect présumé des ordres de l'Inspection du travail; dans trois de ces cas, des mesures conservatoires sans privation de liberté avaient été prononcées ⁴³⁹. Les plaignants ont également fait état du placement en détention par des fonctionnaires du SEBIN, entre 2015 et 2016, d'autres dirigeants d'entreprise représentant des entreprises privées, selon eux sans que le droit à la défense ni la garantie d'une procédure régulière n'aient été respectés; de l'avis des plaignants, ces détentions auraient été motivées par les déclarations faites par les intéressés à la presse à propos de divers aspects de la situation économique du pays, et visaient à les intimider pour mettre un terme à ce qui était perçu comme des critiques de la gestion gouvernementale, ainsi que pour faire peser une menace économique sur les employeurs concernés. Il s'agissait des personnes suivantes: quatre des propriétaires et dirigeants de la chaîne de pharmacies FARMATODO, dont MM. Pedro Luis Angarita et Agustín Antonio Álvarez Costa, respectivement président exécutif et vice-président des opérations de cette chaîne; les dirigeants de la chaîne de supermarchés Día a Día, MM. Manuel Andrés Morales ⁴⁴⁰, Ordosgoitti et Tadeo Arriechi; et cinq personnes responsables de l'entreprise Corporación Cárnica, à savoir MM. Ernesto Luis Arenas Pulgar et Yolman Valderramade et M^{mes} Tania Carolina Salinas, Delia Isabel Ribas et Angelly López Graterol. Les plaignants ont également dénoncé ⁴⁴¹ le fait que, le 3 décembre 2016, le

⁴³⁵ Communications du 24 mai et du 30 août 2016.

⁴³⁶ Réunion à Caracas le 8 juillet 2019, avec présentation de documents détaillés attestant de ces menaces d'expropriation et d'accusations à caractère stigmatisant.

⁴³⁷ Du matériel audiovisuel a été remis, dans lequel il a été constaté que les forces de sécurité présentes sur le site n'intervenaient pas pour empêcher le pillage des installations.

⁴³⁸ Communication du 19 février 2017.

⁴³⁹ Réunion tenue à Caracas le 8 juillet 2019. Voir aussi le cas n° 3178 du Comité de la liberté syndicale.

⁴⁴⁰ Selon les plaignants, la détention de l'employé et de l'avocat a duré une dizaine de mois, puis pendant un an ils ont été soumis à un régime les obligeant à se présenter régulièrement; les plaignants ajoutent que dans aucun des cas il n'y a eu de procédure judiciaire.

⁴⁴¹ Communications du 19 février et du 30 août 2017.

président exécutif et six dirigeants du Consortium CREDICARD avaient été arrêtés par le SEBIN ⁴⁴² parce qu'ils étaient accusés d'avoir perpétré une cyberattaque contre l'Etat et le président de l'établissement Banco Occidental de Descuento, actionnaire de CREDICARD, en raison d'une défaillance massive dans les points de vente des magasins qui avait empêché les paiements via les plateformes électroniques gérées par CREDICARD. Selon les plaignants, la présomption d'innocence n'a pas été respectée, et les garanties d'une procédure régulière et le droit à la défense des chefs d'entreprise ne l'ont pas été davantage car les intéressés ont été déclarés coupables ex ante et poursuivis de manière inappropriée devant la justice militaire ⁴⁴³.

- 318.** A titre de remarque générale, le **gouvernement** a déclaré que les arrestations signalées par les plaignants n'étaient pas dues au militantisme syndical ou à des persécutions politiques, mais plutôt au fait que le bureau du procureur général de la République, organe indépendant de l'exécutif national et doté du monopole de l'action pénale, avait recueilli suffisamment d'éléments de preuve pour demander la privation de liberté au tribunal compétent pour présomption ou vérification de délits prévus par la législation du pays. Quant aux détentions de dirigeants de Polar, selon le gouvernement, elles n'étaient pas dues aux liens existant entre ces personnes et la FEDECAMARAS, mais à des infractions à la loi ayant souvent consisté à ne pas respecter les ordonnances de réintégration des travailleurs, et une procédure régulière a été garantie dans tous les cas, de même que l'accès à des avocats à la défense ⁴⁴⁴. Pour ce qui était des dirigeants de la chaîne de pharmacies FARMATODO, de la chaîne de supermarchés Día a Día Practimerca ⁴⁴⁵ et de la Corporación Cárnica ⁴⁴⁶, le

⁴⁴² Selon les plaignants, des institutions financières publiques et privées détiennent cette société. Ses actionnaires sont Banco de Venezuela, une banque d'Etat qui détient 33,34 pour cent des parts, et deux banques privées, Banco del Caribe et Banco Occidental de Descuento (BOD), propriétaires de 33,33 pour cent des parts chacune.

⁴⁴³ Dans la communication susmentionnée de février 2017, les plaignants ont expliqué que, le 2 décembre, au début des vacances de Noël et alors que leurs primes de Noël avaient été versées aux fonctionnaires, le niveau des transactions a nettement augmenté, ce qui a peut-être provoqué une défaillance massive dans les points de vente des magasins qui a empêché les paiements par l'intermédiaire des plateformes électroniques administrées par CREDICARD.

⁴⁴⁴ Cas n° 3178, 381^e rapport intérimaire, mars 2017, paragr. 654.

⁴⁴⁵ Dans une communication en date du 25 juin 2019 présentée par le bureau du procureur le 3 juillet 2019, le gouvernement a ajouté que: i) le 2 février 2015, le SEBIN, sur instruction de la Commission présidentielle pour la défense des droits socio-économiques et conjointement avec la Surintendance nationale pour la défense des droits socio-économiques (SUNDDE), a réalisé une opération dans les entrepôts de Día a Día situés à Yaguara, au cours de laquelle il a pu vérifier que la réception des marchandises était bien supérieure aux envois effectués, ce qui faisait apparaître une rotation irrégulière des produits réglementés dans le panier de base; M. Manuel Morales, directeur général de l'établissement, a été appréhendé et présenté devant le tribunal compétent qui a prononcé une mesure privative de liberté pour les délits de boycott et de déstabilisation de l'économie; ii) M. Tadeo Arrechi, représentant légal d'une société actionnaire des supermarchés Día a Día, a également été appréhendé; et iii) le 23 janvier 2017, au cours de l'audience préliminaire, un non-lieu a été prononcé et les mesures conservatoires ont été levées, décision qui a été frappée d'appel par le bureau du procureur général le 30 janvier 2017 et qui était en instance devant la juridiction d'appel.

⁴⁴⁶ Dans une communication en date du 25 juin 2019 présentée par le bureau du procureur le 3 juillet 2019, le gouvernement a ajouté que: i) des poursuites judiciaires (*acto acusatorio*) avaient été engagées contre M^{mes} Tania Salinas et Delia Rivas pour avoir commis les délits de spéculation, boycott, altérations frauduleuses, conditionnement de la vente, distribution de produits alimentaires ou d'articles périmés, tous réprimés par la loi organique sur les prix justes, et le délit de ravitaillement, prévu par le Code pénal; ii) l'affaire était en attente de la tenue de l'audience préliminaire, car le 11 septembre 2016 un mandat d'arrêt avait été décerné contre M^{me} Salinas qui s'était enfuie d'un

gouvernement a fait savoir ⁴⁴⁷ qu'ils ont été pris en flagrant délit, que des mesures de prévention privatives de liberté ont été prononcées contre eux et qu'ils font l'objet de poursuites pour avoir commis des délits réprimés par la législation (boycott, accaparement de biens, altération frauduleuse de la qualité des biens, conditionnement de la vente, spéculation, etc.); selon le gouvernement, leur droit à la défense ainsi que la garantie d'un procès équitable ont été respectés tout au long de la procédure. Enfin, dans le cas de CREDICARD, le gouvernement a répondu ce qui suit: i) compte tenu des défaillances du système de paiement électronique qui ont conduit à son interruption, le SEBIN a engagé une procédure contre le siège du Consortium CREDICARD, parce que c'est celui-ci qui était chargé de faire fonctionner ce système; ii) dans le cadre de cette procédure, trois personnes ont été appréhendées parce qu'il a été considéré qu'elles n'avaient pas respecté les directives prévues par le manuel lorsque de telles défaillances se produisent; elles ont été inculpées de haute trahison, réprimé par le Code organique de justice militaire, et de sabotage ou d'atteinte à des systèmes, réprimés par la loi spéciale contre les délits informatiques; et iii) le 22 novembre 2018, l'audience préliminaire s'est tenue et un non-lieu a été prononcé.

* * *

- 319.** Les plaignants allèguent également que, le 3 décembre 2016, la Surintendance nationale pour la défense des droits socio-économiques (SUNDDE) a procédé à une inspection en ayant recours à la violence et a imposé une réduction obligatoire et arbitraire de 30 à 50 pour cent des prix des vêtements et chaussures dans les magasins de Sabana Grande, La Hoyada et d'autres magasins du centre de Caracas, sans autoriser les employés à présenter leurs factures et sans écouter aucun argument. Il a aussi été affirmé que des employés et des directeurs de magasin avaient été détenus arbitrairement pour corruption présumée. A cet égard, le gouvernement a fait savoir que ⁴⁴⁸, à la suite des agissements des commerçants et conformément à des plaintes, la SUNDDE, avant l'ouverture de la procédure et la réalisation des inspections et audits, avait ordonné une mesure préventive d'ajustement des prix des vêtements et des chaussures de 30 et 50 pour cent, en fonction de la taille et de la capacité économique des établissements commerciaux, ainsi que de vente contrôlée, et demandé au ministère public et au SEBIN de soumettre l'entreprise EPK à une enquête pour présomption de déstabilisation économique en raison des prix excessifs qu'elle avait pratiqués. En ce qui concerne les inspections prétendument accompagnées de violence effectuées par la SUNDDE, le gouvernement a indiqué ⁴⁴⁹ que cet organisme avait été créé par le décret présidentiel n° 2092 du 8 novembre 2015 portant promulgation de la loi organique sur les prix justes ⁴⁵⁰, qui régit l'ensemble de ses actions spécifiques et dont l'article 3 fixe ses objectifs, et agissait également dans le cadre de la loi sur les prix convenus; le gouvernement a aussi affirmé que la SUNDDE se bornait à superviser les prix et n'appliquait pas dans sa gestion de mesures de rétorsion pour quelque cause ou motif que ce soit contre les secteurs d'activité et leurs diverses formes d'organisation syndicale, qu'il n'y avait pas de politique

centre hospitalier; et iii) des mesures conservatoires sans privation de liberté et d'autres mesures (gel de comptes bancaires) avaient été imposées à M^{me} Angelly López Graterol et MM. Yolman Valderrama et Ernesto Arenmas.

⁴⁴⁷ Communication envoyée dans le cadre du cas n° 2254 du Comité de la liberté syndicale (375^e rapport, juin 2015, paragr. 605-607).

⁴⁴⁸ Document présenté par la SUNDDE au cours des audiences tenues à Genève en réponse à la vidéoconférence du 23 avril 2019.

⁴⁴⁹ Vidéoconférence de représentants du gouvernement avec la commission organisée le 23 avril 2019 et document complémentaire remis au cours des audiences tenues à Genève du 8 au 10 mai 2019.

⁴⁵⁰ Décret ayant rang, valeur et force de loi organique sur les prix justes, publié au Journal officiel de la République bolivarienne du Venezuela n° 40787 du 8 novembre 2015.

de discrimination à l'égard des associations syndicales en ce qui concernait les actions des superintendances et que le même traitement était accordé à toutes les entreprises, en fonction du comportement dont elles faisaient preuve; le gouvernement a ajouté que, selon les statistiques, il y avait très peu de cas dans lesquels les supervisions et les dirigeants d'entreprise étaient en accord ⁴⁵¹.

- 320.** En outre, les plaignants ont fait valoir ⁴⁵² que, le 9 décembre 2016, 4 millions de jouets avaient été confisqués à la société Distribuidora Kreisel et qu'il avait été ordonné de distribuer la marchandise de maison en maison par l'intermédiaire des CLAP. De plus, des employés et des dirigeants de l'entreprise avaient été arrêtés. En ce qui concerne ce cas, le gouvernement a indiqué que ⁴⁵³: i) dans le cadre d'une procédure d'inspection et d'audit fondée sur la Constitution et la loi sur les prix justes, il avait été constaté que la société en question avait accaparé des marchandises et vendu des produits avec une marge bénéficiaire supérieure à celle établie par la loi; ii) le 10 décembre 2016, le tribunal a été prié de prendre des mesures de prévention pour garantir et saisir les actifs, ainsi que pour bloquer et geler les comptes bancaires correspondant aux personnes physiques et morales qui étaient liées à la société; et iii) le 14 février 2017, une accusation officielle a été déposée contre MM. Giuseppe Sasson Pinto et Osiri Mendoza Abatecola, à qui il était reproché d'avoir commis les délits d'accaparement et de spéculation et qui sont en attente de l'audience préliminaire correspondante.
- 321.** Les plaignants ont également allégué ⁴⁵⁴ que, le 2 mars 2017, le gouvernement avait annoncé la mise en place de certaines mesures de production que devaient respecter les boulangeries, celles qui ne le faisaient pas étant temporairement occupées par les autorités et transférées aux CLAP qui étaient chargés de les mettre en production (devant chaque boulangerie, il y aurait eu une équipe politique réunie par la SUNDDE, constituée d'un membre de la milice bolivarienne, d'un membre des CLAP, d'un membre des Unités de bataille Bolívar Chávez – composées de militants du parti gouvernemental – et d'un inspecteur de la SUNDDE, pour exercer une surveillance et un contrôle permanent des boulangeries). Ils ont ajouté que, à la suite de ces mesures, le 16 mars, deux boulangeries avaient été occupées au motif qu'elles n'auraient pas vendu le pain au prix convenu et auraient utilisé des intrants périmés et généré des files d'attente pour l'approvisionnement du produit.
- 322.** Les plaignants ont en outre dénoncé ⁴⁵⁵ les mesures de rétention, par des entités liées aux gouvernorats des Etats ou aux mairies proches du gouvernement et/ou des abattoirs sous contrôle gouvernemental, d'un pourcentage important de bétail (30 pour cent) destiné à être abattu et distribué à des personnes à faible revenu, des prix inférieurs aux coûts étant payés sous réserve du respect de certaines conditions. Ils ont aussi allégué que le vice-président chargé de l'économie, M. Tareck El Aissami, avait annoncé, en novembre 2018, la décision

⁴⁵¹ Il a souligné que la SUNDDE traitait les plaintes des citoyens afin de se conformer aux objectifs de l'Etat au moyen de procédures de supervision, d'inspection et de contrôle visant à garantir, défendre et protéger les droits socio-économiques pour que les citoyens aient accès aux biens et services. Un représentant de la SUNDDE qui s'est exprimé devant la commission au cours de la vidéoconférence du 23 avril 2019 a indiqué que, en vertu de la loi sur les prix justes qui avait porté création de la SUNDDE, cet organisme pouvait agir d'office ou être saisi d'une plainte et qu'il existait deux types de procédures, une brève procédure préventive et une procédure répressive.

⁴⁵² Communication du 30 août 2017.

⁴⁵³ Communication du 25 juin 2019 présentée par le bureau du procureur le 3 juillet 2019.

⁴⁵⁴ Communication du 30 août 2017.

⁴⁵⁵ Communication du 22 novembre 2018.

du gouvernement national d'«occuper» 21 abattoirs ou d'y «intervenir», afin de contenir la hausse des prix de la viande et de maintenir sa réglementation. Dans le même sens, ils ont dénoncé les attaques de vandalisme avec des carcasses de bétail dont avaient été victimes des exploitations; ces attaques avaient été menées par des *colectivos* dans différents Etats du pays, ce qui, selon les plaignants, portait à croire à un certain degré de coordination contre le secteur privé. En ce qui concerne les allégations de rétention de bétail et de nourriture, le gouvernement a fait savoir ⁴⁵⁶ qu'il n'y avait pas de politique publique visant à s'approprier 30 pour cent de la production ou du bétail de certains dirigeants de la FEDECAMARAS, mais que toute la production dont le gouvernement avait besoin pour ses programmes alimentaires était achetée auprès de producteurs qui la proposaient librement – de préférence des producteurs nationaux mais aussi, dans certains cas, des producteurs étrangers.

- 323.** De même, lors de la visite à Bolívar, des témoins des plaignants ont dénoncé le fait que, en 2015, le maire de la municipalité de Heres avait exproprié de son abattoir le président de l'époque de la FEDECAMARAS de Bolívar, en raison de ses activités syndicales. Le président avait une concession de vingt ans pour un abattoir à Bolívar qu'il avait réorganisé en utilisant une technologie avancée et au prix d'un investissement de la quasi-totalité de ses actifs (1 million de dollars). En 2015 était arrivé un nouveau maire qui avait décidé d'exproprier l'abattoir, le meilleur de l'Etat, sans verser aucune indemnité. Deux recours en *amparo* (protection) avaient été introduits mais, bien que quatre ans et demi se soient écoulés, la procédure judiciaire était suspendue sur ordre du gouvernement (les témoins ont souligné que les juges du pays, dont la majorité n'est pas inamovible, n'osaient pas remettre en cause le gouvernement par crainte de représailles). Les témoins ont ajouté que, un mois et une semaine après l'expropriation, en octobre 2015, le siège administratif de l'abattoir avait fait l'objet d'une attaque à main armée et que tous les documents relatifs à l'abattoir avaient été dérobés (des photos des dégâts causés par l'attaque ont été jointes). Ils ont souligné que ces faits avaient été commis en représailles des conférences de presse que l'intéressé avait tenues en sa qualité de dirigeant syndical critiquant le gouvernement (les témoins ont dénoncé le fait que des *colectivos* attaquaient les exploitations des affiliés de la FEDECAMARAS la nuit pour voler des machines, le maïs récolté et des animaux – 2 600 têtes de bétail étaient perdues tous les mois) ⁴⁵⁷.

⁴⁵⁶ Rapport complémentaire sur les informations données par le vice-ministre José Ramón Rivero González au cours de la vidéoconférence internationale, tenue le 23 avril 2019, avec la commission d'enquête de l'OIT pour examiner la plainte présentée par la FEDECAMARAS et l'OIE.

⁴⁵⁷ Réunion tenue à Puerto Ordaz le 10 juillet 2019.

Chapitre 6. Allégations d'exclusion du dialogue social et d'absence de consultations tripartites, en particulier à propos de la fixation du salaire minimum (convention n° 26) et de la promotion de l'application des normes internationales du travail (convention n° 144)

324. Les plaignants ont dénoncé devant la commission l'exclusion de la FEDECAMARAS du dialogue social et l'absence de consultations tripartites, en particulier à propos de la fixation du salaire minimum (convention n° 26) et la promotion de l'application des normes internationales du travail (convention n° 144). Le gouvernement a réfuté ces allégations en affirmant qu'il avait renforcé le dialogue avec la FEDECAMARAS, que c'était la FEDECAMARAS qui le plus souvent décidait de ne pas y participer, et que la plainte ne précisait même pas dans quelle mesure il y aurait eu violation de la convention n° 144. Les informations recueillies à propos de cette catégorie d'allégations sont organisées en deux parties: i) celles relatives aux allégations d'augmentations du salaire minimum décidées sans consultations tripartites et en excluant notamment la FEDECAMARAS; et ii) celles relatives aux allégations d'absence de consultations tripartites, en particulier sur les questions faisant l'objet de la convention n° 144, et d'exclusion du dialogue social d'organisations ne soutenant pas le gouvernement.

6.1. Augmentations du salaire minimum décidées sans consultations tripartites

325. Les **plaignants** ont affirmé ⁴⁵⁸ que, en violation de la convention n° 26, le gouvernement avait décidé, sans tenir de consultations tripartites, de nombreuses augmentations du salaire minimum des travailleurs. Plus précisément, les plaignants ont indiqué que, entre le début de l'année 2014 et le milieu de l'année 2019, le gouvernement a augmenté le salaire minimum à 24 reprises, et qu'il n'y a eu qu'à six occasions des tentatives ou des semblants de contacts qui, du fait de leurs caractéristiques, ne peuvent être considérés comme de véritables contacts. Le tableau ci-dessous résume ces allégations, ainsi que les réponses reçues du gouvernement.

Année	En vigueur	Montant (%)	Allégations des plaignants	Réponses du gouvernement
2014	Janvier	10	Aucune consultation ou tentative de consultation	La FEDECAMARAS aurait reconnu avoir été consultée en amont cette année-là (des déclarations de son président publiées dans la presse sont apportées comme preuve)
	Mai	30	Lettre générique (demandant un avis mais sans soumettre de proposition) reçue le 21 avril – délai insuffisant	
	Décembre	15	Aucune consultation ou tentative de consultation	
2015	Février	15	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Mai	20	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Juillet	10	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Novembre	30	Lettre générique tardive (quand le ministère a envoyé la lettre, l'augmentation avait déjà été décidée)	La lettre du 23 octobre invite à présenter des propositions en vue de l'élaboration

⁴⁵⁸ Communications de la FEDECAMARAS du 24 mai 2016, des 15 et 31 octobre et du 2 novembre 2017, ainsi que du 5 mars et du 24 septembre 2018.

Année	En vigueur	Montant (%)	Allégations des plaignants	Réponses du gouvernement
				de politiques salariales devant être évaluées l'année suivante
2016	Mars	20	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Mai	30	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Août	50	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Novembre	20	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
2017	Janvier	50	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Mai	60	Lettre générique au gouvernement datée du 14 février interrogeant sur la politique d'augmentation – la FEDECAMARAS a répondu en demandant des détails. Le 27 avril, réunion entre la FEDECAMARAS et le MPPPST, mais le gouvernement n'a présenté aucune approche concrète	Les 11 et 31 janvier, la question a été discutée lors de réunions avec la FEDECAMARAS. S'agissant de la lettre du 14 février, le gouvernement a transmis des copies de lettres (datées du 16 février) visant à recueillir l'avis général sur sa politique salariale pour 2017
	Juillet	50	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Septembre	40	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Novembre	30	Lettre générique tardive (reçue le 1 ^{er} novembre, soit le jour où le président a annoncé l'augmentation avec effet immédiat). La FEDECAMARAS a répondu le 2 novembre qu'elle regrettait à nouveau l'absence de consultation réelle	Le gouvernement transmet une copie de cette lettre tardive (du 1 ^{er} novembre 2017) demandant «votre avis sur le sujet» (le salaire minimum national)
2018	Janvier	40	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Mars	58	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Mai	155	Aucune consultation ou tentative de consultation	Affirme que la FEDECAMARAS a été consultée (sans apporter de preuve)
	Juillet	200	Aucune consultation ou tentative de consultation	Aucune réponse particulière
	Septembre	5 900	Aucune consultation ou tentative de consultation	La FEDECAMARAS n'a pas voulu répondre à l'appel
	Décembre	150	Lettre générique reçue le 30 octobre consultant sur la politique salariale des six mois suivants. La FEDECAMARAS s'y oppose dans une lettre du 5 novembre et demande une discussion tripartite approfondie. Pas de publication au JO	Le gouvernement transmet des copies des lettres des 29, 30 et 31 octobre 2019 demandant également «des recommandations [...] concernant la question du salaire minimum pour les six prochains mois»
2019	Janvier	300	Aucune consultation ou tentative de consultation. L'augmentation n'a pas été publiée au JO	Aucune réponse particulière
	Avril	122,2	Absence de véritable consultation (lettre générique tardive). Augmentation publiée au JO du 25 avril (mais en vigueur depuis le 16 avril)	Le gouvernement fournit des lettres du 22 avril 2019 (après l'entrée en vigueur de l'augmentation) demandant «des recommandations [...] concernant la question du salaire minimum pour les six prochains mois». Une lettre similaire a été envoyée le 16 juillet 2019, qui demandait à nouveau «les propositions, suggestions et recommandations que vous voudrez bien nous transmettre sur la question du salaire minimum pour les six prochains mois»

326. Selon les plaignants, dans les rares cas (6 sur 24) ⁴⁵⁹ où le gouvernement prétend les avoir consultés à propos des augmentations du salaire minimum, les tentatives de consultations ont été tardives et/ou n'ont pas permis à la FEDECAMARAS d'apporter une contribution concrète. Il s'agissait de communications visant à faire croire à une consultation, qui sollicitaient un avis de façon générale sans apporter aucune information sur l'augmentation prévue et qui étaient devenues, ces derniers temps, des invitations générales à transmettre son avis tous les six mois:

- i) le 14 avril 2014, le gouvernement a envoyé une lettre générique, reçue le 21 avril, dans laquelle il demandait l'avis de l'organisation des employeurs sur le salaire minimum; le 28 avril, cette organisation, qui ignorait alors les détails de l'augmentation prévue par le gouvernement, a fait une proposition d'ordre général qui a été reçue par le gouvernement le 29 avril, date à laquelle l'augmentation a été annoncée;
- ii) le 23 octobre 2015, le gouvernement a envoyé une lettre générique à la FEDECAMARAS lui demandant son avis sur la politique salariale; étant donné que l'augmentation salariale entrée en vigueur le 1^{er} novembre avait déjà été décidée, la FEDECAMARAS n'a émis aucun avis sur cette question;
- iii) le 14 février 2017, le gouvernement a envoyé une lettre générique demandant l'avis de la FEDECAMARAS sur la politique d'augmentation du salaire minimum pour 2017, sans donner de détails sur sa proposition; cette organisation y a répondu, dans un courrier du 23 février 2017, en communiquant sa position générale et en demandant au gouvernement des détails sur sa proposition ainsi qu'une réunion permettant une véritable discussion tripartite ⁴⁶⁰; le 27 avril 2017, une réunion a eu lieu entre le gouvernement et la FEDECAMARAS, au cours de laquelle le gouvernement a dit aux participants que le salaire minimum serait augmenté mais sans présenter d'idée concrète sur la structure salariale, et la FEDECAMARAS a signalé que, en l'absence de politiques de relance de la production nationale, les augmentations de salaire ne feraient que provoquer la fermeture d'un plus grand nombre d'entreprises;
- iv) même si une réunion s'est tenue au MPPPST le 25 octobre 2017 et que le gouvernement y aurait manifesté sa volonté d'engager le dialogue avec la FEDECAMARAS, la consultation qui a suivi a été aussi générale que tardive: le 1^{er} novembre 2017, le gouvernement a envoyé un courrier demandant à la FEDECAMARAS de faire connaître sa position générale sur sa politique d'augmentation salariale visant à protéger les salaires de la guerre économique mais, à la date d'envoi de cette lettre de prétendue consultation, le président avait déjà annoncé une nouvelle augmentation, ce qui montre que le gouvernement était de mauvaise foi quand il disait être disposé à dialoguer; l'organisation des employeurs a répondu dès le lendemain, le 2 novembre 2017, par un courrier dans lequel elle a affirmé que la communication tardive du gouvernement n'était en aucune façon une véritable consultation;
- v) dès la mise en place de la commission d'enquête, par l'ordonnance n° 3044 reçue le 30 octobre 2018, le ministère du Travail a demandé à l'organisation de lui faire des propositions, suggestions ou recommandations sur la question du salaire minimum pour les six mois suivants. L'organisation des employeurs a répondu au ministère en date du 5 novembre 2018; elle lui a indiqué qu'elle ne pouvait se prononcer sur une proposition

⁴⁵⁹ Déclaration des plaignants pendant la téléconférence du 22 mars 2019. Auditions du 8 au 10 mai 2019.

⁴⁶⁰ Le 1^{er} mars, le Président de la République a annoncé l'augmentation de la prestation alimentaire, le *cestaticket socialista*.

d'augmentation des salaires dont les conditions fixées par le gouvernement ne lui avaient pas été communiquées, et qu'il lui était donc impossible de donner un avis concret sur cette question ni d'en débattre ⁴⁶¹. Les plaignants ont considéré que la lettre reçue par la FEDECAMARAS ne réunissait pas les conditions nécessaires pour être comprise comme s'inscrivant dans le cadre d'un dialogue social véritable et conforme à l'approche définie par l'OIT, qui implique que le dialogue repose sur des organes structurés et permanents, un agenda concret et des objectifs communs, et qu'il soit conduit de bonne foi, dans le respect mutuel et un esprit constructif ⁴⁶²; avant cela, cette organisation avait déjà dit au MPPPST, dans sa communication d'octobre 2017, qu'elle était préoccupée par la position du gouvernement qui considérait les ajustements de salaires comme une prérogative du Président de la République ⁴⁶³. C'est dans ce contexte que le Président de la République a annoncé, le 29 novembre 2018, une nouvelle augmentation du salaire minimum prenant effet au 1^{er} décembre, sans avoir effectué de consultation préalable et sans avoir répondu à aucune des considérations formulées par la FEDECAMARAS dans sa lettre ni avoir mis en place de mécanisme de dialogue social ⁴⁶⁴.

- vi) une nouvelle augmentation, sans véritable consultation, a encore été décidée en avril: une lettre générique tardive a été envoyée le 22 avril, invitant les destinataires à communiquer leurs suggestions et recommandations sur le salaire minimum pour les six mois suivants, sans qu'aucune précision ne soit apportée sur l'augmentation proposée, qui avait déjà été annoncée sur les réseaux sociaux par l'ancien ministre et président de la Commission permanente des travailleurs et travailleuses de l'ANC, Francisco Torrealba, le 9 avril, et était entrée en vigueur le 16 avril. Dans une lettre au gouvernement datée du 26 avril 2019, la FEDECAMARAS s'est à nouveau plainte d'avoir reçu tardivement des courriers isolés et génériques, qui avaient été envoyés comme s'il s'agissait d'une simple formalité, sans volonté d'établir un véritable dialogue ⁴⁶⁵.

327. Les plaignants ont par ailleurs déclaré ⁴⁶⁶ que le gouvernement menait une politique de «désalarisation» de la rémunération en faisant porter la plus large part de l'augmentation sur la prestation alimentaire, connue sous le nom de *cestaticket socialista* ⁴⁶⁷, qui n'est pas de nature salariale. Les plaignants ont indiqué que le *cestaticket socialista* n'était pas pris en compte pour la prime de fin d'année, les jours fériés et les congés payés, ni pour les prestations sociales. Il représentait pourtant, en octobre 2016, 70 pour cent de la

⁴⁶¹ Sur ce point, les plaignants ont expliqué, pendant la téléconférence du 22 mars 2018, qu'on ne pouvait décider de la politique des salaires ou émettre un avis sur celle-ci sans connaître les éléments sur lesquels s'appuyait la politique économique envisagée par le gouvernement, sachant que ces éléments avaient une incidence sur les critères pris en compte pour décider du salaire minimum.

⁴⁶² Communication des plaignants datée du 22 novembre 2018.

⁴⁶³ Communication de la FEDECAMARAS du 15 octobre 2017.

⁴⁶⁴ Communication du 11 janvier et téléconférence du 22 mars 2019.

⁴⁶⁵ Auditions du 8 au 10 mai 2019.

⁴⁶⁶ Communication du 31 octobre 2016.

⁴⁶⁷ Prestation prévue dans le décret n° 2066 du 23 octobre 2015 ayant rang, valeur et force de loi du *cestaticket socialista* pour les travailleurs et les travailleuses.

rémunération des travailleurs ⁴⁶⁸. Les plaignants ont signalé que le *cestaticket* était lui aussi augmenté sans consultation préalable. La commission a en outre pris note que: i) depuis sa création, le taux minimum de cette prestation a été fixé par des décrets publiés au Journal officiel en même temps que les décrets sur l'augmentation du salaire minimum ⁴⁶⁹; ii) dans le rapport qu'il a présenté au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, le gouvernement a indiqué que, depuis mai 2017, le *cestaticket* était payé en espèces; et iii) entre mars 2016 et juin 2018, le montant du *cestaticket* que percevaient les travailleurs était supérieur à celui qu'ils percevaient au titre du salaire minimum, allant jusqu'à représenter, à certaines périodes (entre janvier et juin 2018 par exemple), de 60 à 70 pour cent du revenu minimum des travailleurs ⁴⁷⁰.

328. Les plaignants ont également souligné que le Président de la République avait sciemment omis de consulter et qu'il s'était vanté en public de ne pas consulter ni même de devoir consulter la FEDECAMARAS à propos de ces augmentations. A ce sujet, les plaignants ont présenté comme exemple les informations communiquées aux médias le 28 octobre 2016 sur la façon dont une augmentation de salaire avait été décidée. Ce jour-là, le Président de la République a déclaré, sur une chaîne nationale: «Je n'ai pas besoin d'appeler le Fonds monétaire international ni la FEDECAMARAS pour décider d'une augmentation des salaires. Je n'ai pas à demander la permission de cette "vieille perruque" ⁴⁷¹, de ce saboteur, pour décider d'une augmentation des salaires [...]. C'est pourquoi, dans le plein exercice de mes fonctions de Président, [...] je vais signer le décret officiel autorisant une augmentation du salaire et du *cestaticket*.» Pendant les auditions, les plaignants ont également souligné que, face à des preuves aussi évidentes et à tant d'augmentations dénoncées comme n'ayant pas fait l'objet de consultations, le fait que le gouvernement réitère comme principal argument qu'en 2014 une information dans la presse aurait fait état de déclarations du président de la FEDECAMARAS à cette époque reconnaissant que, à cette occasion, il y avait en effet eu des consultations est révélateur.
329. D'autre part, les plaignants ont fait valoir que, en vertu de la convention, le salaire minimum devrait être fixé officiellement avec toutes les garanties de sécurité juridique, ce qui n'était pas non plus le cas puisque, à plusieurs reprises, les annonces étaient faites par le gouvernement dans les médias ou sur les réseaux sociaux, sans publication au Journal officiel. Ainsi, les augmentations du salaire minimum de décembre 2018 et de janvier 2019 ont été annoncées dans les médias par le Président de la République, mais il n'y a pas eu de publication au Journal officiel du décret correspondant afin d'officialiser ces décisions. Le seul document qui a circulé a été une directive du pouvoir exécutif, en l'occurrence du

⁴⁶⁸ Dans leur communication du 30 août 2017, les plaignants ont dénoncé la «désalarisation» progressive du revenu mensuel des travailleurs, dont la partie correspondant au salaire et qui était prise en compte pour déterminer la protection sociale des travailleurs n'était que de 39 pour cent, alors que le *cestaticket socialista*, qui n'était pas un salaire mais une prestation alimentaire destinée essentiellement aux achats de biens alimentaires, en représentait 61 pour cent.

⁴⁶⁹ Quelques exemples: décret n° 3233 (décembre 2017); décret n° 3300 (mars 2018) (augmentation de l'unité fiscale (unité de référence prise en compte pour calculer le montant du *cestaticket socialista*); décret n° 3393 (avril 2018) (augmentation de l'unité fiscale); décret n° 3481 (juin 2018) (augmentation de l'unité fiscale).

⁴⁷⁰ Ces pourcentages se sont inversés à partir de juillet 2018, le *cestaticket socialista* ne représentant plus alors que 42,26 pour cent du revenu minimum; à partir du 1^{er} septembre 2018, avec l'augmentation du salaire minimum de 5 900 pour cent, le montant perçu au titre du *cestaticket* alimentaire ne représentait plus que 1,21 pour cent de leur revenu.

⁴⁷¹ Les plaignants ont indiqué qu'il s'agissait d'un qualificatif péjoratif employé par le Président de la République pour désigner le président du groupe Polar, le groupe industriel le plus représentatif du secteur des produits alimentaires et des boissons du pays, affilié secondaire de la FEDECAMARAS.

MPPPST (à titre d'exemple, les plaignants ont montré à la commission qu'il était impossible de trouver sur le site Web de l'imprimerie nationale un numéro du Journal officiel contenant le décret extraordinaire relatif à l'augmentation de salaire du 25 avril 2019).

- 330.** Pendant les auditions, les plaignants ont également contesté l'interprétation que faisait le gouvernement de la convention n° 26. Ils considèrent que l'obligation qui incombe à celui-ci ne peut être entendue comme étant limitée à une consultation formelle sans qu'il soit possible d'envisager une discussion d'aucune sorte. A leur avis – et sachant que la LOTTT de 2012 avait supprimé l'obligation de consulter –, un débat sous une forme ou une autre était nécessaire pour respecter l'objet de la convention, à savoir garantir la fonction sociale du salaire minimum (avec pouvoir d'achat), ce qui n'était pas le cas aujourd'hui. A ce sujet, les plaignants ont remis à la commission divers documents (dont des courriers au gouvernement et des déclarations à la presse) dans lesquels la FEDECAMARAS marquait son désaccord avec une solution consistant à adopter une série d'augmentations de salaire ponctuelles comme unique moyen de faire face à l'énorme érosion du pouvoir d'achat des salariés vénézuéliens. La FEDECAMARAS estimait que le dialogue tripartite était nécessaire et qu'il fallait adopter un ensemble de mesures et de réformes structurelles afin de combattre l'hyperinflation et stimuler la croissance de la production, car les augmentations de salaire fondaient rapidement avec l'augmentation de l'inflation. La FEDECAMARAS a également indiqué que, si les problèmes de productivité et d'inflation n'étaient pas résolus, ces augmentations ponctuelles risquaient d'obliger davantage d'entreprises à fermer, surtout des petites et moyennes entreprises qui auraient des difficultés à faire face au coût des augmentations. Cela aurait bien évidemment un impact important sur le niveau d'emploi du pays et entraînerait une baisse de la qualité de vie des Vénézuéliens ⁴⁷². Les plaignants ont déclaré devant la commission que la situation salariale était très grave, malgré les nombreuses augmentations de salaire décidées tous les deux mois par le pouvoir exécutif, qui perdaient de leur valeur de plus en plus rapidement. D'après la FEDECAMARAS, l'augmentation de salaire entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2018 et qui équivalait à 5 900 pour cent (soit 60 fois le salaire minimum précédent) avait perdu, avant la fin du mois, près de 80 pour cent de sa valeur réelle ⁴⁷³. Dans plusieurs communications écrites et orales successives, les plaignants ainsi que diverses organisations syndicales nationales ont alerté la commission sur la chute dramatique du pouvoir d'achat des salariés⁴⁷⁴. Dans ce contexte,

⁴⁷² Lettre de la FEDECAMARAS au gouvernement datée du 22 avril 2016.

⁴⁷³ Communication des plaignants datée du 22 novembre 2018.

⁴⁷⁴ Dans une communication datée du 31 octobre 2016, les plaignants ont fait savoir que le panier de consommation de base des ménages avait augmenté de 555 pour cent entre septembre 2015 et septembre 2016, d'après le Centre de documentation et d'analyse pour les travailleurs (CENDA), et il a atteint un montant de 502 881,34 bolívares, soit 763 dollars des Etats-Unis au taux officiel. De ce fait, dès que l'augmentation a été approuvée, son montant a représenté 19 salaires minimums et cinq fois la rémunération intégrale (*cestaticket* inclus). En 2016, même si le salaire intégral cumulé a augmenté de 180 pour cent au total, en tenant compte des quatre augmentations intervenues dans l'année, l'inflation cumulée pour l'année 2016 était estimée à 720 pour cent environ. A un tel niveau d'inflation, le plus élevé au monde, le pouvoir d'achat des travailleurs vénézuéliens a été pulvérisé. Dans une autre communication, datée du 24 septembre 2018, les plaignants ont signalé que, en juin 2018, le montant du panier de consommation de base des ménages équivalait à 256 salaires minimums et que l'ajustement entré en vigueur au 1^{er} septembre 2018 ne suffisait pas à en couvrir le coût. Dans une communication datée du 29 août 2018, l'ASI a signalé que le salaire minimum, qui était de 392 646,46 bolívares jusqu'au 30 avril 2018, ne permettait pas d'acquiescer plus de 1 pour cent du panier de consommation de base. Elle a expliqué qu'un travailleur avait besoin d'au moins 1 321 310 par jour pour alimenter sa famille et que le salaire minimum mensuel était inférieur au montant requis pour qu'une famille ait de quoi se nourrir pendant une journée. En s'appuyant sur des chiffres du CENDA, elle a indiqué qu'une famille avait besoin de 100 salaires minimums pour couvrir ses besoins alimentaires (si l'on prenait en compte le salaire minimum de 392 646,46 bolívares, qui était

les tentatives du gouvernement pour faire croire que ses courriers visaient à consulter sont d'autant moins crédibles que, dans un tel contexte d'hyperinflation, il était impossible de présenter des commentaires sur une durée de six mois (sans disposer en outre d'aucune information de référence sur les éléments pris en compte par le gouvernement pour prendre sa décision).

331. Quant aux autres **organisations d'employeurs**, la FEDEINDUSTRIA ⁴⁷⁵ a déclaré devant la commission avoir reçu une lettre du gouvernement l'invitant à faire connaître son opinion pour le dernier semestre de 2018 et le premier semestre de 2019 (elle était d'avis que les salaires devaient être indexés sur l'inflation de la même façon que le prix des matières premières était fixé, et a insisté sur les problèmes que posait l'application de la loi sur les coûts et les prix justes). Elle a ajouté que des consultations informelles avaient eu lieu précédemment. A la question de savoir s'ils considéraient que les délais de réponse à la consultation étaient raisonnables, les représentants de FEDEINDUSTRIA ont répondu que, dans la mesure où leur position était déjà préparée, ils ont pu envoyer leur réponse à temps ⁴⁷⁶.
332. Une représentante d'EMPREEN ⁴⁷⁷ a affirmé devant la commission que, récemment, il n'y avait pas eu de consultations comme cela avait été le cas par le passé, lorsqu'ils étaient invités par lettre à donner leur avis. Elle a estimé que c'était peut-être dû à la situation du pays, tout en affirmant que la consultation des organisations professionnelles devrait être rétablie pour la fixation du salaire minimum.
333. Les représentants du COBOIEM qui ont rencontré la commission ont affirmé, à propos des différentes augmentations de salaire adoptées depuis 2014 et précédemment évoquées, qu'ils étaient effectivement consultés (ils ont signalé que le MPPPST leur envoyait une lettre trois ou quatre semaines avant – sans apporter de preuve à l'appui de cette affirmation malgré la demande expresse de la commission –, mais ils ont précisé qu'ils n'avaient pas été consultés à propos de l'ajustement de septembre 2018 et de la décision qui avait alors été prise d'indexer les salaires.
334. S'agissant des **organisations de travailleurs** consultées, la CTV ⁴⁷⁸ a indiqué à la commission que, par la réforme de 1997 de la loi organique sur le travail, une commission tripartite nationale a été établie afin de fixer le salaire minimum et que cette commission tripartite a bien fonctionné jusqu'en 1999. Néanmoins: i) de 2000 à 2012, cette disposition de la loi n'a pas été respectée et le salaire minimum a été fixé unilatéralement par le gouvernement; et ii) en 2012, la LOTT a supprimé ce mécanisme de dialogue. La CTV a affirmé que ni son organisation ni aucune autre organisation indépendante n'était consultée (à de rares occasions, ils ont reçu des lettres génériques et tardives: en raison des travaux de la commission, le gouvernement a envoyé une lettre sollicitant l'avis général de la centrale syndicale sur ce point, mais cette lettre est arrivée le 24 avril 2019 alors que l'augmentation

en vigueur jusqu'au 30 avril 2018). A titre d'exemple, l'ASI a indiqué que «même avec le bon alimentaire et deux salaires, un ménage dont le revenu mensuel estimé est de deux salaires minimums et deux bons alimentaires (soit 1 307 646,46 x 2 = 2 615 292,92 bolívares) a tout juste de quoi acheter de la nourriture pour deux jours par mois».

⁴⁷⁵ Vidéoconférence du 7 mai 2019. Auditions du 8 mai 2019. Réunion à Caracas du 11 juillet 2019.

⁴⁷⁶ Réunion avec la commission à Caracas, 11 juillet 2019.

⁴⁷⁷ *Ibid.*

⁴⁷⁸ Communications du 24 septembre 2018 et du 18 mars 2019.

des salaires avait déjà été publiée et était entrée en vigueur le 16 avril)⁴⁷⁹. Les représentants de la CTV ont ajouté que la violation de la convention n° 26 s'était accompagnée d'une politique économique catastrophique et qu'elle avait eu des conséquences extrêmement graves pour les travailleurs, dans la mesure où elle conduisait à la destruction du salaire minimum⁴⁸⁰ (en septembre 2018, 23 ajustements avaient été opérés depuis l'arrivée au pouvoir du Président) et à la perte d'une multitude d'emplois. Quand le nouveau salaire minimum a été imposé en 2018, il n'a pas été tenu compte des grilles de salaires ni des avantages établis dans des conventions collectives. La CTV a souligné que, en période d'hyperinflation, c'est dans le cadre d'un dialogue tripartite qu'il fallait aborder la question des salaires en lien avec les politiques économiques, fiscales et monétaires.

- 335.** De leur côté, l'UNETE, la CGT et la CODESA ont dénoncé comme fausse l'affirmation du gouvernement qui figurait dans son rapport à la CEACR, selon laquelle la politique d'ajustement des salaires aurait été discutée au sein du Conseil national de l'économie productive (CNEP). Ces centrales syndicales ont affirmé que le gouvernement ajustait le salaire minimum et la prestation alimentaire de façon unilatérale et sans tenir les consultations qui s'imposaient⁴⁸¹. Elles ont attiré l'attention sur l'hyperinflation et le non-respect de l'obligation constitutionnelle relative à l'existence d'un salaire minimum vital. Entre mai 2005 et juin 2018, le salaire minimum a augmenté de 122 099,12 pour cent et la prestation alimentaire de 186 576,04 pour cent, mais comme la LOTTT ne permettait pas d'opérer une distinction entre les zones, les secteurs d'activité ou les travailleurs pour fixer le salaire minimum, celui-ci était du même montant pour tous (18 000 bolívares). Au moment de la visite de la commission dans le pays, il équivalait à moins de 6 dollars par mois. La situation actuelle rendait nécessaires une révision générale et l'adoption de solutions d'ensemble dans le cadre d'un large débat⁴⁸². L'ASI a également affirmé que le gouvernement fixait le salaire minimum de façon unilatérale sans organiser de consultation tripartite⁴⁸³.

⁴⁷⁹ Témoins de la CTV. Réunion avec la commission à Caracas, 11 juillet 2019.

⁴⁸⁰ La CTV a indiqué que le salaire minimum, en 2011, équivalait à 250 dollars des Etats-Unis et que, le 21 février 2019, il se situait à un peu plus de 5 dollars des Etats-Unis.

⁴⁸¹ Réunion avec des témoins de l'UNETE à Caracas le 11 juillet 2019. Ils ont précisé que, même par le passé, pendant le mandat du Président de la République précédent, s'ils étaient parfois consultés par écrit, leur avis n'était jamais pris en compte.

⁴⁸² Ces centrales se sont jointes à la CTV pour dénoncer, dans une communication datée du 26 octobre 2018, une annonce faite par le Président Maduro, dans un discours diffusé sur une chaîne nationale: entre autres mesures économiques, le Président Maduro aurait annoncé la suppression unilatérale et arbitraire des conventions collectives des travailleurs, du fait de la mise en place, à partir du 1^{er} septembre, d'un nouveau salaire minimum applicable à toutes les grilles de salaires. Les organisations ont indiqué que le gouvernement avait prévu d'assumer les différences de salaire dans les petites et moyennes entreprises et dans le secteur privé, mais uniquement pour le salaire minimum. En conséquence, les accords collectifs qui prévoyaient des salaires trois ou quatre fois plus élevés que le salaire minimum n'ont pas été respectés. D'après ces organisations, à partir de ce moment-là, il n'y a eu qu'un seul salaire au Venezuela, celui qui payait l'exécutif et qui était le salaire minimum de 1 800 bolívares. De leur avis, cette décision entraînait l'annulation des avancées dans le domaine du travail et constituait une ingérence directe dans les affaires syndicales. Elles ont ajouté qu'il n'y aurait pas de prise en charge des différences de salaire dans l'administration publique.

⁴⁸³ Commentaires sur les rapports à la CEACR, 26 mai 2018. Réunion avec la commission à Caracas, 11 juillet 2019.

336. Enfin, la CBST ⁴⁸⁴ a affirmé devant la commission qu'elle avait été consultée sur toutes les augmentations du salaire minimum. Ses représentants ont précisé que cette consultation se faisait normalement par écrit, que des réunions étaient convoquées lorsque c'était nécessaire et que, généralement, ils consignaient tout par écrit (ils se sont engagés à fournir des preuves de ces réunions à la commission). Dans une communication postérieure ⁴⁸⁵, la CBST a précisé que, si elle n'avait pas répondu à toutes les consultations du gouvernement sur le salaire minimum (justifiant ainsi le fait qu'elle n'ait pas fourni de preuves écrites), elle avait bien répondu aux plus importantes. Pour l'une de ces consultations, le Président Nicolás Maduro a rencontré les dirigeants syndicaux le 22 août 2018 (la CBST a transmis un enregistrement vidéo de cette réunion, entièrement consacrée à un discours du Président aux responsables de la CBST pour leur expliquer son programme de relance économique).
337. Le **gouvernement** a indiqué dans ses communications à la commission que, en application de l'article 91 de la Constitution et de l'article 129 de la LOTTT, il y avait, dans la République bolivarienne du Venezuela, un salaire minimum national qui s'appliquait à tous, sans discrimination. De l'avis du gouvernement, la FEDECAMARAS n'était pas satisfaite de ce système et l'attaquait de ce fait constamment, car son intention était de remettre en question le modèle économique et social pour faire annuler le Plan socialiste de développement économique et social, ou «Plan de la patrie», qui a été présenté comme programme électoral lors des trois dernières élections présidentielles. Le gouvernement a ajouté qu'il consultait tout le monde de la même façon sur le salaire minimum et il a rappelé que, en dernier ressort, c'était au gouvernement qu'il incombait de prendre une décision ⁴⁸⁶.
338. Le gouvernement est revenu sur des éléments qui avaient été apportés lors de la discussion de ce cas à la Commission de l'application des normes, pendant la 103^e session de la Conférence internationale du Travail (2014). Rejetant les allégations des plaignants, il avait alors affirmé que, tous les ans, à la date du 1^{er} mai, il consultait directement la CBST, qui était la centrale syndicale la plus représentative des travailleurs, d'autres fédérations syndicales des principaux secteurs de l'économie, la FEDEINDUSTRIA et la CONFAGAN. Le même courrier était envoyé à la FEDECAMARAS pour recueillir son avis. La preuve apportée, qui aurait réfuté l'absence de consultation dénoncée devant la Commission de l'application des normes en 2014 – et sur laquelle le gouvernement a insisté devant la commission et pendant les audiences –, est une note de presse qui a été publiée à propos de l'augmentation du salaire minimum au 1^{er} mai 2014. Intitulée «La FEDECAMARAS considère que l'augmentation de salaire est responsable», cette note de presse rapporte que, cette année-là, le président de la FEDECAMARAS avait reconnu que l'organisation avait été consultée «suffisamment à l'avance» et qu'elle avait envoyé sa communication au MPPPST. Le gouvernement a également remis à la commission un enregistrement vidéo dans lequel le premier vice-président de la FEDECAMARAS de l'époque affirmait que l'augmentation des salaires était nécessaire. Tout cela prouvait, de l'avis du gouvernement, que les allégations étaient fausses.
339. De l'avis du gouvernement, c'est la FEDECAMARAS qui n'a pas pris part au dialogue, montrant ainsi que le salaire minimum ne l'intéressait guère et semblant refuser d'exposer ses considérations. Le gouvernement a fait observer à ce propos que la FEDECAMARAS avait répondu à plusieurs occasions qu'elle préférerait discuter du modèle économique (ce que la FEDECAMARAS demandait, c'était un changement de modèle politique, économique et

⁴⁸⁴ Vidéoconférence du 7 mai 2019. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

⁴⁸⁵ Communication du 28 mai 2019.

⁴⁸⁶ Communications du gouvernement datées du 12 septembre 2016, 21 septembre 2018 et 29 avril 2019.

social plutôt qu'une discussion sur le salaire minimum). Le gouvernement lui avait à ce sujet rappelé que la convention traitait du salaire minimum et que la discussion sur le modèle économique en était exclue (même si le gouvernement a affirmé qu'il était également disposé à en discuter)⁴⁸⁷. De l'avis du gouvernement, la convention n° 26 obligeait à consulter, mais elle ne définissait pas les mécanismes de consultation. Le gouvernement a affirmé sa volonté de rechercher des mécanismes permettant d'arriver à un accord sur la portée de la convention, et il a déclaré à de nombreuses reprises qu'il était ouvert à la discussion sur la façon dont le respect de la convention pouvait être amélioré par de nouveaux mécanismes de consultation.

340. Les documents transmis par le gouvernement à l'appui de ses déclarations pour attester de son respect de l'obligation de consultation sur le salaire minimum sont (en plus de la note de presse de 2014 précédemment citée) les suivants:

- i) des lettres datées des 14 et 16 février 2017 (reçues les 20 et 21 février 2017) envoyées à la FEDECAMARAS ainsi qu'à la FEDEINDUSTRIA, la CBST, la CTV, la CUTV, la CODESA, l'UNETE, la CONFAGAN et la CGT. Le ministre du Travail (M. Francisco Torrealba) y disait: «Dans le cadre du dialogue constructif et partant du principe que l'Etat doit garantir un salaire minimum vital, nous souhaiterions connaître vos propositions sur cette question pour 2017» (courrier auquel la FEDECAMARAS a répondu). Le gouvernement a également affirmé que l'envoi de ces lettres avait été précédé de réunions avec la FEDECAMARAS, les 11 et 31 janvier 2017, au cours desquelles la question du salaire minimum avait été discutée⁴⁸⁸;
- ii) des lettres envoyées le 1^{er} novembre 2017 à la FEDECAMARAS par le ministre du Travail (M. Nestor Valentín Ovalles) demandant «son avis sur la question (du salaire minimum)»;
- iii) des lettres et des courriels envoyés entre le 29 octobre et le 1^{er} novembre 2018 à la FEDECAMARAS ainsi qu'à la FEDEINDUSTRIA, la CBST, la CTV, la CUTV, la CODESA, l'UNETE, la CONFAGAN et la CGT, dans lesquels le ministre du Pouvoir populaire pour le processus social du travail (M. German Eduardo Piñate) demande «les propositions, suggestions et recommandations [qu'ils voudront] bien transmettre sur la question du salaire minimum pour les six prochains mois». Pour 2018, le gouvernement a ajouté que, le 20 août, le salaire a été augmenté dans le cadre de la reconversion monétaire et que, pour ne pas altérer la structure des coûts, le gouvernement s'est engagé à prendre à sa charge pendant une durée de trois mois prorogeable l'augmentation des salaires⁴⁸⁹;

⁴⁸⁷ Réunion avec des représentants du gouvernement à Genève, 7 mai 2019.

⁴⁸⁸ Dans le cadre du contrôle de l'application de la convention n° 126, la CEACR a pris note des informations suivantes transmises par le gouvernement dans son rapport de 2017: i) pendant la période 2015-2017, en raison des problèmes auxquels l'économie vénézuélienne est confrontée, par exemple les forts taux d'inflation, le gouvernement a dû prendre des mesures urgentes pour protéger les travailleurs et ajuster le salaire minimum en fonction de la perte du pouvoir d'achat; ii) pour fixer le salaire minimum, la hausse du coût du panier de consommation de base des ménages est prise en compte; étant donné qu'il s'agit d'un critère technique, il n'est pas un sujet de négociation; iii) en ce qui concerne les consultations et le dialogue social, ils sont menés à bien au sein du Conseil national de l'économie productive auquel participent des chambres affiliées à la FEDECAMARAS et d'autres organisations d'entrepreneurs importantes du pays, ainsi que les centrales de travailleurs. Voir *Venezuela*, CEACR, convention n° 26, observation adoptée en 2017.

⁴⁸⁹ Communication du 21 septembre 2018.

-
- iv) des lettres envoyées le 22 avril 2019 à la FEDECAMARAS ainsi qu'à la FEDEINDUSTRIA, la CBST, la CGT, la CTV, la CUTV, la CODESA, la CONFAGAN et l'UNETE, dans lesquelles le vice-ministre du Système intégré d'inspection du travail et de la Sécurité sociale leur demande également «les propositions, suggestions et recommandations [qu'ils voudront] bien transmettre sur la question du salaire minimum pour les six prochains mois»⁴⁹⁰.

341. Quand la commission lui a demandé si, de son point de vue, le contenu des lettres envoyées était conforme aux obligations de la convention n° 26 (sachant qu'en aucun cas ces lettres n'ont inclus de proposition ou d'explication sur l'augmentation envisagée), le gouvernement a répondu par l'affirmative, ajoutant néanmoins qu'il était en train de tester des mécanismes afin de mieux s'y conformer. Le gouvernement a aussi affirmé que la consultation était suffisamment large – elle couvrait ses prévisions pour un semestre ou une année – pour permettre à l'exécutif de faire le nécessaire pour appliquer les augmentations pertinentes en fonction de la situation. A titre d'exemples de réponses, le gouvernement a remis les communications reçues de la FEDEINDUSTRIA (incluant ses observations pour le dernier semestre de 2018 et le premier semestre de 2019) et de la FEDECAMARAS (qui critique, en réponse à la communication du 22 avril 2019, la réception tardive de communications isolées et génériques qui, de son point de vue, ne constituaient pas un véritable dialogue). A plusieurs reprises, la commission a demandé au gouvernement de fournir des preuves supplémentaires des consultations sur les autres augmentations – mais rien ne lui a été remis. Enfin, concernant l'allégation selon laquelle certaines augmentations n'auraient été publiées que sur les réseaux sociaux, le gouvernement a précisé que les augmentations ont toujours été annoncées et publiées au Journal officiel (la *Gaceta*), qu'il y a peut-être eu des problèmes d'accès à la page Web de la *Gaceta* mais, en cas de doute, le gouvernement est disposé à fournir les attestations officielles qui seraient nécessaires).

6.2 Absence de consultations tripartites, en particulier sur les questions relevant de la convention n° 144, et d'exclusion du dialogue social des organisations sans lien privilégié avec le gouvernement

342. Les **plaignants** ont dénoncé devant la commission⁴⁹¹ l'exclusion de la FEDECAMARAS du dialogue social ainsi que l'absence de consultation sur les lois ayant une incidence sur l'environnement de travail des employeurs et les milieux économiques. Ils ont affirmé que les relations avec le gouvernement se limitaient à des contacts établis au niveau technique par certaines chambres (pour fournir des informations sur le contrôle des prix par exemple). Ils ont dénoncé en particulier:

- a) l'absence de consultations pour plus de 50 lois adoptées directement par le Président de la République sur délégation de l'organe législatif, ce qui avait déjà été dénoncé et examiné dans le cadre du cas n° 2254 par le Comité de la liberté syndicale qui avait déploré que l'absence de consultation persiste. Les plaignants ont signalé que, même pour l'adoption de la LOTT en 2012, il n'y avait pas eu de véritable consultation

⁴⁹⁰ Communication du 7 mai 2019. D'après les informations transmises par l'UNETE à la commission, une lettre similaire a été envoyée le 16 juillet 2019, demandant à nouveau «les propositions, suggestions et recommandations que vous voudrez bien nous transmettre sur la question du salaire minimum pour les six prochains mois».

⁴⁹¹ Communications des plaignants datées des 24 mai, 26 septembre et 31 octobre 2016; des 17 février, 30 août et 15 et 31 octobre 2017; et des 16 février et 24 septembre 2018. Réunion du 8 mai 2019. Auditions du 8 au 10 mai 2019.

tripartite: les soi-disant 19 000 propositions auxquelles le gouvernement avait fait référence n'ont jamais été rendues publiques et les 15 membres de la commission présidentielle chargés de rédiger le projet de décret-loi étaient des représentants des pouvoirs publics ou proches du pouvoir, le seul représentant des employeurs étant un dirigeant de la FEDEINDUSTRIA, également proche du gouvernement;

- b) l'absence de consultation des employeurs et des travailleurs sur les décrets instituant l'état d'exception et d'urgence économique et leur prorogation ⁴⁹²;
- c) l'absence de participation de la FEDECAMARAS au CNEP créé le 19 janvier 2016 par le gouvernement. La FEDECAMARAS n'a été invitée qu'à la cérémonie protocolaire au cours de laquelle les 45 membres du CNEP ont prêté serment, mais pas aux groupes de travail techniques du conseil. Les plaignants ont réfuté les affirmations du gouvernement selon lesquelles la FEDECAMARAS aurait participé aux discussions, précisant que, même si un chef d'entreprise d'une chambre de commerce ou d'une association affiliée à la FEDECAMARAS participait aux débats d'un groupe de travail technique (comme dans le cas d'un ancien président de la FEDEAGRO), cela ne dispensait pas la FEDECAMARAS d'avoir une présence institutionnelle, en tant qu'organisation la plus représentative (en outre, la participation au CNEP était nominale – les membres étaient invités à titre personnel et non en tant que représentants d'associations). Ils ont également rapporté à la commission que le Président de la République avait affirmé devant la presse qu'une organisation lui livrant une guerre économique, comme c'était le cas de la FEDECAMARAS, ne serait jamais invitée à siéger au CNEP. Enfin, les plaignants ont précisé que le CNEP a cessé de fonctionner au début de l'année 2017: de l'avis de l'un des témoins qui a participé aux travaux du CNEP, si ce dernier a été un échec, c'est parce qu'il était devenu évident que tout cela n'était qu'une farce pour pouvoir dire au pays qu'il y avait eu des réunions avec les employeurs ⁴⁹³;
- d) l'absence de consultation sur de multiples normes et mesures portant gravement atteinte aux intérêts des employeurs, notamment: la résolution n° 9855 (du 22 juillet 2016) qui établit un régime spécial de travail transitoire revêtant un caractère obligatoire et stratégique pour toutes les entreprises en vue de relancer la production du secteur agroalimentaire; le décret présidentiel n° 2535 (de novembre 2016) portant création de Conseils de production réunissant des travailleurs afin d'encourager la participation de la classe ouvrière en tant que principal acteur de la gestion de l'activité productive des entreprises publiques et privées; la mesure du 9 janvier 2017 prise dans le cadre du CNEP, par laquelle le gouvernement achetait aux producteurs, qui avaient donc l'obligation de lui vendre, 50 pour cent de la production agroindustrielle pour approvisionner les CLAP; les mesures économiques annoncées par le Président de la République le 7 septembre 2017, qui ont été adoptées sans consultation tripartite et qui imposaient des contrôles accrus aux entreprises (ces mesures ont été annoncées par le gouvernement à peine une semaine après l'adoption du décret par lequel l'ANC instituait un Dialogue national constituant, ce qui a mis en évidence l'altération de la séparation des pouvoirs dans le pays et la nécessité du dialogue social); ou encore les décrets liés au Plan d'ajustement économique;
- e) l'adoption par l'ANC, sans consultation, de plusieurs lois qui, de l'avis des plaignants, ont mis en place des mécanismes permettant au gouvernement, ou aux structures créées par celui-ci, de s'ingérer dans les activités des entreprises, notamment la loi

⁴⁹² Voir, notamment, le décret n° 2184 du 14 janvier 2016, le décret n° 2323 du 13 mai 2016, et le décret n° 2452 du 13 septembre 2016.

⁴⁹³ Réunion du 8 mai 2019.

constitutionnelle contre la guerre économique et pour la simplification et l'harmonisation des procédures d'acquisition de biens, de services et de travaux publics, la loi constitutionnelle sur les CLAP ou encore la LCCPT. Pour cette dernière, une lettre datée du 25 janvier 2018 a été envoyée à la FEDECAMARAS, l'invitant à présenter des propositions, mais l'organisation a décliné l'invitation, considérant que les travaux de l'ANC étaient inconstitutionnels. Quant au prétendu rôle de l'ANC en tant qu'instance de dialogue, les plaignants ont fait observer que cette assemblée ne représentait qu'un secteur de la société, qui était proche du gouvernement, et que, pour trouver une issue aux problèmes auxquels le pays faisait face, il était nécessaire de dialoguer avec tous les secteurs.

- 343.** Les plaignants ont contesté l'interprétation restrictive que faisait le gouvernement de la convention n° 144 en limitant leurs obligations à la transmission de communications sur des sujets concernant l'OIT (comme une simple formalité), comme les rapports sur les conventions. Pendant les auditions, ils ont insisté sur le fait que la convention exigeait une véritable consultation (effectuée au préalable, avec un délai suffisant, en transmettant les informations nécessaires, etc.), que, de toute façon, le gouvernement ne consultait même pas sur les questions mentionnées dans la convention (il ne consultait ni pour les rapports ni pour la soumission des instruments, ni pour les ratifications, etc.), et que la recommandation n° 152 accompagnant la convention faisait également mention des consultations «compte tenu de la pratique nationale, sur la préparation et la mise en œuvre des mesures législatives ou autres tendant à donner effet aux conventions et recommandations internationales du travail et, en particulier, aux conventions ratifiées (y compris la mise en œuvre des dispositions concernant la consultation ou la collaboration des représentants des employeurs et des travailleurs)». Les plaignants ont insisté à cette fin sur la nécessité de discuter de la législation nationale pour faire en sorte qu'elle soit en conformité avec les conventions ratifiées ⁴⁹⁴.
- 344.** Les plaignants ont également dénoncé l'absence de véritable dialogue social dans le pays, expliquant que les exemples cités par le gouvernement étaient pour la plupart des semblants de consultations, des invitations génériques ou tardives à dialoguer, ou encore des simulacres de dialogues, vides de contenu, auxquels les autres partenaires sociaux indépendants n'étaient pas conviés. Ils en ont donné à titre d'exemples les cas suivants: i) le 13 juin 2017, la FEDECAMARAS a dû renoncer à participer à une réunion prévue au BIT, en présence du Directeur général du Bureau, pendant la discussion sur la convention n° 122 à la Commission de l'application des normes, du fait que la réunion n'était pas tripartite puisque les organisations indépendantes de travailleurs n'avaient pas été invitées (ce qu'a confirmé un témoin des plaignants qui, en tant que représentant d'une des organisations syndicales sans lien privilégié avec le gouvernement, n'avait pas été invité à la réunion); ii) en réponse à une lettre envoyée le 2 août 2017 par la FEDECAMARAS au gouvernement demandant qu'une réunion soit organisée afin de discuter, avec les organisations syndicales des travailleurs, de sujets intéressant les parties, le gouvernement a rappelé qu'il s'était engagé à «[...] transformer et réorganiser l'Etat pour que les changements nécessaires y soient apportés depuis les instances lui étant accessibles dans le cadre de la loi, raison pour laquelle [il a réitéré son] invitation à en faire partie, dans des conditions de reconnaissance mutuelle, de respect, d'objectivité et de sérieux [...]»; de l'avis des plaignants, une telle formulation était un exemple d'invitation très générale qui ne mentionnait pas l'instance au sein de laquelle la FEDECAMARAS était invitée à participer ni de quelle façon; iii) même si, en effet, le 25 octobre 2017, des dirigeants de la FEDECAMARAS ont participé à une réunion au ministère du Travail, il ne s'agissait que d'une visite de courtoisie au nouveau ministre, au cours de laquelle l'intention d'engager le dialogue a été exprimée mais sans qu'une liste concrète de points à traiter n'ait été présentée; iv) même si la FEDECAMARAS a été invitée par écrit à présenter ses observations sur le Plan de la patrie et sur une loi relative au

⁴⁹⁴ Auditions du 8 au 10 mai 2019.

handicap, aucun texte ni aucun document permettant de répondre à une consultation n'a été envoyé; et v) lors de la réunion du 4 décembre 2018 entre la FEDECAMARAS et le gouvernement, il n'y a pas eu, contrairement à ce qu'a prétendu le gouvernement, de véritable discussion sur la politique de l'emploi, en accord avec les dispositions de la convention n° 122 (la discussion n'a porté que sur des questions très ponctuelles, comme un plan «chamba» pour les jeunes). En conclusion, les plaignants considèrent que, depuis la mise en place de la commission, le gouvernement a envoyé ce type de lettres ou convoqué ces réunions pour faire croire à l'existence d'une consultation tripartite.

345. Les plaignants ont en outre fourni à la commission un grand nombre d'informations visant à montrer que les tentatives de dialogue du gouvernement s'accompagnaient d'attaques publiques et de critiques discréditant la FEDECAMARAS, y compris de la part des mêmes représentants du gouvernement qui affirmaient promouvoir le dialogue, comme cela a été le cas de certains fonctionnaires du MPPPST. D'après les plaignants, ces attaques ont généré un climat hostile incompatible avec le dialogue social et démenti la prétendue bonne disposition du gouvernement à dialoguer avec la FEDECAMARAS. Les plaignants ont à ce propos mentionné les deux réunions tenues les 11 et 31 janvier 2017 entre la FEDECAMARAS et des fonctionnaires du MPPPST, au cours desquelles le ministre a fait savoir que le gouvernement était disposé à créer une instance de dialogue avec la FEDECAMARAS pour donner un élan à la production nationale (en dehors toutefois des mécanismes de dialogue organisés que proposait l'OIT et en l'absence du climat de confiance nécessaire entre les parties) alors que, dans le même temps, des entreprises privées étaient victimes d'attaques intimidatrices et soumises à des contrôles administratifs abusifs ⁴⁹⁵. Les plaignants ont également souligné que ces signes de dialogue mentionnés dans les communications du gouvernement à l'OIT perdaient tout leur sens quand le Président de la République déclarait publiquement ne pas être disposé à engager un quelconque dialogue avec la FEDECAMARAS ⁴⁹⁶.

346. Les plaignants ont également dénoncé le non-respect des recommandations des organes de contrôle de l'OIT et du Conseil d'administration du BIT, ainsi que des engagements assumés par le gouvernement devant ce dernier dans le cadre du suivi de la plainte, et des recommandations de la mission tripartite de haut niveau de 2014. S'agissant de la réunion qui avait été convoquée pour mars 2016 en lien avec un plan d'action qui prévoyait la création d'un mécanisme de dialogue entre les représentants du gouvernement et ceux de la FEDECAMARAS afin de traiter, entre autres sujets, des questions en rapport avec la plainte, et l'organisation de consultations sur ces questions, la FEDECAMARAS a averti par message électronique les fonctionnaires du MPPPST que la première réunion, prévue dans ce document le 5 avril 2016, ne pourrait pas se tenir à cette date car la fédération avait convoqué au préalable pour cette même date un Conseil national réunissant dans la ville de Caracas toutes les organisations qui lui étaient affiliées. D'après les informations transmises par les plaignants, la FEDECAMARAS n'a pas pu obtenir que la première réunion avec le gouvernement se tienne à une autre date que celle prévue dans le calendrier du Plan d'action

⁴⁹⁵ A cet égard, dans un entretien retransmis sur la chaîne de télévision Venevisión, le ministre du Pouvoir populaire pour le processus social du travail, Francisco Torrealba, a déclaré qu'il envoyait à ce moment même, une communication au président de la FEDECAMARAS pour l'inviter à venir débattre «sérieusement» dans son bureau des problèmes des travailleurs et de la production. Pendant ce même entretien, il a affirmé que la FEDECAMARAS était une organisation sans aucun crédit, qui avait monopolisé la représentation supposée des employeurs privés, à tel point que «le dernier dictateur de la République bolivarienne du Venezuela avait été un président de la FEDECAMARAS». Communication des plaignants du 19 février 2017.

⁴⁹⁶ Allocutions du Président de la République du 30 avril et du 3 mai 2016, par exemple. Communication des plaignants du 24 mai 2016.

et elle n'a reçu aucune convocation pour assister à des réunions avec des représentants du gouvernement.

347. En ce qui concerne les autres **organisations d'employeurs**, un représentant de la FEDEINDUSTRIA ⁴⁹⁷ a déclaré devant la commission que son organisation avait participé au CNEP (en 2016 et 2017, cette initiative ne s'étant pas poursuivie ensuite). A ce sujet, il a affirmé avoir participé à plus de 14 réunions avec le gouvernement, des représentants des travailleurs et d'autres employeurs (il a signalé avoir vu des membres de plusieurs chambres affiliées à la FEDECAMARAS, mais pas son président). Comme exemple des résultats auxquels le dialogue au sein du CNEP a permis d'aboutir, le représentant de la FEDEINDUSTRIA a cité des réunions de suivi à propos de conflits avec des travailleurs qui avaient endommagé des machines ou pris possession d'une entreprise. Il a également rapporté qu'un autre mécanisme de dialogue social mis en place dans le cadre de l'ANC en 2018 avait permis d'éviter l'occupation d'une autre entreprise que les travailleurs avaient commencé à bloquer, grâce à un accord sur le panier de Noël. Il existait un mécanisme de dialogue permanent entre la FEDEINDUSTRIA et le MPPPST, qui était formellement activé quand un des employeurs de la FEDEINDUSTRIA présentait une réclamation. Par ailleurs, les représentants de la FEDEINDUSTRIA ont indiqué ne pas savoir si une communication ou une demande de consultation quelconque avait été reçue concernant les questions relevant de la convention n° 144, comme les rapports sur l'application des conventions ratifiées ⁴⁹⁸.
348. De la même façon, quand la commission leur a demandé concrètement si le gouvernement les consultait sur les questions prévues dans la convention n° 144, l'EMPPREVEN ⁴⁹⁹ a affirmé qu'on leur transmettait les rapports que le gouvernement envoyait à l'OIT et que des réunions étaient organisées pour déterminer la composition des délégations participant à la Conférence internationale du Travail, tandis que le COBOIEM a indiqué qu'il recevait des rapports, qu'il y avait eu des consultations avec les employeurs sur d'autres questions dans le cadre du CNEP (auquel ils avaient eux-mêmes participé activement), et il a précisé que, dans le pays, il n'y avait aucun organe tripartite ⁵⁰⁰.
349. Quant aux informations transmises par les **organisations de travailleurs**, la CTV ⁵⁰¹ a affirmé, à propos de la convention n° 144, que la pratique suivie depuis de nombreuses années était que le gouvernement ne consultait pas les organisations syndicales indépendantes sur les questions prévues dans la convention et qu'il ne leur communiquait pas non plus les informations que la Constitution de l'OIT lui prescrivait de communiquer. Elle a précisé que, depuis deux ans environ, des copies des rapports sur l'application des conventions ratifiées lui étaient envoyées, mais ces rapports arrivaient généralement trop tard et leur envoi a coïncidé avec le moment où la plainte a été introduite et la commission d'enquête mise en place. La CTV a fait remarquer qu'il n'existait pas de procédures garantissant la tenue de véritables consultations entre les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs ni aucune autre sorte de consultations, sur les questions dont la convention n° 144 faisait mention et dans les conditions qu'elle prévoit. La CTV a ajouté que le gouvernement ne respectait pas non plus son obligation de consultation préalable prévue dans le cas d'autres normes de l'OIT. Elle a ajouté que, au lieu de cela, le

⁴⁹⁷ Vidéoconférence du 7 mai 2019. Auditions du 8 mai 2019.

⁴⁹⁸ Réunion avec la commission à Caracas, 11 juillet 2019.

⁴⁹⁹ *Ibid.*

⁵⁰⁰ *Ibid.*

⁵⁰¹ Communications du 24 septembre 2018 et du 19 mars 2019. Vidéoconférence du 6 mai 2019.

gouvernement s'entendait simplement avec la centrale syndicale pro-gouvernementale qui lui servait de fer de lance pour promouvoir et renforcer le parallélisme syndical.

350. La CTV a également dénoncé l'absence de dialogue social en général et mentionné toute une série de lois pour lesquelles les organisations syndicales n'ont jamais été consultées et qui limitaient ou réduisaient leurs droits et ceux des travailleurs, parmi lesquelles: la loi organique relative à la sécurité de la Nation de 2002; la réforme de 2005 du Code pénal; la loi spéciale de défense populaire contre l'accaparement de 2007; les normes en matière d'élections syndicales du 28 mai 2009, la LOTTT de 2012, la loi sur les justes prix de 2014 et la loi constitutionnelle sur les CLAP. D'après ses affirmations, toutes ces lois imposaient des restrictions de divers ordres à l'activité syndicale, allant même jusqu'à imposer des peines privatives de liberté pour participation à une grève. La CTV a également accusé le gouvernement d'avoir recours à des simulacres de consultations pour faire croire à l'OIT qu'il était ouvert au dialogue: s'agissant de la plainte introduite par un certain nombre de délégués travailleurs en 2016, le gouvernement a essayé d'utiliser une réunion de mars 2017 qui avait porté sur des questions sans rapport avec la plainte (l'externalisation dans le domaine de l'éducation et la sécurité sociale) pour tenter de faire croire à l'OIT a posteriori qu'il avait commencé à dialoguer avec les syndicats sur les questions de fond soulevées dans la plainte. Les confédérations syndicales de l'UNETE, de la CGT et de la CODESA se sont également plaintes de l'absence de consultations, et ont mentionné en particulier l'adoption sans consultation de la loi sur les CLAP ⁵⁰².

351. Pour tenter de trouver une issue à cette situation, la CTV a rappelé que, en février 2017, le projet de loi organique sur la liberté syndicale, la négociation collective et le dialogue social qui a été présenté prévoyait la création d'un Conseil de dialogue social et que cette instance de haut niveau devait servir à institutionnaliser des rencontres régulières entre le gouvernement et des représentants des organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs, en vue de promouvoir et d'organiser le dialogue tripartite sur toutes les questions en rapport avec le travail, les relations professionnelles, l'emploi, la formation professionnelle et la sécurité sociale. La CTV a affirmé que ce conseil pourrait être le cadre le plus approprié pour tenir les consultations prévues dans la convention n° 144. A défaut, il pourrait conseiller le gouvernement afin qu'une instance tripartite soit mise en place dans ce but.

352. L'UNETE ⁵⁰³ a accusé le gouvernement de ne jamais consulter à propos des rapports envoyés à l'OIT, ni sur les mesures adoptées en rapport avec ses conventions, même si récemment il aurait envoyé plusieurs consultations sur certaines lois pour tenter de démontrer qu'il y avait un dialogue tripartite alors qu'en réalité il n'y en avait pas.

353. En réponse à la commission qui lui a demandé de fournir des informations et des preuves attestant du respect par le gouvernement de ses obligations de consultation prévues dans la convention n° 144, la CBST a remis des copies des courriers envoyés par le gouvernement quand il leur a transmis une copie de ses rapports à la CEACR pour 2016 (courrier reçu le 5 septembre 2016), 2017 (courrier reçu le 7 septembre 2017) et 2018 (courrier reçu le 30 août 2018). S'agissant du dialogue social en général, la CBST a affirmé avoir participé à de nombreuses réunions de consultation à propos des lois et des mesures concernant le monde du travail; elle a mentionné plus particulièrement sa participation au sein du CNEP (avec la FEDEINDUSTRIA), ainsi que le rôle majeur qu'elle a joué lorsque les CPT ont été créés et que la LOTTT a été adoptée en 2012, y compris pendant les consultations (la CBST,

⁵⁰² Communication de l'UNETE, de la CTV, de la CGT et de la CODESA (en tant qu'Unité d'action syndicale et professionnelle) datée du 26 septembre 2018. Réunion à Genève, 15 janvier 2019.

⁵⁰³ Vidéoconférence du 30 avril 2019. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

qui a proposé et encouragé cette réforme, a souligné que celle-ci avait fait l'objet, à l'époque, d'une vaste consultation, qui a permis de recevoir 19 000 propositions)⁵⁰⁴.

- 354.** Le **gouvernement**⁵⁰⁵ a affirmé, dans ses communications écrites, que la plainte ne précisait pas en quoi les obligations au titre de la convention n° 144 n'avaient pas été respectées. Il a également indiqué que la convention n° 144 ne couvrait pas en général les consultations sur la politique sociale ou économique et qu'elle était limitée aux questions concernant l'OIT. Le gouvernement a souligné qu'il respectait la consultation tripartite prévue dans la convention n° 144, faisant observer en particulier qu'il envoyait à toutes les organisations syndicales et organisations de travailleurs, sans discrimination, copies des rapports présentés à l'OIT. Les employeurs confondaient toutefois: i) ce type de consultation avec le dialogue social tripartite, qui était également respecté dans le pays; et ii) le dialogue social tripartite avec la réalisation de leurs aspirations politiques.
- 355.** Pendant les réunions avec la commission, lorsque cette dernière lui a demandé comment avaient lieu les consultations sur le contenu des rapports soumis à l'OIT, le représentant du gouvernement a affirmé que les projets de rapports étaient transmis aux partenaires sociaux mais que, dans la pratique, ils ne recevaient pas de réponse à leurs projets, de sorte que ces organisations devaient envoyer directement leurs commentaires au BIT quand elles en avaient. Dans le même temps, quand la commission lui a demandé de fournir des documents attestant de son respect de l'obligation de consulter conformément aux dispositions de la convention n° 144, le gouvernement a remis des copies de messages électroniques et de lettres envoyés à plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs (y compris à la FEDECAMARAS, ainsi qu'à la CTV, la CUTV, la CONFAGAN, la CODESA, la CGT et la FEDEINDUSTRIA) avec les rapports soumis à la CEACR sur l'application des conventions ratifiées en 2016 (lettres du 2 septembre reçues le 5 septembre 2016), 2017 (courriel du 7 septembre 2017) et 2018 (lettres du 30 août reçues le 5 septembre 2018).
- 356.** En outre, le gouvernement a renvoyé à la commission les informations qu'il avait déjà fournies à l'OIT en mai 2019 pour expliquer qu'il n'avait pas pu soumettre au Parlement la question de la transmission des instruments adoptés pendant les 104^e et 106^e sessions de la Conférence internationale du Travail du fait que le Tribunal suprême de justice avait déclaré l'assemblée législative du Venezuela en situation de «refus d'autorité» dans deux arrêts. Le gouvernement a transmis copie des arrêts du Tribunal suprême de justice déclarant inconstitutionnels et de ce fait, nuls et dépourvus de toute valeur et efficacité juridique, les actes émanant de l'Assemblée nationale, y compris les lois adoptées par celle-ci pendant tout le temps que durera le non-respect des décisions du Tribunal suprême de justice.
- 357.** Le gouvernement a par ailleurs durement critiqué à plusieurs occasions le modèle de dialogue social qui existait avant l'an 2000. Il a affirmé que, jusque-là, il régnait en République bolivarienne du Venezuela une dictature syndicale dominée par la CTV et la FEDECAMARAS, qu'il n'y avait pas d'élections syndicales pour les travailleurs, que les décisions étaient prises sans consulter les travailleurs et que, par le biais du dialogue tripartite, le gouvernement en place et ces deux organisations attaquaient les droits et les aspirations des travailleurs. L'exemple le plus emblématique cité par le gouvernement a été la perte de rétroactivité des prestations sociales des travailleurs, au bénéfice des employeurs, qui a été discutée au sein d'un «mécanisme tripartite» qui a trahi le mouvement ouvrier national le 17 mars 1997. Le gouvernement considère que, depuis ce moment-là, les termes

⁵⁰⁴ Communications du 7 janvier et du 27 mai 2019. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

⁵⁰⁵ Communications du 12 septembre 2016, du 12 février 2017 et du 21 septembre 2018.

«tripartite» ou «mécanisme tripartite» étaient reçus comme un anathème par les travailleurs et par toutes les honnêtes gens du pays ⁵⁰⁶.

358. Le gouvernement a affirmé que, malgré cela, il s'était montré de plus en plus déterminé à intégrer le secteur privé. Bien qu'il n'ait pas pu mettre en place le plan d'action en matière de dialogue social qui avait été prévu en 2016, du fait de la situation politique difficile que traversait le pays, les mesures suivantes ont été prises dès cette année-là: i) la nomination de M. Miguel Pérez Abad, ancien président de la FEDEINDUSTRIA, comme ministre de l'Industrie et du Commerce et vice-président sectoriel de l'économie, ce qui témoigne de la volonté politique du gouvernement à intégrer le secteur privé aux entreprises engagées pour le pays ⁵⁰⁷; ii) la création du CNEP, où sont représentés les pouvoirs publics, les gouverneurs, les maires, les travailleurs, les employeurs du secteur public et du secteur privé au niveau national, ainsi que les universités et les instituts de formation, et que le gouvernement, selon ses dires, a créé dans le but de débattre et de dialoguer, de recommander des actions et de développer toutes les forces productives du pays, pour faire face au système rentier dépendant du pétrole et surmonter les difficultés conjoncturelles et la baisse des prix du pétrole; d'après le gouvernement, des réunions périodiques du CNEP ont permis la participation du secteur privé avec des représentants du gouvernement, des travailleurs et des employeurs; iii) la tenue d'une série de dialogues, tables rondes et groupes de travail réunissant des représentants du gouvernement et du secteur privé, parmi lesquels le groupe de travail du secteur industriel, mis en place le 21 janvier 2016, ou encore les groupes de travail sur les exportations, le secteur forestier, la construction, la construction automobile, l'agroalimentaire, le secteur minier, les hydrocarbures, la pétrochimie, le tourisme et les télécommunications; et iv) s'agissant de la plainte introduite par des délégués travailleurs devant la Conférence internationale du Travail en 2016, le MPPPST s'est réuni avec la CTV le 8 mars 2017 dans le but de traiter principalement des questions soulevées dans cette plainte.

359. Le gouvernement ⁵⁰⁸ a par ailleurs affirmé que, plus récemment (entre le 26 novembre et le 5 décembre 2018), des consultations avaient eu lieu avec les centrales syndicales de travailleurs et les organisations d'employeurs sur la politique de l'emploi, le contenu du Plan de la patrie et la réforme de la loi relative au handicap ⁵⁰⁹.

⁵⁰⁶ Communication du 29 avril 2019.

⁵⁰⁷ D'après le gouvernement, le président de la FEDECAMARAS, Francisco Martínez, avait déclaré «être agréablement surpris» par cette nomination et que c'était là un signe «amical» de la part de l'exécutif.

⁵⁰⁸ Communication du 29 avril 2019.

⁵⁰⁹ A cet égard, le gouvernement a transmis des copies: i) des courriels datés du 26 novembre envoyés à diverses organisations d'employeurs et de travailleurs (FEDECAMARAS, FEDEINDUSTRIA, CBST, CTV, UNETE, CUTV, CGT et CODESA) pour les inviter, 24 heures à peine avant sa tenue, à une réunion de consultation sur le projet de loi concernant les personnes handicapées, ainsi que le procès-verbal de la réunion du 28 novembre 2018, à laquelle seuls le MPPPST, la CBST et la FEDEINDUSTRIA avaient participé; ii) du procès-verbal de la réunion du 4 décembre 2018 avec des représentants du MPPPST, de la FEDECAMARAS et de la FEDEINDUSTRIA portant sur l'acceptation de la visite de la commission d'enquête, la constitution de la délégation des employeurs pour la session du centenaire de la Conférence internationale du Travail et sur la politique de l'emploi (notamment en matière de sécurité de l'emploi); iii) d'un courrier électronique daté du 29 novembre 2018 invitant ces mêmes organisations à présenter leurs contributions au Plan de la patrie 2015-16, qui devait être présenté au début du mois de décembre 2018 par le Président de la République, et précisant que, même si le processus de consultation avait commencé début 2018, il était très important de recevoir les observations de toutes les organisations d'employeurs et de travailleurs du pays; et

360. Le gouvernement a contesté le fait que la FEDECAMARAS ait été exclue du dialogue social et mise à l'écart, et affirmé au contraire que les relations avec cette organisation avaient été consolidées, comme en témoigne les déclarations publiques de ses représentants qui avaient reconnu avoir des échanges avec lui. A cet égard, le gouvernement a cité les exemples suivants qui, selon lui, démontrent sa ferme intention d'engager un dialogue:

- a) la Présidence de la République avait adressé une invitation à la FEDECAMARAS pour l'inviter à la session inaugurale du CNEP (cette dernière a elle-même admis y avoir assisté dans sa communication du 11 octobre 2016) et plusieurs représentants des entreprises et chambres de commerce affiliées à la FEDECAMARAS avaient pris activement part aux travaux du CNEP; le gouvernement ⁵¹⁰ a indiqué en outre que le comité directeur de la FEDECAMARAS avait confirmé, via différents médias et réseaux sociaux, sa participation à plus de 47 réunions du CNEP depuis sa création en janvier 2016 (selon les précisions fournies ultérieurement par le gouvernement, le CNEP avait pendant moins de deux ans mis en avant les discussions menées dans le cadre de ses activités, mais pour le moment ces discussions se déroulaient plus discrètement, certains entrepreneurs ne souhaitant pas être photographiés aux côtés de représentants du gouvernement);
- b) les 11 et 31 janvier 2017, des réunions avaient eu lieu entre des représentants du gouvernement et des dirigeants de la FEDECAMARAS. Au cours de la réunion du 11 janvier, le MPPPST avait fait part de la volonté du gouvernement de dialoguer avec la FEDECAMARAS et de tisser de nouveaux liens pour dynamiser la production nationale. Les questions suivantes avaient été abordées: augmentation du salaire minimum, dialogue tripartite, suite donnée à la plainte déposée auprès de l'OIT et programme de travail envisageable. La réunion du 31 janvier avait porté essentiellement sur l'examen du cas n° 2254 dont était saisi le Comité de la liberté syndicale. D'après le gouvernement, la FEDECAMARAS aurait admis que certaines allégations avaient déjà été examinées ou n'étaient plus d'actualité. Il avait décidé d'élaborer un document dans lequel seraient consignées les allégations restantes et les mesures à prendre en vue de leur examen et de traiter les questions suivantes: grilles de salaires, sécurité de l'emploi, conditions de licenciement et sous-traitance. A ce sujet, il avait été convenu que le gouvernement communiquerait à la FEDECAMARAS les critères utilisés pour définir la sous-traitance. Le MPPPST et la FEDECAMARAS avaient aussi échangé des vues par écrit: la FEDECAMARAS par des communications datées des 24 janvier et 3 février 2017 et le vice-ministre chargé du système intégré d'inspection du travail par une communication du 4 février 2017;
- c) en octobre 2017, d'autres réunions avaient eu lieu, l'une le 19 octobre avec le ministre du Pouvoir populaire pour le commerce extérieur et l'investissement étranger et les nouveaux dirigeants de la FEDECAMARAS à l'issue de laquelle le gouvernement s'était engagé à contribuer au dialogue national sur les questions économiques en utilisant les moyens institutionnels nécessaires, et l'autre, le 25 octobre, avec les dirigeants de cette organisation et des fonctionnaires du ministère du Pouvoir populaire pour le processus social du travail. De l'avis du gouvernement, ces réunions avaient donné des résultats très positifs et il avait été décidé d'établir un programme concerté

iv) d'un courrier électronique daté du 5 décembre 2018 par lequel plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs (FEDECAMARAS, FEDEINDUSTRIA, CTV, UNETE, CUTV, CGT et CODESA) étaient invitées à faire part de leurs commentaires et suggestions au sujet d'une éventuelle prolongation du décret n° 2158 sur la sécurité de l'emploi (un décret triennal promulgué le 28 décembre 2015).

⁵¹⁰ Communication du 30 octobre 2017.

pour favoriser le dialogue social et de consulter la FEDECAMARAS sur la question des salaires;

- d) le 7 décembre 2017, une réunion entre le gouvernement et la FEDECAMARAS s'était tenue en vue d'établir conjointement un calendrier de réunions ou de séances de travail sur des questions relatives au monde du travail (une copie du procès-verbal de la réunion avait été transmise). La première réunion inscrite au calendrier était prévue le 14 décembre 2017, mais, pour des raisons indépendantes de la volonté du gouvernement, elle n'avait pas pu avoir lieu;
- e) le 19 janvier 2018, le gouvernement et la FEDECAMARAS avaient tenu une réunion au cours de laquelle il avait été question du déroulement de la visite de haut niveau prévue début 2018 et de la volonté du gouvernement de mettre en place le mécanisme tripartite mentionné devant le Conseil d'administration du BIT;
- f) en août 2018, la politique de tarification des produits de première nécessité avait été discutée et des accords avaient été signés avec des entités privées et publiques; bon nombre de ces sociétés privées étaient membres de la FEDECAMARAS;
- g) le 4 décembre 2018, une réunion avait été organisée entre le gouvernement et la FEDECAMARAS au cours de laquelle cette dernière avait reconnu que les allégations d'intimidation ne concernaient pas le gouvernement national mais son parti et la CBST. Le gouvernement avait confirmé sa vocation au dialogue, ainsi que sa volonté de servir de médiateur entre la FEDECAMARAS et la CBST.

361. En ce qui concerne les lois promulguées par le Président de la République par délégation du pouvoir législatif, le gouvernement a indiqué que le paragraphe 8 de l'article 236 de la Constitution prévoit expressément que le Président est habilité, après autorisation donnée par une loi d'habilitation de l'Assemblée nationale, à prendre des décrets ayant force de loi. Le gouvernement a par ailleurs souligné que la politique économique du pays relève de la responsabilité du pouvoir exécutif, en coordination avec les autres pouvoirs de l'Etat.

362. Le gouvernement a précisé que la FEDECAMARAS se tenait toutefois à l'écart du dialogue constructif, en s'abstenant de participer à l'ANC et à ses activités en tant qu'organisation d'employeurs, du fait que ses activités étaient essentiellement de nature politique et dirigées contre le gouvernement, comme en témoignaient ses actions passées et présentes. Il a insisté sur le fait que la FEDECAMARAS, d'une part, exigeait le dialogue social auprès de l'OIT et, d'autre part, refusait de participer à certaines réunions ou forums. Le gouvernement a notamment indiqué ce qui suit: i) en juin 2017, la FEDECAMARAS a cessé d'assister à la réunion tripartite prévue en présence du Directeur général du BIT (cette organisation s'est immiscée dans le choix des représentants des travailleurs comme prétexte pour ne pas y participer); ii) par communication du 24 janvier 2018, la FEDECAMARAS avait informé que les conditions permettant de mettre en place le mécanisme tripartite pendant la mission n'étaient pas réunies. Le gouvernement a fait observer que ce refus portait un sérieux coup aux efforts qu'il déployait pour instaurer un dialogue social autour des recommandations des organes de contrôle de l'OIT; iii) en novembre 2018, la FEDECAMARAS avait décliné une invitation officielle que lui avait adressée le MPPPST à une réunion de dialogue sur les soins aux personnes handicapées et leur insertion professionnelle, dans le cadre de sa politique pour l'emploi; et iv) plus récemment la FEDECAMARAS avait déclaré que, pour elle, seule l'Assemblée nationale jouissait d'une autorité légitime et, aux yeux du gouvernement, elle

s'était ainsi rangée du côté de l'opposition et avait pris parti en faveur de la situation de coup d'Etat continu depuis l'autoproclamation du président de l'Assemblée nationale ⁵¹¹.

- 363.** Enfin, le gouvernement a déclaré devant la commission ⁵¹² qu'il cherchait à mettre en place des mécanismes permettant d'améliorer la concertation afin qu'un débat puisse avoir lieu au-delà des échanges écrits, qui constituaient jusqu'alors le moyen de communication habituellement utilisé. A cette fin, les représentants du gouvernement ont souligné qu'il fallait mettre de côté les différends politiques étant donné que, dans le pays, certains groupes de l'opposition estimaient qu'il n'était pas souhaitable de se réunir avec les représentants de ce gouvernement. Ces nouveaux mécanismes pourraient ainsi garantir un meilleur respect des conventions concernées grâce au dialogue. La situation politique du pays expliquait pourquoi les choses n'avaient pas progressé plus rapidement. Répondant à la question de la commission sur le fait de savoir si le gouvernement avait envisagé la création d'un organe structuré de dialogue tripartite, le représentant a déclaré avoir réfléchi à cette question mais, outre les mauvais souvenirs que l'idée de créer une commission tripartite laissait planer chez les travailleurs, le gouvernement avait estimé que la création d'un organe structuré n'était pas une obligation au regard des conventions concernées ni une garantie qu'un processus de paix verrait le jour.

⁵¹¹ Réunion avec des représentants du gouvernement à Genève, le 7 mai, et auditions du 8 au 10 mai 2019.

⁵¹² Réunions avec des représentants du gouvernement à Genève, le 15 janvier et le 7 mai 2019.

Partie III. Conclusions et recommandations

364. L'article 28 de la Constitution de l'OIT dispose que la commission d'enquête doit rédiger un rapport dans lequel elle consigne ses constatations sur tous les points de fait permettant de préciser la portée de la contestation, ainsi que les recommandations qu'elle croit devoir formuler quant aux mesures à prendre et aux délais dans lesquels elles devraient être prises. Ayant exposé les allégations formulées et les informations issues de son enquête, ainsi que les communications, déclarations et documents reçus, ayant aussi examiné les observations établies par les organes de contrôle de l'OIT et les missions qui se sont rendues dans le pays, la commission présente ci-après ses conclusions et recommandations.

Chapitre 7. Conclusions: un réseau complexe contrecarrant l'action des organisations d'employeurs et de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement

365. Au cours de ses travaux, la commission a eu l'occasion d'examiner en détail les allégations formulées dans les chapitres précédents, au sujet desquelles elle a recueilli une abondante documentation, des témoignages oraux et des preuves dénonçant l'existence en République bolivarienne du Venezuela d'un climat d'hostilité à l'encontre des organisations d'employeurs et de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement, de leurs dirigeants et organisations affiliées, d'ingérence dans leurs affaires et d'exclusion du dialogue social. Sont dénoncés en particulier les actes récurrents suivants: harcèlement verbal, persécution par les autorités, assassinats et agressions physiques dont sont victimes des dirigeants syndicaux, des syndicalistes et des représentants des employeurs, dommages matériels causés au siège de leurs organisations, ces agissements restant, selon les informations fournies, impunis, ou ne faisant pas l'objet d'enquêtes suffisantes; détentions arbitraires par les services de sécurité, emprisonnement et poursuites pénales et militaires à l'encontre des dirigeants de ces organisations; absence de consultation effective sur les augmentations du salaire minimum et les questions relatives au respect des obligations à l'égard de l'OIT et, en général, exclusion du dialogue social; favoritisme, ingérence et contrôle du gouvernement dans les activités syndicales.
366. Le gouvernement a répondu de façon générale en démentant ces allégations et en affirmant que la liberté syndicale s'exerce pleinement dans le pays; que les questions relatives à la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, et à la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ont fait l'objet de consultations tripartites et que le dialogue social était encouragé; que les meurtres et autres agressions physiques étaient le fait, dans la majorité des cas, de délinquants de droit commun ou étaient motivés par les conflits entre syndicats et qu'ils étaient imputables à des groupes violents étrangers au gouvernement; ou, dans le cas des manifestations contre la FEDECAMARAS, qu'il s'agissait de membres du parti gouvernemental, le PSUV, ou de la CBST et que les agents de l'Etat n'étaient donc pas impliqués. Le gouvernement a également souligné que, étant donné la polarisation politique, le ton de la diatribe était élevé dans le pays et que les agressions verbales étaient mutuelles, mais que cela ne débouchait jamais sur la violence physique. Il a par ailleurs insisté à plusieurs reprises devant la commission sur la nécessité de renforcer le dialogue social et sur sa volonté de mettre au point des mécanismes pour améliorer l'application des conventions susmentionnées.
367. En général, après un examen approfondi des éléments recueillis au cours de son enquête, la commission a constaté l'existence dans le pays d'un ensemble de situations et de pratiques qui portent atteinte aux garanties et aux droits établis par les conventions visées dans la

plainte et dans lesquelles, par action ou omission, plusieurs agents de l'Etat sont impliqués. De l'avis de la commission, ces pratiques et situations, qui sont détaillées ci-après, s'inscrivent dans un cadre qui entrave le libre développement des activités syndicales, ainsi que la réalisation de consultations tripartites efficaces et, en définitive, le fonctionnement d'un véritable dialogue social conformément aux normes de l'OIT. Les sections ci-après suivent la présentation des constatations de la commission sous les rubriques utilisées dans les chapitres précédents, si ce n'est que l'ordre est inversé de manière, comme dans les autres commissions d'enquête, à traiter en premier les allégations les plus graves – les atteintes aux libertés civiles. Il convient de noter qu'il y a lieu d'aborder les différentes sections dans leur interdépendance, en tant que manifestations diverses d'un tissu complexe qui ne cesse de saper l'action des organisations d'employeurs et de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement. Elles s'inscrivent dans le contexte économique, politique et social du pays, sans oublier les dynamiques historiques du clientélisme, la politisation des relations professionnelles et la prééminence du gouvernement dans les relations tripartites.

7.1. Atteintes aux libertés civiles, telles que violences physiques, persécution et harcèlement, à l'encontre de la FEDECAMARAS et d'autres partenaires sociaux

- 368.** Tout au long de ses travaux, la commission a reçu un grand nombre d'allégations et de témoignages de la part tant des plaignants que d'organisations de travailleurs, dénonçant des actes commis à l'encontre d'organisations patronales, professionnelles et syndicales et de leurs dirigeants, actes qui seraient incompatibles avec le respect des libertés civiles inhérentes à l'exercice de la liberté syndicale, telles que: i) violence physique contre des personnes et attaques contre le siège d'organisations; ii) harcèlement à des fins d'intimidation; et iii) poursuites judiciaires arbitraires et sans garantie de procédure régulière. Le contenu de ces allégations ainsi que les témoignages et éléments de preuve qui les accompagnent sont présentés en détail au chapitre 5.
- 369.** Avant d'analyser ces allégations dans le détail et de présenter ses conclusions, la commission souhaite aborder deux questions d'ordre général. En premier lieu, elle tient à rappeler, comme l'ont fait les précédentes commissions d'enquête ⁵¹³, l'importance du principe affirmé en 1970 par la Conférence internationale du Travail dans sa résolution sur les droits syndicaux et leur relation avec les libertés civiles, qui reconnaît que «les droits conférés aux organisations de travailleurs et d'employeurs se fondent sur le respect des libertés civiles, qui ont été énoncées notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et que l'absence des libertés civiles enlève toute signification au concept des droits syndicaux». Cette résolution met un l'accent sur les libertés civiles suivantes, considérées comme essentielles à l'exercice normal des droits syndicaux: a) le droit à la liberté et à la sûreté de la personne ainsi qu'à la protection contre les arrestations et les détentions arbitraires; b) la liberté d'opinion et d'expression, en particulier le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit; c) la liberté de réunion; d) le droit à un jugement équitable par un tribunal indépendant et impartial; et e) le droit à la protection des biens des syndicats ⁵¹⁴. Le respect de ces libertés peut être rattaché à un certain nombre de dispositions de la convention n° 87, notamment l'article 3, qui garantit le libre fonctionnement des organisations; l'article 8, qui dispose que la législation nationale ou son application ne doit pas porter atteinte aux garanties prévues par la convention, obligation

⁵¹³ Rapports des commissions d'enquête du Zimbabwe (paragr. 543-565) et du Nicaragua (paragr. 435-436).

⁵¹⁴ Résolution sur les droits syndicaux et leur relation avec les libertés civiles (CIT, 54^e session, 1970).

négative qui donne lieu à l'obligation de permettre, tant en fait qu'en droit, l'exercice effectif de ces libertés civiles à des fins syndicales et qui constitue un lien juridique effectif entre les droits syndicaux et le domaine plus large des libertés civiles; et l'article 11, qui exige l'adoption de toutes les mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical, obligation positive d'adopter des mesures qui devraient inclure la garantie de certaines libertés civiles dans la mesure où leur exercice est nécessaire au bon exercice des droits syndicaux énoncés dans la convention.

- 370.** En deuxième lieu, la commission note que, tout au long de la procédure, le gouvernement a affirmé ne pas être responsable des actions d'autres acteurs impliqués dans certaines allégations. Ainsi, il a démenti toute participation ou incitation de sa part en ce qui concerne: i) les agissements de membres de son parti (le PSUV) ou de la CBST, notamment les agressions verbales et les menaces contre la FEDECAMARAS; ou ii) les actes d'intimidation ou de violence commis par des groupes armés, tels que les *colectivos* proches du gouvernement et autres actes violents ou criminels dénoncés ⁵¹⁵.
- 371.** A cet égard, et sans entrer dans le détail de faits, qui sont analysés dans les sections pertinentes du présent rapport, la commission doit apporter deux précisions. D'une part, elle constate que, d'après les informations recueillies, il est possible de mettre en doute les dires du gouvernement concernant des actes qu'il attribue à d'autres, notamment au PSUV (son parti) ou à la CBST, afin de décliner ou de minimiser la responsabilité de l'Etat. La commission observe que: i) dans certains cas, il y a participation directe d'agents de l'Etat aux actes dénoncés. Ainsi, des agents du gouvernement régional (gouverneurs d'Etat, maires) ⁵¹⁶ ont participé à certaines manifestations ayant donné lieu à des déclarations écrites et orales agressives et à des actes de vandalisme; et ii) dans d'autres cas, le rôle directeur ou l'influence des autorités publiques peuvent être constatés, comme dans les manifestations stigmatisantes fondées sur une politique du PSUV promue par les plus hauts responsables gouvernementaux, lesquels occupent qui plus est des postes élevés dans la hiérarchie du parti ⁵¹⁷. La commission a constaté que certains membres du gouvernement et d'autres pouvoirs de l'Etat, outre qu'ils exercent des fonctions publiques, occupent des postes de direction au sein du PSUV et de la CBST ou d'autres organisations considérées comme proches du gouvernement. La commission prévient qu'un tel chevauchement engendre non seulement de la confusion quant au rôle du gouvernement ou autre rôle joué par la personne

⁵¹⁵ Dans le même ordre d'idées, le gouvernement a indiqué que la violence contre les dirigeants syndicaux trouvait son origine dans les conflits entre syndicats, qu'elle ne venait pas du gouvernement ni n'était encouragée par ses fonctionnaires et que, au contraire, il avait tenté d'y remédier, notamment en organisant des instances de dialogue avec les partenaires sociaux sur la question de la violence.

⁵¹⁶ Voir sections 5.3 et 7.1.3.

⁵¹⁷ Voir le bulletin n° 134 (15 nov. 2018) du PSUV, publié sur son [site Internet](#): «Nous autres, le peuple en général, la classe ouvrière et le gouvernement révolutionnaire, devons assumer nos responsabilités politiques et productives, et la CBST mène déjà des actions de dénonciation et de mobilisation contre les ennemis du peuple, en particulier contre ceux responsables de la guerre économique contre le peuple, rassemblés au sein de la FEDECAMARAS; ces actions vont continuer dans les jours à venir. Plusieurs des micromissions approuvées par le Congrès constitutif de la classe ouvrière avancent également», p. 5. Voir aussi l'appel de la vice-présidence à la mobilisation et aux manifestations du parti (ordre d'opération n° 0081, 16 nov. 2018) qui appelle à «des mobilisations, des marches sous l'égide de l'Etat vers le siège de la FEDECAMARAS, afin de dénoncer publiquement la direction de ces organisations professionnelles opposantes responsables du complot». Enfin, dans deux vidéos datées des 12 novembre (conférence de presse) et 14 novembre 2018 (programme «Con el Mazo Dando»), le vice-président du PSUV et actuel président de l'Assemblée nationale constituante, M. Diosdado Cabello, a reconnu le rôle de ce parti dans l'organisation de ces manifestations.

au moment de l'acte, mais aussi et surtout des conflits d'intérêts entre l'exercice des fonctions publiques – qui implique la protection des citoyens dans leur ensemble – et l'exercice de fonctions partisans et syndicales. La commission tient à souligner aussi que l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs vis-à-vis des pouvoirs publics est un élément essentiel pour garantir le respect et l'exercice de la liberté syndicale.

- 372.** D'autre part, et surtout, la commission doit souligner l'importance du principe de la responsabilité de l'Etat dans le respect des obligations internationales – notamment le respect des libertés civiles nécessaires à l'exercice de la liberté syndicale – qui s'applique tant à l'action qu'au défaut d'action des organes ou agents de l'Etat. La responsabilité de l'Etat peut découler d'actes positifs de ses organes, d'entités dotées de la puissance publique ou de personnes placées sous sa direction ou son contrôle, ainsi que, conformément au principe de la diligence raisonnable, d'actes de particuliers, dans la mesure où les organes de l'Etat n'ont pas pris les mesures de prévention et de protection requises par les circonstances. A ce sujet, la commission tient également à rappeler la nécessité de diligenter une enquête permettant de déterminer les responsabilités, d'identifier et de poursuivre les auteurs et les instigateurs des actes qui entravent le libre exercice des droits syndicaux, ainsi que de sanctionner et réparer comme il se doit les atteintes aux libertés civiles, toute situation d'impunité étant extrêmement préjudiciable à l'application des garanties prévues par la convention n° 87.
- 373.** Enfin, la commission doit rappeler les difficultés ⁵¹⁸ qu'elle a rencontrées au cours de ses enquêtes, notamment pour ce qui a trait à ces plaintes, dont certaines font état de graves actes de violence. En premier lieu, elle regrette que, en dépit des diverses demandes qu'elle a adressées au gouvernement, aucun des organes de sécurité de l'Etat, à savoir le SEBIN, la DGCIM, le CICPC, la GNB et la PNB des FAES ⁵¹⁹, n'ait accepté de discuter avec elle des nombreuses allégations et plaintes les concernant ⁵²⁰ ni ne lui ait communiqué de réponse écrite. En deuxième lieu, la commission tient à souligner la réticence du Procureur général de la République, son seul interlocuteur auprès du MPPPST, à lui fournir, à propos de ces allégations, les informations indispensables pour qu'elle puisse mener son enquête de façon exhaustive et objective sur les cas analysés dans cette partie du rapport ⁵²¹. En troisième lieu,

⁵¹⁸ Certaines de ces difficultés sont expliquées au chapitre 3.

⁵¹⁹ Les organes de sécurité de l'Etat ont été invités à comparaître devant la commission: i) lors de la vidéoconférence du 29 avril 2019; ii) lors des audiences tenues à Genève en mai 2019; et iii) lors de la visite dans le pays en juillet 2019.

⁵²⁰ A propos de l'allégation formulée par le gouvernement dans sa lettre du 8 juillet 2019, à savoir: «certaines autorités des organes de sécurité (SEBIN et CICPC) étaient présentes lors de la vidéoconférence du 29 avril 2019 mais, malheureusement [...] faute de temps [...] elles n'ont pu assurer une participation fructueuse leur permettant d'apporter à la commission des réponses et des informations plus complètes et intéressantes», la commission, dans sa lettre du 12 juillet 2019, indique ce qui suit au MPPPST: «Quant aux observations du gouvernement concernant la participation du SEBIN et du CICPC à la vidéoconférence du 29 avril 2019, il convient de rappeler qu'à cette occasion, devant les questions de la commission, seule la représentante du SEBIN est intervenue, de façon très brève et sans traiter du fond, et que la représentation du CICPC n'a fourni aucune réponse. C'est la raison pour laquelle la commission a souligné la nécessité que les autorités susmentionnées soient présentes lors des auditions de mai 2019 et n'a pu que regretter qu'elles n'aient pas répondu à sa convocation.»

⁵²¹ Outre les communications au gouvernement contenant toutes les allégations qu'elle a reçues au cours de ses travaux, la commission, par l'intermédiaire de son secrétariat, lui a adressé, les 30 avril et 6 juin 2019, une liste détaillée des principaux cas pour lesquels elle avait besoin de documentation. A la demande du bureau du procureur général, elle a fourni le numéro des cartes d'identité de la quasi-totalité des personnes citées dans les allégations, à l'exception de celles qui ont été tuées, la commission ne disposant pas de leurs cartes d'identité. Malgré cela, dans de nombreux cas, le

en ce qui concerne les cas de plusieurs syndicalistes de l'Etat de Bolívar, la commission, en dépit de ses efforts, n'a obtenu aucune réponse, écrite ou orale, du ministère public ou des autorités judiciaires régionales chargées de ces affaires.

374. A cet égard, la commission considère que: i) l'absence de réponse écrite ou orale des organes de sécurité susmentionnés est lourde de conséquences, étant donné que presque toutes les allégations analysées ci-après font référence à leur participation aux faits; ii) la réticence du procureur général – qui parfois s'est même activement opposé – à fournir des documents ou des informations indispensables à l'examen correct des cas; et iii) le refus des procureurs et des juges régionaux compétents chargés des cas des syndicalistes de l'Etat de Bolívar ⁵²² de la rencontrer constituent des faits importants que la commission a dû prendre en considération, tout comme les nombreux témoignages et éléments de preuve présentés pour analyser les allégations et formuler ses conclusions. La commission regrette profondément le manque de coopération de ces institutions.

7.1.1. Violences physiques contre des dirigeants employeurs et des syndicalistes et attaques contre le siège de leurs organisations: actes impunis ou non élucidés

375. La commission a reçu de multiples allégations relatives à des agressions physiques contre des dirigeants employeurs et syndicaux, y compris des meurtres et des blessures par balle ainsi qu'à des dommages matériels graves subis par le siège de leurs organisations. En particulier, la commission a analysé les allégations suivantes: i) attentat à la bombe contre le siège de la FEDECAMARAS le 24 février 2008; ii) attentat contre des dirigeants de la FEDECAMARAS, en particulier M^{me} Albis Muñoz, le 27 octobre 2010; iii) attaque et incendie du siège de l'ASOGATA dans l'Etat de Táchira le 18 mai 2017; iv) assassinats de plus de 30 syndicalistes entre 2015 et 2018; et v) agressions perpétrées contre plusieurs syndicalistes au cours de leurs activités par des groupes armés dits *colectivos*, par des travailleurs d'autres tendances politiques ou par les autorités, survenues à Caracas et Bolívar entre 2011 et 2018, qui n'auraient entraîné ni poursuites judiciaires ni enquêtes de police.

procureur a refusé de fournir des renseignements, faisant valoir que, au stade de l'instruction, le dossier ne pouvait être examiné que par l'accusé, ses défenseurs et la victime, les tiers n'ayant pas accès aux pièces, conformément à l'article 286 du Code organique de procédure pénale. Lors d'un entretien avec la commission, le représentant du procureur a souligné que communiquer des informations sur des affaires en cours, comme la commission le demandait, revenait à enfreindre la loi, ce que les fonctionnaires concernés n'étaient pas disposés à faire. Compte tenu de cette réponse, la commission s'est étonnée des déclarations faites par M. Diosdado Cabello dans son émission télévisée «Con el Mazo Dando», le 23 août 2017, dans laquelle il a rendu publics les détails de l'enquête alors en cours sur l'affaire Julio García, syndicaliste de l'Etat de Carabobo, qui était incarcéré et jugé devant un tribunal militaire. Enfin, dans les cas où l'instruction était close et le jugement avait été prononcé, le procureur a fait valoir que l'accès total ou partiel aux dossiers n'avait pas toujours été possible, faute de personnel disponible pour effectuer les recherches ou parce que le papier ou le toner manquait (voir notamment la communication du 25 juin 2019, remise à la commission lors de sa visite dans le pays du 8 au 12 juillet 2019).

⁵²² Il s'agit en particulier de Rubén González, secrétaire général de SINTRAFERROMINERA del Orinoco et membre de l'Intersectorielle des travailleurs du Venezuela, emprisonné en novembre 2018, déféré devant le tribunal militaire, et condamné à cinq ans et neuf mois de prison en août 2019, selon les informations fournies par le gouvernement le 5 septembre 2019; des syndicalistes de la société FERROMINERA del Orinoco, emprisonnés en novembre 2018, condamnés, et remis en liberté conditionnelle en mars 2019; et des syndicalistes de l'entreprise CVG-VENALUM, incarcérés en décembre 2018, condamnés, et remis en liberté conditionnelle en février 2019.

Attaque contre le siège de la FEDECAMARAS

- 376.** Il a été allégué que l'enquête sur l'attaque contre le siège de la FEDECAMARAS avait abouti à un non-lieu pour cause de décès de l'accusé principal en 2010 et à l'acquittement de deux autres accusés (M. Montoya et M^{me} Márquez) en 2014, jugements qui avaient fait l'objet d'un recours toujours en instance. Le gouvernement a répondu que l'affaire avait été classée en raison du décès du principal accusé, M. Serrano, que les deux autres accusés, M. Montoya et M^{me} Márquez, avaient été acquittés faute de preuves, que l'acquittement avait fait l'objet d'un appel en 2014 et qu'une décision était toujours en instance.
- 377.** A cet égard, la commission note que les dossiers de police et les dossiers judiciaires, ainsi que les témoignages reçus soulèvent des questions qui n'ont pas encore été clarifiées: i) M. Montoya et M^{me} Márquez, accusés de collaboration avec le principal accusé, M. Serrano, mort tandis qu'il installait la bombe, ont été acquittés alors que, selon les informations communiquées dans un premier temps par le gouvernement au Comité de la liberté syndicale, M. Montoya et M^{me} Márquez auraient tous deux admis les faits; et ii) l'acquittement (prononcé en juin 2014, malgré le meurtre de l'accusé, M. Montoya, en février 2014) a été porté en appel en juin 2014, mais, cinq ans plus tard, aucune décision n'a été rendue ⁵²³.

Attentat contre M^{me} Muñoz et d'autres dirigeants de la FEDECAMARAS

- 378.** Quant à l'attentat contre M^{me} Muñoz et d'autres dirigeants de la FEDECAMARAS, il a été allégué que: i) il visait à défenestrer les principaux dirigeants de cette organisation et, en particulier, à empêcher M^{me} Muñoz de déposer plainte contre le gouvernement auprès du Conseil d'administration du BIT ⁵²⁴; ii) l'enquête n'a abouti qu'à la condamnation d'un seul des accusés, non reconnu par la victime principale; iii) les avocats de cette dernière ont fait appel de la condamnation et l'affaire est toujours ouverte car le deuxième accusé est en fuite; et iv) le troisième accusé, présumé auteur des coups de feu contre M^{me} Muñoz, a été tué par des tirs de membres du CICPC lors de son arrestation. Le gouvernement a indiqué que: i) des enquêtes avaient été ouvertes immédiatement et qu'il avait été clairement établi que, vu le mode opératoire des agresseurs (tirs depuis une voiture en mouvement sur les roues d'un véhicule afin de l'arrêter), il s'agissait d'un crime de droit commun d'enlèvement à des fins d'extorsion de fonds qui n'avait rien à voir avec le fait que les victimes pouvaient être des dirigeants de la FEDECAMARAS; ii) l'un des accusés avait reconnu les faits et avait été condamné, le second s'était évadé de prison et faisait l'objet d'un mandat d'arrêt et le troisième était décédé au moment de son arrestation après avoir tenté de résister aux fonctionnaires du CICPC; et iii) les victimes, bien qu'ayant été dûment notifiées, n'avaient pas comparu aux audiences fixées par le tribunal.
- 379.** A cet égard, la commission note que: i) les coups de feu n'ont pas été tirés d'une voiture en mouvement sur un autre véhicule (ce qui, selon le gouvernement, aurait soutenu la thèse d'un crime de droit commun d'enlèvement à des fins d'extorsion de fonds), mais par des personnes qui étaient déjà sorties de la camionnette et se trouvaient à quelques mètres de la voiture et des victimes; ii) les témoignages concordent sur le fait que les agresseurs ne ressemblaient pas à des délinquants de droit commun, du point de vue de la manière de

⁵²³ L'appel du jugement définitif, déclaré recevable, indique notamment que la décision analyse chacun des témoignages fournis lors des dépositions pendant le procès, mais passe sous silence «ce qu'ont déclaré les témoins, ce qu'ont déclaré les policiers qui ont pris les mesures urgentes et nécessaires sur chacun des lieux où s'étaient produits les faits, ainsi que les experts qui ont examiné les objets d'intérêt pour l'enquête criminelle recueillis sur les différents lieux».

⁵²⁴ Il a été indiqué que M^{me} Muñoz devait se rendre à Genève le lendemain de l'attentat.

s'exprimer, qui dénotait un certain niveau d'instruction, de l'apparence et de l'habillement; iii) le jugement ne tient pas compte de certains éléments du témoignage des principales victimes: absence totale de vol ou d'extorsion, fait que l'auteur des coups de feu, ayant visé uniquement M^{me} Muñoz, l'a traitée d'une façon donnant à penser qu'il savait qui elle était, participation d'autres personnes qui auraient donné des instructions aux agresseurs ⁵²⁵; iv) la victime principale n'a reconnu aucun des deux accusés comme son agresseur, bien qu'elle l'ait vu de très près, et il est difficile de savoir comment cet élément a été pris en compte dans le jugement et l'enquête judiciaire, étant donné en particulier que, selon un témoignage, M^{me} Muñoz n'aurait pas été citée à comparaître devant le tribunal ⁵²⁶; et v) neuf ans après les événements, l'affaire reste ouverte et l'un des accusés est en fuite. À la lumière de ce qui précède, la commission note que plusieurs aspects essentiels de ce grave attentat contre des dirigeants de la FEDECAMARAS ne sont toujours pas tirés au clair malgré le temps écoulé. La commission est profondément préoccupée par la manière dont le cas de M^{me} Muñoz a été traité, en ce qui concerne tant l'enquête que la procédure judiciaire.

Attaque contre le siège de l'ASOGATA

380. Il a été indiqué que l'attaque contre le siège de l'ASOGATA avait eu lieu le lendemain d'une manifestation à laquelle avaient participé les principaux dirigeants de cette association affiliée à la FEDECAMARAS et que, deux ans plus tard, les auteurs ou les instigateurs des faits n'avaient toujours pas été identifiés. Le gouvernement a répondu que: i) le ministère public avait ouvert un dossier pour atteinte grave à l'ordre public ayant pour mobile le vol de dispositifs électroniques avec effraction (des portes avaient été forcées) sans mention de l'incendie, de sorte qu'il semblait que l'incident n'avait aucun lien avec les manifestations; et que ii) l'enquête était en cours d'instruction, l'accès au dossier étant de ce fait interdit aux tiers.

381. Sur la base des éléments de preuve présentés par les plaignants, la commission constate ce qui suit: i) un incendie a été provoqué qui a entraîné la destruction de la structure du siège de l'ASOGATA; ii) cette attaque a eu lieu le lendemain d'une manifestation pacifique organisée par cette association; et iii) deux années ont passé depuis les faits, mais il n'y a encore eu aucune inculpation. La commission considère que, vu ces éléments, il ne peut être exclu que le mobile de l'attaque ait été lié aux activités syndicales de l'association.

Assassinats de syndicalistes

382. En ce qui concerne les meurtres commis entre 2015 et 2018 qui ont été portés à la connaissance de la commission, il a été allégué que nombre d'entre eux concernaient des travailleurs du secteur de la construction, où la violence était récurrente, qu'ils n'avaient pas

⁵²⁵ Alors que le texte du jugement indique que les victimes avaient des difficultés économiques et que des appels avaient été lancés à leurs amis pour réunir de l'argent, deux témoins de l'attentat ont déclaré que: i) la voiture des victimes, bien que d'une très bonne marque, avait été abandonnée sur le bord de la route; ii) les affaires des victimes (le portefeuille de M^{me} Muñoz, le porte-documents du trésorier contenant des documents et des devises, ainsi que l'argent qu'avait sur lui le président de la FEDECAMARAS) n'avaient pas été touchées par les agresseurs; et iii) les appels téléphoniques effectués par les agresseurs ne visaient pas à réclamer de l'argent, mais à informer leurs interlocuteurs de ce qui se passait («la dame» – il s'agissait de M^{me} Muñoz – perd beaucoup de sang) ou à recevoir des instructions, notamment sur le fait que, s'ils ne libéraient pas les otages, ils allaient tous mourir, ce à quoi l'un des agresseurs avait répondu en disant «entendu, entendu, entendu, nous allons libérer ces ordures»; un des témoins a ajouté que ce dernier appel avait déclenché une discussion entre deux des agresseurs sur la question de savoir qui était l'auteur des coups de feu.

⁵²⁶ La commission rappelle qu'elle n'a pas été autorisée à consulter les documents relatifs à cette affaire, notamment les notifications que les autorités affirment avoir envoyées aux victimes.

fait l'objet d'enquêtes judiciaires et que les organes de sécurité n'avaient pas pris de mesures visant à les prévenir. A cet égard, la commission prend note de la réponse du gouvernement selon laquelle: i) aucun agent de l'Etat n'a participé, directement ou indirectement, à de tels actes, qui trouvent leur origine principalement dans des luttes entre syndicats pour l'obtention de contrats; ii) les faits de violence qui ont fait l'objet de signalements ont été examinés; et iii) la mise en place d'instances de dialogue a été encouragée afin d'inciter les syndicats à chercher des solutions pour mettre fin à ces actes, initiative qui a eu pour effet de réduire le nombre de meurtres de syndicalistes dans le secteur.

383. La commission note avec la plus grande préoccupation à propos des 31 cas d'assassinats dénoncés par des organisations de travailleurs que: i) 14 n'ont suscité aucune réponse de la part du procureur général (l'organe compétent, comme l'a indiqué le gouvernement), qui a indiqué que les noms des personnes assassinées ne figuraient pas dans ses registres ⁵²⁷; ii) dans 16 autres cas, le procureur général n'a pas consenti à donner des précisions sur leur traitement (si ce n'est qu'une instruction était en cours et que le dossier ne pouvait donc être consulté que par les parties) ⁵²⁸; et iii) un cas a été classé (voir section 5.1.2).

384. En ce qui concerne les instances de dialogue intersyndical mises en place, comme le mentionne le gouvernement, pour mettre un terme aux meurtres de syndicalistes dans le secteur de la construction, la commission note que, compte tenu de la gravité des faits et en dépit du fait que le gouvernement a attribué la réduction du nombre de meurtres au rôle éventuel de ces instances ⁵²⁹, une telle mesure ne peut en aucun cas remplacer les enquêtes officielles qui doivent être menées rapidement par un organe judiciaire indépendant et impartial. En effet: i) la commission constate que les auteurs ou les instigateurs de ces crimes n'ont pas été identifiés et que les responsabilités n'ont pas été établies; et ii) le climat d'hostilité qui règne dans le pays entre certains partenaires sociaux, d'une part, et entre certains d'entre eux et le gouvernement, d'autre part, exige que soient prises sans délai des mesures supplémentaires de prévention et de protection contre ces crimes. La commission ajoute que d'autres meurtres ont été dénoncés, outre ceux commis dans le secteur de la construction, sans que leur mobile ni les responsabilités y afférentes aient été établis, comme dans le cas de M. Joel Alcalá, secrétaire général du SUTRALUMINA, assassiné à Puerto Ordaz, le 13 mars 2017, en pleine rue après s'être rendu au CNE pour communiquer au secrétaire général du syndicat sa décision de contester les élections au poste de secrétaire général.

Agressions contre des syndicalistes

385. En ce qui concerne les agressions commises contre des syndicalistes dans l'exercice de leurs fonctions ⁵³⁰, il a été allégué que, dans la plupart des cas, elles étaient perpétrées par des

⁵²⁷ La commission rappelle que, dans la plupart de ces cas, son secrétariat a communiqué au gouvernement le nom des victimes, la date de leur décès, l'Etat dans lequel le meurtre a été commis et le syndicat auquel la victime appartenait.

⁵²⁸ Dans quelques cas, le gouvernement a simplement indiqué qu'un mandat d'arrêt allait être exécuté.

⁵²⁹ Plusieurs témoins ont mentionné la baisse d'activité subie par ce secteur au cours des dernières années pour expliquer cette réduction.

⁵³⁰ A cet égard, il a été allégué ce qui suit: i) le 30 août 2016, alors qu'il soutenait les syndicats de l'hôpital universitaire de Caracas lors d'une manifestation contre des violations de conventions collectives organisée par la Fédération des employés du secteur de la santé (FETRASALUD), M. Eladio Mata, président du Syndicat des ouvriers de la Mairie de Caracas (Sindicato de Obreros de la Alcaldía Mayor de Caracas), a été gravement blessé par des balles tirées par des *colectivos armados* qui faisaient partie de l'escorte de la directrice de l'hôpital; il a aussi été indiqué que l'auteur des

groupes armés dit *colectivos armados*, que les services de sécurité de l'Etat ne s'interposaient pas quand elles se produisaient et que, dans la plupart des cas, elles ne faisaient pas l'objet d'enquêtes et restaient impunies. Dans sa réponse, le gouvernement a indiqué que: i) le cas de M. Mata était en cours d'instruction; ii) les cas de M. Brito et de M. Guédez ne figuraient pas dans les dossiers du ministère public; et iii) le cas de M. Morocoima concernait des violences entre syndicats dont le gouvernement n'était pas responsable.

- 386.** Sur la base des témoignages et des éléments de preuve recueillis, la commission note avec une profonde préoccupation qu'il s'agit d'actes violents portant atteinte à l'intégrité physique de personnes, visant des militants d'organisations syndicales et professionnelles en raison de leurs activités légitimes de défense de leurs intérêts, ce qui permettrait de conclure que ces actes étaient motivés par la volonté d'empêcher que ces activités aient lieu, de les réprimer ou de dissuader les intéressés. La commission observe avec inquiétude que la plupart de ces faits ne semblent pas avoir fait l'objet d'enquêtes policières ou judiciaires. Par ailleurs, tout en prenant note de l'affirmation du gouvernement selon laquelle les faits de violence allégués font l'objet d'une enquête, la commission ne peut manquer de tenir compte: i) de la lenteur de la procédure et des progrès réalisés dans les affaires que les autorités affirment avoir instruites; et ii) des multiples témoignages reçus de représentants de travailleurs et d'employeurs indiquant que souvent ils ne déposent pas plainte par crainte de représailles majeures ou parce qu'ils ne croient pas à l'indépendance du système judiciaire ⁵³¹.

* * *

coups de feu travaillait toujours à l'hôpital et qu'une plainte avait été déposée, mais que le CICPC n'avait jamais ouvert d'enquête et que le bureau du procureur général n'avait prononcé aucune accusation; ii) le 18 mai 2011, lors d'une assemblée syndicale convoquée pour protester contre des violations de conventions collectives, M. José Luis Morocoima, secrétaire général du Syndicat des travailleurs de BAUXILIUM de Puerto Ordaz a perdu l'audition d'une oreille après avoir été blessé par balle et battu par des individus armés identifiés comme appartenant à un *colectivo armado* d'orientation chaviste, dénommé Muralla Roja; il a également été signalé que les vidéos de l'entreprise montraient les visages des agresseurs de M. Morocoima et que deux personnes avaient été arrêtées puis immédiatement libérées et que l'enquête n'avait donné aucun résultat; iii) le 1^{er} juillet 2013, lors d'une journée de manifestation et de grève de la faim organisée notamment pour réclamer des augmentations salariales, M. Raúl Brito, président de l'Association des professeurs de l'Université nationale expérimentale de Guayana (APUNEG), a été attaqué par un groupe d'étudiants liés au Mouvement étudiant révolutionnaire universitaire (Movimiento Estudiantil Revolucionario Universitario – MERU), proche du gouvernement, et d'autres professeurs qui participaient à la manifestation ont reçu des coups, des objets personnels qui leur appartenaient ont été détruits et les bureaux de l'APUNEG ont été incendiés alors que des professeurs se trouvaient à l'intérieur; il a également été allégué que M. Brito avait dû être hospitalisé à la suite des coups qu'il avait reçus et que son véhicule avait été incendié; il a été signalé que, le 2 juillet 2013, une plainte avait été déposée auprès du CICPC et du bureau du Défenseur du peuple, mais qu'aucune suite n'avait été donnée à cette plainte; et iv) le 18 septembre 2014, après une assemblée de travailleurs, M. Denis Guédez, délégué syndical du Syndicat de l'hôpital universitaire de Caracas, a été approché par un groupe de 25 hommes encouragés par la direction de l'hôpital, lesquels, sans prononcer un mot, l'ont battu, à la suite de quoi il a dû être opéré; M. Guédez a porté plainte, mais un non-lieu a été prononcé.

⁵³¹ A cet égard, dans son rapport du 4 juillet 2019 sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela (paragr. 54), la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, déclare que, comme il ressort des témoignages, rares sont les personnes interrogées qui portent plainte, par crainte de représailles et par manque de confiance dans le système judiciaire. Lorsqu'une plainte est déposée, les autorités n'ouvrent pas d'enquête ou ne mènent pas d'enquêtes rapides, efficaces, exhaustives, indépendantes, impartiales et transparentes.

387. A la lumière de ce qui précède, la commission conclut qu'une série d'actes violents ont été commis et continuent d'être commis dans le pays contre des employeurs et des syndicalistes, portant atteinte aux libertés civiles fondamentales, en particulier à la sécurité et à l'intégrité physique de la personne, condition préalable au libre exercice des garanties prévues par la convention n° 87. La commission conclut également que la grande majorité de ces actes extrêmement graves restent impunis, que ce soit parce qu'ils ne font pas l'objet d'une enquête ou, s'il y a enquête, parce que celle-ci est insuffisante ou avance si lentement que le droit à une protection judiciaire effective n'est plus assuré. A cet égard, la commission rappelle que: i) la liberté syndicale ne peut s'exercer que dans un climat exempt de toute forme de violence dans lequel les libertés civiles fondamentales sont respectées, en particulier celles qui ont trait à l'intégrité physique des personnes; et ii) l'absence de jugement contre les auteurs de violences physiques à l'encontre de dirigeants employeurs ou travailleurs et de leurs organisations entraîne une impunité de fait qui renforce le climat de violence et d'insécurité, nuisant gravement à l'exercice des activités syndicales. La commission tient à rappeler une fois de plus que, conformément au principe de diligence raisonnable, il incombe au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les activités légitimes des organisations syndicales et professionnelles puissent se dérouler librement et sans violence dans le pays et d'éviter toute ingérence.

7.1.2. Poursuites judiciaires contre des dirigeants employeurs et des syndicalistes

388. La commission a examiné aussi de nombreuses allégations concernant l'arrestation violente, avec ou sans décision de justice, par les services de sécurité de l'Etat, de dirigeants employeurs et de syndicalistes, ainsi que de travailleurs membres de syndicats, qui a donné lieu à des incarcérations, à l'engagement de poursuites, dans certains cas devant la justice militaire, et à l'application de mesures conservatoires et de substitution à la privation de liberté ⁵³², tant pendant le déroulement de la procédure qu'après une condamnation.
389. En particulier, la commission a analysé les cas suivants de dirigeants d'associations d'employeurs affiliées à la FEDECAMARAS: i) M. Fray Antonio Roa Contreras, président

⁵³² Le fondement juridique du «régime de mesures conservatoires et de substitution» est l'article 242 du Code organique de procédure pénale (décret n° 9042 du 12 juin 2012), qui dispose ce qui suit: «Chaque fois que les objectifs de la détention provisoire peuvent être raisonnablement atteints par des moyens moins restrictifs pour l'accusé, le tribunal compétent, agissant d'office ou à la demande du ministère public ou de l'intéressé, impose par voie d'ordonnance motivée une ou plusieurs des mesures suivantes: 1) assignation à résidence de l'intéressé à son domicile ou à celui d'une autre personne, avec ou sans surveillance, selon les modalités définies par le tribunal; 2) obligation de se soumettre à des mesures de soins ou à la surveillance d'une personne ou d'une institution déterminée, qui informe périodiquement le juge; 3) obligation de se présenter périodiquement devant le tribunal ou une autorité désignée par celui-ci; 4) interdiction de sortir du pays, de la localité de résidence ou des limites territoriales fixées par le tribunal, sauf autorisation préalable de celui-ci; 5) interdiction de participer à certains rassemblements ou de se rendre dans certains lieux; 6) interdiction de communiquer avec certaines personnes à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte à l'exercice du droit de défense; 7) obligation de quitter immédiatement le domicile, en cas de violences ou d'infraction sexuelle sur une femme ou un enfant vivant avec l'accusé; 8) obligation, pour l'accusé lui-même ou un tiers, de fournir un cautionnement adéquat et proportionné aux moyens de l'intéressé, pouvant prendre la forme d'un dépôt d'argent ou de valeurs ou de sûretés personnelles ou réelles fournies par au moins deux personnes fiables; 9) toute autre mesure préventive ou conservatoire que le tribunal juge appropriée ou nécessaire. Si l'accusé est déjà sous le coup d'une mesure de contrôle judiciaire, le tribunal doit, pour déterminer l'opportunité d'accorder de nouveau une mesure de ce type, apprécier la gravité de la nouvelle infraction commise, la conduite prédélictuelle de l'intéressé et l'ampleur du préjudice causé. Le tribunal ne peut en aucun cas imposer simultanément plus de deux mesures de contrôle judiciaire.»

de la Fédération des producteurs de liqueurs et assimilés (FEDELIF); ii) M. Luis Enrique Vázquez Corro, président de la commission de l'électricité de la FEDECAMARAS Lara; et iii) M. Manuel Castillo, président de l'AGAPURE. La commission a également analysé les allégations concernant les syndicalistes suivants: i) M. Rubén González, secrétaire général de SINTRAFERROMINERA del Orinoco; ii) M. Rodney Álvarez, syndicaliste de SINTRAFERROMINERA del Orinoco; iii) MM. Douglas Álvarez, Yonney Monsalve, Alexis Perdomo, Exddy Perdomo, Francisco Perdomo, Pedro Calzadilla, Argenis Da Silva, José Gregorio et Jaime Briceño, membres du syndicat de l'entreprise Ferrominera; iv) MM. José Hidalgo, secrétaire général de SUTRAPUVAL et Noel Gerdez, Ernesto Morrillo et Andrés Rojas, membres du syndicat de l'entreprise CVG-VENALUM; v) M. Julio Alexander García, M^{me} Rosmary Di Pietro et M. Omar Escalante, dirigeants de collèges professionnels et syndicat de l'Etat de Carabobo; vi) M. Leonel Grisett, dirigeant syndical du SUTISS; et vii) M. Elio Palacios, dirigeant syndical de la FETRAELEC.

**Cas des dirigeants employeurs de la FEDELIF
et de la commission de l'électricité de la FEDECAMARAS,
et du syndicaliste de la FETRAELEC**

- 390.** La commission a reçu des allégations concernant les cas suivants: i) M. Fray Roa, arrêté par le SEBIN en juillet 2015 pour avoir fait des déclarations à la presse sur la pénurie d'intrants pour la production de bière, incarcéré et soumis à des poursuites judiciaires ⁵³³; ii) M. Luis Vázquez, arrêté par des fonctionnaires du SEBIN en avril 2015 pour avoir fait des déclarations à la presse sur l'état du système électrique du pays ⁵³⁴; et iii) M. Elio Palacios, arrêté le 15 février 2018 par le SEBIN en raison d'un enregistrement audio qu'il avait fait circuler parmi les travailleurs affiliés à son syndicat, dans lequel il mettait en garde les travailleurs contre l'état du système électrique et le risque d'effondrement, dénonçait l'intention de l'entreprise d'imposer une convention collective néfaste aux intérêts des travailleurs et appelait ces derniers à manifester ⁵³⁵.
- 391.** Concernant ces allégations, le gouvernement a répondu que: i) les déclarations de MM. Roa et Vázquez avaient semé la panique et l'angoisse au sein de la collectivité, délit visé à l'article 296-A du Code pénal; et que ii) M. Palacios avait été accusé de divulguer des informations confidentielles et de ne pas respecter les restrictions en matière de communication de données ou d'information (délits prévus et sanctionnés à l'article 108 conformément à l'article 96 de la loi organique sur le système et le service d'électricité et à l'article 55 de la loi organique sur la sécurité nationale) et qu'il était assigné à résidence dans l'attente de son audition préliminaire.
- 392.** En ce qui concerne ces allégations, la commission observe que, en faisant leurs déclarations à la presse, les dirigeants employeurs et syndicaux susmentionnés s'exprimaient sur des questions directement liées à la défense des intérêts des organisations d'employeurs et de travailleurs qu'ils représentaient. Elle note également que les problèmes qu'ils signalaient

⁵³³ Il a été allégué que M. Roa a été privé de liberté pendant un an et dix-sept jours au cours de la procédure judiciaire, à l'issue de laquelle il a été condamné à trois ans et six mois d'emprisonnement et a été libéré en août 2016, sous réserve d'une mesure conservatoire alternative à la privation de liberté et de peines accessoires, à savoir l'interdiction d'exercer des fonctions politiques et le placement sous la surveillance des autorités pendant un certain temps après l'expiration de sa peine.

⁵³⁴ Les plaignants ont indiqué que, après deux jours de détention, M. Vázquez avait comparu devant le juge de contrôle et avait été libéré sous contrôle judiciaire, mesure qui, en août 2019, était toujours en vigueur.

⁵³⁵ Il a été signalé que M. Palacios avait été libéré après plus d'un mois de détention et n'avait depuis lors plus participé à des activités syndicales.

étaient susceptibles d'avoir un impact direct sur les relations professionnelles dans leurs entreprises respectives, et que ces déclarations peuvent donc être considérées comme faisant partie des activités syndicales légitimes que ces dirigeants sont appelés à mener dans l'exercice de leurs fonctions et qu'elles relèvent du droit à la liberté d'expression ⁵³⁶.

- 393.** Dans ce contexte, la commission considère que qualifier d'infraction pénale – à savoir semer la panique ou l'angoisse dans la population en diffusant des informations erronées – le fait, pour des dirigeants employeurs et syndicaux, d'avoir fait usage d'une liberté civile fondamentale inhérente à l'exercice de la liberté syndicale ne se justifie ni du point de vue du contenu des déclarations examinées, ni de celui de l'influence publique des personnalités qui les ont faites ⁵³⁷; cela d'autant plus que cette qualification entraîne pour les intéressés des sanctions telles que la privation de liberté à long terme, l'assignation à résidence, des mesures préventives de présentation périodique devant le tribunal ou d'éventuelles demandes de comparution des tribunaux et l'interdiction de se rendre au siège de leurs organisations, sanctions qui ont pour effet de restreindre voire d'empêcher l'exercice de la liberté syndicale dans l'immédiat et de le décourager dans l'avenir.

Cas du secrétaire général de SINTRAFERROMINERA, M. Rubén González ⁵³⁸

- 394.** La commission a reçu de nombreux témoignages sur l'arrestation, en novembre 2018, du secrétaire général de SINTRAFERROMINERA par des fonctionnaires de la DGCIM et de la GNB à la suite d'événements survenus en août de la même année ⁵³⁹; l'arrestation aurait eu lieu alors qu'il revenait, en compagnie d'autres syndicalistes, d'une manifestation organisée à Caracas par l'Intersectorielle des travailleurs du Venezuela ⁵⁴⁰ pour protester contre le resserrement des grilles de salaires et la violation de conventions collectives ⁵⁴¹. Le

⁵³⁶ Ce droit est reconnu à l'article 57 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela, ainsi que dans les traités internationaux.

⁵³⁷ Dans une vidéo à laquelle la commission a eu accès, le président de l'Assemblée nationale constituante a déclaré que M. Roa était un inconnu.

⁵³⁸ La commission rappelle que, sur cette affaire et celle des travailleurs de FERROMINERA, le BIT a reçu deux demandes d'intervention de la part de la CTV et de l'UNETE en date du 30 novembre 2018, qu'il est intervenu immédiatement auprès du gouvernement qui a répondu par une communication du 17 décembre 2018 en fournissant les informations présentées au chapitre 5.

⁵³⁹ Les témoignages sur de tels faits peuvent se résumer comme suit: i) le 13 août 2018, M. González s'était présenté à une réunion devant le portail de FERROMINERA, à Ciudad Piar, afin d'informer les travailleurs des modifications apportées aux grilles de salaires, et des agents de la Garde nationale bolivarienne (GNB), qui avaient formé un cordon devant l'entreprise, l'avaient empêché d'entrer, étaient ensuite montés dans la camionnette avec laquelle il se déplaçait en compagnie d'autres travailleurs de l'entreprise et lui avaient demandé de se diriger vers le poste de contrôle le plus proche, mais M. González avait refusé et s'était rendu chez lui; ii) en arrivant au domicile de M. González, les agents de la GNB s'étaient introduits chez lui sans autorisation légale et s'étaient livrés à des actes de violence, tels que destructions matérielles, coups sur une femme enceinte et prise d'images sans autorisation; et iii) entre août et novembre 2018, M. González avait mené une vie normale, ne s'était jamais caché ni n'avait agi de façon clandestine.

⁵⁴⁰ Au cours des entretiens menés par la commission à Puerto Ordaz, le 10 juillet 2019, des témoins ont déclaré que Rubén González s'était aussi rendu à Caracas pour témoigner dans l'affaire Rodney Álvarez.

⁵⁴¹ Il a été signalé à la commission que, après une nuit de détention dans une caserne militaire de la GNB, où il avait subi des mauvais traitements, M. González avait été transféré à la prison militaire de

gouvernement a répondu que M. González s'était montré violent lors d'un contrôle d'identité et qu'il avait été accusé des délits d'agression de sentinelle et d'outrage à sentinelle et aux forces armées, visés aux articles 501, 502 et 505 du Code organique de justice militaire, pour lesquels il était sous le coup d'un mandat d'arrêt depuis août 2018 et déféré devant une juridiction militaire.

- 395.** A cet égard, la commission note pour commencer que les agressions qui, selon le gouvernement, auraient été commises par M. González et qui ont provoqué l'émission d'un mandat d'arrêt contre lui, son incarcération et son procès: i) ont eu lieu avant la manifestation pacifique qu'il devait diriger et à laquelle l'intervention intempestive de l'armée l'a empêché d'assister; et ii) ont été la conséquence d'une perquisition violente, sans mandat, effectuée à son domicile, au cours de laquelle s'est produite une altercation, les habitants se défendant contre les attaques des militaires.
- 396.** La commission note également que: i) le gouvernement n'a présenté aucune justification quant aux raisons de l'intervention des forces militaires dans une activité syndicale qui n'avait pas encore commencé, ni aucun élément de preuve relatif aux actes de violence supposément commis par M. González; ii) les agressions présumées de M. González n'ont fait l'objet d'aucune suite de la part des fonctionnaires de la GNB qui avaient participé à la perquisition, alors que d'août à novembre M. González vivait normalement au grand jour; et iii) le mandat d'arrêt émis en août 2018 n'a été exécuté qu'en novembre, coïncidant précisément avec l'extension, du niveau régional au niveau national, des manifestations salariales dirigées par M. González.
- 397.** Dans leurs communications des 13 et 19 août 2019, la CTV et l'UNETE ont dénoncé la condamnation à cinq ans et neuf mois de prison de M. Rubén González pour deux délits d'outrage (à une sentinelle et aux forces armées)⁵⁴², alléguant des irrégularités dans la procédure et sollicitant l'intervention urgente du BIT qui, le 21 août 2019, a adressé en retour une communication au gouvernement. Dans sa communication du 5 septembre 2019, ce dernier en réponse a transmis une copie du dispositif de la décision confirmant que M. González avait été condamné à cinq ans et neuf mois de prison pour les délits susmentionnés d'outrage à sentinelle et aux forces armées. Le gouvernement a affirmé que le procès s'était déroulé dans le respect des garanties de procédure régulière et de toutes les garanties, en particulier le droit à la défense de M. González, qui était représenté par trois avocats.
- 398.** Compte tenu de ce qui précède et bien que, en dépit de ses demandes réitérées verbalement et par écrit, la commission n'ait pas été autorisée à rencontrer M. Rubén González ni les autorités judiciaires qui ont traité ce cas, elle considère qu'il existe de sérieux éléments indiquant que l'emprisonnement et le procès de M. González avaient de fait pour but de nuire à sa capacité d'action dans l'immédiat et de détourner les membres de son syndicat de l'action syndicale. La commission souligne aussi que c'est l'intervention d'un organisme militaire, la GNB, quelques instants avant la tenue d'une manifestation organisée par M. Rubén González, qui a provoqué une situation (réaction à une perquisition militaire

La Pica (Maturín, Etat de Monagas), à 400 km de son domicile, dans l'attente d'être jugé par un tribunal militaire. Il a également été déclaré que, reportée à plusieurs reprises, l'audience préliminaire avait finalement eu lieu le 20 février 2019 et que le procès oral et public avait commencé le 3 juillet, la première audience étant tenue le 16 juillet 2019.

⁵⁴² Article 502 du Code de justice militaire: «Quiconque menace ou offense une sentinelle par des paroles ou des gestes est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à un an.» Article 505: «Est passible d'une peine d'emprisonnement de trois à huit ans quiconque insulte, offense ou dénigre de quelque manière que ce soit les Forces armées nationales ou l'une de leurs unités.» M. González n'a pas été condamné pour le délit d'agression de sentinelle, dont l'avait accusé le procureur militaire.

effectuée sans mandat à son domicile) l'ayant conduit à être déféré devant une juridiction militaire et condamné à une peine de cinq ans et neuf mois de prison ⁵⁴³. La commission se déclare extrêmement préoccupée par ce procès et par la peine infligée, considérant qu'ils pénalisent et découragent sérieusement l'activité syndicale et portent gravement atteinte à la convention n° 87.

Cas des syndicalistes de la CVG FMO et de la CVG VENALUM

- 399.** Il a été rapporté que des syndicalistes de l'entreprise Ferrominera avaient été arrêtés avec violence le 27 novembre 2018 par des fonctionnaires de la DGCIM, portant des cagoules, alors qu'ils participaient à une manifestation contre le resserrement des grilles de salaires – qu'ils considéraient comme une violation des conventions collectives –, et pour de meilleures conditions de travail ⁵⁴⁴. Il a également été signalé que quatre syndicalistes de la CVG VENALUM avaient été arrêtés le matin du 14 décembre 2018 par une commission de la DGCIM et de la GNB qui avait fait violemment irruption dans la halle de coulée de l'entreprise, alors que les travailleurs menaient une grève perlée (ralentissement du travail), pour protester contre la perte de certaines prestations du fait de la signature, par quelques dirigeants syndicaux soutenus par le pouvoir, d'accords contraires à la convention collective en vigueur ⁵⁴⁵. Il a été allégué que, dans les deux cas, les syndicalistes avaient passé plusieurs mois en prison et qu'ils avaient reconnu les faits, sous la contrainte, ce pour quoi ils avaient été condamnés à plusieurs années de prison et libérés mais soumis à des mesures conservatoires restreignant leur activité syndicale.
- 400.** Le gouvernement a répondu que: i) les travailleurs de l'entreprise Ferrominera n'étaient pas membres du comité directeur de SINTRAFERROMINERA et, par conséquent, ne

⁵⁴³ La commission prend note de l'exposé oral sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela que la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a présenté à la 42^e session du Conseil des droits de l'homme (Genève, 9 sept. 2019) et au cours duquel elle a déclaré: «Je souhaite exprimer mon désaccord concernant la condamnation du dirigeant syndical Rubén González à cinq ans et neuf mois de prison par un tribunal militaire le 13 août pour des faits survenus dans le cadre de son activité syndicale. Sa famille a également été victime de diverses formes de harcèlement. Le recours à la justice militaire pour juger des civils constitue une violation du droit à un procès équitable, y compris le droit d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial.»

⁵⁴⁴ Il a été rapporté ce qui suit: i) ils ont été séquestrés, sans que leurs proches sachent où ils se trouvaient, au siège de la DGCIM pendant plus de deux jours, privés d'eau et de nourriture; ii) ils ont été détenus à la prison de Guaiparo, à San Félix, dans l'Etat de Bolívar, dans de très mauvaises conditions pendant quatre mois; iii) le tribunal compétent a prononcé une peine privative de liberté à la demande du procureur, sur la base du seul procès-verbal de police dressé par les agents de la DGCIM; iv) les travailleurs ont été contraints de reconnaître des actes qu'ils n'avaient pas commis et ont été libérés sous contrôle judiciaire en mars 2019; et v) parallèlement aux mesures de contrôle judiciaire les obligeant à se présenter régulièrement au tribunal et leur interdisant de quitter le territoire, il leur avait été suggéré de ne pas faire de déclarations à la presse et de ne participer à aucune action de protestation sous peine de retourner en prison.

⁵⁴⁵ Il a été signalé que: i) les grévistes n'avaient pas paralysé l'entreprise parce qu'il s'agissait d'une entreprise travaillant en continu, ni empêché le travail des ouvriers; ii) les quatre travailleurs avaient été conduits devant le tribunal compétent, et le procureur avait demandé qu'une mesure de privation de liberté soit ordonnée à leur encontre; et iii) après deux mois de détention à la DGCIM, ils ont fait l'objet, en février 2019, de fortes pressions et de menaces visant à leur faire reconnaître les faits, ce qu'ils ont fait, après quoi ils ont été condamnés et remis en liberté sous contrôle judiciaire, avec obligation de se présenter périodiquement devant le juge et interdiction de sortir du pays sans autorisation préalable, en plus d'autres mesures communiquées oralement, comme l'interdiction de faire des déclarations aux médias ou sur les réseaux sociaux et d'organiser des réunions ou de participer à des activités se déroulant dans la rue, sous peine d'être renvoyés en prison.

bénéficiaient pas d'immunité particulière, qu'ils n'avaient pas déposé de préavis officiel de grève, de sorte que leurs activités n'étaient pas protégées par la loi, et qu'ils avaient été accusés, entre autres, de délits de résistance à l'autorité, paralysie de l'industrie, atteinte à la propriété publique et association de malfaiteurs ⁵⁴⁶ (art. 191, 218, 286 et 474 du Code pénal); et ii) la CVG VENALUM avait subi une paralysie illégale, des entraves à la circulation et avait été le théâtre d'agressions perpétrées travail par les travailleurs susmentionnés contre des travailleurs à leur poste de travail, lesquels, pour cette raison, avaient été accusés de résistance à l'autorité, interruption et paralysie de l'activité productive de l'Etat, suspension illégale du travail, association de malfaiteurs, désobéissance aux autorités, atteinte à la propriété publique ⁵⁴⁷ et entrave à la circulation (art. 191, 192, 218, 286, 357, 473, 3), et 474 du Code pénal).

- 401.** A cet égard, la commission note que: i) dans le cas tant des syndicalistes de l'entreprise Ferrominera que de ceux de VENALUM, les faits se sont produits dans le cadre d'activités syndicales; ii) il ressort de multiples témoignages que les arrestations ont été menées avec violence par des organismes de sécurité de l'Etat, qui n'ont pas respecté les garanties de procédure régulière ⁵⁴⁸, notamment le droit à la défense, la notification des charges et la présomption d'innocence; ces témoignages étaient étayés par des preuve écrites et audiovisuelles; iii) des syndicalistes ont été inculpés et jugés pour des infractions pénales graves (notamment pour association de malfaiteurs) qui s'appliquent habituellement au crime organisé, alors qu'ils menaient une action syndicale liée à la défense de leurs intérêts professionnels; iv) alors que les très nombreux témoignages présentés coïncidaient pour dire que les activités en question s'étaient déroulées pacifiquement, le gouvernement n'a pas

⁵⁴⁶ L'article 286 du Code pénal (association de malfaiteurs) dispose que lorsque deux personnes ou plus s'associent en vue de commettre des infractions, chacune d'elles encourt, du seul fait de leur association, une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans.

⁵⁴⁷ Les entreprises dans lesquelles ces travailleurs étaient employés sont toutes de propriété publique.

⁵⁴⁸ Article 49 de la Constitution: «Le principe de la légalité s'applique à toutes les procédures judiciaires et administratives et, par conséquent: 1) La défense et l'assistance juridiques sont des droits inviolables dans tout Etat et à tout stade de l'enquête et du procès. Toute personne a le droit d'être informée des charges pour lesquelles elle fait l'objet d'une enquête, d'avoir accès aux preuves et d'avoir suffisamment de temps et de moyens pour exercer sa défense. Les preuves obtenues en violation du principe de la légalité sont nulles et non avenues. Toute personne déclarée coupable a le droit de faire appel du jugement, sous réserve des exceptions prévues par la présente Constitution et par la loi. 2) Toute personne est présumée innocente jusqu'à preuve du contraire. 3) Toute personne a le droit d'être entendue, dans le cadre de toute procédure, selon les formes régulières et dans un délai raisonnable déterminé par la loi, par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi antérieurement. Toute personne qui ne parle pas espagnol ou ne peut communiquer verbalement a droit à un interprète. 4) Toute personne a le droit d'être jugée par ses juges naturels dans les juridictions ordinaires ou spéciales, en bénéficiant des garanties prévues par la présente Constitution et par la loi. Nul ne peut être jugé sans connaître l'identité de la personne qui le juge, ni être poursuivi par des tribunaux spéciaux ou par des commissions créées à cet effet. 5) Nul ne peut être contraint de s'avouer coupable ou de témoigner contre soi-même, son conjoint, sa conjointe, son concubin ou sa concubine, ou un proche jusqu'au quatrième degré de consanguinité et au deuxième degré de parenté par alliance. Tout aveu obtenu sous la contrainte est entaché de nullité. 6) Nul ne peut être puni pour des actes ou omissions qui ne sont pas qualifiés comme crimes, délits ou infractions dans les lois préexistantes. 7) Nul ne peut être poursuivi pour des faits pour lesquels il a déjà été jugé. 8) Toute personne peut demander à l'Etat le rétablissement ou la réparation de la situation juridique affectée par une erreur, un retard ou une omission judiciaire injustifiée. L'individu conserve le droit de mettre en cause la responsabilité personnelle du juge et de l'Etat, et d'agir contre eux.»

fourni de preuves corroborant les accusations mentionnées ci-dessus ⁵⁴⁹; v) de nombreux témoins ont affirmé qu'en prison les syndicalistes s'entassaient dans des cellules surpeuplées, quasiment privés de lumière naturelle et d'eau potable, ne s'alimentaient que si leur famille leur apportaient de quoi manger et avaient difficilement accès à des soins médicaux en cas de nécessité; qu'à cela s'ajoutait la violence des délinquants de droit commun avec qui les dirigeants et syndicalistes partageaient la cellule; et vi) après des mois de détention dans ces prisons, les syndicalistes susmentionnés ont été libérés mais soumis à des mesures de contrôle judiciaire pendant plusieurs années, ayant pour effet de restreindre gravement leur capacité à exercer leurs fonctions syndicales.

- 402.** Par conséquent, à la lumière des nombreux témoignages et preuves écrites et audiovisuelles qu'elle a reçus, la commission considère que les qualifications pénales – et les sanctions en découlant – qui ont été appliquées à des travailleurs dans le cadre d'activités inhérentes à la liberté syndicale pour des actes de violence dont il n'a pas été prouvé qu'ils ont été commis portent atteinte à la liberté syndicale consacrée par la convention n° 87; de fait, il ressort de l'ensemble des éléments analysés que les syndicalistes ont fait l'objet de pressions suffisamment dissuasives pour qu'ils reconnaissent les actes dont ils étaient accusés, même s'ils ne les avaient pas commis, de crainte en particulier de voir leur détention prolongée, dans un contexte d'absence totale de garanties et de confiance dans l'indépendance du pouvoir judiciaire. La commission rappelle que les conflits syndicaux ne doivent pas être sanctionnés et que les activités syndicales ne sont passibles de sanctions pénales que si sont commis des actes de violence contre des personnes ou des biens ou d'autres violations graves du droit pénal. Le gouvernement ayant précisé que les travailleurs n'étaient pas membres du comité directeur, la commission rappelle que les garanties reconnues dans la convention n° 87 couvrent l'exercice de la liberté syndicale par tous les travailleurs sans distinction et pas seulement par les dirigeants syndicaux.

Cas des présidents de collèges professionnels et du dirigeant syndical de l'État de Carabobo

- 403.** La commission a reçu des allégations indiquant que, le 12 août 2017, M. Julio García, M^{me} Rosmary Di Pietro et M. Omar Escalante avaient été arrêtés par le SEBIN au motif qu'ils auraient commis les infractions de haute trahison, de rébellion militaire, de soustraction d'effets appartenant aux forces armées et d'agression de sentinelle, et avaient été jugés par un tribunal militaire de Caracas, en relation avec leur participation présumée à l'attaque terroriste menée le 6 août 2017 contre le Fort Paramacay ⁵⁵⁰. Il était également allégué que, plusieurs mois avant son arrestation, M. Julio García avait participé à des actions de protestation contre les conditions de travail et d'emploi dans le secteur de la santé, et que les trois intéressés avaient pris part à des réunions liées à leurs activités syndicales dans un lieu proche de celui où s'était produite l'attaque dont ils étaient accusés. Le gouvernement a répondu qu'il n'existait pas de plainte concernant les cas des présidents de collèges professionnels et du dirigeant syndical de Carabobo.

⁵⁴⁹ Sur ce point, la commission est obligée de rappeler une fois de plus que, en dépit de ses demandes, elle n'a pas obtenu du gouvernement l'autorisation d'examiner des documents tels que les dossiers de la police ou du ministère public ou un résumé de ces dossiers, comportant les éléments qui ont fondé les accusations du ministère public et qui lui auraient permis de vérifier plus précisément les informations reçues.

⁵⁵⁰ Il a été indiqué ce qui suit: i) les trois intéressés avaient été détenus à plus de 170 km de leur résidence habituelle et avaient bénéficié, après plus d'un mois de détention, d'une remise en liberté assortie de mesures de substitution à la privation de liberté; ii) alors que M. García et M^{me} Di Pietro avaient bénéficié d'un non-lieu le 18 décembre 2018, sans explication quant aux éléments de preuve à l'origine de leur détention et sans aucune réparation, M. Escalante faisait toujours l'objet de mesures de contrôle judiciaire et une procédure militaire était en cours.

404. A cet égard, la commission relève que: i) les présidents de collèges professionnels et le dirigeant syndical susmentionnés ont été arrêtés dans des conditions de violence extrême par les forces de sécurité de l'Etat et que, à cette occasion, les garanties d'une procédure régulière n'ont pas été respectées, car ils n'ont été autorisés à bénéficier d'une aide juridique que plusieurs jours après leur arrestation, ils n'ont pas été informés des chefs retenus contre eux et leur droit à la présomption d'innocence n'a pas été respecté; ii) les deux présidents de collèges professionnels ont bénéficié d'un non-lieu plusieurs mois après avoir été incarcérés puis remis en liberté sous contrôle judiciaire, sans recevoir aucune réparation pour les préjudices causés par ces actes et sans que les éléments justifiant leur mise en cause soient clairs; et iii) M. Omar Escalante fait toujours l'objet de mesures de contrôle judiciaire qui l'empêchent d'exercer librement son activité syndicale depuis deux ans, sans que les raisons des accusations portées contre lui soient claires.

405. Sur la base des témoignages et des éléments de preuve reçus, et en l'absence d'explication ou de justification de la part du gouvernement quant aux motivations qui ont conduit à arrêter, incarcérer et poursuivre les présidents de collèges professionnels et le dirigeant syndical en question, la commission estime que: i) porter des accusations d'infractions pénales telles que le terrorisme et la trahison contre des dirigeants de collèges professionnels et des syndicalistes en relation avec leurs activités syndicales; ii) recourir à la violence contre ces dirigeants et porter atteinte à leurs garanties constitutionnelles; iii) les poursuivre devant les tribunaux militaires; et iv) maintenir des procédures pénales ouvertes pendant des années et imposer des mesures de contrôle judiciaire aux dirigeants qui en font l'objet constitue de graves violations de l'exercice des libertés civiles inhérentes à la liberté syndicale et contribue fortement à réprimer et à empêcher celle-ci, tout en confirmant que, comme il ressort des paragraphes précédents, l'exercice du syndicalisme est une activité à haut risque dans le pays.

Cas des dirigeants employeurs de l'AGAPURE

406. Il a été allégué que, en mars 2018, des membres de la GNB et de la police municipale de l'Etat d'Apure avaient, sur ordre du bureau de la mairie de San Fernando, arrêté en faisant usage de violence M. Manuel Castillo et d'autres dirigeants de l'AGAPURE alors qu'ils participaient à une manifestation contre une demande de la mairie qu'ils jugeaient illégale. Le gouvernement a répondu que M. Castillo et les autres dirigeants de l'AGAPURE avaient été traduits devant le tribunal compétent et que le juge avait prononcé la nullité de l'arrestation, les faits de la cause n'étant pas réprimés pénalement, et ordonné la remise en liberté totale et sans restriction des personnes visées par la procédure.

407. A la lumière des informations recueillies sur cette affaire, la commission observe ce qui suit: i) au moment de leur arrestation, les syndicalistes en question menaient une action de protestation pacifique pour défendre leurs intérêts professionnels; ii) les forces de sécurité de l'Etat avaient agi avec violence dans l'intention d'empêcher de telles activités; iii) les syndicalistes ont été placés en détention à cause de ces activités et une enquête a été ouverte contre eux; et iv) bien qu'ils aient été remis en liberté quelques jours après sans aucune restriction, aucune réparation ne leur a été offerte pour le préjudice causé par ces actes.

408. Par conséquent, la commission considère que, en l'espèce, comme dans les cas analysés plus haut, la violence exercée par les forces de sécurité de l'Etat contre des dirigeants employeurs dans l'exercice de leurs activités légitimes, ainsi que leur détention injustifiée restreignent l'exercice des libertés civiles fondamentales, telles que la liberté d'expression et de réunion, et répriment et compromettent l'exercice de la liberté syndicale.

Cas du syndicaliste du SUTISS

409. La commission a reçu des plaintes faisant état de l'arrestation par la GNB le 22 janvier 2017 de M. Grisett, syndicaliste du SUTISS, dans le cadre d'une procédure pénale engagée contre

lui en 2006, et de l'arrestation d'autres travailleurs à la suite d'une manifestation à laquelle ils avaient participé ⁵⁵¹. Il a été allégué que M. Grisett, ainsi que des dirigeants de son syndicat et d'autres travailleurs de l'entreprise Sidor avaient été appréhendés et inculpés des infractions de détournement, de restriction à la liberté du travail, de non-respect de l'interdiction de se faire justice soi-même et de non-respect du régime spécial des zones de sécurité prévues aux articles 191, 192, 270 et 468 du Code pénal et à l'article 56, pris conjointement avec les articles 47 et 48, de la loi organique sur la sécurité de l'Etat. Selon les allégations, ces syndicalistes et travailleurs n'avaient fait que protester (sans mener de grève) contre les conditions de travail épouvantables dans lesquelles l'entreprise contractante maintenait son personnel. Le gouvernement a répondu que M. Grisett était en attente de jugement.

- 410.** S'agissant de ce cas, la commission observe que: i) le syndicaliste en question a été incarcéré en 2006 au motif qu'il avait exercé des activités syndicales qui auraient été pacifiques et pour lesquelles il a été inculpé d'infractions réprimées par le Code pénal et la loi sur la sécurité de l'Etat; ii) le gouvernement n'a fourni aucune explication quant aux éléments justifiant son inculpation ni de preuves de l'existence d'une quelconque violence pendant ces activités syndicales; iii) M. Grisett fait l'objet d'une procédure pénale depuis treize ans et est en liberté conditionnelle sous contrôle judiciaire restreignant l'exercice des libertés civiles fondamentales; et iv) à cause de cette situation, M. Grisett avait dû quitter le pays.
- 411.** Sur cette base, la commission relève de nouveau avec une profonde préoccupation que des dirigeants syndicaux font l'objet d'inculpations pénales en relation avec l'exercice de leurs activités et que le gouvernement ne lui a fourni aucune justification ou preuve quant aux motifs des inculpations. Elle déplore également qu'une procédure pénale soit en cours depuis plus de dix ans et que des mesures conservatoires restreignant l'exercice des libertés civiles fondamentales aient été imposées dans ce cadre. Elle considère que cette situation réprime et empêche complètement l'exercice de la liberté syndicale.

Cas d'un autre syndicaliste du SINTRAFERROMINERA

- 412.** La commission a également reçu des allégations concernant l'arrestation le 17 juin 2011, par des membres du CICPC qui ont fait usage de violence, de M. Rodney Álvarez, syndicaliste du SINTRAFERROMINERA, accusé du meurtre d'un travailleur de l'entreprise qui avait été commis quelques jours avant pendant la tenue d'une assemblée visant à élire une commission électorale ⁵⁵².
- 413.** En ce qui concerne cette affaire, la commission note que: i) le syndicaliste en question a été arrêté pour des faits survenus au cours d'une activité syndicale à laquelle il participait à

⁵⁵¹ Il a été indiqué que, au moment de la rédaction du présent rapport, M. Grisett faisait toujours l'objet d'un contrôle judiciaire et était en attente de jugement.

⁵⁵² Il a été allégué que: i) le crime avait été commis par un syndicaliste lié au gouvernement, qui avait été vu avec une arme, contrairement à M. Álvarez qui ne portait pas d'arme, ce qui ressort clairement de la vidéo enregistrée par les caméras de sécurité de l'entreprise; ii) M. Álvarez avait été accusé parce qu'il était proche de la ligne syndicale de M. Rubén González; iii) M. Álvarez faisait l'objet d'une mesure privative de liberté et, après être passé par différentes prisons du pays, se trouvait dans la prison El Rodeo II de l'Etat de Miranda; iv) l'affaire avait subi des retards de procédure et les garanties constitutionnelles telles que le respect des droits de la défense, la présomption d'innocence et la protection judiciaire n'avaient pas été respectées; v) on aurait torturé M. Álvarez pour lui faire reconnaître les faits, ce qu'il avait refusé de faire; vi) M. Álvarez ne recevait aucune assistance médicale alors que son état de santé était très mauvais; et vii) alors qu'il n'avait pas été condamné, le versement de son salaire avait été suspendu, ainsi que toutes les prestations auxquelles avait droit sa famille.

l'appel de son dirigeant, M. Rubén González; ii) alors qu'il existe de nombreux témoignages affirmant que M. Álvarez était innocent, malgré le temps écoulé, l'affaire n'a toujours pas fait l'objet d'une décision judiciaire sur la responsabilité des faits reprochés; iii) plusieurs demandes de mesures de substitution à la privation de liberté ont été rejetées et qu'aucune réponse n'a été donnée à un recours en *amparo* formé par la défense privée pour retard judiciaire et déni de justice devant la chambre constitutionnelle de le Tribunal suprême de justice ⁵⁵³; et iv) depuis huit ans, M. Álvarez est soumis à une mesure de détention dans des prisons où les conditions sont extrêmement éprouvantes ⁵⁵⁴ et présentent un risque élevé pour son intégrité physique ⁵⁵⁵.

- 414.** La commission se dit profondément préoccupée par l'incarcération d'un dirigeant syndical pendant huit ans sans que sa culpabilité ait été prouvée et en l'absence totale de justification par le gouvernement des preuves qui ont amené le ministère public à formuler les accusations dont M. Álvarez fait l'objet. Elle considère que le fait de maintenir un syndicaliste en détention pendant tant d'années sans qu'un jugement soit rendu est une atteinte très grave à la régularité de la procédure et un acte constituant une violation grave de la liberté syndicale.

* * *

- 415.** Sur la base de l'analyse des cas ci-dessus, la commission tire les conclusions suivantes au sujet des aspects décrits ci-dessous qui entraînent de graves violations des garanties de la liberté syndicale consacrées dans la convention n° 87:

- 1) *Imputation d'infractions prévues dans le Code pénal et dans le Code organique de justice militaire pour l'exercice d'activités syndicales:* La commission note avec préoccupation que des dirigeants employeurs, des dirigeants syndicaux et des dirigeants d'organisations professionnelles, ainsi que d'autres syndicalistes, se sont vus inculqués d'infractions pénales graves, telles que: susciter la panique et l'angoisse parmi la population, association de malfaiteurs, haute trahison, terrorisme, résistance et outrage à tribunal, pour des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions syndicales. En l'absence de toute justification de la part des autorités compétentes quant aux éléments qui fonderaient ces accusations, et en l'absence d'examen et de décision judiciaire en ce qui concerne le fond (ne se limitant pas à certifier la reconnaissance de certains faits), la commission considère que ces inculpations font courir un risque élevé de pénalisation grave des activités syndicales, ce qui remet en cause le bon fonctionnement de l'Etat de droit.
- 2) *Intervention des forces de sécurité de l'Etat pendant les détentions, inculpation par le ministère public, soumission de civils à la juridiction militaire et indépendance du pouvoir judiciaire:* La commission note avec la plus profonde préoccupation que de nombreux témoins qui se sont exprimés devant elle, dont certains ont étayé leurs

⁵⁵³ Il a été affirmé que cette mesure constituait une violation de l'article 26 de la loi organique sur la protection des droits et garanties constitutionnels, qui fixe à 96 heures à compter de la présentation du dossier le délai dans lequel les parties doivent s'exprimer et, à partir de ce moment, à 24 heures le délai dont dispose le juge pour rendre une décision.

⁵⁵⁴ Entre autres, le manque d'accès à l'eau potable et le manque de nourriture ont été à l'origine des problèmes digestifs et de la malnutrition dont il souffre.

⁵⁵⁵ Depuis qu'il a été incarcéré, M. Álvarez a subi les agressions suivantes de la part d'autres détenus (détenus de droit commun): blessure par balle le 27 décembre 2017, six blessures à l'arme blanche le 6 août 2018 et volée de coups le 5 juillet 2019, faits au sujet desquels le ministère public n'a pas ouvert d'enquête.

déclarations de preuves graphiques ou audiovisuelles ⁵⁵⁶, se sont accordés à dénoncer des actes de violence, des atteintes à l'intégrité physique et morale et à la dignité humaine et des atteintes matérielles commises lors des arrestations par les organes de la sûreté de l'Etat, en particulier le SEBIN, la DGCIM, le CICPC, la GNB ou les FAES ⁵⁵⁷, autant de faits qui constituent des violations des garanties constitutionnelles et des libertés civiles les plus élémentaires. A cet égard, les témoins ont dénoncé des atteintes au droit à une procédure régulière et le non-respect de la présomption d'innocence, les syndicalistes étant empêchés d'avoir accès à des moyens de défense et à l'aide juridique, et privés de tous leurs droits ⁵⁵⁸, notamment celui de se voir notifier les chefs d'inculpation retenus contre eux, puis jugés par la juridiction militaire et déclarés coupables sans preuve.

A cet égard, la commission estime que l'ensemble des témoignages reçus, auxquels s'ajoute le refus des organismes de sécurité susmentionnés de répondre de leurs actes ⁵⁵⁹, constitue un faisceau d'indices sérieux montrant que ces organismes ont agi dans le but de réprimer et d'intimider le mouvement syndical et les organisations d'employeurs qui n'étaient pas proches du gouvernement au moment des arrestations. Cette situation, dans le contexte généralisé de violence et de harcèlement analysé dans les paragraphes précédents, constitue une violation grave des droits de l'homme, des libertés civiles et des libertés syndicales.

De même, la commission regrette que, dans aucun des cas analysés, il n'ait été possible d'obtenir du ministère public des explications sur les éléments qui l'avaient amené à procéder à ces inculpations; elle note aussi que l'inculpation retenue par le ministère

⁵⁵⁶ La commission a eu accès à des vidéos montrant les forces de sécurité de l'Etat en train de mener des actions violentes.

⁵⁵⁷ A ce sujet, au paragraphe 32 de son rapport en date du 4 juillet 2019 sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme indique ce qui suit: «L'appareil de sécurité comprend la Garde nationale bolivarienne (GNB), la Police nationale bolivarienne (PNB) et ses Forces d'action spéciales (FAES), le Corps des enquêtes scientifiques, pénales et criminelles (CICPC), le Service national bolivarien du renseignement (SEBIN) et la Direction générale du contre-espionnage militaire (DGCIM). La GNB et la PNB sont responsables du recours excessif à la force dans des manifestations depuis au moins 2014. Les FAES, unité d'intervention rapide créée en 2017 pour lutter contre la criminalité organisée, auraient été responsables de nombreuses exécutions extrajudiciaires dans le cadre d'opérations de sécurité, de même que le CICPC. Les services de renseignement (SEBIN et DGCIM) se sont rendus responsables d'arrestations arbitraires, de mauvais traitements et de torture d'opposants politiques et de leurs proches. Les *colectivos armados* contribuent à ce système en exerçant un contrôle social dans les communautés locales et en aidant les forces de sécurité à réprimer les manifestations et la dissidence.»

⁵⁵⁸ Dans les cas des présidents de collèges professionnels et du dirigeant syndical de l'Etat de Carabobo qui ont été arrêtés à leur domicile ou dans le cadre de leurs activités et immédiatement écroués sans pouvoir avoir aucun contact avec leurs proches pendant les premiers jours de leur détention, avant d'être remis en liberté après une incarcération de plus d'un mois.

⁵⁵⁹ En ce qui concerne l'affirmation du représentant du ministère public, selon qui celui-ci ne pouvait pas répondre aux témoignages sur les abus commis par ces organismes si de tels actes n'étaient pas signalés à la Direction de la protection des droits fondamentaux du ministère public, la commission considère crédibles, dans le contexte de violence et de répression déjà souligné dans des paragraphes précédents, les déclarations de nombreux témoins qui ont évoqué la crainte de se présenter devant les institutions publiques pour dénoncer des actes de violence contre eux en raison des représailles que le gouvernement pourrait exercer. D'autres témoins ont déclaré qu'ils avaient tenté de signaler les actes de violence aux organismes compétents, en général le CICPC, mais que leur plainte n'avait pas été acceptée ou qu'il ne leur en avait pas été délivré de reçu.

public n'a été contredite dans aucun des cas par les juges de contrôle compétents ⁵⁶⁰. Dans ces circonstances, et sur la base des multiples témoignages différents entendus, qui émanaient tant d'employeurs que de syndicalistes, la commission considère qu'il y a suffisamment d'éléments pour conclure que, dans de nombreux cas, l'inculpation retenue par le ministère public n'était pas fondée et que les juges de contrôle, en acceptant ces accusations sans entendre ceux qui en faisaient l'objet ni leurs défenseurs ⁵⁶¹ et en imposant des mesures privatives de liberté, n'ont pas fait preuve de l'indépendance que leurs fonctions exigent ⁵⁶².

- 3) *Détention provisoire, conditions d'incarcération et chefs retenus*: Sur la base des témoignages et des éléments de preuve recueillis, la commission observe que les poursuites engagées contre des syndicalistes qu'elle a analysées ont conduit dans certains cas à des placements en détention irréguliers sans notification précise des chefs retenus et dans d'autres cas à plusieurs années de détention provisoire ⁵⁶³. Elle observe

⁵⁶⁰ Si dans certains cas les affaires ont été classées, comme dans le cas des présidents de collèges professionnels de l'Etat de Carabobo, il est également vrai qu'elles l'ont été après plusieurs mois de maintien de l'inculpation et que les dirigeants ont été incarcérés pendant plus d'un mois puis mis en liberté conditionnelle pendant plusieurs mois, préjudices pour lesquels ils n'ont reçu ni les justifications ni les réparations nécessaires.

⁵⁶¹ Les personnes qui ont témoigné dans les cas des travailleurs des entreprises FERROMINERA et VENALUM ont déclaré que, lorsque les intéressés ont été traduits devant le tribunal compétent, après avoir été détenus et maltraités, sans que leur famille sache où ils se trouvaient pendant plusieurs jours, le juge ne les avait pas écoutés et s'était borné à leur indiquer les chefs retenus contre eux et à leur annoncer qu'ils étaient privés de liberté.

⁵⁶² A ce sujet, au paragraphe 33 de son rapport en date du 4 juillet 2019 sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme indique ce qui suit: «Les institutions chargées de la protection des droits de l'homme, telles que le bureau du procureur général, les juges et le bureau du médiateur, ne mènent en général pas d'enquêtes promptes, efficaces, exhaustives, indépendantes, impartiales et transparentes sur les violations des droits de l'homme et autres infractions commises par des acteurs étatiques, ne traduisent pas les responsables en justice, et ne protègent pas les victimes et les témoins. Cette inaction contribue à l'impunité et à la répétition des violations.» Elle ajoute, au paragraphe 56, que «l'absence d'indépendance et la corruption de l'appareil judiciaire constituent aussi des obstacles majeurs pour les victimes dans leur quête de justice et de réparation» et, au paragraphe 57, que «le ministère public a régulièrement manqué à son obligation d'enquêter et de poursuivre les responsables de ces actes».

⁵⁶³ Aux termes de l'article 236 du Code organique de procédure pénale: «Le juge de contrôle peut, à la demande du ministère public, ordonner la privation provisoire de liberté de l'inculpé chaque fois qu'est établie l'existence: 1) D'un acte punissable qui est passible d'une peine privative de liberté et qui n'est manifestement pas prescrit. 2) D'éléments de conviction fondés permettant d'estimer que l'inculpé a été l'auteur d'un acte punissable ou a participé à la commission d'un tel acte. 3) D'une présomption raisonnable, résultant de l'appréciation des circonstances de l'espèce, qu'il existe un danger de fuite ou d'entrave à la recherche de la vérité au regard d'un acte d'enquête particulier. Dans les vingt-quatre heures qui suivent la demande du ministère public, le juge de contrôle statue sur cette demande. S'il estime que les conditions prévues dans le présent article pour la privation provisoire de liberté sont réunies, il doit décerner un mandat d'arrêt contre la personne visée par la mesure. Dans les quarante-huit heures qui suivent son arrestation, la personne interpellée est amenée devant le juge pour l'audience de présentation, en présence des parties et de la victime si celle-ci est là, afin qu'il soit décidé si la mesure imposée doit être maintenue ou remplacée par une mesure moins lourde. Si le juge accepte de maintenir la mesure de privation de liberté provisoire pendant la phase préliminaire, le procureur doit présenter l'accusation, demander le classement sans suite ou, s'il y a lieu, clore la procédure dans les quarante-cinq jours suivant la décision judiciaire. Si ce délai expire sans que le procureur ait présenté l'accusation, le détenu est remis en liberté, sur décision du juge de contrôle qui peut imposer une mesure conservatoire de substitution. En tout état de cause, le juge chargé du dossier ordonne, à la demande du ministère public, la privation provisoire de liberté de l'accusé lorsqu'il

également qu'un grand nombre de ces personnes ont été incarcérées à des distances considérables de leur lieu de résidence. M. Rubén González est détenu à 400 km de la ville où il réside, M. Rodney Álvarez, à 680 km, et les syndicalistes de Carabobo ont été détenus dans des lieux situés à plus de 170 km de leur domicile. Compte tenu de ce qui précède, la commission ne peut exclure que l'incarcération de syndicalistes et de dirigeants employeurs poursuivis implique une forme de sanction pour l'exercice d'activités syndicales légitimes; cette sanction constituerait un élément supplémentaire d'un mécanisme plus important visant à restreindre dans l'immédiat et à décourager dans l'avenir l'exercice de la liberté syndicale.

La commission a également entendu de nombreux témoignages dénonçant les conditions de vie extrêmement précaires dans la plupart des prisons du pays, où les détenus vivent dans des conditions de surpopulation, avec un accès très limité à l'eau potable et à la nourriture, parfois dans des cellules d'isolement sans lumière naturelle, avec peu ou pas de soins médicaux et en compagnie de criminels de droit commun, dont certains sont dangereux et risquent de porter atteinte à leur intégrité physique et psychologique, ce qui s'est produit dans certains cas. A cela s'ajoutait le fait que le traitement des affaires prenait beaucoup de temps et qu'il y avait des retards de procédure. A cet égard, l'analyse des cas a permis à la commission d'établir que l'administration de la justice était très lente⁵⁶⁴. La commission considère que le fait de maintenir des procédures pénales liées à l'exercice d'activités syndicales ouvertes pendant plusieurs années⁵⁶⁵, dans des conditions de précarité et de danger extrêmes, constitue une violation très grave des garanties de la liberté syndicale consacrées par la convention n° 87.

De l'avis de la commission, compte tenu de la violence des arrestations analysées plus haut, de l'incarcération des personnes visées pendant les procédures, de la lenteur de la procédure et des conditions extrêmement précaires dans les prisons, il y a lieu de considérer – et cela est confirmé par de multiples témoins – que, même si les autorités n'exercent pas de contrainte directe sur les intéressés, l'ensemble de ces éléments exerce sur eux une pression persuasive suffisante pour qu'ils reconnaissent les faits même s'ils ne les ont pas commis, de façon à pouvoir bénéficier de mesures conservatoires qui leur permettent de recouvrer la liberté, fût-elle conditionnelle, et de retrouver leur famille dont ils assurent souvent la subsistance.

- 4) *Imposition de mesures conservatoires de substitution à la privation de liberté, et retards de procédure*: La commission observe que, dans la plupart des cas des syndicalistes et des dirigeants employeurs poursuivis en justice qui sont analysés plus haut, des mesures conservatoires de substitution à la privation de liberté ont été appliquées tant pendant la procédure que pendant l'exécution de la peine. Elle observe que ces mesures, outre un régime sévère d'obligation de se présenter devant une autorité (à une fréquence allant d'une fois par semaine à une fois tous les 45 jours) et de l'interdiction de quitter le pays, peuvent comporter d'autres modalités non précisées par la loi, dont le juge peut décider à sa discrétion et qui portent souvent sur la

existe une présomption justifiée que celui-ci ne se présentera pas aux actes de la procédure, conformément à la procédure prévue par le présent article».

⁵⁶⁴ MM. Rodney Álvarez (8 ans), Leonel Grisett (13 ans), Luis Vázquez (4 ans), Omar Escalante (2 ans), Elio Palacios (1 an et demi) et Fray Roa (1 an et 17 jours).

⁵⁶⁵ La commission a entendu des témoignages et reçu des éléments de preuve indiquant que les procédures judiciaires sont extrêmement lentes, que les dates des audiences préliminaires sont reportées de nombreuses fois avant que ces audiences se tiennent et que chaque étape de la procédure est retardée, parfois par inertie du système et dans d'autres cas volontairement pour garder les inculpés en détention ou astreints à des mesures conservatoires limitant la liberté d'action.

possibilité de témoigner, de manifester ou de se rendre au siège de l'organisation syndicale ou professionnelle dont les intéressés sont membres. Elle note également que, pendant la durée de validité de ces mesures, l'activité syndicale des syndicalistes inculpés et poursuivis est sévèrement restreinte ou cesse complètement.

La commission considère que l'application de mesures conservatoires, mesures non précisées par la loi, interdisant la tenue de réunions publiques ou la participation à de telles réunions ⁵⁶⁶, en l'absence de motifs dûment justifiés permettant d'inculper pénalement les dirigeants employeurs et les dirigeants syndicaux qui exercent leur droit d'expression et de manifestation, et en l'absence de justification précise et appropriée de l'application de chaque mesure ⁵⁶⁷, revient à imposer des restrictions aux droits syndicaux et, à la lumière du retard judiciaire analysé plus haut, entraîne de fait une réduction des capacités syndicales des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux pendant de très longues périodes ⁵⁶⁸, ce qui constitue une violation claire et expresse des libertés civiles et de la liberté syndicale.

7.1.3. Actes de harcèlement visant des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux

416. Dans le cadre de ses travaux, la commission a examiné de nombreuses plaintes concernant différents types d'actes de harcèlement visant des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux, notamment: i) une campagne médiatique de stigmatisation menée contre les dirigeants de la FEDECAMARAS et d'institutions et entreprises affiliées à cette organisation, qui comprenait des déclarations faites par des agents de l'Etat à la presse et sur la chaîne nationale, et la diffusion d'affiches contenant des insultes, des accusations non fondées et des menaces d'incarcération et de poursuites, notamment; ii) un appel à organiser des manifestations devant le siège de la FEDECAMARAS pour harceler celle-ci, au cours desquelles des insultes ont été proférées et la façade de l'immeuble a été dégradée; iii) des actions de persécution contre des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux et des personnes de leur entourage le plus proche, notamment des prises en filature dans des voitures de l'Etat, la présence de membres des services de renseignement de l'Etat dans leurs activités, la prise de photos, le filmage et l'enregistrement de conversations privées et d'actes de la vie quotidienne sans le consentement des intéressés et sans décision judiciaire, documents qui, aux fins d'intimider et de discréditer les intéressés, ont ensuite été publiés et commentés dans les médias publics par des membres du gouvernement ou des personnes proches de celui-ci; iv) des placements en détention arbitraires et intempestifs de dirigeants employeurs et de dirigeants syndicaux par les organes de sécurité de l'Etat, en particulier le SEBIN, sans mandat judiciaire, pendant des périodes allant de 24 à 48 heures, parfois dans de mauvaises conditions et avec du personnel armé, pour que les intéressés donnent des explications sur des déclarations faites à la presse et d'autres activités légitimes inhérentes à l'exercice de la liberté syndicale; et v) l'application, dans le but d'intimider les personnes visées, de certaines mesures de politique économique et agraire, notamment des récupérations de terres.

⁵⁶⁶ Dans le cas de M. García, des mesures lui interdisant de faire des déclarations ou de se réunir avec d'autres personnes figuraient sur le bulletin de remise en liberté dont la commission était saisie.

⁵⁶⁷ Dans le cas de deux des dirigeants syndicaux de Carabobo, M. Julio García et M^{me} Rosmary Di Pietro, tous deux ont fait l'objet d'un contrôle judiciaire pendant près de trois mois avant de bénéficier d'un non-lieu.

⁵⁶⁸ Les cas de MM. Vázquez et Grisett, dans lesquels les mesures de contrôle judiciaire non privatives de liberté sont en vigueur, pour le premier depuis 2015 et pour le second depuis 2006 et jusqu'à la date de rédaction du présent rapport.

Campagne médiatique de stigmatisation

- 417.** En ce qui concerne les nombreuses allégations dénonçant une campagne médiatique contre la FEDECAMARAS et ses dirigeants, le gouvernement a déclaré qu'à l'époque, en raison d'une forte polarisation sociale et politique, il y avait dans le pays un débat très vif, purement verbal et sans violence physique, et que cette organisation d'employeurs était perçue par beaucoup comme faisant partie de l'opposition.
- 418.** Sur la base des nombreux témoignages et preuves illustrant la virulence du discours officiel visant les dirigeants de la FEDECAMARAS et les organisations professionnelles affiliées à cette fédération, la commission observe tout d'abord qu'à travers les expressions à caractère péjoratif employées par différents hauts responsables de l'Etat – dont le Président de la République et l'actuel président de l'ANC – dans des déclarations à la presse, sur la chaîne nationale ou dans des moyens de propagande imprimés placés notamment dans des lieux où différents organismes de l'administration publique opèrent au niveau national, se dessine un schéma de relations entre le gouvernement et les dirigeants d'associations professionnelles, en particulier ceux regroupés autour de la FEDECAMARAS, qui montre qu'il existe beaucoup d'hostilité et de harcèlement et un rejet à l'égard du rôle qu'il appartient à cette institution de jouer en tant que défenseur des intérêts légitimes de ses associés.

Manifestations contre la FEDECAMARAS

- 419.** En ce qui concerne les manifestations contre la FEDECAMARAS, la commission prend note de l'affirmation du gouvernement qui soutient qu'il n'en est pas responsable, puisque ces manifestations ont été convoquées par des organisations politiques et syndicales exerçant leur droit de manifester pacifiquement et que, s'il y a eu des actes de violence, ceux-ci n'ont pas fait l'objet de plaintes, le gouvernement agissant pour sa part comme médiateur entre la FEDECAMARAS et la CBST. Cela étant, la commission constate que plusieurs de ces mobilisations et manifestations contre la FEDECAMARAS, au cours desquelles des insultes ont été proférées, des façades d'immeubles ont parfois été dégradées et des brochures à contenu accusatoire, dénigrant et stigmatisant à l'égard de l'organisation en question et de ses affiliés ont été distribuées, ont été convoquées et organisées non seulement par des membres du PSUV et de la CBST qui étaient présents, mais aussi par des gouverneurs et maires en exercice ⁵⁶⁹. Tout en reconnaissant qu'il importe de respecter la liberté d'expression et de manifestation de tous les acteurs de l'éventail politique et social du pays, la commission rappelle que, dans la mesure où les actes décrits ci-dessus comprennent des actes violents qui peuvent porter atteinte aux libertés civiles d'autres acteurs, le gouvernement est tenu d'exercer, par l'intermédiaire de ses organes compétents, le rôle de prévention et de protection qui lui incombe, sans s'ingérer dans la vie des organisations d'employeurs et de travailleurs. A cet égard, les efforts déployés par le gouvernement pour jouer le rôle de médiateur entre la FEDECAMARAS et la CBST sont bienvenus et

⁵⁶⁹ Entre autres, la manifestation du 22 novembre 2018 devant le siège de la FEDECAMARAS Bolívar (Puerto Ordaz) qui a été convoquée et dirigée par le chef du commandement de campagne de l'Etat, M. Justo Noguera Pietri, gouverneur de l'Etat de Bolívar et membre du parti gouvernemental (PSUV) et M. Tito Oviedo, chef du commandement municipal. La commission a eu accès au message appelant à cette manifestation, qui invitait à marcher du siège du PSUV à celui de la FEDECAMARAS, et à la vidéo contenant les déclarations du gouverneur, dans laquelle celui-ci a lancé des messages à caractère stigmatisant contre la FEDECAMARAS, l'accusant d'être à l'origine de la hausse des prix, de la pénurie des biens de consommation et d'être responsable de l'échec de la politique économique du gouvernement.

encouragés, mais ils sont encore insuffisants et semblent peu sincères dans le contexte du discours hostile analysé ⁵⁷⁰.

Persécution de dirigeants employeurs et travailleurs

420. En ce qui concerne les persécutions, la commission a reçu diverses allégations indiquant que des dirigeants syndicaux et des dirigeants employeurs auraient été suivis et harcelés dans le cadre de leurs activités syndicales et dans celui de leur vie quotidienne, et que certains avaient dû s'exiler pour cette raison. En particulier, la commission a examiné, du point de vue des employeurs, les allégations faisant état de la prise en filature et du harcèlement qu'ont subis les présidents de la FEDECAMARAS, MM. Roig et Larrazábal, le président du groupe Polar, M. Mendoza, et l'ancien président de la CAPEMIAC, M. Oscar García Peñaloza, ainsi que de l'irruption de membres lourdement armés des FAES et de la DGCIM au siège de la FEDENAGA dans l'Etat de Táchira; et, du point de vue des travailleurs, les allégations faisant état de la prise en filature et des actes d'intimidation dont ont été victimes le président de l'ASI, M. Carlos Navarro, la présidente de FETRA AMAZONAS, M^{me} Carmen Mata, le secrétaire exécutif de FETRASALUD, M. Pablo Zambrano, le président de la FEDETRANSPORTE, M. Zuleta, le secrétaire du syndicat du transport automobile de l'Etat de Lara, M. Cuicas, la syndicaliste du SITRAMECA, M^{me} Deillily Rodríguez, et des syndicalistes de l'entreprise CORPOELEC, M^{me} Damaris Cervantes Polanco et M. José Cedeño Zorilla ⁵⁷¹.

421. A ce sujet, le gouvernement a déclaré: i) que, dans le pays, on ne persécutait pas les dirigeants employeurs ni les dirigeants syndicaux; ii) qu'il n'y avait pas eu de plainte pour persécution de ces personnes, hormis celle présentée par M. Navarro qui, de l'avis du gouvernement, était dénuée de fondement; et iii) qu'il n'y avait pas de plainte concernant l'irruption de membres des FAES et de la DGCIM au siège de la FEDENAGA, mais qu'une telle intervention avait peut-être été liée à des problèmes d'immigration clandestine à la frontière.

422. A propos des faits ci-dessus, la commission observe que: i) ces persécutions et actes de harcèlement ont eu lieu, pour la plupart, en raison des activités syndicales de ces dirigeants, qui ont exprimé des opinions contraires aux politiques gouvernementales à l'occasion des tournées de M. Roig à l'intérieur du pays, des actes de protestation de la FEDENAGA ou de l'activité syndicale dissidente de plusieurs des dirigeants syndicaux mentionnés ⁵⁷²; ii) alors que certains éléments de preuve ont été présentés, tels que témoignages, films et photos, les témoins cités devant la commission ont souligné qu'il était difficile d'en fournir parce qu'il fallait recueillir ces éléments pendant que la persécution avait lieu (comme dans le cas de

⁵⁷⁰ A cet égard, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, au paragraphe 81 de son rapport en date du 4 juillet 2019 sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela, demande au gouvernement «de faire cesser, de condamner publiquement, de punir et de prévenir tous les actes de persécution et de répression ciblée à motivation politique, notamment la rhétorique à caractère stigmatisant et les campagnes de dénigrement».

⁵⁷¹ Des persécutions ont également été alléguées contre les dirigeants syndicaux suivants: M^{me} Marcela Máspero, présidente de l'UNETE (soulignant qu'elle aurait dû quitter le pays en raison de ses activités syndicales); M. José Gregorio Matute Quiñonez, membre du FADESS (la commission était saisie du texte de la plainte soumise au ministère public le 26 novembre 2014 pour menaces de mort contre lui et sa famille); et M. Javier Torres, dirigeant du mouvement *Movimiento 7 La Voz Alcasiana* de la CVG ALCASA.

⁵⁷² C'est le cas des grèves des transports organisées par M. Zuleta, de la participation de M^{me} Mata aux manifestations de protestation contre la violation de conventions collectives organisées en Amazonie le 23 janvier 2019, des déclarations de M. Zambrano sur le système de santé ou des marches du 1^{er} mai 2017 organisées par M. Navarro.

prises en filature quotidiennes avec des motocyclettes ou des camions sans plaques ou dans celui de la présence physique de personnel militaire armé lors d'activités), dans des situations qui, par leur nature, étaient destinées à susciter la peur.

Détentions intempestives et arbitraires sans mandat judiciaire

- 423.** En ce qui concerne les détentions intempestives et arbitraires par le SEBIN qui a arrêté sans mandat judiciaire des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux pour exiger des explications sur leurs activités syndicales, notamment leurs déclarations à la presse ou l'organisation de manifestations, la commission a examiné les allégations relatives aux cas de MM. Garmendia (président de la CONINDUSTRIA), Rodríguez (président de l'ANSA), Rosales Briceño (président de l'Association vénézuélienne des cliniques et hôpitaux), Pestana (président de la FEDEAGRO) et Gutiérrez (président de la CADUAINCO), du point de vue des employeurs, et aux cas de MM. Zuleta, président du SUTTASEL et de la FEDETRANSPORTE, et Cuicas, du syndicat du transport automobile de l'Etat de Lara, du point de vue des travailleurs.
- 424.** Dans sa réponse, le gouvernement a indiqué que la plupart de ces personnes s'étaient rendues au siège du SEBIN par leurs propres moyens et qu'elles avaient été convoquées car leurs déclarations, considérées comme fausses par le gouvernement ou faites sans preuve, pouvaient causer de la détresse dans la population. Dans d'autres cas, le gouvernement a indiqué que ces faits ne figuraient pas dans les registres du ministère public ⁵⁷³, par exemple en ce qui concerne les arrestations de MM. Gutiérrez, Rodríguez et Cuicas.
- 425.** La commission constate que, dans la plupart de ces cas, l'arrestation des dirigeants employeurs et des dirigeants syndicaux a été opérée sans mandat judiciaire et visait à demander des explications sur des activités qui s'inscrivaient dans le cadre des activités légitimes des organisations syndicales ⁵⁷⁴. A cet égard, elle considère que le fait d'appeler des dirigeants syndicaux à témoigner devant les services de renseignement de l'Etat pendant de longues heures sans pouvoir se restaurer, face à des fonctionnaires armés, pour avoir émis de simples opinions divergentes et des interrogations publiques au sujet de différentes politiques gouvernementales, ou pour avoir organisé des manifestations pacifiques contre ces politiques, constitue un acte d'intimidation qui porte clairement atteinte aux libertés civiles fondamentales, en particulier les libertés d'expression, de réunion et de manifestation, ainsi qu'au droit à la liberté syndicale.

Application de mesures de politique économique, en particulier la saisie de terres

- 426.** Enfin, la commission a reçu des allégations concernant l'application de certaines mesures de politique économique, notamment la politique de récupération de terres, en tant que forme d'intimidation et de représailles contre des dirigeants syndicaux pour les activités menées dans l'exercice de leurs fonctions. A ce sujet, elle tient à préciser que les protections prévues par la convention n° 87 sont reconnues en relation avec le libre exercice du droit syndical

⁵⁷³ Comme indiqué plus haut, les organes de sécurité concernés n'ont pas fourni à la commission de réponses écrites ni orales concernant ces allégations, en dépit de demandes répétées.

⁵⁷⁴ Telles que les déclarations de dirigeants employeurs sur l'incidence d'un virus sur la productivité (M. Garmendia de la CONINDUSTRIA), sur la pénurie de médicaments et de fournitures dans les cliniques et hôpitaux (M. Rosales Briceño de l'Association vénézuélienne des cliniques et hôpitaux) ou sur la pénurie de médicaments résultant d'obstacles aux importations (M. Gutiérrez de la Chambre de commerce, d'industrie et des services douaniers de l'Etat de Vargas), ou de dirigeants syndicaux sur la situation du transport au Venezuela (M. Zuleta de la FEDETRANSPORTE).

des employeurs et des travailleurs. En ce sens, elle doit souligner, comme l'a fait le Comité de la liberté syndicale ⁵⁷⁵ ou, s'agissant d'allégations similaires, la commission d'enquête dans son rapport concernant le Nicaragua publié en 1991 ⁵⁷⁶, qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur les questions relatives à la saisie ou à l'expropriation de terres ni à d'autres atteintes à la propriété privée ou à des mesures économiques préjudiciables, sauf dans la mesure où l'application de ces politiques entraîne une discrimination à l'égard de dirigeants employeurs au motif qu'ils sont des membres ou des dirigeants d'organisations d'employeurs ou qu'ils prennent part à des activités syndicales et/ou à raison de leurs opinions syndicales. C'est pourquoi la commission a jugé opportun d'analyser ces allégations à la lumière des autres actes de harcèlement qui créent un environnement hostile envers les membres de la FEDECAMARAS et d'accorder une attention particulière aux éléments contextuels qui lui permettront de déterminer s'il y a pu y avoir une discrimination dans l'application de ces mesures aux personnes touchées en vue de décourager leur activité syndicale ou de la sanctionner. Par conséquent, la commission procède à l'analyse de cette allégation.

427. En ce qui concerne l'allégation d'utilisation par le gouvernement de la politique de récupération de terres pour intimider des membres et des dirigeants de la FEDECAMARAS, les plaignants ont dénoncé de manière générale le fait que nombre de ces récupérations avaient visé non seulement des dirigeants de la fédération (les cas qui avaient été exposés devant l'OIT), mais aussi des propriétaires d'entreprises affiliées à la FEDECAMARAS qui étaient publiquement menacés d'un examen de leurs titres de propriété quand ils émettaient des opinions contraires aux politiques du gouvernement. Pour sa part, le gouvernement a déclaré que: i) la politique de récupération de terres, menée en vertu de la LTDA du 13 novembre 2001, consistait en un recensement des terres à vocation universelle appliqué à un grand nombre de propriétaires et, parmi beaucoup d'autres, aux dirigeants de la FEDECAMARAS et des entreprises et organisations affiliées, ce qui représentait 0,74 pour cent du total des terres récupérées; ii) cette politique était fondée sur la non-exploitation, l'improductivité, l'utilisation illégale des terres ou l'absence de documents prouvant leur propriété, l'objectif ultime étant d'éliminer le régime des *latifundios* et non de persécuter l'un quelconque des membres de la FEDECAMARAS; iii) dans les cas signalés par la FEDECAMARAS, des contrôles de légalité avaient été effectués et les propriétaires présumés n'avaient pas été en mesure de démontrer la chaîne de titres qui doit être sans interruption depuis 1848; et iv) comme il ne s'agissait pas d'expropriations, les récupérations ne donnaient pas lieu à un droit à une indemnisation.

428. Plus précisément, la commission a examiné trois cas qui lui avaient été signalés:

- En ce qui concerne la propriété de M. Gómez Sigala, ancien directeur de la FEDECAMARAS et ancien président de la CONINDUSTRIA (hacienda La Bureche), il a été rapporté que: i) la propriété a été occupée en 2009 au motif qu'elle n'était pas

⁵⁷⁵ Le Comité de la liberté syndicale a déclaré que sa fonction ne consistait pas à déterminer si les actions des autorités étaient ou non conformes à la loi et a souligné qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur les questions relatives à la réforme agraire, sauf dans la mesure où les dispositions applicables entraînent une discrimination à l'égard des dirigeants des employeurs ou se réfèrent à des entreprises qui emploient des travailleurs où les violations des conventions n^{os} 87 et 98 sont alléguées (cas n^o 2254, 363^e rapport, mars 2012, paragr. 1345).

⁵⁷⁶ Rapport de la commission d'enquête concernant le Nicaragua: «Expropriation de dirigeants employeurs: 455. La commission tient d'abord à préciser qu'elle s'occupe de cette question uniquement dans la mesure où l'expropriation dans le cadre de la réforme agraire aurait pu constituer une discrimination ou une sanction contre les personnes visées à cause de leurs fonctions ou de leur activité de dirigeants d'une organisation d'employeurs. Il s'agirait alors d'une violation de l'article 3 de la convention n^o 87 (intervention des pouvoirs publics de nature à limiter le droit énoncé dans cet article ou à en entraver l'exercice légal).»

exploitée, ce qui serait faux puisque plus de 80 pour cent des terres auraient été plantées et sur le point d'être récoltées, bien que les plantations aient été détruites lors de la récupération; et ii) M. Gómez Sigala aurait pu prouver que la propriété lui appartenait.

- En ce qui concerne l'hacienda de M. Brito (hacienda Las Misiones), ancien président de la FEDECAMARAS, il a été allégué que: i) la propriété a été occupée par l'INTI en 2009 après avoir été déclarée en friche, ce qui serait faux puisqu'elle faisait partie d'une réserve de milliers d'arbres qui auraient été abattus dans le cadre de l'opération de récupération et les voies de communication internes auraient été détruites; ii) l'exploitation faisait l'objet de titres de propriété assortis d'actes de transmission très complets, mais le gouvernement n'en aurait pas tenu compte; et iii) il s'agissait d'une mesure punitive à raison de positions que le dirigeant syndical aurait prises.
- En ce qui concerne l'exploitation du président de la FEDENAGA, M. Albornoz (propriété El Gólgota), il a été indiqué que: i) en 2017, une procédure de récupération autonome avait été ouverte au motif que les terres étaient à moins de 80 pour cent de leur capacité de production et faisaient l'objet d'une exploitation inappropriée, sans être toutefois déclarées «en friche»; ii) les terres étaient pleinement productives, ce qui a été constaté par une inspection judiciaire; iii) l'exploitation était une propriété privée et les actes de transmission étaient ininterrompus depuis 1788; iv) les garanties d'une procédure régulière auraient été violées; et v) la décision aurait été due à la participation de la FEDENAGA aux manifestations pacifiques que le secteur de l'élevage organisait à l'époque dans l'Etat de Táchira.

429. S'agissant de ces cas, le gouvernement a affirmé que: i) la propriété de M. Gómez Sigala avait fait l'objet d'une procédure de récupération à la fois parce qu'elle était improductive et parce que son occupant n'avait pas été en mesure de prouver qu'il en était bien le propriétaire, alors que l'INTI avait prouvé qu'il y avait une rupture dans la chaîne des titres successifs de cette propriété; ii) aucune activité productive n'était exercée sur l'hacienda de M. Brito qui était en friche et l'intéressé n'était pas parvenu à prouver qu'il était le propriétaire du bien, l'INTI ayant pour sa part établi qu'il y avait une rupture dans la chaîne des titres successifs du bien en question; et iii) M. Albornoz n'était pas parvenu à établir la propriété privée du bien et, si le gouvernement ne se rappelait pas que la FEDENAGA ait participé aux manifestations de 2017, il était en revanche de notoriété publique que M. Albornoz avait des opinions différentes des siennes, mais ce n'était pas un motif pour le poursuivre.

430. Sur la base de l'analyse des informations ci-dessus, la commission observe de manière générale que, ainsi qu'il a été indiqué aux organes de contrôle par le passé et en particulier à la mission tripartite de haut niveau de 2014 ⁵⁷⁷, les critères établis par la législation en vigueur pour déterminer le caractère non productif des terres semblent ménager un pouvoir discrétionnaire appréciable, et que les conditions exigées par l'INTI pour prouver la propriété des terres ainsi que leur application ont fait l'objet de critiques répétées devant la commission, au motif qu'elles rendaient très difficile, voire impossible, l'établissement des titres de propriété ⁵⁷⁸.

⁵⁷⁷ Voir le rapport de la mission tripartite de haut niveau de 2014, paragr. 47, soulignant «l'importance de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter toute forme d'arbitraire ou de discrimination dans les mécanismes juridiques relatifs à l'expropriation, la récupération ou autres actions touchant au droit de propriété» (document GB.320/INS/8).

⁵⁷⁸ Réunions tenues à Caracas les 8 et 12 juillet 2019, voir la section 5.3.5.

431. En ce qui concerne les cas spécifiques soumis à son examen et à la lumière de toutes les informations recueillies, la commission constate ce qui suit:

- a) plusieurs des cas allégués d'utilisation des procédures de récupération de terres pour effrayer des membres et des dirigeants d'organisations d'employeurs qui ne sont pas proches du gouvernement ont été précédés de menaces de la part d'agents publics concernant la saisie éventuelle de terres à la suite d'actions syndicales ⁵⁷⁹;
- b) outre la conjonction entre menaces et inspections ou saisies, certaines incohérences ou indices d'irrégularités sont constatés dans les procédures contestées. A cet égard: i) en ce qui concerne l'hacienda La Bureche (M. Sigala), la commission a eu accès à des photos montrant que la propriété était occupée et que la canne à sucre plantée avait été coupée et, bien que l'INTI ait souligné que les travaux réalisés, telles que les cultures existantes, ouvraient droit à indemnisation, ses représentants ont déclaré qu'aucune indemnisation ni aucun dédommagement n'avait été versé en relation avec la saisie de La Bureche (même si, outre la canne à sucre, l'exploitation comprenait des constructions telles que des installations et une maison d'habitation); ii) une inspection a été effectuée en mai 2017 sur l'exploitation de M^{me} Oliva, dirigeante de l'ASOGATA, sans que celle-ci en ait reçu la notification obligatoire (ou préavis), et le certificat établissant que l'exploitation était productive n'a pas été délivré, alors que, selon des témoins oculaires, l'inspection aurait établi le caractère productif de l'exploitation et que la propriétaire avait soumis une demande écrite de certification à l'INTI après cette inspection; iii) la procédure de récupération de la propriété El Gólgota (M. Albornoz) était, selon les avocats interrogés, entachée de vices de procédure et la commission note que certains éléments du dossier soulèvent des doutes quant aux motifs de la décision de récupération et quant à la détermination de la superficie à récupérer ⁵⁸⁰; et iv) divers documents contenus dans les dossiers de l'INTI relatifs à ces procédures, tels que les décisions d'engager les procédures de récupération, mettent en évidence l'affiliation et les activités syndicales des personnes concernées, alors que ces éléments devraient être indifférents si les mesures étaient appliquées sans que soit pris en considération le statut de dirigeants employeurs des personnes faisant l'objet de la procédure ⁵⁸¹;
- c) si la commission n'est pas en mesure de juger s'il y a eu ou non une application correcte de la loi sur les terres dans les cas signalés, elle n'a pas non plus été en mesure de

⁵⁷⁹ Par exemple, les déclarations du président de l'ANC, M. Cabello, au sujet de M. Albornoz, président de la FEDENAGA («Con el Mazo Dando», 9 déc. 2016), faisant référence à la participation du dirigeant de la FEDENAGA au congrès de la Fédération colombienne des éleveurs de bétail. Ces déclarations ont précédé l'ouverture de la procédure de récupération de l'exploitation de M. Albornoz, voir chap. 5.

⁵⁸⁰ Alors que le gouvernement soutient que la non-exploitation des terres serait le seul motif de leur récupération et qu'il n'y a aucune marge discrétionnaire possible en ce qui concerne les récupérations et leur étendue, l'INTI conclut dans un rapport juridique interne daté du 26 octobre 2018 que «la récupération est recommandée pour la totalité de la parcelle de terrain de l'élevage El Gólgota puisque le propriétaire présumé effectue des travaux agro-productifs sur celle-ci...» en même temps qu'il «laisse à la considération de l'Institut national des terres la décision concernant la superficie à récupérer».

⁵⁸¹ La décision de la direction de l'INTI, datée du 17 juin 2010, d'engager la procédure de récupération de l'hacienda La Bureche identifie le «propriétaire présumé» comme «le président en exercice de la CONINDUSTRIA». De même, la décision d'engager la procédure de récupération de la propriété El Gólgota, datée du 20 juin 2017, renvoyant au «propriétaire présumé» (M. Albornoz) fait référence, comme seule précision apportée en sus de son nom et sa carte d'identité, à sa qualité de «président de la FEDENAGA» (référence reprise dans d'autres documents du dossier).

dissiper les doutes exprimés par les plaignants au sujet de l'utilisation abusive des procédures de récupération de terres contre des dirigeants syndicaux et de leur objectif d'intimidation, doutes qu'elle éprouve également lorsqu'elle compare les explications et documents communiqués par l'INTI à la prétendue non-exploitation et à l'objectif d'amélioration de l'utilisation des terres censé être celui de toute récupération. Le cas de M. Sigala (hacienda La Bureche) en est un exemple: alors que la déclaration de non-exploitation était fondée sur le caractère inapproprié de la culture (l'INTI a considéré que la culture de la canne à sucre n'était pas appropriée), une fois récupérées, les terres ont été remises à une société créée plusieurs mois auparavant par le gouvernement sans qu'aucune condition soit imposée quant aux cultures auxquelles elles étaient destinées⁵⁸², contredisant les affirmations de l'INTI selon lequel les terres récupérées étaient utilisées à bon escient, ce qui n'aurait pas été le cas avant la récupération⁵⁸³. De même, dans le cas de M. Brito (propriété Las Misiones), il existe également des contradictions (entre les explications données par le gouvernement aux organes de contrôle de l'OIT et le contenu des dossiers de l'INTI remis à la commission) sur des questions importantes telles que la qualité des terres et la non-exploitation alléguée⁵⁸⁴;

- d) en ce qui concerne l'absence de chaîne de titres ininterrompue depuis 1848 qui, selon le gouvernement, caractérise les trois cas mis en évidence par les plaignants, la commission n'est pas non plus en mesure de rendre un avis éclairé. Elle observe cependant qu'il existe des divergences notables entre les explications données par

⁵⁸² Dans sa décision de récupération, l'INTI a souligné que les terres étaient propices à la plantation de céréales et d'oléagineux et que la culture de la canne à sucre n'était pas adaptée à ce type de sol. Cependant, les céréales et oléagineux mentionnés dans la déclaration de non-exploitation n'ont pas été cultivés et actuellement les terres seraient consacrées à un projet de production de semences (par un commodat authentifié le 6 octobre 2010 avec une entreprise publique créée quelques mois auparavant). De même, le contrat de commodat transmis par le gouvernement contient une définition très large des fins agricoles auxquelles l'hacienda récupérée doit être consacrée et ne précise pas à quelles cultures elle doit servir (sa deuxième clause établit que les terres «seront utilisées et destinées par le commodat à l'établissement, au développement et à la construction d'une unité de production sociale, qui sera consacrée aux productions agricoles végétales et/ou animales pour stimuler de nouveaux processus et stratégies comme base du développement agricole socialiste et les projets qui seront considérés comme nécessaires pour renforcer la souveraineté agroalimentaire»). Cette souplesse d'utilisation accordée aux nouveaux occupants ne correspond pas aux termes stricts de la décision de récupération de l'INTI, dont la déclaration de non-exploitation était basée précisément sur le type de culture et qui estimait que la culture de la canne à sucre, une des cultures les plus répandues dans la région, n'était pas «adaptée».

⁵⁸³ Ces questions se posent même si l'on ne tient pas compte d'autres éléments apportés par les plaignants qui n'ont pas été clarifiés de manière satisfaisante par l'INTI, comme l'allégation d'utilisation des terres à des fins militaires et de leur abandon (les plaignants ont fourni des photos attestant l'abandon en janvier 2019), ou le témoignage d'un producteur de la région qui a déclaré devant la commission que la culture de la canne à sucre était la meilleure pour ces terres. A cet égard, la commission note que, alors que l'INTI s'était engagé à fournir un rapport sur la production de la propriété, il ne l'a pas fait, et qu'aucune réponse n'a été reçue à la demande d'apporter des preuves que les terres saisies étaient effectivement utilisées pour la production agricole alléguée (semences).

⁵⁸⁴ Le gouvernement aurait affirmé au Comité de la liberté syndicale que les terres ne présentaient aucune activité productive, mais étaient au contraire inexploitées dans l'ensemble de la propriété malgré la présence de sols de type IV permettant une utilisation agricole (CLS: 363^e rapport, cas n° 2254, rapport intérimaire, paragr. 1312, mars 2012). Toutefois, le rapport technique de l'INTI sur lequel s'appuyait la procédure de récupération avait déterminé que les sols étaient de classe VII (c'est-à-dire d'une qualité inférieure, le type I étant la qualité la plus élevée) et, s'agissant de l'utilisation qui était faite des terres, avait pris note de la production de plantations forestières et du reboisement sur une partie des terres (p. 3, décision de l'INTI d'engager une procédure de récupération en date du 15 janvier 2009).

l'INTI et les documents d'enregistrement détaillés présentés par les plaignants en ce qui concerne la chaîne de titres⁵⁸⁵, ainsi qu'entre les différentes versions données par l'INTI lui-même⁵⁸⁶.

- 432.** La commission observe que les cas signalés qui n'ont pas donné lieu à une procédure de saisie de terres indiquent également que la politique de récupération de terres est utilisée comme une menace pour intimider les dirigeants employeurs qui ne sont pas proches du gouvernement, malgré les recommandations que la mission tripartite de haut niveau de 2014 avait faites à celui-ci sur ces questions. A ce propos: i) les menaces proférées par le président de l'ANC dans son émission télévisée du 15 décembre 2016 sur l'application de la politique foncière en réponse aux actions syndicales de la FEDEAGRO et de son président de l'époque («j'espère que ces gens de la FEDEAGRO, que ce Monsieur tient ses exploitations à jour»); ii) les déclarations du gouverneur de Táchira en mai 2017 menaçant d'expropriation les employeurs éleveurs ayant participé aux manifestations («[il] sera exproprié de son exploitation, son bétail sera transféré aux forces armées boliviariennes et l'exploitation à l'INTI») et qui ont été suivies par plusieurs inspections; ou iii) la répétition irrégulière de la procédure d'inspection de la propriété du président de la FEDENAGA, appelée la Vieja Elena (Etat de Barinas), en violation de la règle et de la pratique applicables en vertu desquelles, selon ce que l'INTI a indiqué à la commission, une fois qu'il a été certifié qu'une exploitation n'est pas improductive, il ne peut y avoir de nouvelle inspection avant l'expiration d'un délai de deux ans⁵⁸⁷.
- 433.** A la lumière de ce qui précède, la commission estime qu'il existe des indices et, dans certains cas, des éléments de preuve qui ne lui permettent pas d'exclure que l'application de la politique de récupération de terres aurait été utilisée, dans des cas tels que ceux mentionnés

⁵⁸⁵ En ce qui concerne l'hacienda La Bureche, il convient de noter la divergence entre: i) la décision de récupération indiquant que l'intéressé n'avait pas fait valoir de titre ou de chaîne antérieurs au 10 avril 1848 et considérant la propriété comme une terre en friche (l'INTI a indiqué par oral qu'entre les deux plus anciens documents enregistrés – celui de 1714 et celui de 1868 – il n'y avait aucun lien évident entre les propriétaires); et ii) les documents d'enregistrement détaillés et les explications des plaignants, d'où il ressortait qu'il y avait une chaîne de titres ininterrompue depuis 1808.

⁵⁸⁶ En ce qui concerne l'exploitation Las Misiones, l'INTI a donné deux explications divergentes en réponse à la question de la commission qui souhaitait qu'il précise pourquoi il avait été considéré que M. Brito ne pouvait pas prouver qu'il était le propriétaire du bien: i) le rapport du 24 avril 2019 du conseiller juridique de l'INTI indiquait que M. Brito n'était pas parvenu à prouver que le bien lui appartenait et que l'INTI avait prouvé qu'il y avait une rupture dans la chaîne des titres successifs du bien (sans donner de détails); et ii) lorsque la commission lui a demandé, au cours de sa réunion du 9 juillet 2019, de préciser dans quelle mesure il y avait une rupture dans la chaîne de titres, l'INTI a donné une autre explication: au lieu de détailler la rupture que, dans son rapport d'avril 2019, l'INTI affirmait avoir été en mesure de prouver, ses représentants ont déclaré que le propriétaire présumé n'avait soumis aucune demande ou communication écrite pour prouver qu'il s'agissait de terres privées. Or il ressort clairement de la documentation présentée par les plaignants que M. Brito a bel et bien fait parvenir des documents pour défendre son droit de propriété (dans les recours qu'il a formés contre la décision de l'INTI, il fait valoir, au moyen d'une longue liste de documents, une chaîne de titres ininterrompue depuis la cession des terres légalement consentie par l'Etat). En ce qui concerne l'exploitation El Gólgota, les plaignants et l'INTI divergent quant au point de savoir si la chaîne de titres de M. Albornoz était reconnue ou non (l'INTI a fait allusion à une lacune dans les documents, et les plaignants affirment, documents d'enregistrement à l'appui, que le titre de propriété était établi depuis 1788) et la procédure est en attente d'une décision du tribunal.

⁵⁸⁷ Il ressort des certificats que l'INTI a remis à la commission, ainsi que des témoignages recueillis, que la nouvelle inspection de janvier 2010 n'avait aucune base juridique et a été menée en dépit du fait que le propriétaire avait informé les autorités que ses terres avaient déjà été certifiées productives moins de deux ans auparavant (29 avril 2008).

plus haut, comme mécanisme de représailles contre des dirigeants syndicaux, en particulier les dirigeants de la FEDECAMARAS et d'organisations affiliées; elle ne peut pas non plus exclure que cette mesure ait été motivée, au moins en partie, par une volonté de rétorsion ou de dissuasion en relation avec les activités syndicales des personnes concernées. La commission considère que les réponses qu'a données le gouvernement, par des explications orales et écrites et l'accès aux dossiers de l'INTI, n'ont pas dissipé de manière satisfaisante les soupçons qu'ont fait naître les témoignages et la documentation présentés par les plaignants; et, à certains égards, les documents présentés par l'INTI révèlent plutôt l'existence d'irrégularités⁵⁸⁸. En outre, s'il ne lui appartient pas d'examiner la politique générale de récupération de terres, qui ne relève pas de son mandat, la commission note avec préoccupation que le simple fait que d'importants responsables publics aient réagi aux actions syndicales de dirigeants employeurs (telles que les manifestations dont il est question plus haut) par des menaces d'inspections et de saisies de terres constitue en soi une forme préoccupante d'intimidation contre l'exercice de la liberté syndicale, contraire aux garanties prévues par la convention n° 87.

434. Dans le même ordre d'idées, la commission prend note d'autres mesures de politique économique qui auraient été préjudiciables au secteur des entreprises, telles que les inspections de la SUNDDE, les nombreuses menaces d'expropriation (par exemple celles visant les entreprises du groupe Polar⁵⁸⁹) ou la décision de ne pas fournir de dollars au prix officiel à certaines sociétés affiliées à la FEDECAMARAS. Bien qu'il ne lui appartienne pas, dans le cadre de son mandat, de se prononcer sur le contenu des politiques économiques générales menées par le gouvernement, elle souhaite attirer une fois de plus l'attention sur le fait que les actes analysés plus haut, notamment les menaces d'expropriation et de non-remise de devises à des membres de la FEDECAMARAS, proférées publiquement par de hauts responsables, y compris le Président de la République ou le président de l'ANC, donnent du crédit à la perception raisonnable que de telles mesures ont parfois été prises à des fins de harcèlement – tant par l'application de règles générales que par des inspections répétées⁵⁹⁰ – en raison de l'opposition au gouvernement de certains dirigeants syndicaux ou en raison de leur affiliation. Tous ces faits restreignent les garanties de la liberté syndicale consacrées par la convention n° 87.

* * *

435. Sur la base de tous les renseignements et témoignages recueillis en relation avec les allégations de harcèlement et de violence physique et psychologique analysées dans la présente section, la commission conclut que les actes de persécution, de détention et de diffamation visant des dirigeants syndicaux – actes dont beaucoup émanent d'organismes de l'Etat et de leurs représentants – non seulement dressent des obstacles ponctuels à l'exercice

⁵⁸⁸ Comme indiqué plus haut, la souplesse d'utilisation, sans spécifier le type de culture, que permet le commodat conclu après que l'hacienda La Bureche a été déclarée non-productive et récupérée précisément en raison du type de culture qui y était pratiquée.

⁵⁸⁹ A cet égard, la commission a reçu de multiples allégations graves faisant état d'actes hostiles contre le groupe Polar, l'un des groupes d'entreprises les plus visibles de la FEDECAMARAS, entre autres: insultes, menaces, détention de dirigeants, enregistrement et diffusion de conversations privées de son président par les autorités, avec la participation du Président de la République annonçant une enquête judiciaire, utilisation de la télévision publique d'Etat pour mener une campagne médiatique contre le groupe, etc. Ce harcèlement comprenait de nombreux cas d'expropriation, dont certains se sont concrétisés et beaucoup d'autres sont restés à l'état de menaces qui ne se sont pas matérialisées.

⁵⁹⁰ La commission prend aussi note avec préoccupation des allégations de pillage d'entreprises et de biens ayant un lien avec la FEDECAMARAS par des groupes liés au gouvernement ou bénéficiant de la passivité des forces de sécurité de l'Etat (parfois attestées par du matériel audiovisuel que lui ont remis les plaignants, comme dans le cas du pillage d'entreprises du groupe Polar le 11 mars 2019).

des libertés civiles fondamentales, mais aussi, compte tenu de leur caractère répétitif au fil des ans, contribuent à créer un climat de stigmatisation et d'intimidation qui est très décourageant pour l'exercice de la liberté syndicale et qui constitue une violation de la convention n° 87.

7.2. Absence de consultations tripartites, en particulier sur la fixation du salaire minimum et la promotion de l'application des normes internationales du travail, et exclusion du dialogue social

436. Les plaignants, tout comme la majorité des centrales syndicales auprès desquelles la commission a recueilli des informations, ont dénoncé l'absence de consultations tripartites concernant les conventions n° 26 et 144, ainsi que l'exclusion du dialogue social des organisations qui ne sont pas proches gouvernement. Le gouvernement a nié ces allégations et affirmé qu'il respectait ses obligations en matière de consultations conformément aux conventions en question, considérant qu'il avait renforcé le dialogue social et se disant disposé à mieux prendre en compte ces instruments ainsi que les mécanismes et procédures de consultation.

7.2.1. Augmentations du salaire minimum décidées sans consultation tripartite

437. S'agissant des allégations selon lesquelles le salaire minimum aurait été fixé sans consultation, la commission observe que, depuis 2014, et plus récemment au vu de l'hyperinflation croissante, le gouvernement a augmenté plus de vingt fois le salaire minimum. La commission n'a pris en compte que les augmentations du salaire minimum, sans se pencher sur les augmentations du *cestaticket socialista*, considérant que ledit ticket n'était pas inclus dans le système de fixation du salaire minimum dans le pays et que, de ce fait, il n'était pas couvert par la convention n° 26 ⁵⁹¹.

438. Le gouvernement a affirmé avoir consulté sans distinction les partenaires sociaux sur les différentes augmentations et à ce propos: i) il a expliqué que la FEDECAMARAS avait refusé de participer aux consultations parce qu'elle n'était pas d'accord avec la politique salariale du gouvernement et qu'elle préférerait débattre de questions de politique économique; ii) il a souligné qu'en 2014 la FEDECAMARAS a reconnu – comme la presse nationale l'a rapporté – qu'elle avait été consultée à propos d'une des augmentations; iii) il a indiqué avoir tenu plusieurs réunions, expliquant notamment que des consultations avaient eu lieu dans le cadre du CNEP; et iv) il a présenté comme preuves concrètes, plusieurs communications dans lesquelles il s'adressait à l'ensemble des partenaires sociaux pour leur demander leur avis sur le salaire minimum.

439. Malgré cela, le gouvernement n'a pas apporté de réponses adéquates aux allégations détaillées des plaignants et de la majorité des centrales syndicales (à l'exception de la Central Bolivariana) selon lesquelles il n'aurait pas respecté son obligation de consulter pour fixer le montant du salaire minimum: i) le gouvernement n'a pas pu réfuter, faute de preuves, la majeure partie des dénonciations détaillées d'absence de consultation sur la fixation du salaire minimum présentées par les plaignants (voir le tableau synthétique au début de la section 6.1); ii) d'après les informations recueillies, il y a eu à certaines occasions des semblants de consultation, mais souvent il s'agissait de tentatives qui, clairement, ne pouvaient avoir cette finalité – comme des communications envoyées tardivement (le jour

⁵⁹¹ Voir l'observation faite par la CEACR en 2018 à propos de la mise en œuvre de la convention n° 26.

même ou après l'entrée en vigueur de l'augmentation), ou des consultations de nature générale, sans y joindre d'informations ou d'éléments relatifs à ce qui était envisagé comme fixation du salaire, à propos desquels une contribution précise aurait pu être apportée (malgré les demandes de la FEDECAMARAS à ce sujet, en vue de pouvoir soumettre un avis éclairé); iii) les arguments du gouvernement selon lesquels la FEDECAMARAS se serait elle-même exclue des consultations contredisent les communications de cette dernière, apportées par le gouvernement lui-même, dans lesquelles l'organisation d'employeurs – en réponse aux invitations génériques – regrettait que celles-ci n'aient pas été envoyées à temps, se plaignait de ne recevoir aucune information sur les éléments sur lesquels reposait la décision envisagée pour pouvoir émettre un avis, et demandait à être dûment consultée; iv) comme les médias nationaux l'ont rapporté, le Président de la République a publiquement affirmé qu'il n'avait pas à consulter la FEDECAMARAS pour décider d'une augmentation du salaire minimum (voir section 6.1), ce qui enlève toute crédibilité aux rares invitations formelles que le gouvernement affirme avoir envoyées à la FEDECAMARAS pour lui demander son avis sur cette question (que ce soit par écrit ou verbalement, lors des réunions mentionnées par le gouvernement – et à propos desquelles la FEDECAMARAS nie l'existence d'une véritable consultation sur le salaire minimum); v) plusieurs centrales syndicales (la CTV, l'UNETE, la CGT, la CODESA et l'ASI) ont également dénoncé et fait confirmer par de nombreux témoins le fait qu'elles n'aient pas été consultées sur les augmentations du salaire minimum, et elles ont nié qu'il y ait eu des consultations en application de la convention n° 26 dans le cadre du CNEP; vi) ces centrales ont souligné que le décret ayant rang, valeur et force de loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT), de 2012, a supprimé les dispositions de la LOTTT qui exigeaient des consultations préalables des organisations les plus représentatives des travailleurs et des employeurs avant toute augmentation du salaire minimum (une commission tripartite avait été instituée à cette fin, mais elle ne s'est pas réunie depuis le changement de gouvernement, en 1999). Ces dispositions ont été remplacées par une disposition ambiguë dans laquelle il est fait mention d'une «large consultation», sans préciser à quel moment celle-ci doit se tenir ni mentionner la participation des organisations de travailleurs et d'employeurs⁵⁹²; vii) la CBST a été la seule organisation syndicale à avoir affirmé que le gouvernement respectait son obligation de consultation sur le salaire minimum, en apportant comme seule et unique preuve l'enregistrement vidéo d'une réunion avec le gouvernement qui ne contient qu'un

⁵⁹² Le texte original disait: «En cas d'augmentations massives du coût de la vie, le pouvoir exécutif national, après avoir entendu l'organisation la plus représentative des travailleurs et l'organisation la plus représentative des patrons, la BCV et le Conseil économique national, peut décréter les augmentations de salaire qu'il considère nécessaires, afin de préserver le pouvoir d'achat des travailleurs» (art. 138) et «en cas d'augmentations massives du coût de la vie, après avoir entendu les organismes les plus représentatifs des patrons et des travailleurs, le Conseil économique national et la BCV, [il] peut fixer des salaires minima obligatoires à portée générale ou restreinte» (art. 172). La LOTTT a supprimé cette disposition et introduit le texte suivant à l'article 129, faisant disparaître l'obligation de consultation préalable des organisations les plus représentatives des travailleurs et des employeurs pour décider du montant du salaire minimum, et introduisant à la place une vague référence à la consultation: «Après étude et par décret, l'exécutif national fixera chaque année le salaire minimum. A cet effet, au moyen d'une large consultation, il connaîtra les avis des différentes organisations sociales et institutions en matière socio-économique». D'après les témoignages recueillis par la commission lors de sa visite dans le pays, la commission tripartite qui se réunissait pour débattre des salaires n'a plus été convoquée après le changement de gouvernement, en 1999, et elle n'a été remplacée par aucun autre organe tripartite mis en place à cet effet (de nombreuses organisations ont en outre dénoncé le non-respect de la loi sur ce point, le salaire minimum étant fixé depuis lors de façon unilatérale par le gouvernement). A propos du Conseil économique national (CEN), institué par le décret n° 2011, du 8 mars 1946, et composé de 17 membres (dont des représentants universitaires, de la Banque centrale, des employés et ouvriers, ainsi que des chambres, associations et groupements professionnels), le gouvernement a continué de solliciter son avis technique sur la fixation du salaire minimum jusqu'à la révision de la LOTTT, en 2012 (son avis a été sollicité pour la dernière fois dans une lettre envoyée par le MPPPST le 16 mars 2012).

long discours du Président de la République devant les dirigeants syndicaux de cette organisation, dans lequel il leur expose son plan de relance économique, et qui n'atteste d'aucune consultation à cette occasion; viii) la FEDEINDUSTRIA a présenté un récit des faits qui ne contredit pas les allégations des plaignants (cette organisation a dit que, en 2018 et 2019, les lettres précédemment mentionnées avaient été envoyées invitant, en termes génériques, leurs destinataires à faire connaître leur avis sur le salaire minimum pour les six mois à venir, et elle a ajouté que, par le passé, il y avait eu des consultations informelles, mais sans apporter de détails); ix) les EMPREVEN ont affirmé qu'il n'y avait pas eu de consultations ces derniers temps (comme cela avait été le cas dans le passé, quand ils recevaient une lettre les invitant à présenter leur avis); x) le COBOIEM a affirmé qu'en général il était consulté par écrit et suffisamment à l'avance sur les augmentations, mais qu'il n'avait pas été consulté avant la modification du salaire minimum qui a conduit à la mise à niveau des salaires de septembre 2018; et xi) les plaignants ainsi que la CTV, l'UNETE, la CGT, la CODESA et l'ASI ont averti de la gravité du phénomène de perte de pouvoir d'achat provoquée par une hyperinflation alarmante, ils ont dénoncé la décision unilatérale du gouvernement, considérant que le salaire minimum ainsi fixé ne jouait pas son rôle, et insisté sur la nécessité de résoudre ce grave problème dans le cadre du dialogue social et par la consultation tripartite ⁵⁹³.

440. La commission rappelle que la convention n° 26 a pour objectif principal la fixation des salaires minima – en particulier dans les secteurs de l'industrie ou du commerce où les salaires ont tendance à être bas. Même si, comme le gouvernement l'a affirmé, la convention laisse une large marge de manœuvre aux autorités nationales pour ce qui est de ses modalités d'application, les dispositions de cette convention prévoient que, avant d'appliquer les méthodes de fixation des salaires minima à une industrie ou une partie d'industrie déterminée, les représentants des employeurs et des travailleurs intéressés doivent être consultés (article 3 (2) (1)), et c'est cette obligation qui n'a pas été respectée d'après les plaignants. A ce propos, il faut souligner, comme l'a rappelé le gouvernement, que la codécision (tout comme l'obligation d'établir des instances ou des organes spécifiques pour décider du salaire minimum) n'est ni exigée ni présupposée dans la consultation que prévoit la convention. Il est clair que les avis formulés dans le cadre de consultations ne sont nullement une participation à la décision, mais une simple étape du processus qui y conduit et dont l'objet est précisément d'aider à la prise de décisions.

441. Cela étant, la commission rappelle que la consultation doit aller au-delà de la simple information; elle doit donner la possibilité d'influencer la décision, ce qui en effet n'est pas le cas lorsque la consultation intervient une fois que la modification du salaire minimum a été décidée ou annoncée, ou qu'elle est entrée en vigueur, comme cela a été dénoncé devant la commission lors des nombreuses augmentations pour lesquelles le gouvernement a allégué avoir consulté. Même si la convention est souple pour ce qui est de la façon dont elle doit être appliquée, la méthode choisie doit permettre une véritable consultation et, pour ce faire, il faut prévoir des délais raisonnables et partager un minimum d'informations sur les méthodes et les raisons pour lesquelles le gouvernement fait cette proposition. Si la commission reconnaît que la situation d'hyperinflation dans laquelle le pays a été plongé ces derniers temps rend l'application de la convention extrêmement compliquée, pour ce qui est de la fixation d'un salaire minimum qui puisse remplir sa fonction, il est tout aussi certain que cette situation rend encore plus importante l'obligation de consultation des représentants des employeurs et des travailleurs intéressés pour que des méthodes de fixation des salaires minima soient établies et avant qu'elles ne soient appliquées non seulement dans un souci

⁵⁹³ Un grand nombre d'organisations et de témoins avec lesquels la commission s'est entretenue ont également dénoncé le fait que la décision d'ajustement du salaire minimum de septembre 2018 a imposé une grille salariale unique qui a été appliquée sans tenir compte des conventions collectives en vigueur et au détriment de celles-ci. La commission n'a pas examiné ces questions qui n'entrent pas dans le cadre de la plainte.

de respect de la lettre de la convention, mais également dans le but de mieux en faire respecter l'objet. Si la commission reconnaît aussi, comme l'affirme le gouvernement, que la convention n'oblige pas à tenir des consultations sur la politique économique du gouvernement, elle rappelle que la consultation est exigée «avant d'appliquer les méthodes» de fixation des salaires minima.

* * *

442. En conséquence, il découle des informations recueillies que la convention n° 26 n'a pas été respectée par le gouvernement. En effet, il y a eu de nombreuses augmentations pour lesquelles le gouvernement n'a pas fourni de preuve tangible de consultation et, en outre, s'agissant des lettres envoyées par le gouvernement pour montrer qu'il avait consulté les organisations d'employeurs et de travailleurs, la commission considère que le simple envoi de communications tardives et/ou génériques, par lesquelles le gouvernement demandait, dans l'abstrait, «les propositions que vous voudrez bien nous transmettre sur la question du salaire minimum pour les six prochains mois», sans fournir aucune information sur les méthodes de fixation et d'application des salaires minima envisagées, ne peut être considéré comme conforme aux dispositions de la convention qui imposent au gouvernement des obligations en matière de consultations pour que celles-ci aient effectivement lieu.

7.2.2. Absence de consultation tripartite sur la promotion de l'application des normes internationales du travail

443. La commission rappelle que, lorsque les Etats ratifient la convention n° 144, ils s'engagent à mettre en œuvre des procédures qui garantiront la tenue de véritables consultations entre les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs sur les questions concernant les activités de l'Organisation internationale du Travail. La convention et la recommandation n° 152 qui la complète n'imposant pas de méthode d'application précise, la consultation peut s'effectuer par le biais de différents organismes ou même – comme l'a souligné le gouvernement – par des communications écrites. La convention impose néanmoins la tenue de consultations «à des intervalles appropriés fixés d'un commun accord, mais au moins une fois par an» et l'obligation de consulter les organisations représentatives sur la nature et la forme des procédures. Les questions sur lesquelles il est obligatoire de consulter sont énoncées à l'article 5 (1), à savoir: les points inscrits à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail; la soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail; le réexamen des conventions non ratifiées et des recommandations; les questions que peuvent soulever les rapports sur les conventions ratifiées et les propositions relatives à la dénonciation de conventions ratifiées.
444. La commission observe à ce propos que le gouvernement a fait valoir, dès le début de la procédure, que l'obligation de consultation imposée par la convention n° 144 ne couvrirait pas les consultations au sens large auxquelles les plaignants se réfèrent (celles qui portaient sur des mesures gouvernementales et législatives qui avaient une incidence sur le monde du travail et un impact sur les intérêts des employeurs), et que la plainte ne fournissait pas d'explications précises des allégations concrètes de violation de l'obligation de consultation prévue dans la convention ⁵⁹⁴. La commission constate néanmoins avec regret que le gouvernement n'a pas présenté d'éléments qui auraient permis de démontrer qu'il avait bien respecté les obligations que lui impose la convention, que ce soit en rapport avec la

⁵⁹⁴ Lors de la procédure contradictoire devant la commission, les plaignants et les organisations syndicales ont affirmé, précisions à l'appui, qu'il n'y avait pas eu de consultations sur les points prévus dans l'article 5.

consultation effective sur les questions relatives à l'OIT énoncées à l'article 5 (1) de la convention, ou avec la nature et la forme des procédures de consultation, comme indiqué à l'article 2 (2) de la même convention, alors que la commission le lui a demandé à diverses reprises, par oral et par écrit ⁵⁹⁵.

- 445.** Face aux dénonciations des plaignants mais aussi de la majorité des centrales syndicales qui ont affirmé qu'il n'y a pas eu de véritable consultation sur les questions couvertes par la convention n° 144, le gouvernement s'est limité à transmettre les communications qu'il a envoyées aux organisations d'employeurs et de travailleurs avec son rapport à la CEACR pour les années 2016, 2017 et 2018. La commission fait observer, à ce sujet, que même si le vice-ministre du Travail a affirmé que les projets de rapports ont bien été envoyés (en précisant que les projets étaient transmis mais que, dans la pratique, ils ne recevaient aucune réponse et que les organisations destinataires de ces documents transmettaient directement à la CEACR leurs commentaires quand elles en avaient), il apparaît, à la lecture de ces communications, que ce sont les rapports finalisés déjà transmis à la CEACR qui ont été envoyés aux organisations d'employeurs et de travailleurs («Nous vous faisons parvenir [...] les rapports suivants»). La commission note également que les communications se sont limitées, dans certains cas, à inclure une référence formelle à la convention dans leur en-tête, mais qu'elles n'invitaient pas à la consultation ni n'ouvraient des consultations. En outre, ces communications ont été envoyées tardivement, ce qui rendait effectivement impossible tout type de consultation ⁵⁹⁶. La commission signale à ce sujet que, en envoyant ces communications, le gouvernement s'est limité à appliquer l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT, qui oblige chacun de ses Membres à communiquer aux organisations les plus représentatives copie des informations et rapports transmis en application de l'article 22 de la Constitution. Néanmoins, les communications envoyées par le gouvernement ne répondaient pas à l'obligation de consultation qu'ajoute la convention à son article 5 (1) d).
- 446.** D'autre part, le gouvernement a affirmé que l'Assemblée nationale se trouvait dans une situation de désobéissance, en vertu des nombreux arrêts du Tribunal suprême de justice prononcés depuis le 30 décembre 2015, et que, lorsque la situation serait résolue, il s'acquitterait devant l'Assemblée de ses obligations en matière de soumission en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT. Il ne s'agit pas, pour la commission, d'examiner la situation mentionnée, qui ne relève pas de son mandat, mais elle se doit de rappeler que la raison d'être de la convention n° 144 repose sur la distinction fondamentale qu'il faut opérer

⁵⁹⁵ L'absence d'informations sur le respect de ces obligations avait déjà été mentionnée par la CEACR: «La commission prie le gouvernement de fournir des informations sur les consultations tenues en ce qui concerne chacune des questions relatives aux normes internationales du travail couvertes par l'article 5, paragraphe 1, de la convention. La commission prie également le gouvernement de communiquer des informations sur les consultations effectives tenues avec les partenaires sociaux sur la manière d'améliorer le fonctionnement des procédures requises par la convention. De plus, et dans le cadre des procédures requises par la convention, la commission exprime l'espoir que le gouvernement prendra des mesures pour fixer un délai raisonnable et suffisant pour permettre aux organisations d'employeurs et de travailleurs de former leur opinion et de faire valoir les observations qu'elles jugent appropriées par rapport aux projets communiqués par le gouvernement, conformément à l'article 5, paragraphe 1.» *Venezuela – CEACR, convention n° 144, observation adoptée en 2017.*

⁵⁹⁶ Le délai officiel pour l'envoi des rapports – et des observations des partenaires sociaux – au BIT expire le 1^{er} septembre. Si, malgré leur envoi tardif, les organisations concernées avaient toujours la possibilité de faire parvenir leurs observations à la CEACR, il leur était pratiquement impossible de le faire en ayant au préalable pris connaissance des rapports (à savoir du point de vue du gouvernement), et dans tous les cas, il n'était plus possible d'envisager une consultation tripartite, ce qui est pourtant la raison d'être de la convention.

entre des obligations qui sont certes liées mais distinctes, à savoir l'obligation de soumission des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail aux autorités nationales compétentes (ce que prévoit l'article 19 de la Constitution de l'OIT) et l'obligation de consultation prévue par la convention n° 144. La commission note que le gouvernement n'a fourni aucune information concernant son obligation de consultation sur la soumission des conventions et recommandations, même pendant la période qui a précédé la situation de désobéissance présumée, celle-ci étant postérieure à la date de présentation de la plainte.

- 447.** Le gouvernement n'a pas non plus apporté de preuves ni d'informations démontrant l'existence de consultations sur les autres questions qui doivent en faire l'objet d'après l'article 5 (1) de la convention, à savoir les questions inscrites à l'ordre du jour de la Conférence ainsi que le réexamen des conventions non ratifiées et des recommandations et les propositions de dénonciation de conventions ratifiées; il n'a été fait mention d'aucun débat sur toutes ces questions, malgré leur importance. C'est dans ce contexte que, faisant suite aux travaux du Groupe de travail tripartite du Mécanisme d'examen des normes ⁵⁹⁷, une communication a été envoyée au gouvernement en avril 2019. Cette communication, relative à l'inscription d'un point à l'ordre du jour de la Conférence sur la dénonciation de quatre conventions, a été envoyée conformément à la demande formulée par le Conseil d'administration pour: i) assurer un suivi avec les Etats Membres liés par une ou plusieurs de ces conventions; et ii) encourager les pays concernés à envisager de ratifier les instruments à jour sur ces questions concernant la sécurité et la santé au travail. Ces questions sont des exemples emblématiques des domaines sur lesquels, comme le reconnaît le gouvernement lui-même en rappelant le contenu de l'article 5 (1) de la convention, des consultations tripartites auraient dû se tenir.
- 448.** S'agissant des organisations présumées proches du gouvernement (la CBST, la FEDEINDUSTRIA, EMPREVEN et le COBOIEM), aucune d'elles ne semblait avoir connaissance des obligations de consultation qui découlaient de la convention n° 144 et dans leurs réponses aux questions de la commission, aucune d'elles n'a apporté d'exemples ou de preuves du respect de cette obligation par le gouvernement: la FEDEINDUSTRIA a indiqué qu'elle n'avait pas reçu de communication ni de demande de consultation sur ces questions, y compris sur les rapports relatifs aux conventions ratifiées, et la CBST, le COBOIEM et EMPREVEN ont simplement mentionné les communications concernant les rapports précédemment mentionnés.
- 449.** Par ailleurs, le gouvernement n'a pas fourni de preuves ni d'informations démontrant qu'il aurait consulté les organisations représentatives à propos de la nature et de la forme des procédures, comme demandé à l'article 2 (2) de la convention.

* * *

- 450.** En conclusion et en se fondant sur les informations et les documents recueillis, en particulier auprès du gouvernement, qui l'a uniquement informée de la transmission des rapports et lui a fait part de ses difficultés à respecter l'obligation de soumettre les instruments adoptés aux autorités compétentes, la commission constate que le gouvernement n'a pas apporté la preuve qu'il respectait ses obligations de consultation au regard de la convention. D'après les affirmations du gouvernement et la documentation transmise par celui-ci, la commission est d'avis que le gouvernement considère que la convention n° 144 n'ajoute rien aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 19 et 23 de la Constitution de l'OIT, et

⁵⁹⁷ Le Groupe de travail tripartite du Mécanisme d'examen des normes, institué par le Conseil d'administration du BIT, se réunit une fois par an pour examiner les normes internationales du travail et veiller à ce que l'OIT dispose d'un corpus de normes clairement défini, solide et à jour.

que, de ce fait, il ne tient pas compte de l'obligation de consultation tripartite qui est au cœur de ce que la convention n° 144 apporte au corpus de normes de l'OIT.

7.2.3. Exclusion du dialogue social des organisations qui ne sont pas proches du gouvernement

- 451.** Outre le respect de l'obligation de tenir des consultations tripartites sur les sujets mentionnés à l'article 5 (1) de la convention n° 144, la commission a examiné l'allégation selon laquelle la FEDECAMARAS et les organisations de travailleurs ne soutenant pas le gouvernement seraient exclues du dialogue social et des consultations sur des sujets en rapport avec le monde du travail ou les intérêts de leurs membres, alors qu'au contraire le gouvernement entretiendrait un dialogue fluide avec les organisations d'employeurs et les syndicats qui lui sont proches. La commission a examiné cette allégation en s'attachant principalement à la question du respect des garanties prévues dans la convention n° 87.
- 452.** La commission a pris note des affirmations du gouvernement qui dit avoir promu le dialogue sans en exclure personne et y avoir invité la FEDECAMARAS. A ce sujet, la commission constate que plusieurs réunions ont eu lieu entre le gouvernement et la FEDECAMARAS (ainsi que des échanges de communications et invitations) et que le gouvernement a affirmé qu'il avait renforcé le dialogue avec cette organisation mais que celle-ci s'en était exclue elle-même et ne voulait pas participer de bonne foi. Le gouvernement a expliqué à ce propos que la FEDECAMARAS avait refusé de participer à une réunion tripartite à Genève pendant la session de la Conférence internationale du Travail de juin 2017 en justifiant ce refus par la composition de la délégation des travailleurs. Indépendamment des remarques faites par le gouvernement sur le ton véhément du débat politique et social, la commission observe que le gouvernement, par la voix de ses plus hauts représentants, parmi lesquels le ministre du Travail et le Président de la République, se comporte de façon méprisante, agressive et intimidante, ce qui ne contribue pas à faciliter le dialogue avec l'organisation patronale la plus représentative. Il a par exemple affirmé ne pas vouloir rencontrer cette organisation ⁵⁹⁸.
- 453.** La commission a eu connaissance de plusieurs communications du gouvernement et de plusieurs réunions avec les partenaires sociaux (parmi lesquelles plusieurs rencontres avec la FEDECAMARAS) qui ont permis de discuter de divers sujets, notamment des plaintes devant l'OIT. La commission constate cependant qu'un grand nombre des invitations au dialogue auxquelles le gouvernement a fait référence pour appuyer ses propos ne peuvent être considérées comme de véritables consultations. Il s'agissait plutôt d'invitations très générales, insuffisamment détaillées ou envoyées trop tard (les invitations aux consultations en rapport avec la discussion de la loi sur les personnes vivant avec un handicap ont été envoyées un peu plus de 24 heures à l'avance), ou qui n'étaient accompagnées d'aucun document de référence (par exemple pour le Plan de la patrie et la loi sur les personnes vivant avec un handicap, susmentionnée).
- 454.** S'agissant de l'allégation selon laquelle le gouvernement engageait ces démarches uniquement pour afficher un semblant de dialogue social devant l'OIT, la commission ne peut s'empêcher de remarquer que ces lettres et invitations sont souvent envoyées à des moments qui peuvent être mis en rapport avec des actions des organes de contrôle de l'OIT. Des engagements au dialogue ont été annoncés devant le Conseil d'administration du BIT au moment où l'on envisageait de nommer une commission d'enquête, alors qu'ensuite ils n'ont pas abouti (voir chap. 1). De la même façon, les lettres et invitations que le gouvernement a remises récemment comme preuves de sa promotion du dialogue se concentrent sur une courte période de neuf jours (du 26 novembre au 5 décembre 2018),

⁵⁹⁸ Comme les allocutions prononcées par le Président de la République le 30 avril et le 3 mai 2016 en attestent. Voir la section 6.2.

après que le gouvernement a accepté de participer à la procédure de la commission et avant la première réunion officielle avec celle-ci.

- 455.** La commission note que ces dénonciations d'exclusion et d'absence de véritable dialogue qu'ont formulées les plaignants et la majorité des centrales syndicales tranchent avec les déclarations des organisations proches du gouvernement. A ce sujet, la CBST a affirmé que des consultations avaient lieu régulièrement et que cette dynamique était très satisfaisante. La commission constate avec regret que, d'après les informations obtenues, le gouvernement aurait favorisé les organisations qui soutenaient son programme politique et exclu les autres de la consultation et de la participation des partenaires sociaux aux normes et mesures ayant une incidence sur leurs intérêts. Que ce soit à la commission présidentielle qui a rédigé la réforme de la LOTTT ou au Conseil supérieur du travail, le seul représentant employeur nommé par le gouvernement était affilié à la FEDEINDUSTRIA, et la FEDECAMARAS n'a pas non plus été invitée, en tant que fédération, à participer aux consultations institutionnelles dans le cadre du CNEP. De la même façon, la commission se doit d'opposer la place qu'occupe la CBST comme interlocuteur privilégié des autorités (cette centrale, que le gouvernement considère comme la plus représentative, affirme non seulement qu'elle est consultée régulièrement par le gouvernement, mais aussi qu'elle a la capacité de promouvoir d'importantes réformes législatives, comme celle de la LOTTT, mentionnée plus haut, ou de nouvelles normes, comme la LCCCPT) à la situation d'exclusion que la FEDECAMARAS dénonce depuis longtemps devant les organes de contrôle de l'OIT.
- 456.** La commission fait observer également qu'exclure de façon discriminatoire des consultations une organisation représentative des employeurs et accorder au contraire un traitement privilégié à d'autres organisations proches du gouvernement, en créant en outre une ambiance hostile contribuant à stigmatiser cette organisation, engendre une atteinte aux garanties de la liberté syndicale inscrites dans la convention n° 87. Le Comité de la liberté syndicale et les missions du BIT (en particulier, la mission tripartite de haut niveau de 2014) se sont dits préoccupés par l'exclusion des organisations critiques envers le gouvernement et ont appelé ce dernier à promouvoir un environnement propice au dialogue social ⁵⁹⁹.
- 457.** La commission rappelle que: i) pour se développer, la liberté syndicale doit pouvoir s'appuyer sur un système politique démocratique au sein duquel les droits et les libertés publiques fondamentales sont respectés, et le dialogue social est une composante essentielle de ce système; ii) le plein exercice de la liberté syndicale n'est possible que dans le cadre d'un système de dialogue social respectueux de la représentativité et de l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs, capable d'assurer le respect de la liberté d'affiliation et des autres garanties énoncées aux articles 2 et 3 de la convention n° 87; iii) la participation aux processus de dialogue social est une des activités essentielles des organisations d'employeurs et de travailleurs que couvrent les garanties figurant à l'article 3 de la convention – c'est-à-dire celles pour lesquelles la liberté d'organisation et d'action de ces organisations doit être garantie sans intervention de la part des autorités publiques qui pourraient limiter ou entraver leur exercice; iv) le développement des conditions propices au dialogue social ne peut être dissocié du respect des libertés publiques et autres conditions requises pour bénéficier des garanties de la liberté syndicale énoncées dans la convention (en général, dans ses articles 3, 8 (2) et 11); et v) tout favoritisme ou traitement inégal de la part d'un gouvernement qui discrimine des organisations indépendantes ou qui ne le soutiennent pas est une violation du droit des employeurs ou des travailleurs de constituer

⁵⁹⁹ Le Comité de la liberté syndicale, en particulier dans le cadre de son examen du cas n° 2254, a demandé instamment et fermement au gouvernement «que des consultations approfondies se tiennent [...] avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, y compris la FEDECAMARAS, au sujet des projets de loi ou autres normes de portées diverses d'ordre professionnel, économique ou social touchant leurs intérêts et ceux de leurs membres» (voir chap. 2).

les organisations de leur choix et de s'y affilier, et du droit de ces organisations d'organiser librement leurs activités et de formuler leur programme d'action sans ingérence des pouvoirs publics (articles 2 et 3 de la convention) ⁶⁰⁰.

458. La commission doit conclure que le favoritisme qu'elle a constaté, en matière de dialogue et de consultation, envers des organisations proches du gouvernement, ainsi que l'exclusion ou l'inégalité de traitement d'organisations représentatives du simple fait qu'elles n'étaient pas proches du gouvernement – et en particulier de la FEDECAMARAS – sont des faits graves et préoccupants que les informations recueillies par la commission ont permis d'établir et qui constituent une atteinte aux garanties de la liberté syndicale susmentionnées énoncées dans la convention n° 87.

459. En outre, à la lumière des lacunes que le présent rapport a signalées en matière de dialogue social et de relations tripartites dans le pays, la commission souhaite insister sur le fait qu'il est important de garantir le plein respect des règles de base du dialogue social et de la consultation tripartite, comme les normes internationales du travail le prévoient, sans stigmatisation, intimidation ou autre forme d'agression, tout comme de ses prérequis indispensables, notamment le plein respect de la liberté syndicale et l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs.

* * *

460. La commission veut rappeler l'importance que revêt la promotion du dialogue social avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, comme énoncé dans la Constitution de l'OIT et dans sa Déclaration de Philadelphie, et précisé dans la recommandation n° 152 pour ce qui est de l'application des normes internationales du travail ⁶⁰¹. Si, comme l'affirme à juste titre le gouvernement, l'obligation contenue dans la convention n° 144 ne s'applique stricto sensu qu'aux questions en rapport avec les normes de l'OIT qui sont détaillées à l'article 5 (1), la recommandation n° 152 qui accompagne la convention recommande, à son paragraphe 5 c) que des consultations aient lieu, compte tenu de la pratique nationale, sur la préparation et la mise en œuvre des mesures législatives ou autres tendant à donner effet aux conventions et recommandations internationales du travail et, en particulier, aux conventions ratifiées (y compris la mise en œuvre des dispositions concernant la consultation ou la collaboration des représentants des employeurs et des travailleurs). Même si, contrairement aux conventions, les recommandations n'ont pas force contraignante, ces instruments ont suivi la même procédure de préparation et d'adoption tripartite par la Conférence internationale du Travail et, dans le cas de la recommandation

⁶⁰⁰ Comme il est dit dans le rapport de la mission de contacts directs de 2004 au Venezuela: i) d'une part, le dialogue social peut être un moyen d'aborder les problèmes qui ont été dénoncés à propos du respect de la liberté syndicale; et ii) d'autre part, on pourrait se demander jusqu'où les mesures prises par les pouvoirs publics, lorsqu'ils élaborent et organisent leur système de dialogue social, pourraient avoir une incidence sur le droit des travailleurs et des employeurs de s'affilier aux organisations de leur choix (comme si le favoritisme ou l'exclusion pouvait influencer indûment la décision des travailleurs et des employeurs de s'affilier à certaines organisations) et sur le droit de ces organisations d'organiser librement leurs activités et de formuler leur programme d'action sans ingérence des pouvoirs publics.

⁶⁰¹ La promotion du dialogue et de la consultation est également prévue dans d'autres conventions sur des questions soulevées dans les allégations (par exemple la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, dont certaines des lois qui en portent application ont été adoptées sans consultation d'après les plaignants). Malgré cela, même si le respect de cette disposition a été évoqué pendant les auditions, il n'a pas été inclus dans la plainte et, en conséquence, la commission ne peut en faire l'examen.

n° 152, il s'agit d'un instrument destiné à compléter et préciser le contenu de la convention n° 144.

- 461.** La commission observe avec préoccupation la résistance qu'oppose le gouvernement à l'institutionnalisation des mécanismes de dialogue social ou de consultation tripartite, même si les organes de contrôle de l'OIT et les missions de contacts directs ou de haut niveau l'y ont appelé à plusieurs reprises. Depuis 1999, les organes qui avaient été créés pour organiser le dialogue et la consultation sur la fixation du salaire minimum et la discussion de sujets en rapport avec les normes internationales du travail ont cessé d'être utilisés et ont finalement été supprimés, et aucun organe tripartite permanent n'a été créé pour les remplacer. Les différentes représentations des employeurs et des travailleurs doivent pouvoir se réunir et collaborer de façon autonome, grâce au dialogue social, à la préparation et à la mise en œuvre de mesures législatives, sociales et économiques, en application des conventions ratifiées et tout particulièrement de celles qui sont visées dans la présente plainte.
- 462.** Bien que les conventions qui font l'objet de la plainte n'imposent pas de structure précise au dialogue social, la commission doit insister sur les avantages que présente l'institutionnalisation de ce dialogue. La commission rappelle le contexte marqué par des lacunes historiques en matière de relations tripartites dans le pays, et en particulier la suprématie du gouvernement (voir chap. 2) et l'aggravation de cette situation ces dernières années. Pour ces raisons, la création d'organes stables de composition tripartite et représentative s'appuyant sur des critères objectifs, vérifiables et convenus à l'avance, est d'une importance cruciale pour que s'établisse un dialogue social fort, qui représentera véritablement les intérêts des employeurs et des travailleurs et qui ne sera ni récupéré ni manipulé par aucune tendance ou intérêt particulier. Cette institutionnalisation du dialogue social, de la façon qui correspondra le mieux à la réalité et la culture sociojuridique du Venezuela, ne doit pas seulement permettre de faire entendre la pluralité des points de vue, besoins et intérêts des mandants tripartites, elle doit également réunir leurs efforts pour contribuer au développement du pays et à l'objectif de justice sociale.

7.3. Autres allégations d'atteintes par l'Etat à l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs et d'ingérence dans les relations entre ces organisations

- 463.** Tant les plaignants que plusieurs centrales syndicales ont présenté à la commission des informations sur de multiples cas d'atteintes, par des institutions de l'Etat et des acteurs proches du gouvernement, à l'indépendance d'organisations d'employeurs et de travailleurs et d'ingérence dans les relations entre ces organisations. Le gouvernement a réfuté ces allégations et a affirmé garantir la liberté syndicale.

7.3.1. Favoritisme et promotion d'organisations d'employeurs et de travailleurs parallèles proches du gouvernement et entraves au bon fonctionnement d'autres organisations

- 464.** La commission note que le gouvernement a affirmé respecter pleinement l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs et a nié tout acte de favoritisme, mais elle constate en même temps que le gouvernement n'a pas apporté de réponses satisfaisantes pour réfuter les allégations selon lesquelles il avait créé ou cherché à supplanter des organisations professionnelles, avait favorisé des organisations qui lui étaient proches et avait entravé le bon fonctionnement des organisations indépendantes (voir section 4.1).
- 465.** La commission note que ces allégations, qui sont étroitement liées à d'autres violations alléguées et constituent l'un des fils conducteurs de la plainte, sont soumises à l'OIT par des

partenaires sociaux nationaux et internationaux depuis près de deux décennies. En témoignent les différentes plaintes, allégations et observations relatives à des ingérences qui ont été présentées aux différents organes de contrôle (et devant différentes missions de l'OIT dans le pays), et les recommandations réitérées auxquelles ont donné lieu ces procédures et qui appellent instamment à mettre fin à toute ingérence dans les organisations tant d'employeurs que de travailleurs (voir section 2.3.1) ⁶⁰².

Favoritisme et promotion d'organisations proches du gouvernement

- 466.** En ce qui concerne les organisations d'employeurs, la commission doit aborder en premier lieu la façon dont le gouvernement caractérise la FEDECAMARAS, en déclarant qu'elle est moins une organisation d'employeurs qu'une organisation insurrectionnelle et d'opposition. La commission note que le gouvernement affirme que la FEDECAMARAS a appuyé le coup d'Etat de 2002, mène une guerre économique contre le gouvernement et le peuple et soutient l'opposition politique et ses dirigeants, y compris pour ce qui est de la reconnaissance ou de la non-reconnaissance des autorités de l'Etat. En outre, la commission prend note du fait que la FEDECAMARAS s'est dissociée du coup d'Etat de 2002 sur le plan institutionnel. Par ailleurs, la commission observe que le gouvernement affirme reconnaître la FEDECAMARAS en tant qu'organisation représentative des employeurs vénézuéliens, statut que la commission a pu constater tout au long de ses travaux. De même, les organes de contrôle de l'OIT ont reconnu à maintes reprises que la FEDECAMARAS était la seule organisation d'employeurs dont le statut d'organisation la plus représentative restait incontesté (voir section 2.3.1.5) et ont regretté que le gouvernement ait utilisé ses réponses à l'OIT pour attaquer et mettre en cause cette organisation au lieu de prendre des mesures pour éviter les actes et déclarations de stigmatisation à son encontre ⁶⁰³.
- 467.** A cet égard, la commission doit rappeler que, si certaines activités purement politiques, en particulier celles qui pourraient être contraires à l'ordre juridique, ne bénéficient pas de la protection et des garanties prévues dans la convention n° 87 ⁶⁰⁴, les organisations d'employeurs et de travailleurs jouissent en vertu de cette convention – dans le respect de la légalité, qui doit être conforme à la convention ⁶⁰⁵ – du droit d'organiser leur activité et de formuler leurs programmes d'action librement. C'est un droit qui englobe l'organisation d'actions collectives revendicatives ou d'activités politiques liées à la défense des intérêts professionnels des membres des organisations d'employeurs et de travailleurs. L'examen de cette partie de la plainte s'appuie sur ces considérations.

⁶⁰² Voir conclusions de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail de 2015.

⁶⁰³ Voir [rapport n° 378 du Comité de la liberté syndicale, cas n° 2254, rapport intérimaire, paragr. 842](#), juin 2016.

⁶⁰⁴ Comme le rappelait le rapport de la Commission d'enquête sur le Nicaragua (1991), en l'occurrence au sujet d'organisations de travailleurs, il a été établi durant les travaux préparatoires de la convention n° 87 de l'OIT, qui définit une organisation de travailleurs comme une organisation ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs, que ces termes ne restreignent pas le droit des syndicats à participer à des activités politiques et ne limitent pas l'action syndicale à la seule sphère professionnelle. Conférence internationale du Travail, 31^e session, 1948, *Procès-verbal*, pp. 458-459.

⁶⁰⁵ La convention souligne dans son article 8 (2) que «la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues [par la convention]».

468. Bien que le gouvernement indique avoir surmonté ses différends avec la FEDECAMARAS, il ressort des vérifications effectuées par la commission, ainsi que des autres allégations et des affirmations du gouvernement lui-même, que celui-ci continue à considérer cette organisation comme un adversaire politique. De même, la commission a reçu de multiples indications attestant des liens que le gouvernement entretient avec d'autres organisations qui sont proches de son programme politique ou sont encouragées par lui et son favoritisme à leur égard, et illustrant la discrimination dont sont l'objet des organisations qui ne lui sont pas proches, comme la FEDECAMARAS. Par exemple: i) la désignation du président de la FEDEINDUSTRIA en tant que seul membre employeur du Conseil supérieur du travail, alors que les organes de contrôle de l'OIT avaient demandé au gouvernement de désigner un membre de la FEDECAMARAS à ce conseil ⁶⁰⁶ – ce que le gouvernement n'a pas fait; ii) les liens que les dirigeants d'autres organisations d'employeurs (FEDEINDUSTRIA, EMPREVEN, CONFAGAN, COBOIEM ou CONSEVEN) ont entretenus avec le gouvernement et son parti au cours des deux dernières décennies – l'une d'elles avait nommé le Président Chávez président honoraire; iii) les remises en cause de la représentativité et de l'autonomie de nombre d'entre elles ⁶⁰⁷; iv) les témoignages de chefs d'entreprise qui avaient désaffilié leurs organisations de la FEDEINDUSTRIA en raison des pressions que celle-ci exerçait sur elles afin qu'elles se politisent et se livrent à du prosélytisme en faveur des positions du gouvernement ⁶⁰⁸; ou v) les témoignages de chefs d'entreprise quant au favoritisme à l'égard des organisations et des employeurs proches du gouvernement et à la discrimination envers ceux qui ne l'étaient pas ⁶⁰⁹. Les plaignants ont souligné que cette politique d'attaques et d'actes de discrimination contre la FEDECAMARAS était exprimée au plus haut niveau, dans des allocutions publiques comme celles du Président de la République imputant à cette organisation la situation de pénurie ou affirmant, au sujet de l'accès aux devises, qu'il n'y aurait pas d'argent pour elle.
469. Par ailleurs, la commission constate que les commissions de vérification des pouvoirs de l'OIT ont mis en question la persistance avec laquelle le gouvernement a, dans le passé et sans l'accord de la FEDECAMARAS en tant qu'organisation la plus représentative ⁶¹⁰, inclus dans les délégations d'employeurs aux réunions de l'OIT des organisations dont il n'a pas pu prouver la plus grande représentativité, et ont attiré l'attention sur le favoritisme dont le gouvernement faisait preuve à leur égard. Dans le même sens, la commission constate que, bien qu'elle lui en ait fait la demande, le gouvernement ne lui a pas communiqué de données concrètes qui accréditent la représentativité et l'indépendance des organisations que les plaignants qualifient d'organisations parallèles, proches des autorités gouvernementales ou favorisées par elles.

⁶⁰⁶ Voir cas n° 2254, rapport intérimaire – rapport n° 372, juin 2014, paragr. 761.

⁶⁰⁷ Dans certaines de leurs interventions, les représentants de ces organisations ont répondu oralement à la commission, en adoptant le discours du gouvernement et même en s'identifiant à celui-ci (en utilisant des expressions comme «nous sommes un gouvernement qui [...]»). Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

⁶⁰⁸ Audiences tenues à Genève, 8-10 mai 2019.

⁶⁰⁹ En particulier, alléguant que des fonctionnaires publics auraient refusé l'accès aux matières premières contrôlées par l'Etat à des employeurs qui n'avaient pas respecté la politisation exigée. D'autres témoignages d'employeurs ont souligné qu'il était notoire que les entreprises affiliées à la FEDEINDUSTRIA avaient bénéficié d'un traitement de faveur. A cet égard, ces entreprises étaient généralement plus chanceuses lors des tirages au sort que le gouvernement organisait pour l'accès aux devises. Réunion à Caracas, 8 juillet 2019.

⁶¹⁰ Sauf pour la Conférence du centenaire de l'OIT en 2019. Voir note de bas de page n° 619.

470. Quant aux organisations concernées, la FEDEINDUSTRIA a affirmé devant la commission être une organisation autonome et compter de nombreux membres, mais elle a ajouté que la représentativité des organisations d'employeurs n'avait pas été vérifiée au cours des quinze dernières années. Par ailleurs, le COBOIEM a dit représenter les entrepreneurs à tous les niveaux et l'EMPREEN a nié l'existence de tout favoritisme à l'égard de certaines organisations d'employeurs, et ces deux organisations ont regretté que la FEDECAMARAS ait refusé qu'elles fassent partie de la délégation des employeurs à la Conférence internationale du Travail de 2019. Néanmoins, par-delà des affirmations de caractère général, ces deux organisations, qui n'avaient pas répondu aux invitations de la commission avant la dernière phase de la procédure (la visite dans le pays), n'ont pas fourni de données ou de preuves concrètes qui remettent en cause les allégations précises des plaignants ou qui accréditent leur représentativité et leur indépendance. Les autres organisations d'employeurs interrogées et invitées par la commission à faire part de leurs observations n'ont pas apporté de réponse aux allégations ou fait de déclaration à ce sujet.

471. En ce qui concerne les organisations de travailleurs, les plaintes ont été déposées de longue date également. La commission renvoie aux commentaires des organes de contrôle de l'OIT et aux préoccupations que ceux-ci ont manifestées au sujet du référendum syndical que le gouvernement avait encouragé en 2000 pour unifier le mouvement syndical et suspendre ou destituer les dirigeants syndicaux en alléguant que les dirigeants des centrales ouvrières n'étaient pas représentatifs de la classe travailleuse (voir sections 2.1.2 et 2.3.1). De plus, la commission fait référence à la non-reconnaissance, pendant des années, du conseil de direction de la CTV issu des élections d'octobre 2001 (le CNE ne les ayant pas validées), alors que, dans le même temps, celui d'une centrale à l'époque proche du gouvernement était reconnu bien qu'elle n'ait pas organisé d'élections (UNETE)⁶¹¹. En ce qui concerne l'évolution ultérieure, la commission constate que l'UNETE a entretenu pendant plusieurs années des relations étroites avec le gouvernement, qui l'a considérée comme la centrale la plus représentative jusqu'en 2011. L'UNETE a perdu ce statut quand, lors d'un débat en son sein sur l'autonomie syndicale, un courant syndical qui contestait le bien-fondé de cette autonomie et défendait la subordination des syndicats au programme du gouvernement et de son parti, a proposé que soit constituée une nouvelle centrale bolivarienne socialiste – la CBST. Cette centrale a reçu le soutien direct et public du chef de l'Etat et ses dirigeants sont, depuis sa création, fidèles aux lignes politiques du gouvernement et de son parti⁶¹². La CBST a dès lors été considérée par le gouvernement comme la centrale la plus représentative et a été, à ce titre, désignée pour diriger les délégations de travailleurs à la Conférence internationale du Travail. A cet égard, la commission, bien qu'elle ne dispose pas d'éléments de nature à mettre en doute la représentativité réelle de la CBST (à laquelle sont affiliées diverses fédérations du secteur public en particulier), observe que l'étroite relation de collaboration et l'imbrication entre la centrale, le gouvernement et son parti sont de notoriété

⁶¹¹ Dans son rapport, la mission de contacts directs de l'OIT, réalisée en octobre 2004, attirait l'attention sur la situation qui avait été créée, dans laquelle «la CTV a un comité directeur qui, bien qu'élus, a été contesté devant le Conseil national électoral. Ce comité n'est reconnu dans la pratique par le gouvernement qu'à des effets très restreints alors que l'organe directeur de la centrale UNETE, qui n'a pas été élu, est reconnu» (paragr. 122). La CEACR a demandé à maintes reprises au gouvernement de reconnaître le comité directeur de la CTV, car elle a considéré que le blocage de fait dans la reconnaissance portait atteinte au droit de l'organisation d'élire librement ses représentants, et que la CTV avait fait l'objet de discrimination de la part des autorités, qui reconnaissaient ainsi l'organe directeur de l'UNETE bien qu'elle n'ait pas de direction issue d'un processus d'élection.

⁶¹² Selon les rapporteurs de ce moment historique, le plus haut dirigeant de la nouvelle centrale, répondant au salut du Président Chávez avait déclaré: «Président, vous êtes notre chef, commandez». Voir Consuelo Irazno: «La triste historia del sindicalismo venezolano en tiempos de revolución. Una aproximación sintética», *Nueva Sociedad*, mars-avril 2018.

publique depuis le début. C'est ce qui ressort des éléments et des preuves présentés par les plaignants et plusieurs centrales syndicales et mentionnés dans le chapitre 4, et que corroborent les observations et les informations émanant tant de sources gouvernementales que de la CBST, qui mettraient en cause l'absence de véritable séparation entre la centrale bolivarienne, le gouvernement et son parti ⁶¹³. En ce sens, il n'est pas surprenant que le soutien des acteurs gouvernementaux ait pu influencer sur le rôle de la CBST et de ses organisations affiliées dans le paysage syndical. Dans le même ordre d'idées, et au sujet d'autres niveaux d'organisation syndicale, la commission prend note avec une profonde préoccupation des nombreux écrits et témoignages (certains de personnes directement concernées), qui dénoncent et rapportent la création et la promotion de fédérations et de syndicats parallèles et proches du gouvernement (voir section 4.1).

Détermination de la représentativité

- 472.** En ce qui concerne la détermination de la représentativité, la commission note que le gouvernement a affirmé: i) au sujet des employeurs, qu'aucune des organisations d'employeurs n'était enregistrée (estimant que, de ce fait, leur représentativité ne pouvait pas être évaluée, raison pour laquelle il avait demandé dernièrement à la FEDECAMARAS de s'enregistrer); et ii) au sujet des travailleurs, qu'il utilisait des critères (en particulier, affiliation, participation à des négociations collectives et à des activités publiques et notoires et présence dans le pays), en application desquels la CBST était l'organisation la plus représentative, étant donné qu'elle était la seule centrale qui communiquait des informations sur le nombre de ses membres et était présente et active sur tout le territoire (participation à

⁶¹³ De nombreux témoignages et documents recueillis par la commission confirment l'imbrication dénoncée entre la CBST et le gouvernement. En ce qui concerne les documents que la CBST a remis à la commission (communication en date du 28 mai 2019): une communication en date du 28 octobre 2016, adressée à l'ambassadeur du Venezuela à Madrid, indiquant que la CBST fait partie de la délégation gouvernementale du pays au Conseil d'administration de l'OIT (la lettre fait référence à la désignation «d'une délégation représentant notre gouvernement» puis, priant l'ambassade d'apporter un soutien à cette délégation pendant ses quelques jours de transit à Madrid, indique que la «délégation sera composée», en plus du vice-ministre et de la directrice des relations internationales, du coordonnateur national de la CBST, le message accompagnant la communication est intitulé «délégation du MPPPST»); ou des documents gouvernementaux internes, dont certains de haut niveau, remis par le gouvernement à la CBST (fax diplomatique de l'ambassadeur à Genève à la ministre des Affaires extérieures, en date du 16 juin 2016, relatif au dépôt d'une plainte des délégués travailleurs à la Conférence, ou transmission à la CBST de la position interne du gouvernement au sujet de cette plainte; remise, par le MPPPST à la CBST, d'autres câbles diplomatiques internes entre le ministre des Affaires extérieures et l'ambassadeur, dont des informations confidentielles destinées au gouvernement, telles que le code d'accès et le mot de passe fournis au gouvernement pour la saisie en ligne des pouvoirs de la délégation tripartite à la Conférence internationale du Travail de 2018 (délégation qui a ensuite fait l'objet d'une protestation liée à la désignation des représentants travailleurs)); les approches définies par le gouvernement quant à son action pendant la Conférence; ou des rapports internes sur la stratégie de défense du gouvernement face à la protestation relative à la désignation des représentants des travailleurs, ou montrant que le gouvernement transmet à la CBST les communications que des organisations de travailleurs adversaires de la CBST adressent aux autorités gouvernementales (transmission par le MPPPST à la CBST d'une communication de l'UNETE au gouvernement, en date du 25 avril 2017, exposant sa proposition de délégation à la Conférence). En ce qui concerne les témoignages de la CBST: ses allusions à sa capacité d'influence, qui lui permet de résoudre favorablement les conflits pour ses syndicats en recourant aux autorités gouvernementales; ou ses références aux CPT, dont elle dit être à l'origine et dans lesquels elle jouerait un rôle de coordination que ne prévoit pas loi et qui devrait revenir aux autorités publiques (vidéoconférence du 7 mai 2019). En ce qui concerne le gouvernement, ses références aux contacts qu'il entretient avec la CBST afin de résoudre des questions touchant à des organisations non affiliées à la centrale, comme l'enregistrement de l'ASI – alors que ces questions devraient être réglées par les autorités et les organisations concernées (réunion du 9 janvier 2019 avec des représentants du gouvernement).

des négociations collectives, présence dans les médias et organisation de grandes manifestations le 1^{er} mai). Toutefois, la commission constate que, par-delà ces affirmations, le gouvernement ne lui a pas communiqué de données comparatives actualisées sur l'application des critères qu'il dit utiliser ou d'autres informations quantitatives permettant de procéder à une vérification et à une comparaison objectives de la représentativité.

473. De même, la commission note que tant les autres centrales syndicales que les plaignants ont considéré que le mécanisme d'évaluation du nombre de membres visé dans la LOTTT n'était pas compatible avec la liberté syndicale, ce qui a été la raison invoquée par la FEDECAMARAS pour ne pas accéder aux demandes que lui a faites récemment le MPPPST de s'enregistrer. S'il est vrai que, juste avant l'arrivée de la commission dans le pays, le Tribunal suprême de justice a rendu une décision ⁶¹⁴ estimant que les dispositions et procédures de la LOTTT relatives à l'enregistrement et à l'évaluation du nombre de membres (celles-ci avaient été contestées au moyen d'un recours en *amparo* qui était en attente de jugement depuis 2013) étaient conformes à la Constitution et respectaient l'autonomie syndicale, il ressort des données empiriques fournies par le gouvernement lui-même la dernière année (2018) que seulement 6,25 pour cent des organisations inscrites cette année-là ⁶¹⁵ auraient pu remplir les obligations prévues à l'article 388 de la LOTTT ⁶¹⁶. Les témoignages, tant des plaignants que, surtout, de nombreuses organisations de travailleurs, ont confirmé les craintes qu'avait exprimées la CEACR quant à l'incompatibilité des dispositions de la LOTTT relatives à l'enregistrement, en particulier celles qui sont visées à son article 388, avec les garanties prévues dans la convention n° 87. Ces témoignages soulignaient que le respect de cette obligation, en plus d'être onéreux, pouvait faciliter l'identification de syndicalistes qui ne sont pas proches du gouvernement et entraîner des représailles à leur encontre. En outre, ils faisaient valoir qu'elles dissuadent les travailleurs de s'affilier – ceux-ci craignant de communiquer toutes leurs données personnelles dans un contexte de prolifération des plaintes pour cause de répression du syndicalisme indépendant. La commission doit se faire l'écho de commentaires précédents des organes de contrôle de l'OIT au sujet de la nécessité de modifier les dispositions contestées, en rappelant que des systèmes différents peuvent être mis en place pour mesurer de façon objective la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs, sans qu'il faille communiquer aux autorités la liste des syndicalistes ⁶¹⁷.

474. La commission constate que, face à ces lacunes dans la détermination de la représentativité, les commissions de vérification des pouvoirs successives avaient recommandé depuis 2007 que le gouvernement sollicite l'assistance technique du BIT afin d'avancer dans la mise en place de critères objectifs et vérifiables. La commission note que le gouvernement a affirmé

⁶¹⁴ Chambre constitutionnelle du Tribunal suprême de justice, décision n° 0170 rendue publique le 4 juillet 2019.

⁶¹⁵ Le MPPPST avait précisé que 52 pour cent des organisations syndicales du pays étaient considérées comme «actives» et 48 pour cent comme «inactives», sans toutefois expliquer ces termes à la commission. Même en prenant pour référence les organisations que le gouvernement considère comme «actives», l'écart n'est que de 12 pour cent, ce qui est préoccupant.

⁶¹⁶ L'article 388 de la LOTTT impose aux syndicats l'obligation de communiquer au RNOS des informations détaillées et actualisées sur leurs membres: prénoms et noms, carte d'identité, nationalité, âge, profession ou métier et adresse du domicile.

⁶¹⁷ La Commission de vérification des pouvoirs de la 108^e CIT (juin 2019) a renvoyé, elle aussi, aux observations précédentes de la CEACR. De même, la mission tripartite de haut niveau de 2014 avait rappelé au gouvernement qu'il pouvait solliciter l'assistance technique du BIT s'agissant des critères et des procédures à adopter pour mesurer la représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs.

avoir tenu compte des recommandations des commissions de vérification des pouvoirs et ne pas avoir refusé l'assistance du BIT. Néanmoins, la commission regrette de relever que le gouvernement n'a jamais sollicité cette assistance, bien que des commissions de vérification des pouvoirs successives aient insisté sur ce point et regretté à plusieurs reprises que le gouvernement ne donne pas suite à leurs recommandations ⁶¹⁸. Le gouvernement fait valoir que les commissions de vérification des pouvoirs l'avaient prié instamment de garantir des délégations «les plus vastes possible». En réalité, cette affirmation illustre plutôt la position que le gouvernement a tenté par le passé de présenter aux commissions de vérification des pouvoirs pour justifier l'inclusion d'organisations considérées comme proches de lui. Les commissions de vérification des pouvoirs n'ont pas accepté ces points de vue et ont en revanche rappelé que, si la recherche d'un large accord pouvait être un objectif louable, le gouvernement ne pouvait pas imposer l'inclusion de membres (conseillers techniques) des délégations d'employeurs ou de travailleurs contre la volonté de leurs organisations les plus représentatives ⁶¹⁹. Comme l'ont rappelé les commissions de vérification des pouvoirs, il incombe au gouvernement de rechercher activement un accord et, à défaut d'un accord, de déterminer la plus grande représentativité sur la base de critères objectifs, vérifiables et préétablis ⁶²⁰.

Autres formes d'ingérence

- 475.** Par ailleurs, la commission observe que les affirmations du gouvernement devant l'OIT, selon lesquelles il est déterminé à respecter la liberté syndicale des employeurs et des travailleurs, tranchent avec les déclarations de ses plus hautes instances, remettant en cause la valeur de l'autonomie syndicale dans la réalisation du programme socialiste de gouvernement ou la légitimité des organisations historiques de travailleurs et d'employeurs. A ce sujet, la commission doit rappeler que l'action gouvernementale conduite directement ou par l'intermédiaire du pouvoir exercé par des membres du parti du gouvernement pour influencer sur le droit d'organisation n'est pas compatible avec l'indépendance du mouvement syndical que garantit la convention n° 87. C'est aux travailleurs et aux employeurs qu'il appartient de déterminer, sans qu'il y ait ingérence des autorités, quelles sont les organisations qu'ils souhaitent constituer ou auxquelles ils entendent s'affilier, d'organiser leurs activités et d'élire leurs dirigeants. L'ingérence des autorités peut se manifester sous différentes formes, comme le montrent les allégations versées devant la commission dans le

⁶¹⁸ Tel a été le cas aussi de la Commission de vérification des pouvoirs constituée à l'occasion de la Réunion régionale des Amériques de 2018 à Panama, au sujet de laquelle le gouvernement a affirmé, à tort, qu'elle avait jugé infondées les objections qui avaient été soulevées au sujet de la désignation de la délégation vénézuélienne. La commission doit rappeler à cet égard que ladite Commission de vérification des pouvoirs avait examiné deux protestations relatives à la désignation des employeurs et des travailleurs de la République bolivarienne du Venezuela et que, dans les deux cas, elle avait exhorté le gouvernement à solliciter l'assistance technique du BIT afin d'avancer dans la mise en place de critères de représentativité objectifs et vérifiables. De même, la Commission de vérification des pouvoirs de la 108^e CIT (juin 2019) a décidé de reconduire les mesures de suivi à ce sujet (voir section 2.3.1.5).

⁶¹⁹ A ce sujet, les plaignants ont affirmé que c'est seulement à la CIT de 2019 que le gouvernement a respecté la décision de la FEDECAMARAS de ne pas inclure la FEDEINDUSTRIA dans la délégation des employeurs.

⁶²⁰ Sans faire référence de quelque façon que ce soit au fait que les délégations doivent être les plus vastes possible, la Commission de vérification des pouvoirs de la CIT de 2018 avait affirmé que «Lorsqu'il existe deux ou plusieurs organisations de travailleurs représentatives, il incombe au gouvernement de rechercher activement un accord entre elles aux fins de la désignation de la délégation des travailleurs. [...] A défaut d'un accord entre les organisations les plus représentatives, il incombe au gouvernement d'apprécier, sur la base de critères objectifs et vérifiables, quelle organisation (ou quel groupe d'organisations, dans le cas où celles-ci se sont accordées sur une proposition commune) est la plus représentative.»

cadre de la plainte – du harcèlement verbal au favoritisme dans l’inclusion dans des instances publiques ou à la création de mécanismes institutionnels susceptibles de limiter l’action syndicale indépendante.

476. A cet égard, pour examiner l’ingérence des autorités dans la vie d’organisations indépendantes qu’allègue la plainte, y compris du point de vue des organisations de travailleurs, la commission a étudié des allégations d’entraves à l’enregistrement de syndicats et à la tenue d’élections. La commission a reçu de nombreuses plaintes dénonçant l’utilisation de ces mécanismes pour favoriser des organisations proches du gouvernement et porter préjudice aux organisations indépendantes, en les mettant dans l’impossibilité de fonctionner (par exemple, en ne procédant pas à leur enregistrement ou, en raison du retard électoral, en les empêchant de participer à la négociation collective). Ces questions ayant été l’objet de multiples conclusions et recommandations des organes de contrôle de l’OIT (voir section 2.3.1), la commission a centré son analyse sur les cas les plus représentatifs et les plus récents qui lui ont été présentés.

Registre syndical

477. La commission a centré son examen sur la non-reconnaissance de la centrale ASI, en tant qu'exemple emblématique de l'utilisation alléguée des procédures d'enregistrement pour exercer une discrimination contre des organisations qui ne sont pas proches du gouvernement. A cet égard, la commission observe que, si le gouvernement a affirmé que la demande d'enregistrement de l'ASI et sa régularisation étaient de très mauvaise qualité, il ressort des informations et des preuves présentées tant par l'ASI que par le gouvernement que: i) la documentation accompagnant la demande initiale d'enregistrement comprenait déjà tous les éléments essentiels nécessaires pour constituer une centrale syndicale conformément à la législation nationale; ii) la notification de la décision relative à la demande d'enregistrement a pris un temps totalement injustifié: plus d'un an et sept mois, malgré les multiples demandes d'information de l'ASI, effectuées tant par courrier que par des visites présentes⁶²¹; iii) les objections formulées dans la décision initiale refusant l'enregistrement témoignent d'un contrôle administratif excessif, comparable à celui qui est exercé pour l'autorisation préalable⁶²²; iv) moins de trente jours après que la décision lui a été notifiée, l'ASI a soumis un dossier répondant à toutes les demandes de régularisation exposées dans la décision; v) l'affirmation du gouvernement, selon laquelle la qualité du dossier de régularisation était pire encore que celle du dossier initial, est en contradiction

⁶²¹ La vice-ministre responsable du RNOS a affirmé devant la commission que le retard était dû au manque d'intérêt manifesté par l'ASI, disant que ses représentants n'étaient pas venus au registre pour prendre connaissance de la notification alors qu'ils étaient tenus de le faire en personne. Néanmoins, l'ASI a présenté des preuves détaillées, ce qu'a confirmé un autre représentant du gouvernement, des nombreuses tentatives qu'elle avait faites auprès des autorités pour obtenir des informations sur l'état d'avancement de sa demande d'enregistrement. L'ASI a souligné à ce sujet que, y compris après la date à laquelle la décision a été prise, le MPPPST répondait à ses demandes d'information en affirmant que le dossier était encore en cours d'examen. L'ASI a précisé qu'elle n'avait pas eu recours à d'autres moyens, comme la voie judiciaire, parce qu'elle avait estimé qu'ils étaient subordonnés au pouvoir exécutif et que, comme l'aurait reconnu officieusement le gouvernement, il s'agissait d'une question politique qui dépendait du Président de la République.

⁶²² Les objections sont parfois dénuées de fondement juridique explicite (comme les précisions détaillées qu'il est demandé d'apporter à la convocation de l'assemblée) ou semblent viser à entraver l'enregistrement, en violation du droit des organisations syndicales de constituer les fédérations et confédérations de leur choix (comme, entre autres questions de détail, faire valoir que l'assemblée n'avait pas commencé exactement à l'heure prévue dans la convocation, ou prétendre que la demande d'enregistrement n'indiquait pas le type d'organisation que l'ASI voulait créer, alors qu'il ressortait clairement de tous les documents qu'il s'agissait d'une centrale).

avec la documentation que la commission a reçue, dont il ressort que l'ASI a donné effet à toutes les dispositions figurant dans la décision; vi) confronté à ce constat, le gouvernement a ultérieurement modifié son explication et affirmé que les problèmes se limitaient à deux objections; après avoir analysé ces deux objections à la lumière de la documentation qu'elle a reçue et de la législation applicable, la commission relève non seulement un manque de clarté dans la formulation, mais aussi une absence de fondement destinée à faire obstacle à l'enregistrement ⁶²³; et vii) en conclusion, les explications du gouvernement, selon lesquelles l'administration recherchait les moyens de rendre l'enregistrement possible et les autorités considéraient que le seul obstacle était la régularisation de ces aspects concrets, ne sont pas étayées par la documentation qui a été remise à la commission. En outre, le fait que les responsables de l'enregistrement et les autorités ministérielles aient omis de répondre ou de donner la moindre indication à l'ASI, malgré les nombreuses possibilités qu'elles ont eu de le faire, a empêché l'ASI tant de connaître la position de l'administration que de mettre en question ou de réaliser toute régularisation supplémentaire qui lui était demandée aux fins de son enregistrement.

478. La commission note avec préoccupation que le gouvernement n'a ni réfuté ni estimé contraires à la convention n° 87 les faits qui lui ont été signalés, lesquels impliquent des violations graves du droit des organisations d'employeurs ou de travailleurs de constituer les organisations (en l'occurrence, des confédérations) de leur choix sans autorisation préalable, en particulier, le fait: i) d'omettre de communiquer la décision de régularisation pendant plus d'un an et sept mois, malgré les nombreuses visites que l'ASI a faites aux autorités pour demander des informations à ce sujet; ii) de formuler des objections à la demande d'enregistrement qui ne sont pas compatibles avec le respect de la liberté syndicale, comme faire valoir que l'assemblée constitutive avait commencé avec retard ou affirmer que le type d'organisation que l'ASI essayait de constituer n'était pas précisé, alors que les documents qui ont été présentés ne laissaient aucun doute sur le fait qu'il s'agissait de créer une centrale; ou iii) de ne pas donner suite à la demande de régularisation, en faisant obstacle à l'enregistrement et laissant l'ASI dans une situation d'ignorance, d'incertitude et d'absence de reconnaissance officielle, sa situation dépendant de la décision du gouvernement. Le gouvernement a indiqué avoir fait preuve de souplesse en invitant l'ASI à discuter de la composition des délégations à la Conférence internationale du Travail mais, en revanche, n'a pas hésité à ne pas inclure l'ASI dans la liste des organisations que la mission tripartite de haut niveau de 2018, qui n'a pas eu lieu, avait prévu de rencontrer. A ce sujet, la commission doit souligner que le processus d'enregistrement devrait être une simple formalité et ne devrait en aucune manière équivaloir à une autorisation préalable. La commission considère que les obstacles posés à la demande d'enregistrement de l'ASI sont incompatibles avec les garanties de la convention n° 87 à laquelle ils constituent une violation grave.

479. Par ailleurs, la commission rappelle qu'il ne s'agit pas d'une allégation isolée. Elle prend note avec préoccupation des multiples plaintes, accompagnées des preuves respectives, qui ont été reçues au sujet d'entraves et d'autres pratiques contraires à la liberté syndicale par le

⁶²³ En ce qui concerne les demandeurs, les autorités auraient invoqué la non-signature des listes de tous les membres de six des organisations composant l'ASI (une obligation qui, selon ce que prévoit la LOTTT, ne semble pas devoir être remplie quand il s'agit de constituer des fédérations ou des centrales syndicales et que, d'ailleurs, la CEACR remet en cause parce que non conforme à la convention n° 87), ainsi que le fait que la documentation n'était pas signée par le conseil de direction (alors que le dossier de régularisation et les documents annexes portent les signatures des membres du comité exécutif de l'ASI). Quant aux statuts, les autorités indiquent qu'ils n'auraient pas été mis en conformité, comme l'avait demandé le RNOS, avec les dispositions des articles 412, 413 et 414 de la LOTTT (alors que le dossier de régularisation contient une version modifiée des statuts, à laquelle ces dispositions ont été incorporées – celles-ci sont citées explicitement et il est rappelé qu'il est nécessaire de leur donner effet).

RNOS, dont des retards, l'absence de réponse, la non-réception de demandes et de documents, ainsi que des décisions constituant une ingérence dans la vie des syndicats – comme celle d'exiger la révocation du secrétaire général d'un syndicat, qui a été licencié ⁶²⁴ (voir section 4.1) ⁶²⁵. La commission note en outre que, si le gouvernement affirme que le RNOS a pour fonction de garantir l'exercice de la liberté syndicale, aucune des organisations sans liens avec le gouvernement interrogées ne croit en l'impartialité de cet organisme. La majorité de ces organisations fait valoir, en évoquant des situations et des données concrètes mises en évidence dans le présent rapport, que le RNOS et sa perméabilité aux directives gouvernementales sont l'un des principaux obstacles à l'exercice de la liberté syndicale dans le pays. De plus, il convient de rappeler que les organes de contrôle de l'OIT s'étaient déjà prononcés sur cette problématique et avaient demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les procédures d'enregistrement soient conformes à la convention, en droit et dans la pratique. Dans le passé, le Comité de la liberté syndicale a été saisi de trois plaintes contre le gouvernement, faisant état, entre autres questions, du refus d'enregistrement syndical ou de retards dans celui-ci (cas n^{os} 2160, 2161 et 2249). Le comité a regretté les retards et a demandé instamment au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour enregistrer les syndicats concernés. La CEACR a elle aussi exprimé sa préoccupation au sujet des plaintes relatives à des obstacles à l'enregistrement des syndicats et aux retards excessifs dans l'enregistrement ⁶²⁶.

Processus électoraux

480. En ce qui concerne les élections syndicales, l'ingérence a pris la forme de mesures visant à paralyser ou à limiter la capacité d'action de syndicats qui ne sont pas proches du gouvernement, notamment en prenant appui sur le retard électoral. Ce dernier est régi par les articles 401 et 402 de la LOTTT, qui font obligation aux syndicats de tenir des élections au minimum tous les trois ans (tous les cinq ans dans le cas des fédérations et des confédérations) et prévoient que les conseils de direction dont le mandat est échu ne peuvent pas réaliser ou exécuter des actes juridiques ou y représenter leur organisation et doivent se limiter aux actes administratifs. Les syndicats ont dénoncé le fait que, en bloquant ou en retardant les processus électoraux – ou la reconnaissance de ces processus – puis en faisant valoir que les organisations concernées sont en retard électoral, on les empêche de fonctionner, y compris de participer aux processus de négociation collective ou de réclamer l'exécution des conventions collectives. De très nombreux témoignages ont souligné que ces actes d'ingérence étaient commis avec l'appui du CNE et du Tribunal suprême de justice, qui

⁶²⁴ Décision du RNOS, en date du 30 avril 2014, imposant au SUTPGEF de restructurer son conseil de direction pour révoquer son secrétaire général, licencié après avoir fait des déclarations mettant en question la version officielle de la grave catastrophe pétrolière de 2012. A ce sujet, la commission considère que cette action du RNOS constitue une ingérence induite dans le droit des organisations de travailleurs de choisir librement leurs représentants, que consacre la convention n^o 87.

⁶²⁵ Les représentants de l'UNETE ont dénoncé le fait que le RNOS jouissait d'un pouvoir discrétionnaire absolu et avait fait barrage à des centaines de demandes d'enregistrement. A ce sujet, la commission observe que le gouvernement a communiqué des données statistiques qui démontreraient une tendance à la baisse des décisions de refus d'enregistrement (qui sont passées de 654 en 2013 à 32 en 2018). Néanmoins, il convient de souligner que ces chiffres ne prennent pas en compte les dossiers restés sans réponse de l'administration (comme celui de l'ASI évoqué plus haut) et doivent être comparés au nombre des nouveaux syndicats créés pendant cette même période. Cette comparaison met en évidence une importante prévalence quantitative des refus d'enregistrement. De 2013 à 2018, 776 nouveaux syndicats ont été enregistrés et 1 287 décisions de refus d'enregistrement ont été signifiées.

⁶²⁶ Voir l'observation de la CEACR relative à l'application de la convention n^o 87, de l'année où la plainte a été présentée (2015).

ne seraient pas véritablement indépendants vis-à-vis du gouvernement, et avec la participation du RNOS, qui dépend du MPPPST ⁶²⁷. La commission observe que le gouvernement et le CNE ont réfuté ces allégations et affirmé que: i) le recours au CNE était facultatif, les syndicats pouvant organiser les élections de façon autonome et demander leur validation au RNOS; ii) le CNE avait suspendu les procédures dans très peu de cas – quatre depuis 2011, à la demande d’une partie; iii) la réglementation existante visait à faciliter les élections et à garantir la démocratie syndicale et les droits de l’homme des membres; et iv) il s’agissait ainsi de combattre les pratiques du passé, quand les responsables dirigeaient les organisations syndicales sans convoquer d’élections.

481. Néanmoins, la commission a reçu des informations et des preuves relatives à de nombreux cas concrets, qui attestent d’une ingérence dans les processus électoraux destinée à favoriser des choix syndicaux proches du gouvernement et à anéantir la capacité d’action de syndicats indépendants. En outre, elles révèlent l’existence de problèmes structurels dans les normes et les procédures électorales syndicales, tout particulièrement le régime du retard électoral, qui bafouent le droit des organisations de travailleurs d’élire leurs dirigeants et d’organiser leur activités et programmes d’action. A cet égard, il convient de souligner ce qui suit:

- i) bien que le gouvernement ait affirmé devant la commission que l’intervention du CNE était facultative, cela n’est pas confirmé par les normes applicables; au contraire, il ressort de nombreux témoignages qu’il est inconcevable pour le commun des syndicats qui ne sont pas proches du gouvernement d’organiser des élections sans y associer le CNE ⁶²⁸;

⁶²⁷ Selon les rapports qui ont été reçus, l’ingérence se manifestait par: i) l’impossibilité, dans la pratique, de tenir des élections sans la participation du CNE: bien que le gouvernement ait affirmé que la participation du CNE aux élections était facultative, plusieurs organisations syndicales ont montré que, dans la pratique, cette participation est nécessaire; ii) l’imposition, par le CNE, d’une procédure très complexe et coûteuse et de conditions excessives; iii) des recours contre des processus électoraux et leur règlement partial; avec l’appui du Tribunal suprême de justice, les décisions relatives aux recours étaient prononcées contre les syndicats ou les candidatures non liés au gouvernement; iv) la non-reconnaissance et la non-publication des résultats des élections tenues par certaines organisations syndicales qui ne sont pas proches du gouvernement (par exemple, le SINTRAINCES ou le SUEPGEC) – ou les retards injustifiés et discriminatoires dans la reconnaissance des processus électoraux de ces organisations (par exemple la FETRASALUD).

⁶²⁸ Bien que le CNE ait affirmé que toutes ses normes doivent être comprises comme indiquant que son intervention et ses procédures sont facultatives, la commission n’a pu que constater que ce n’est pas ce qui ressort d’une simple lecture. Les «Normes destinées à garantir les droits de l’homme des travailleurs et des travailleuses dans des élections syndicales» (adoptées par le CNE par la voie de la décision n° 091113-0510 et applicables à toutes les élections syndicales – art. 2) définissent les attributions du CNE (art. 8) et, si certaines de ces attributions sont présentées comme étant limitées aux cas dans lesquels le syndicat a volontairement demandé l’assistance du CNE, d’autres sont formulées de manière générale, sans en limiter l’applicabilité. Ces dernières sont notamment les suivantes: 1) recevoir les notifications de la convocation d’élections: la réglementation établit des conditions à cet effet (comme la publication par le CNE de la notification officielle), et souligne que le processus électoral ne peut pas être engagé tant que toutes les conditions ne sont pas remplies; 2) établir le registre électoral définitif et connaître les recours contre la commission électorale et en décider; et 3) publier la convocation et les résultats des processus électoraux annoncés. En outre, l’article 17 des normes susmentionnées prévoit que la commission électorale devra remettre au CNE un exemplaire du procès-verbal des élections (total des voix obtenues, attribution des sièges et proclamation des candidats élus) pour demander une attestation de validité du processus électoral. Dans le même ordre d’idées, si les «Normes relatives à l’évaluation technique et au soutien logistique en matière d’élections syndicales» (adoptées par le CNE par la voie de la décision n° 120119-003) ne sont en principe applicables qu’aux syndicats qui demandent la participation, les conseils techniques et le soutien logistique du CNE, l’article 13 des «Normes destinées à garantir les droits de l’homme

-
- ii) l'inévitabilité perçue du recours au CNE et à ses normes et procédures est confirmée par les décisions de la Chambre électorale du Tribunal suprême de justice et les déclarations du ministère public dans des processus électoraux; les positions de ces autorités en matière juridique, consacrées dans les décisions, ne concordent pas avec les affirmations du CNE et du gouvernement, selon lesquelles le recours au CNE est facultatif ⁶²⁹;
 - iii) l'inspection du travail tient elle aussi pour acquise la nécessité de recourir au CNE puisque la «gazette électorale ou le bulletin envoyé par le CNE attestant du mandat en cours du conseil de direction du syndicat» figurent parmi les critères à remplir pour présenter des conventions collectives;
 - iv) les quelques cas que le gouvernement a cités pour donner des exemples de processus électoraux conduits de façon autonome n'infirmes pas ces constatations: ce sont, dans leur grande majorité, des processus électoraux menés par des organisations considérées comme proches du gouvernement, qui ont bénéficié d'une plus grande tolérance de la part des autorités ⁶³⁰, ou des procédures qui ont fait l'objet d'allégations corroborées

des travailleurs et des travailleuses dans des élections syndicales» impose à la commission électorale d'adopter un projet électoral qui prévoit au minimum ce que disposent les «Normes relatives à l'évaluation technique et au soutien logistique en matière d'élections syndicales». Ces dernières établissent une réglementation détaillée et complexe, imposant de suivre différentes étapes, de fournir de nombreux documents et de faire appel à une action positive des autorités en de multiples occasions (les autorités devant marquer leur «accord» avec le projet électoral, délivrer le registre électoral préliminaire, établir le registre électoral définitif, etc.). Si, durant la visite dans le pays, le CNE a souligné devant la commission que ces normes devaient être comprises comme indiquant que son intervention et ses procédures étaient facultatives, leur libellé prête au minimum à confusion ou peut susciter des doutes chez le lecteur sur la possibilité d'éviter le recours au CNE. Si, dans certaines hypothèses, les normes limitent la participation du CNE à des cas dans lesquels celle-ci a été demandée volontairement, les dispositions susmentionnées proclament de manière générale l'intervention du CNE et une lecture systématique du texte laisse supposer que cette intervention est applicable à tous les processus électoraux. Cela concorde avec l'impression qu'ont eu nombre des témoins syndicalistes interrogés par la commission, qui ont considéré que la participation du CNE aux élections syndicales était inévitable. Selon des représentants de l'UNETE, si certaines dispositions isolées peuvent donner à penser que le recours au CNE est facultatif, la juxtaposition des différentes dispositions qui contiennent ses normes montre à l'évidence qu'il n'est pas possible d'éviter de recourir au CNE pour organiser des élections. Réunion à Caracas, 11 juillet 2019.

⁶²⁹ A la différence de ce que le gouvernement et le CNE ont indiqué à la commission, le Tribunal suprême de justice souligne, au sujet de la tenue d'élections syndicales, que «doivent être accomplies [...] les démarches prévues dans les Normes destinées à garantir les droits de l'homme des travailleurs et des travailleuses dans les élections syndicales ainsi que dans les Normes relatives à l'évaluation technique et au soutien logistique en matière d'élections syndicales, approuvées par le Conseil national électoral» (décision du 15 mai 2019 de la chambre électorale du Tribunal suprême de justice, dossier n° AA70-E-2018-000056, rendue au moment où le gouvernement et le CNE donnaient à la commission l'assurance que l'intervention du CNE était facultative et que les démarches prévues dans les Normes relatives à l'évaluation technique et au soutien logistique en matière d'élections syndicales ne devaient être accomplies que lorsque cette assistance avait été demandée volontairement – vidéoconférence en date du 23 avril et audiences du 8 au 10 mai 2019). Dans ce même sens, voir la position du ministère public et la décision n° 107 du Tribunal suprême de justice – chambre électorale du 28 juillet 2016 (n° 107, numéro de dossier: 2015-000120; date: 28 juillet 2016).

⁶³⁰ L'un de ces syndicats (SUTISS) a déclaré devant la commission qu'il n'avait pas fait appel au CNE par défi, bien qu'il ait considéré que la loi lui imposait de le faire.

d'irrégularités et d'actes d'ingérence commis par des groupes proches du gouvernement ⁶³¹;

⁶³¹ La commission lui ayant demandé de prouver qu'il était possible de ne pas faire appel au CNE, le gouvernement a évoqué plusieurs fois deux cas concrets de syndicats qui auraient tenu des élections sans solliciter l'assistance du CNE: le SITRAMECA (lors de ses dernières élections, en 2016) et le SUTISS. De plus, durant la visite dans le pays, la vice-ministre responsable a communiqué une liste de 15 syndicats plus petits qui l'auraient fait également (le MPPPST a remis les deux formulaires dont disposait le RNOS pour valider les processus conduits avec le CNE ou de manière autonome). A ce sujet:

- 1) en ce qui concerne les élections organisées par le SITRAMECA, la procédure a fait l'objet d'allégations de graves irrégularités et abus dénonçant le contrôle exercé sur la commission électorale et sur le processus par un groupe proche du gouvernement, qui n'était pas majoritaire, et soulignant que, si le syndicat avait pu contourner le CNE, c'était parce que le processus était contrôlé par un secteur proche du gouvernement, qui s'était livré à des actes d'intimidation (notamment, par la présence de motards armés et d'agents de sécurité de l'Etat) en totale impunité. Par la suite, le Président de la République lui-même avait célébré dans un *tweet* la victoire de ce groupe. Par ailleurs, il ressort des documents détenus par le RNOS que le SITRAMECA avait informé le CNE (du lancement du processus électoral et de son intention de le conduire sans solliciter son assistance, ce qui ne concorde pas avec l'affirmation des représentants du CNE devant la commission, selon laquelle un syndicat pouvait organiser des élections sans en informer le CNE); l'attestation de validité du RNOS faisait également référence au CNE, comme si celui-ci avait validé les élections (le gouvernement a affirmé qu'il s'agissait sans doute d'une erreur, mais la persistance de la référence au CNE étaye l'allégation d'omniprésence de cette institution dans les élections syndicales);
- 2) en ce qui concerne le SUTISS, si le gouvernement a affirmé que ce syndicat avait eu longtemps une direction qui lui était hostile et qu'il n'avait jamais tenu d'élections avec le CNE, les informations présentées par les dirigeants syndicaux concernés mettent en doute cet exposé des faits: i) plusieurs syndicalistes ont affirmé que l'on ne pouvait pas considérer que les directions du SUTISS qui avaient organisé des élections sans passer par le CNE étaient hostiles au gouvernement, dont elles étaient au contraire proches; ii) ils ont souligné que la loi imposait de passer par le CNE pour organiser des élections et que celles que le SUTISS avait tenues de façon autonome avaient été une sorte de «pied de nez» à la loi – ce que le gouvernement avait alors toléré; iii) lors du dernier processus électoral, ils avaient dû accepter de faire appel au CNE (ils ont allégué que l'entreprise publique avait menacé de ne pas le valider) et le processus n'avait pas abouti parce que trois travailleurs, qui auraient été instrumentalisés par les autorités, avaient introduit un recours devant le Tribunal suprême de justice (ces travailleurs ne connaissaient même pas le contenu de l'*amparo*); iv) une suspension du processus, laquelle avait toujours cours, s'en était suivie et le comité exécutif n'avait pas pu fonctionner depuis; v) si le gouvernement a fait valoir devant la commission que ceux qui alléguaient une ingérence n'avaient pas fait appel aux tribunaux pour tenter de régler la situation, il ne ressort pas des décisions judiciaires communiquées par le MPPPST qu'il appartenait à ces syndicalistes d'effectuer une quelconque démarche (la dernière décision judiciaire, de juin 2015, ordonne simplement de réitérer la décision de suspension aux trois travailleurs qui avaient introduit un recours en *amparo*), ce qui signifie que le gouvernement n'a pas apporté d'éléments expliquant pourquoi le processus qui, en 2015, avait donné lieu à la suspension de la procédure «jusqu'à ce qu'une mesure définitive soit prononcée» était toujours en cours;
- 3) en ce qui concerne les 15 syndicats supplémentaires, il ressort des données fournies par le gouvernement que 11 d'entre eux sont affiliés à la CBST ou à des fédérations boliviennes ou sont considérés comme des organisations parallèles (par exemple la FTUV) et qu'aucun des quatre syndicats restants n'est affilié à d'autres centrales. Selon plusieurs témoins issus de centrales qui ne sont pas proches du gouvernement, ces 15 organisations sont toutes des syndicats boliviens proches du gouvernement, ce qui expliquerait qu'elles aient pu tenir leurs élections de manière autonome sans difficulté.

-
- v) à la lumière des questions posées par la commission, le gouvernement a reconnu la nécessité de mener une réflexion et de faire une campagne visant à préciser que le recours au CNE est pleinement facultatif;
 - vi) l'inévitabilité du recours au CNE et l'ingérence que peut supposer la participation de cette institution doivent être mises en relation avec le caractère onéreux des normes et procédures à respecter et les multiples possibilités qu'elles offrent de bloquer ou de retarder indûment des processus électoraux. La commission a pu constater que le niveau de détail et la complexité des normes applicables aux élections syndicales pouvaient créer de la confusion et fournir de nombreuses possibilités de faire barrage à des processus électoraux ⁶³²;
 - vii) les plaintes reçues de syndicats critiques à l'égard du gouvernement tranchent avec l'absence de plaintes pour cause de retard électoral, émanant de syndicats proches du gouvernement ⁶³³;
 - viii) un retard alarmant – jusqu'à plus de quatre ans – a été constaté dans la plupart des cas concrets de syndicats proches du gouvernement qui ont dénoncé l'ingérence du CNE, et dans lesquels le CNE a pu prouver que le processus électoral avait finalement été validé ⁶³⁴;
 - ix) le CNE a reconnu que l'introduction de recours contre un processus électoral pouvait paralyser le fonctionnement d'un syndicat, car la validation n'était accordée qu'une fois traités tous les recours formés ⁶³⁵; et les données statistiques fournies par le CNE au sujet de processus électoraux conduits de 2017 à 2019 montrent que, de manière

⁶³² De nombreux syndicats ont dénoncé, dans leurs déclarations, le coût excessif de la procédure pour beaucoup d'organisations et le fait que, en raison du grand nombre de démarches à effectuer et de critères à remplir, ces normes pouvaient favoriser tant l'introduction de recours (non seulement devant le CNE, mais aussi devant le Tribunal suprême de justice), que l'exercice de l'arbitraire par les autorités. L'arbitraire pouvait se manifester dans le règlement des recours ou l'évaluation du respect des différentes étapes ou critères exigés par les normes applicables, moyen par lequel on pouvait facilement retarder le processus par l'inaction ou les lenteurs administratives ou en imposant de multiples corrections ou conditions injustifiées dans l'optique de garantir la liberté syndicale.

⁶³³ Si les données statistiques fournies par le CNE révèlent que certains syndicats affiliés à la CBST ont connu des retards importants (jusqu'à plus de deux ans) dans des procédures de recours, les représentants de la CBST ont affirmé devant la commission que les adhérents de la centrale, contrairement à ceux d'autres centrales, ne rencontraient pas de difficultés, comme des retards, dans les processus électoraux et que seul un pourcentage très réduit de ses adhérents aurait été en situation de retard électoral.

⁶³⁴ A ce sujet, les résultats des élections que le SUEPGEC avaient tenues en 2014 ont été validés en février 2019 mais n'ont pas encore été publiés dans la gazette électorale; s'agissant du SINTRAINCES, les élections du 30 août 2016 n'ont été officialisées que le 16 octobre 2018. Les retards constatés (de deux à cinq ans) auraient eu pour effet préjudiciable d'empêcher le syndicat d'effectuer des tâches autres que celles liées à la gestion interne (un syndicat étant dans l'impossibilité de fonctionner s'il est en situation de retard électoral et n'a pas renouvelé son conseil de direction dans les délais imposés par la loi). Il convient de souligner à ce sujet que, conformément à l'article 410 de la LOTTT, le renouvellement des conseils de direction doit avoir lieu au minimum tous les trois ans dans le cas des syndicats de base et tous les cinq ans dans celui des fédérations et des centrales.

⁶³⁵ Bien que les recours n'aient pas, normalement, d'effets suspensifs sur le déroulement de la procédure (le CNE a indiqué que des mesures suspensives étaient prises dans très peu de cas), le processus électoral n'est pas validé tant que tous les recours n'ont pas été traités (ce qui peut prendre un temps considérable, des recours divers pouvant être formés tout au long de la procédure) et le syndicat peut donc se retrouver en situation de retard électoral et y rester pendant une longue période.

générale, la contestation d'une procédure entraîne des retards importants dans les processus électoraux;

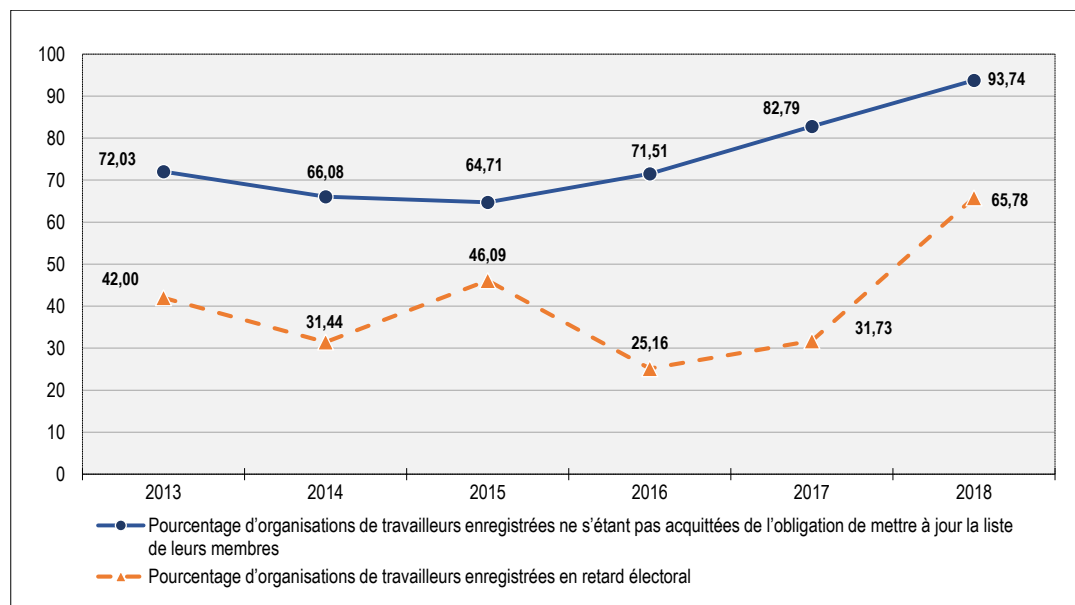
- x) le CNE a affirmé que les retards dans la publication des attestations de validité constatés ces derniers temps étaient dus au passage à la publication électronique de sa gazette, mais que les syndicats avaient la possibilité de lui demander de valider leur processus électoral; toutefois, les déclarations des syndicats et les rapports qui ont été reçus mettent en évidence des difficultés et des attermoissements ⁶³⁶; et
- xi) le retard électoral est un problème systémique: les statistiques fournies par le gouvernement révèlent qu'en 2018 (année la plus récente pour laquelle des données complètes sont disponibles) 66 pour cent des organisations syndicales enregistrées étaient en situation de retard électoral ⁶³⁷.

482. La figure ci-après, fondée sur les données fournies par le gouvernement, résume de manière concrète l'impact quantitatif (le pourcentage des organisations touchées) du retard électoral et des obligations qu'impose la LOTTT sur la tenue à jour du registre syndical. Les chiffres confirment la grave extension de ces formes d'ingérence, qui témoignent de l'existence d'obstacles systémiques à l'exercice de la liberté syndicale et mettent en question les explications du gouvernement attribuant les difficultés résultantes au non-respect des procédures applicables par les syndicats.

⁶³⁶ Dans le cas du SUEPGEC, le gouvernement a indiqué que le processus électoral de 2014 avait été validé en février 2019 et que, même si la validation n'avait pas encore été publiée dans la gazette officielle cinq mois après, le syndicat pouvait demander l'attestation au CNE. Le syndicat a communiqué à la commission que, début juillet 2019 (juste avant que la commission n'effectue sa visite dans le pays), ses représentants s'étaient rendus au CNE pour demander l'attestation de validité du processus, qui ne leur avait pas été délivrée parce qu'elle n'avait pas encore été signée par les directeurs.

⁶³⁷ Bien que le MPPPST ait indiqué que, pour résoudre le problème du retard électoral et ne pas porter préjudice aux travailleurs, il acceptait le recours à d'autres mécanismes de négociation collective non prévus par la loi, par exemple des tables rondes ou des coalitions syndicales, quelques organisations sans liens privilégiés avec le gouvernement ont indiqué qu'elles n'avaient pas accès à ces possibilités. Le MPPPST a cité à titre d'exemple une coalition du secteur de l'électricité qui, selon lui, comptait aussi bien des dirigeants proches du gouvernement que des dirigeants critiques à son égard, mais les fédérations du secteur qui ne sont pas proches du gouvernement ont fait valoir devant la commission qu'on les excluait de la négociation collective au lieu de leur offrir des facilités. Dans le même ordre d'idées, plusieurs témoins syndicalistes du secteur de l'éducation ont dénoncé le fait que les autorités toléraient certains abus pour favoriser les organisations proches du gouvernement de telle sorte qu'elles ne soient pas pénalisées par le retard électoral – en autorisant indûment la fusion de trois fédérations en retard électoral proches du gouvernement en une nouvelle fédération qui, dans la négociation collective, a profité abusivement de la période de «grâce» initiale reconnue aux nouvelles organisations pour s'imposer aux organisations qui ne sont pas proches du gouvernement, auxquelles les règles relatives au retard électoral ont été strictement appliquées.

Retard électoral et non-respect de l'obligation de communiquer au RNOS la liste des membres
(pourcentage de syndicats par an)



Source: MPPPST, 2019.

- 483.** Compte tenu de tout ce qui précède, la commission ne peut que conclure que les mécanismes institutionnels, les règles et les pratiques décrits plus haut constituent des ingérences dans les processus électoraux et d'enregistrement syndical et portent atteinte à la liberté syndicale, car ils vont à l'encontre de l'indépendance dont les organisations doivent jouir en la matière, favorisent les organisations proches du gouvernement et contribuent à entraver le mouvement syndical indépendant, ainsi que la capacité d'action tant des organisations de travailleurs que des employeurs et de leurs organisations dans leurs relations avec les premières. La commission rappelle que ces points avaient déjà fait, de façon répétée, l'objet de commentaires des organes de contrôle de l'OIT ⁶³⁸. En s'appuyant sur les vérifications qu'elle a effectuées, la commission note avec une profonde préoccupation l'existence d'un réseau complexe, en droit et dans la pratique, qui porte atteinte aux garanties définies dans la convention n° 87, en particulier le droit des organisations d'élire librement leurs

⁶³⁸ Voir la section 2.3.1. En particulier: i) le Comité de la liberté syndicale a analysé plusieurs cas relatifs à ces questions et a considéré comme une infraction à l'autonomie syndicale le principe du retard électoral établi dans la LOTTT, qui empêche les organisations syndicales en retard électoral de négocier collectivement; ou a prié instamment le gouvernement de ne pas imposer l'intervention du CNE dans les processus électoraux et de modifier toutes les dispositions légales autorisant l'ingérence du CNE dans les élections syndicales (par exemple, cas n° 2736); ii) la mission technique de haut niveau effectuée dans le pays en 2006 avait pris note avec préoccupation du grand nombre d'organisations syndicales qui se trouvaient en situation de «retard électoral»; iii) la CEACR a souligné la nécessité d'adapter plusieurs dispositions de la LOTTT et pratiques connexes: ne pas permettre à une autorité non judiciaire, comme le CNE, de décider des recours portant sur des élections syndicales; éliminer, en droit et dans la pratique, le principe selon lequel le retard électoral empêche les organisations syndicales de négocier collectivement; supprimer l'obligation de communiquer le calendrier électoral au CNE et celle de publier les résultats des élections syndicales dans la gazette électorale, en tant que condition à remplir pour que ces élections soient validées; et iv) la Commission de l'application des normes a insisté sur la nécessité d'éviter toute ingérence des autorités, en particulier du CNE, en soulignant que leur intervention ne devrait être possible que lorsque les organisations concernées le demandent.

représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

* * *

484. La commission doit rappeler que, s'il peut exister des liens entre les organisations d'employeurs ou de travailleurs et des partis politiques, il est indispensable de préserver, dans chaque pays, la liberté et l'indépendance des mouvements syndical et patronal, afin de mettre ces derniers en mesure de remplir leur mission économique et sociale indépendamment des changements politiques qui peuvent survenir ⁶³⁹. L'évolution du syndicalisme lié au gouvernement – dont attestent, entre autres faits présentés à la commission, la création et le développement de la CBST – s'est traduite par un modèle syndical non autonome, la centrale considérée comme la plus représentative étant très proche du gouvernement et de son programme politique. Dans ce cadre, les autorités ont favorisé diversement la prolifération et l'action d'organisations d'employeurs et de travailleurs proches du gouvernement et de son parti, en affaiblissant voire en supprimant les organisations qui n'étaient pas proches du gouvernement. Paradoxalement, ce paysage syndical, fruit de près de deux décennies de gouvernements de la même couleur politique, rappelle avec acuité les plaintes pour connivence entre le pouvoir politique et les élites syndicales et patronales que dénonçaient les responsables de ces mêmes gouvernements dans leur marche vers le pouvoir (voir section 4.1).

485. La commission ne dispose pas de données quantitatives qui lui permettent de mesurer avec précision l'impact de l'ingérence du gouvernement, telles que la mesure dans laquelle cette ingérence a influé sur les transformations dans la représentativité des centrales syndicales, ou la mesure dans laquelle la forte augmentation du nombre de nouveaux syndicats consécutive au changement de gouvernement en 1999 illustre le libre exercice du droit d'organisation (comme le fait valoir le gouvernement) ou, plutôt, la création de nombreuses organisations parallèles proches du gouvernement – comme le dénoncent la majorité des centrales syndicales et le corroborent les déclarations de nombreux témoins, y compris celles de personnes ayant participé directement à la promotion d'organisations parallèles. Quoi qu'il en soit, à la lumière de l'examen qu'elle a effectué (voir à la section 4.1, les nombreux cas de favoritisme et de promotion d'organisations proches du gouvernement, et de discrimination à l'encontre d'organisations qui ne sont pas proches du gouvernement), ainsi que des commentaires que les organes de contrôle de l'OIT ont réitérés pendant près de deux décennies, notant avec préoccupation cette ingérence gouvernementale, la commission ne peut que conclure que les changements dans le paysage syndical vénézuélien ont été facilités par l'action du gouvernement et de son parti. Les tentatives qu'a faites le gouvernement de favoriser des organisations d'employeurs proches de son programme politique n'ont pas eu le même impact, car elles se sont heurtées à une résistance active des plaignants, bien qu'elles aient entravé la capacité d'action de la FEDECAMARAS dans le pays. En tout état de cause, indépendamment de leurs effets, elles constituent une atteinte extrêmement grave au droit qu'ont les employeurs de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier, à laquelle s'ajoutent les attaques et l'exclusion qui sont l'objet des allégations ci-après.

7.3.2. Ingérence dans les relations entre organisations d'employeurs et de travailleurs

486. Tout au long de la procédure, les plaignants ont dénoncé le fait que le gouvernement, sous prétexte de favoriser la participation active des travailleurs, tenterait depuis des années

⁶³⁹ A ce sujet, la commission renvoie à la résolution de la Conférence internationale du Travail de 1952 concernant l'indépendance du mouvement syndical.

d'établir des mécanismes institutionnels d'ingérence et de contrôle de l'Etat dans les relations professionnelles collectives entre travailleurs et employeurs pour faire avancer son projet politique. La commission a centré son examen sur les CPT, des organes d'un type nouveau, que les plaignants ont mentionnés pour illustrer ces allégations⁶⁴⁰. N'ayant pas pour mandat d'analyser la politique du gouvernement en matière économique ou de contrôle de la production, la commission a circonscrit son examen à l'impact que ces nouvelles entités pourraient avoir sur l'exercice de la liberté syndicale que consacre la convention n° 87, en particulier à toute allégation d'ingérence du gouvernement dans les relations collectives entre employeurs et travailleurs dans le cadre des organisations qu'ils ont choisies librement.

487. La commission observe que la création des CPT donne lieu à des déclarations contradictoires. Le gouvernement et la CBST affirment que les CPT (dont ils sont les créateurs) ont pour fonction de contribuer à la production et à son contrôle par les travailleurs et que leur fonctionnement ne devrait avoir aucune incidence sur la liberté syndicale. Les plaignants et d'autres acteurs sociaux considèrent, pour leur part, que les CPT constituent une menace pour les syndicats et leur libre relation avec les employeurs et leurs organisations, même si, pour le moment, l'implantation des CPT et d'autres entités similaires reste limitée – en partie, en raison de la résistance que lui opposent certains employeurs et lieux de travail dotés d'organisations syndicales indépendantes solidement établies. La commission observe en outre que la présence des CPT, qui n'ont pas été immédiatement mis en place dans tous les centres de travail comme le prévoyait la loi les régissant, semble être encore limitée et confinée à certains secteurs prioritaires (alimentation, hygiène, etc.). Dans ces conditions, la commission n'a pas pu évaluer l'ampleur de leurs éventuelles retombées concrètes (il convient de rappeler que, en réponse à des demandes réitérées d'informations sur leur impact, le gouvernement a fait référence à l'amélioration de la production dans trois entreprises). Toutefois, il ressort de l'enquête de la commission que le fonctionnement de ces nouvelles entités pourrait considérablement entraver l'exercice de la liberté syndicale.

488. La commission note que la réglementation actuelle, adoptée en 2018 (LCCPT), tente de répondre à certaines des préoccupations que la CEACR (et le Comité de la liberté syndicale) avaient formulées au sujet de la création des CPT en 2016 et de leur réglementation initiale⁶⁴¹, en retirant de la composition de ces entités les représentants directs des autorités

⁶⁴⁰ La loi organique des travailleurs modifiée prévoyait la création de conseils de travailleurs (son article 497 énonce ce qui suit: «Article 497. Les conseils de travailleurs et de travailleuses sont des expressions du Pouvoir populaire aux fins de la participation active au processus social du travail, dans le but de produire des biens et des services qui répondent aux besoins du peuple. Les formes de participation des travailleurs et des travailleuses à la gestion des conseils de travailleurs et de travailleuses, ainsi que l'organisation et le fonctionnement de ces conseils, seront définis dans des lois spéciales»). Bien qu'il soit difficile de déterminer avec précision si les CPT sont une concrétisation de ce mandat législatif (comme le pensent nombre des acteurs interrogés) ou autre chose (ce que laisse penser l'article 17 de la LCCPT), les deux textes font état de la participation des travailleurs au processus productif. Les plaignants ont également allégué que les brigades féminines du travail et l'état-major de la classe ouvrière étaient des mécanismes d'ingérence, à propos du fonctionnement véritable desquels la commission a obtenu peu d'informations.

⁶⁴¹ La CEACR avait exprimé sa vive préoccupation au sujet de l'impact négatif potentiel de la réglementation initiale des CPT, créés en vertu du décret n° 2535, du 8 novembre 2016, sur l'exercice de la liberté syndicale. Dans son commentaire de 2017 sur l'application de la convention n° 87, la CEACR déclarait: «Tout en prenant note des indications du gouvernement selon lesquelles les objectifs des CPT seraient différents de ceux des syndicats, la commission considère que tant la composition de ces nouvelles entités, dans lesquelles les autorités publiques sont représentées, que l'ample définition de leurs objectifs pourraient remettre en question le droit des travailleurs d'établir des organisations de leur choix (article 2 de la convention), et constituer une forte ingérence dans le droit des organisations d'organiser librement leur activité et de formuler leur programme d'action, et pourraient finalement aboutir au remplacement des organisations syndicales indépendantes par ces

publiques et en ajoutant une disposition relative aux relations des CPT avec les syndicats. L'article 17 de la LCCPT affirme que les CPT ne sont pas des organisations syndicales et ne pourront pas, dans l'accomplissement de leurs fonctions, remplir des attributions qui reviennent aux organisations syndicales, ni empêcher ou compromettre l'exercice des droits en matière de liberté syndicale et de négociation collective. Toutefois, la commission observe que cette même disposition établit que les syndicats ou autres entités organisées de la classe ouvrière pourront coopérer avec les CPT et leur apporter leur soutien ⁶⁴², et que la lecture conjointe d'autres dispositions ne permet pas de dissiper les inquiétudes manifestées par les organes de contrôle quant à l'impact négatif possible des CPT sur le libre exercice de la liberté syndicale. C'est le cas, en particulier, quand on prend en considération: i) le caractère obligatoire des CPT (ils doivent être établis dans toutes les entreprises – art. 8) et l'inclusion d'un milicien dans leur composition; ii) la désignation du MPPPST en tant qu'organe directeur des CPT (art. 6), dont il contrôle les élections en convoquant l'assemblée à laquelle doit assister un de ses représentants (art. 9); iii) les larges attributions et fonctions qui empiètent en partie sur l'activité syndicale (art. 12) puisqu'il est fait référence non seulement à celle de garantir l'approvisionnement en produits et en services (surveiller et contrôler, dénoncer tout boycottage, etc.), mais aussi à celle de promouvoir et d'encourager la coopération des travailleurs de l'entreprise et d'autres entreprises, ou à la fonction générale de contribuer au modèle socialiste (art. 4); auxquels s'ajoutent iv) d'importantes prérogatives accordées aux membres des CPT, dont l'accès aux organes compétents pour dénoncer toute activité susceptible de nuire au processus productif ou de l'interrompre, le libre accès aux lieux de travail et de communication confidentielle avec les travailleurs aux fins d'obtenir des informations, l'accès aux données que doit soumettre l'employeur, la décharge rémunérée obligatoire, des immunités, etc. (art. 16).

- 489.** La commission note également que, si dans le discours gouvernemental officiel, les CPT sont qualifiés d'organes de participation active, tant la loi qui les régit que la pratique naissante montrent qu'ils font partie du réseau de mesures de contrôle étatique, civil et militaire des relations professionnelles collectives que le gouvernement a mis en place pour promouvoir son projet politique. D'une part, les CPT constituent une forme d'organisation obligatoire des travailleurs, sous contrôle gouvernemental direct, le MPPPST jouant un rôle directeur dans leur établissement, leur formation et la réception d'informations. A ce sujet, la commission a reçu des informations dénonçant l'arbitraire et l'absence de garanties dans les processus de désignation, dont le manque de clarté et de règles contrasterait avec le caractère hautement réglementé et bureaucratique des procédures que les autorités imposent en matière d'élections syndicales et que le gouvernement justifie en affirmant qu'elles offrent des garanties. Ainsi, il est arrivé qu'un représentant du MPPPST se présente sur un lieu de travail et annonce la composition du CPT ou exige qu'il soit procédé à une élection sans liste électorale. D'autre part, les CPT exercent aussi un contrôle civil et militaire qui se concrétiserait par: i) la présence obligatoire d'un milicien, laquelle peut avoir un effet

nouvelles entités. De même, la commission estime que la création des CPT ne peut pas ne pas affecter les relations collectives du travail entre les employeurs et les organisations de travailleurs telles que définies dans les différentes conventions de l'OIT que la République bolivarienne du Venezuela a ratifiées dans le domaine de la liberté syndicale et de la négociation collective.» Par conséquent, la CEACR avait prié le gouvernement de prendre «sans délai toutes les mesures nécessaires pour éliminer, en droit et dans la pratique, l'imposition de structures pour l'organisation des travailleurs dans lesquelles les autorités publiques sont représentées, comme les CPT». Le Comité de la liberté syndicale avait exprimé des préoccupations similaires dans le cadre du cas n° 2254.

⁶⁴² A cet égard, la LOTTT appelle les syndicats à collaborer avec les conseils de travailleurs et à les soutenir, et leur impose (sous prétexte de favoriser la complémentarité) des fonctions liées au modèle politique du gouvernement, au lieu de respecter leur liberté d'action en représentation de leurs membres. L'article 498 de la LOTTT établit que «Les conseils de travailleurs et de travailleuses et les organisations syndicales, en tant qu'expressions de la classe ouvrière organisée, mèneront des initiatives de soutien, de coordination, de complément et de solidarité dans le processus social du travail, aux fins de renforcer leur conscience et leur unité.»

d'intimidation sur les organisations d'employeurs et de travailleurs concernées; ce peut être le cas si un CPT considère que des activités légitimes en vertu de la convention n° 87 compromettent l'activité productive ou sont contraires à la réalisation du projet socialiste à laquelle la loi appelle les CPT à contribuer; et ii) le rôle actif que joue la CBST tant dans la création que dans le fonctionnement des CPT. La CBST a elle-même indiqué qu'elle assumait des fonctions que ne prévoit pas la LCCPT, comme organiser la constitution de CPT, coordonner leur fonctionnement, centraliser la réception de leurs rapports sur les anomalies dans la production, etc. Cela implique que cette centrale exerce les fonctions de contrôle d'une quasi-autorité publique dans les centres de travail, ce qui pourrait lui conférer indûment, par l'intermédiaire de ses organisations affiliées, une position de pouvoir face à d'autres organisations syndicales et dans ses relations avec les employeurs. De même, le rôle prépondérant que joue la CBST dans l'action des CPT mettrait en question l'absence de chevauchement entre les domaines d'action des syndicats et ceux des CPT, que le gouvernement et cette centrale s'emploient à faire valoir devant l'OIT. En revanche, la majorité des acteurs auraient constaté ce chevauchement – y compris des organisations non critiques à l'égard du gouvernement, comme la FEDEINDUSTRIA. La séparation entre l'action des autorités gouvernementales et celle de cette centrale qui leur est proche est ainsi estompée.

- 490.** Enfin, malgré l'implantation limitée des CPT, l'enquête de la commission fait apparaître des espaces de concurrence ou de conflit possible entre la mission de ces entités et l'activité syndicale. Etant donné que le pouvoir public et civil et militaire décrit plus haut appuie les CPT pour réaliser ses objectifs, la possibilité d'un chevauchement dans les domaines d'action respectifs pose une menace tangible à la jouissance, par les organisations de travailleurs et d'employeurs indépendantes, des garanties prévues dans la convention n° 87. D'une part, il peut exister des tensions dans la réalisation des objectifs respectifs (pour les syndicats, la représentation des intérêts de leurs membres; pour les CPT, non seulement la défense de la production, mais aussi «la promotion de la coopération des travailleurs» ou la «contribution au modèle socialiste»), et les plaignants et plusieurs centrales syndicales ont manifesté des craintes à ce sujet en formulant des allégations qui illustreraient le contrôle et l'arbitraire exercés par le gouvernement dans la création des CPT ou les tentatives que font ces derniers d'occuper l'espace syndical. D'autre part, la commission observe que la CBST elle-même, qui connaît la pratique naissante puisqu'elle encourage, organise et coordonne les CPT, n'a pas écarté l'éventualité de tensions entre les CPT et les syndicats, tout en soulignant avec insistance qu'il ne devrait pas y avoir de contradictions entre leurs fonctions respectives. La CBST a précisé que, dans ce cas, elle s'emploierait à promouvoir le dialogue et elle a reconnu que, dans les situations où une grève pouvait entraîner des arrêts de la production (un domaine de l'activité syndicale au sujet duquel plusieurs syndicats ont manifesté des craintes d'ingérence), les CPT pourraient jouer un rôle en veillant à ce que les protocoles de grève soient respectés et à ce que les activités reprennent dans les meilleurs délais, dans un contexte où – il faut le rappeler – les syndicats ne cessent de dénoncer les obstacles que les réglementations relatives à la grève posent à son exercice dans la pratique. Dans ces conditions, et comme la CBST l'a affirmé devant la commission, la coexistence des CPT et des syndicats ne peut se comprendre que dans la perspective du programme politique du gouvernement et de l'influence qu'il leur attribue. Dans le modèle gouvernemental, les CPT et les syndicats sont appelés à contribuer au projet politique socialiste du gouvernement, en particulier (comme le prévoit la loi sur le Plan de la patrie) de contrôle de la production par les organes du Pouvoir populaire (comme les CPT). Durant la période de transition vers ce modèle, les syndicats seraient appelés à coopérer avec les CPT ⁶⁴³, une instrumentalisation qui est en cohérence avec les fonctions publiques que le

⁶⁴³ Cette notion de coopération avec les conseils de travailleurs est présente tant dans la LCCPT que dans l'article 489 de la LOTTT – une autre tentative du Pouvoir populaire d'instituer un contrôle de la production.

gouvernement tient à attribuer aux syndicats (et aux organisations patronales), malgré les critiques des organes de contrôle de l'OIT ⁶⁴⁴. Enfin, la commission observe que, durant sa visite dans le pays, elle a reçu quelques plaintes au sujet d'actions des CPT visant à compromettre l'action autonome des syndicats ⁶⁴⁵.

- 491.** A la lumière de ce qui précède, la commission doit conclure que la création et le fonctionnement des CPT – dans les conditions décrites et sous le contrôle du gouvernement et de la centrale syndicale qui est proche de lui – sont une grave menace à l'exercice de la liberté syndicale, en particulier du droit des travailleurs et des employeurs de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier, ainsi que du droit de ces organisations d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action sans ingérence aucune dans les relations entre employeurs et syndicats. Dans le modèle politique où des fonctions publiques sont attribuées aux syndicats (et aux organisations patronales) aux fins de la réalisation du projet politique du gouvernement, la mise en place d'entités comme les CPT risque de progressivement affaiblir, dénaturer et même faire disparaître la fonction qu'ont les organisations de travailleurs et d'employeurs de promouvoir et de défendre de manière indépendante les intérêts de leurs membres, que consacre la convention n° 87.
- 492.** La commission déclare en outre qu'elle n'a pas examiné d'allégations supplémentaires dénonçant d'autres formes d'ingérence dans les relations entre employeurs et travailleurs et de pratiques antisyndicales, car elles allaient au-delà de l'objet de la plainte. Plusieurs de ces allégations ont été traitées par les organes de contrôle de l'OIT ⁶⁴⁶, qui ont exprimé leur préoccupation au sujet de l'ingérence et des violations qu'elles impliquaient dans l'exercice de la liberté syndicale.

* * *

- 493.** L'enquête met en évidence l'existence d'un réseau institutionnel et informel complexe d'ingérence dans la liberté d'association des organisations d'employeurs et de travailleurs du pays. Cet ensemble d'institutions et de pratiques s'appuie sur une multitude d'éléments (juridiques, politiques, institutionnels, sociaux, etc.) qui sont décrits dans le rapport et dont certains témoignent de problèmes systémiques dans le fonctionnement de l'Etat de droit. Or le fonctionnement adéquat de l'Etat de droit est essentiel au respect des conventions qui font l'objet de la plainte ⁶⁴⁷. Il a ainsi été porté atteinte tant à l'indépendance des organisations

⁶⁴⁴ Articles 365, 367 et 368 de la LOTTT, relatifs tant aux syndicats de travailleurs qu'aux organisations d'employeurs. Au sujet des critiques formulées par les organes de contrôle relativement aux tentatives que fait le gouvernement de modifier la fonction syndicale par la législation, en lui attribuant des objectifs comme la protection, la défense et le développement des intérêts de l'ensemble du peuple, ainsi que l'indépendance et la souveraineté nationale, voir la section 2.3.1.

⁶⁴⁵ A ce sujet, il a été allégué que dans une entreprise automobile publique, où le CPT entendait mettre un terme au fonctionnement du syndicat, un syndicaliste s'était opposé à cette tentative et avait été licencié pour ce motif. Réunion à Caracas le 11 juillet 2019.

⁶⁴⁶ Les cas n° 3178 (employeurs) et n° 3172 (travailleurs), relatifs à l'ingérence dans la négociation collective (y compris l'exercice de la grève) dans le groupe industriel Polar, illustrent les effets de ces questions sur les partenaires sociaux (voir chap. 2).

⁶⁴⁷ En particulier, les informations recueillies par la commission mettent en évidence d'importantes remises en cause de l'indépendance du pouvoir judiciaire, surtout le Tribunal suprême de justice, ainsi que d'autres pouvoirs et organes de l'Etat (dont le ministère public et le CNE), vis-à-vis du pouvoir exécutif. La commission constate que cette question est mise en relief dans les rapports du HCDH – le rapport de 2018, par exemple, recommandait au gouvernement (p. 60 de la version espagnole) de

d'employeurs et de travailleurs et à leur capacité de défendre les intérêts de leurs membres qu'à l'autonomie des relations collectives entre employeurs et travailleurs. A la lumière de ce qui précède, la commission estime que l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs a été compromise, ce qui a porté gravement atteinte aux droits que consacre la convention n° 87, en particulier le droit des employeurs et des travailleurs de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier, ainsi que le droit de ces organisations d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

- 494.** En conclusion, la commission condamne les mécanismes et les pratiques qui entraînent des violations graves des conventions faisant l'objet de la plainte, telles que des actes de violence, y compris des meurtres restés impunis ou non élucidés; des persécutions et de multiples formes de harcèlement contre des employeurs et des syndicalistes; des pratiques de favoritisme ou de promotion d'organisations parallèles, ainsi que de discrimination, d'usurpation de fonctions et d'ingérence dans le fonctionnement d'organisations qui ne sont pas proches du gouvernement; l'absence de consultation tripartite et l'exclusion du dialogue social.

«s'abstenir de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire» et de «prendre des mesures pour rétablir l'indépendance de la justice». De même, le rapport du HCDH en date du 4 juillet 2019 indique que «Pendant plus d'une décennie, le Venezuela a adopté et mis en œuvre une série de lois, de politiques et de pratiques qui ont restreint l'espace démocratique, affaibli les institutions publiques et porté atteinte au pouvoir judiciaire» (paragr. 76), et appelle le gouvernement à «adopter des mesures effectives pour rétablir l'indépendance du système judiciaire et garantir l'impartialité du Procureur général et du défenseur du peuple» (recommandations, paragr. 81). La question de l'indépendance du pouvoir judiciaire a été analysée également par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui a signalé que certaines des normes et pratiques associées au processus de restructuration du pouvoir judiciaire qui est mené au Venezuela depuis avril 1999 portent très gravement atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire dans le pays (voir CIDH: voir *Reverón Trujillo c. Venezuela*, jugement rendu le 30 juin 2009).

Chapitre 8. **Recommandations: le respect de la liberté syndicale comme base du dialogue tripartite pour la réconciliation nationale, le développement économique durable et la justice sociale**

495. Conformément aux dispositions de l'article 28 de la Constitution, la commission formule ses recommandations sur les mesures qui devraient être adoptées à la lumière des conclusions et les délais dans lesquels elles devraient être mises en œuvre. Pour ce qui est de la mise en œuvre de ces mesures, la commission tient à souligner qu'il est nécessaire de garantir les conditions et les règles de base indispensables à un dialogue social doté de toutes les garanties, effectif et ayant de véritables incidences. Il s'agit notamment de l'absence de toute forme de violence, d'agression, de harcèlement ou d'intimidation, du respect de l'indépendance et de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, de la reconnaissance des interlocuteurs représentatifs, du respect mutuel, y compris en ce qui concerne le ton du débat, de la définition consensuelle de formes et de délais permettant une participation et une discussion véritables et constructives, de la bonne foi et de l'instauration d'un climat de confiance, et de la volonté réelle de respecter les accords conclus.
496. Les recommandations qui suivent appellent à traiter les multiples aspects du réseau décrit dans les conclusions afin d'assurer le plein respect de la liberté syndicale des employeurs et des travailleurs – y compris ses conditions indispensables, comme les libertés civiles – et des autres normes fondamentales du dialogue social et de la consultation tripartite, conformément aux conventions invoquées dans la plainte. L'application de ces recommandations ne peut faire abstraction des facteurs économiques, politiques et sociaux qui constituent le contexte national des relations de travail, tels que, historiquement, les tendances au clientélisme et à la prédominance du gouvernement dans les relations tripartites qui ont déjà été soulignées dans des rapports antérieurs du BIT. Bien que la responsabilité du respect des obligations internationales incombe à l'Etat, représenté par le gouvernement, de nombreux acteurs nationaux sont concernés. Les recommandations visent à jeter les bases d'un dialogue capable de mobiliser la participation de tous les mandants tripartites. En les formulant, la commission prie instamment le gouvernement de traduire en actions concrètes l'engagement qu'il a exprimé à plusieurs reprises quant à l'exécution des conventions visées par la plainte et au respect du dialogue social en général.
497. En ce qui concerne les délais de mise en œuvre des recommandations ci-après exposées, après avoir noté avec une profonde préoccupation qu'il n'a pas été donné suite aux recommandations antérieures des organes de contrôle de l'OIT sur les questions soulevées et que la situation actuelle est grave, la commission estime que les autorités concernées devraient donner effet à ces recommandations sans plus tarder et achever leur mise en œuvre le 1^{er} septembre 2020 au plus tard. Elle prie instamment le gouvernement de solliciter l'assistance technique du BIT pour la mise en œuvre de ces recommandations.
- 1) ***Regrettant profondément le harcèlement persistant et grave ciblant l'action syndicale de la FEDECAMARAS et de ses affiliés ainsi que celle des organisations de travailleurs qui ne sont pas proches du gouvernement, la commission recommande aux autorités concernées de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'existence d'un climat exempt de violence, de menaces, de persécution, de stigmatisation, de manœuvres d'intimidation ou de toute autre forme d'agression, dans lequel les partenaires sociaux puissent exercer leurs activités légitimes, notamment participer à un dialogue social en jouissant de toutes garanties. En particulier, la commission recommande aux autorités:***
- i) ***de mettre fin immédiatement à tous les actes de violence, aux menaces, à la persécution, à la stigmatisation, aux manœuvres d'intimidation ou autre forme d'agression visant des personnes ou des organisations en relation avec***

l'exercice d'activités syndicales légitimes, et d'adopter des mesures propres à garantir que de tels actes ne se reproduiront pas;

- ii) de ne pas recourir à des procédures judiciaires ni à des mesures conservatoires et des mesures de substitution visant à restreindre la liberté syndicale, notamment le fait de soumettre des civils à la juridiction militaire;*
 - iii) de remettre immédiatement en liberté tout employeur ou syndicaliste qui pourrait être encore détenu à raison de l'exercice des activités légitimes de son organisation, comme dans les cas de M. Rubén González et de M. Rodney Álvarez;*
 - iv) de mener sans délai une enquête indépendante sur toutes les allégations de violence, de menaces, de persécution, de stigmatisation, de manœuvres d'intimidation et autres formes d'agression qui n'ont pas été dûment élucidées, afin d'établir les responsabilités et d'identifier les auteurs matériels et les instigateurs, en veillant à ce que des mesures appropriées de protection, de répression et d'indemnisation soient prises;*
 - v) d'adopter les mesures nécessaires pour garantir l'Etat de droit, en particulier l'indépendance des organes des autres branches de l'Etat vis-à-vis du pouvoir exécutif; et*
 - vi) d'élaborer avec le BIT des programmes de formation visant à promouvoir la liberté d'association, la consultation tripartite et le dialogue social en général, y compris le plein respect de ses conditions essentielles et des normes fondamentales, conformément aux normes internationales du travail. Ces programmes devraient répondre aux besoins spécifiques des différents acteurs et être destinés en particulier aux autorités publiques et aux fonctionnaires ainsi qu'aux organisations syndicales et professionnelles.*
- 2) Rappelant que la liberté syndicale suppose l'indépendance du mouvement syndical et que la dépendance à l'égard de partis politiques et de l'Etat est un problème récurrent dans le pays, exacerbé ces dernières années, la commission recommande que les mesures nécessaires soient prises pour assurer le plein respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, en particulier à l'égard du gouvernement ou des partis politiques, et la suppression de toute ingérence et de tout favoritisme de la part des pouvoirs publics. Elle encourage également les partenaires sociaux à prendre les mesures dont ils disposent pour préserver l'indépendance de leurs organisations dans la défense des intérêts de leurs membres. En outre, elle recommande expressément aux autorités, en consultation avec les organisations représentatives:*
- i) d'adopter les mesures nécessaires pour que, tant en droit que dans la pratique, l'enregistrement soit une simple formalité administrative qui ne puisse en aucun cas être subordonnée à une autorisation préalable, et que l'Alliance syndicale indépendante (ASI) soit enregistrée immédiatement;*
 - ii) de supprimer l'élément du retard électoral et de réviser les règles et procédures des élections syndicales de telle sorte que l'intervention du Conseil national électoral (CNE) soit véritablement facultative et que celui-ci ne constitue pas un mécanisme d'ingérence dans la vie des organisations, que la prééminence de l'autonomie syndicale soit garantie dans les processus électoraux et qu'il n'y ait pas de retards dans l'exercice des droits et les actions des organisations d'employeurs et de travailleurs;*

-
- iii) *de mettre fin à tout autre recours à des mécanismes institutionnels ou à des formes d'action pour s'immiscer dans l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs ou dans les relations entre ces organisations. En particulier, la commission recommande aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à l'imposition d'institutions ou de mécanismes de contrôle qui, à l'instar des conseils au sein desquels les travailleurs participent à la gestion des activités de production (Consejos productivos de trabajadores), peuvent, en droit ou dans la pratique, restreindre l'exercice de la liberté syndicale;*
- iv) *d'établir avec l'aide du BIT des critères objectifs, vérifiables et pleinement respectueux de la liberté syndicale pour déterminer la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs; et*
- v) *d'une manière générale, de supprimer en droit et dans la pratique toutes les dispositions ou institutions incompatibles avec la liberté syndicale, notamment l'obligation de communiquer des informations détaillées sur les membres des organisations, en tenant compte des conclusions de la commission et des observations des organes de contrôle de l'OIT.*
- 3) *La commission recommande que soient prises les mesures nécessaires pour assurer l'exécution pleine et effective des obligations de consultation prévues par les conventions n^{os} 26 et 144, et pour que la FEDECAMARAS et les organisations syndicales qui ne sont pas proches du gouvernement cessent d'être exclues du dialogue social ou de la consultation. En particulier, la commission recommande aux autorités, par l'intermédiaire d'un dialogue tripartite avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs:*
- i) *d'établir des procédures de consultation tripartite efficaces. A la lumière des graves lacunes du dialogue social dans le pays et étant donné que le gouvernement lui-même a reconnu la nécessité de créer des mécanismes de dialogue social, la commission recommande aux autorités concernées de créer dans les meilleurs délais des organes ou d'autres formes institutionnalisées de dialogue social pour faciliter l'exécution des obligations découlant des conventions invoquées dans la plainte, qui portent à la fois sur la fixation du salaire minimum et sur les consultations pour promouvoir l'application des normes internationales du travail; et*
- ii) *d'institutionnaliser le dialogue et la consultation de manière à couvrir les questions relevant de toutes les conventions de l'OIT ratifiées ou liées à leur application. A ce sujet, la commission recommande aux autorités de soumettre à une consultation tripartite la révision des lois et règlements portant application des conventions, tels que le décret ayant rang, valeur et force de loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT), qui posent des problèmes de compatibilité avec ces conventions à la lumière des conclusions de la commission et des observations des organes de contrôle de l'OIT.*
- 4) *La commission recommande aux autorités de mettre en place dès que possible des espaces de dialogue pour accompagner la mise en œuvre des recommandations:*
- i) *une table de discussion tripartite incluant toutes les organisations représentatives;*
- ii) *une table de discussion entre les autorités concernées et la FEDECAMARAS sur les questions relatives à celle-ci, telles que les saisies de terres; et iii) une autre table de discussion avec les organisations de travailleurs pour traiter les questions qui les concernent particulièrement. Ces mécanismes ad hoc auraient pour mandat de faciliter la mise en œuvre des recommandations et d'en assurer le suivi. Ils devraient*

être constitués avant la réunion du Conseil d'administration du BIT en mars 2020, être dotés d'un calendrier des réunions et d'une présidence indépendante jouissant de la confiance des mandants tripartites et, si l'un d'eux le demande, bénéficier de la présence et de l'assistance du BIT. Compte tenu de la gravité des questions soulevées, la commission estime que les organes de contrôle de l'OIT concernés devraient suivre activement la suite donnée à ces recommandations et les progrès accomplis dans leur mise en œuvre. En particulier, le gouvernement devrait soumettre à la CEACR les rapports sur l'application des conventions faisant l'objet de la plainte, pour examen au cours de sa réunion de novembre-décembre 2020.

Observations finales

498. Il n'appartient pas à la commission de faire référence à tous les facteurs qui ont conduit à la situation économique et politique actuelle, mais elle ne peut manquer de constater que le pays fait aujourd'hui face à une crise très grave. Dans le même temps, la commission observe que, depuis près de vingt ans, le gouvernement poursuit son programme politique sans assurer le respect de la liberté syndicale, notamment l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, le dialogue social et la consultation tripartite. En cette année du centenaire de l'OIT, la commission doit rappeler deux principes fondateurs de l'Organisation: i) le dialogue social, conçu comme «la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique», que l'OIT est tenue de promouvoir conformément à sa Constitution, fournit la méthodologie nécessaire pour progresser vers la réalisation du progrès et de la justice sociale, fondement de toute aspiration à la paix; et ii) pour que le dialogue social puisse contribuer à ce progrès, il est indispensable de garantir le plein respect de la liberté syndicale et de la négociation collective en droit et dans la pratique, ainsi que l'existence d'organisations libres et indépendantes d'employeurs et de travailleurs qui puissent mener leurs activités sans ingérence (paragraphes I b) et III e) de la Déclaration de Philadelphie). Le dialogue social – et la consultation tripartite en tant que l'une de ses expressions – n'est tributaire d'aucune tendance politique particulière, ni d'un modèle économique unique: son succès a été constaté dans les contextes nationaux les plus divers, comme en témoignent les cent ans d'expérience de l'OIT. Il s'agit d'une méthodologie pleinement adaptable aux transformations du travail et aux transformations économiques, sociales et politiques, et fondamentale pour la promotion d'un progrès durable et sans exclusion. En outre, et compte tenu en particulier du climat de polarisation qui a prévalu dans le pays au cours de ces années, l'instauration d'un dialogue efficace entre des mandants tripartites aux positions contradictoires exige le plein respect des règles du jeu découlant des normes internationales du travail, notamment les conventions invoquées dans la plainte. Une fois ces fondements posés, conformément aux recommandations formulées, le dialogue social doit fonctionner comme un outil à la fois pour faire face aux transformations du monde du travail et aux besoins du développement économique durable, et pour contribuer à la démocratie, à la réconciliation nationale et à la justice sociale pour une paix et une prospérité durables. Le BIT est à la disposition des mandants tripartites du pays pour faciliter et accompagner ce processus.

Genève, le 17 septembre 2019

(signé) Manuel Herrera Carbuccia
(président)

María Emilia Casas Baamonde

Santiago Pérez del Castillo

Les membres de la commission tiennent à remercier les membres de son secrétariat, M. Jordi Agustí-Panareda, M^{me} Carola Sajem et M^{me} Johanna Ruefli, pour l'assistance qu'ils lui ont apportée tout au long de ses travaux. En particulier, ils expriment leur appréciation pour les recherches approfondies, les précieuses indications ainsi que l'appui apporté dans les domaines administratif et organisationnel et en matière de secrétariat. La commission tient également à remercier tout particulièrement la directrice du Département des normes internationales du travail, M^{me} Corinne Vargha, pour son précieux soutien et ses contributions. Elle remercie aussi M^{me} Karen Curtis, cheffe du Service de la liberté syndicale (LIBSYND) et M. Horacio Guido, chef du Service de l'application des normes (APPL), ainsi que M. Jean-Louis Domínguez, coordonnateur de la sécurité, pour le soutien qu'ils lui ont apporté durant la visite dans le pays.

M. H. C.

M. E. C. B.

S. P. d C.

Annexe 1

Dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail relatives aux plaintes concernant l'application des conventions ratifiées

Article 26

1. Chacun des Membres pourra déposer une plainte au Bureau international du Travail contre un autre Membre qui, à son avis, n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée en vertu des articles précédents.

2. Le Conseil d'administration peut, s'il le juge à propos, et avant de saisir une Commission d'enquête selon la procédure indiquée ci-après, se mettre en rapport avec le gouvernement mis en cause de la manière indiquée à l'article 24.

3. Si le Conseil d'administration ne juge pas nécessaire de communiquer la plainte au gouvernement mis en cause, ou si, cette communication ayant été faite, aucune réponse ayant satisfait le Conseil d'administration n'a été reçue dans un délai raisonnable, le Conseil pourra former une Commission d'enquête qui aura pour mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet.

4. La même procédure pourra être engagée par le Conseil soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence.

5. Lorsqu'une question soulevée par l'application des articles 25 ou 26 viendra devant le Conseil d'administration, le gouvernement mis en cause, s'il n'a pas déjà un représentant au sein du Conseil d'administration, aura le droit de désigner un délégué pour prendre part aux délibérations du Conseil relatives à cette affaire. La date à laquelle ces discussions doivent avoir lieu sera notifiée en temps utile au gouvernement mis en cause.

Article 27

Dans le cas où une plainte serait renvoyée, en vertu de l'article 26, devant une Commission d'enquête, chacun des Membres, qu'il soit ou non directement intéressé à la plainte, s'engage à mettre à la disposition de la Commission toute information qui se trouverait en sa possession relativement à l'objet de la plainte.

Article 28

La Commission d'enquête, après un examen approfondi de la plainte, rédigera un rapport dans lequel elle consignera ses constatations sur tous les points de fait permettant de préciser la portée de la contestation, ainsi que les recommandations qu'elle croira devoir formuler quant aux mesures à prendre pour donner satisfaction au gouvernement plaignant et quant aux délais dans lesquels ces mesures devraient être prises.

Article 29

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera le rapport de la Commission d'enquête au Conseil d'administration et à chacun des gouvernements intéressés dans le différend, et en assurera la publication.

2. Chacun des gouvernements intéressés devra signifier au Directeur général du Bureau international du Travail, dans le délai de trois mois, s'il accepte ou non les recommandations contenues dans le rapport de la Commission et, au cas où il ne les accepte pas, s'il désire soumettre le différend à la Cour internationale de Justice.

[...]

Article 31

La décision de la Cour internationale de Justice concernant une plainte ou une question qui lui aurait été soumise conformément à l'article 29 ne sera pas susceptible d'appel.

Article 32

Les conclusions ou recommandations éventuelles de la Commission d'enquête pourront être confirmées, amendées ou annulées par la Cour internationale de Justice.

Article 33

Si un Membre quelconque ne se conforme pas dans le délai prescrit aux recommandations éventuellement contenues soit dans le rapport de la Commission d'enquête, soit dans la décision de la Cour internationale de Justice, selon le cas, le Conseil d'administration pourra recommander à la Conférence telle mesure qui lui paraîtra opportune pour assurer l'exécution de ces recommandations.

Article 34

Le gouvernement en faute peut, à tout moment, informer le Conseil d'administration qu'il a pris les mesures nécessaires pour se conformer soit aux recommandations de la Commission d'enquête, soit à celles contenues dans la décision de la Cour internationale de Justice, et peut lui demander de bien vouloir faire constituer une Commission d'enquête chargée de vérifier ses dires. Dans ce cas, les stipulations des articles 27, 28, 29, 31 et 32 s'appliqueront, et si le rapport de la Commission d'enquête ou la décision de la Cour internationale de Justice sont favorables au gouvernement qui était en faute, le Conseil d'administration devra aussitôt recommander que les mesures prises conformément à l'article 33 soient rapportées.

Annexe 2

**Dispositions de fond de la convention (n° 26)
sur les méthodes de fixation des salaires minima,
1928, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale
et la protection du droit syndical, 1948,
et de la convention (n° 144) sur les consultations
tripartites relatives aux normes internationales
du travail, 1976**

**Convention (n° 26) sur les méthodes de fixation
des salaires minima, 1928
(ratifiée en 1944)**

Article 1

1. Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à instituer ou à conserver des méthodes permettant de fixer des taux minima de salaires pour les travailleurs employés dans des industries ou parties d'industries (et en particulier dans les industries à domicile) où il n'existe pas de régime efficace pour la fixation des salaires par voie de contrat collectif ou autrement et où les salaires sont exceptionnellement bas.

2. Le mot «industries», aux fins de la présente convention, comprend les industries de transformation et le commerce.

Article 2

Chaque Membre qui ratifie la présente convention a la liberté de décider, après consultation des organisations patronales et ouvrières, s'il en existe pour l'industrie ou partie d'industrie en question, à quelles industries ou parties d'industries, et en particulier à quelles industries à domicile ou parties de ces industries, seront appliquées les méthodes de fixation des salaires minima prévues à l'article 1.

Article 3

1. Chaque Membre qui ratifie la présente convention a la liberté de déterminer les méthodes de fixation des salaires minima ainsi que les modalités de leur application.

2. Toutefois,

- 1) avant d'appliquer les méthodes à une industrie ou partie d'industrie déterminée, les représentants des employeurs et travailleurs intéressés, y compris les représentants de leurs organisations respectives si de telles organisations existent, devront être consultés, ainsi que toutes autres personnes, spécialement qualifiées à cet égard par leur profession ou leurs fonctions, auxquelles l'autorité compétente jugerait opportun de s'adresser;
- 2) les employeurs et travailleurs intéressés devront participer à l'application des méthodes, sous la forme et dans la mesure qui pourront être déterminées par la législation nationale, mais, dans tous les cas, en nombre égal et sur un pied d'égalité;
- 3) les taux minima de salaires qui auront été fixés seront obligatoires pour les employeurs et travailleurs intéressés; ils ne pourront être abaissés par eux ni par accord individuel, ni, sauf autorisation générale ou particulière de l'autorité compétente, par contrat collectif.

Article 4

1. Tout Membre qui ratifie la présente convention doit prendre les mesures nécessaires, au moyen d'un système de contrôle et de sanctions, pour que, d'une part, les employeurs et travailleurs intéressés aient connaissance des taux minima des salaires en vigueur et que, d'autre part, les salaires effectivement versés ne soient pas inférieurs aux taux minima applicables.

2. Tout travailleur auquel les taux minima sont applicables et qui a reçu des salaires inférieurs à ces taux doit avoir le droit, par voie judiciaire ou autre voie légale, de recouvrer le montant de la somme qui lui reste due, dans le délai qui pourra être fixé par la législation nationale.

Article 5

Tout Membre qui ratifie la présente convention doit communiquer chaque année au Bureau international du Travail un exposé général donnant la liste des industries ou parties d'industries dans lesquelles ont été appliquées des méthodes de fixation des salaires minima et faisant connaître les modalités d'application de ces méthodes ainsi que leurs résultats. Cet exposé comprendra des indications sommaires sur les nombres approximatifs de travailleurs soumis à cette réglementation, les taux de salaires minima fixés et, le cas échéant, les autres mesures les plus importantes relatives aux salaires minima.

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (ratifiée en 1982)

Article 2

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Article 4

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative.

Article 5

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

Article 6

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'appliquent aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus.

Article 8

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

[...]

Article 10

Dans la présente convention, le terme «organisation» signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976 (ratifiée en 1983)

Article 1

Dans la présente convention, les termes «organisations représentatives» signifient les organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs, jouissant du droit à la liberté syndicale.

Article 2

1. Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à mettre en œuvre des procédures qui assurent des consultations efficaces entre les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs sur les questions concernant les activités de l'Organisation internationale du Travail, énoncées à l'article 5, paragraphe 1, ci-dessous.

2. La nature et la forme des procédures prévues au paragraphe 1 du présent article seront déterminées dans chaque pays, conformément à la pratique nationale, après consultation des organisations représentatives, s'il en existe et si de telles procédures n'ont pas encore été établies.

Article 3

1. Aux fins des procédures visées par la présente convention, les représentants des employeurs et des travailleurs seront choisis librement par leurs organisations représentatives, s'il en existe.

2. Les employeurs et les travailleurs seront représentés sur un pied d'égalité au sein de tout organisme au moyen duquel les consultations auraient lieu.

Article 4

1. L'autorité compétente assumera la responsabilité du support administratif des procédures visées par la présente convention.

2. Des arrangements appropriés seront pris entre l'autorité compétente et les organisations représentatives, s'il en existe, pour le financement de toute formation nécessaire aux personnes participant à ces procédures.

Article 5

1. Les procédures visées par la présente convention devront avoir pour objet des consultations sur:

- a) les réponses des gouvernements aux questionnaires sur les points inscrits à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail et les commentaires des gouvernements sur les projets de textes qui doivent être discutés par la Conférence;
- b) les propositions à présenter à l'autorité ou aux autorités compétentes en relation avec la soumission qui doit leur être faite des conventions et recommandations, conformément à l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail;
- c) le réexamen, à des intervalles appropriés, de conventions non ratifiées et de recommandations auxquelles il n'a pas encore été donné effet, pour envisager les mesures qui pourraient être prises afin de promouvoir leur mise en œuvre et leur ratification, le cas échéant;
- d) les questions que peuvent poser les rapports à présenter au Bureau international du Travail au titre de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail;
- e) les propositions relatives à la dénonciation de conventions ratifiées.

2. Afin d'assurer un examen adéquat des questions visées au paragraphe 1 du présent article, des consultations auront lieu à des intervalles appropriés fixés d'un commun accord, mais au moins une fois par an.

Article 6

Lorsque cela paraît approprié après consultation avec les organisations représentatives, s'il en existe, l'autorité compétente produira un rapport annuel sur le fonctionnement des procédures visées par la présente convention.

Annexe 3

Règles de procédure

Commission d'enquête en République bolivarienne du Venezuela

Conformément à l'article 28 de la Constitution de l'OIT, la Commission d'enquête produit un rapport dans lequel elle consigne ses constatations sur tous les points de fait permettant de préciser la portée de la contestation, ainsi que les recommandations qu'elle croit devoir formuler quant aux mesures à prendre concernant la plainte et quant aux délais dans lesquels ces mesures devraient être prises. Conformément à l'article 27 de la Constitution, chacun des Membres de l'OIT, qu'il soit ou non directement intéressé à la plainte, s'engage à mettre à la disposition de la commission toute information qui se trouverait en sa possession relativement à l'objet de la plainte. Afin de veiller à ce que le déroulement de la procédure présente toutes les garanties nécessaires, en particulier d'objectivité, d'impartialité et d'indépendance totales, la commission a adopté les règles ci-après:

1. *Le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela et les plaignants désignent chacun un représentant qui agit en leur nom devant la commission. Chaque représentant désigne un ou plusieurs suppléant(s) pour agir en son nom. Les représentants restent à la disposition de la commission jusqu'à ce que cette dernière adopte son rapport.*
2. *Les travaux de la commission se déroulent à huis clos et sont confidentiels, à l'exception des informations qui figurent dans le rapport de la Commission d'enquête que le Directeur général du Bureau international du Travail communique au Conseil d'administration et au gouvernement concerné et dont il assure la publication.*
3. *La finalité de la commission est d'examiner, de la manière la plus exhaustive et objective possible, les informations qu'elle estime nécessaires (sans se limiter aux informations communiquées par les parties) pour établir la véracité des éléments sur lesquels le Conseil d'administration du Bureau international du Travail l'a chargée d'enquêter, et pour exprimer son point de vue à cet égard. En conséquence, la commission ne juge recevables que les informations et déclarations ayant trait à la plainte relative aux conventions n^{os} 26, 87 et 144 et présentées du point de vue tant des organisations d'employeurs que des organisations de travailleurs. La commission statue sur toute question de recevabilité desdites informations et déclarations.*
4. *C'est à la commission qu'il revient de décider qui peut assister à chacune des réunions qu'elle organise. Pendant toute mission qu'elle réalise, la commission arrête son programme et rencontre à sa discrétion toutes les parties concernées, ainsi que les entités et les personnes qu'elle juge utiles, en vue de s'assurer de la communication d'informations complètes et objectives sur tous les aspects de l'affaire.*
5. *Les audiences que la commission décide de tenir sont organisées selon les règles suivantes:*
 - i) *les représentants désignés par le gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela et par les plaignants sont chargés de présenter un exposé général de leurs arguments et sont présents pendant les auditions de témoins convoqués par la commission;*
 - ii) *la commission entend les représentants des parties et tous les témoins lors d'audiences à huis clos, et les informations et éléments de preuve qui lui sont communiqués dans ce cadre sont traités de façon strictement confidentielle par toutes les personnes dont elle a autorisé la présence;*
 - iii) *la commission se réserve le droit de consulter les représentants pendant ou après les audiences au sujet de toute question pour laquelle elle estime avoir besoin de leur coopération particulière;*
 - iv) *chaque représentant peut, s'il le juge utile, proposer que des personnes soient convoquées en qualité de témoin pour déposer officiellement pendant les audiences de la commission;*
 - v) *tout membre de la commission peut interroger les représentants des parties ou les témoins, à tout moment pendant les audiences;*

-
- vi) *la commission demande à chaque témoin de prononcer une déclaration solennelle identique à celle qui figure ainsi énoncée dans le Règlement de la Cour internationale du Justice: «Je déclare solennellement, en tout honneur et en toute conscience, que je dirai la vérité, toute la vérité et rien que la vérité et que mon exposé correspondra à ma conviction sincère»;*
 - vii) *chaque témoin dépose et répond aux questions sous le contrôle de la commission;*
 - viii) *sauf autorisation contraire de la commission, les témoins ne peuvent assister qu'à l'audience au cours de laquelle ils déposent;*
 - ix) *tout témoin peut faire une déclaration avant d'être interrogé. Lorsqu'un témoin lit sa déclaration, il en remet copie à la commission;*
 - x) *les représentants des parties peuvent interroger les témoins, sur autorisation de la commission et dans un ordre déterminé par elle;*
 - xi) *la commission se réserve le droit de convoquer à nouveau un témoin, si elle le juge nécessaire;*
 - xii) *la commission peut autoriser les représentants à se poser mutuellement des questions.*
6. *La commission adopte toute règle et prend toute décision qu'elle estime nécessaire au déroulement de ses travaux.*