



Conseil d'administration

327^e session, Genève, 11 juin 2016

GB.327/INS/4/2

Section institutionnelle

INS

QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapports du Comité de la liberté syndicale

379^e rapport du Comité de la liberté syndicale

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>
Mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête	1-34
A. Introduction	1-5
B. Réponse du gouvernement concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête	6-17
C. Conclusions du comité	18-33
Recommandations du comité	34

Mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête

A. Introduction

1. Le Comité de la liberté syndicale, institué par le Conseil d'administration à sa 117^e session (novembre 1951), s'est réuni au Bureau international du Travail à Genève les 26 et 27 mai 2016, sous la présidence de M. Teramoto (Japon) en l'absence exceptionnelle du professeur Paul van der Heijden.
2. A la suite de la décision prise par le Conseil d'administration à sa 291^e session, selon laquelle la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête établie pour examiner le respect par le gouvernement du Bélarus de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, devrait être suivie par le Comité de la liberté syndicale, le comité a examiné pour la dernière fois cette question dans son 369^e rapport (juin 2013), approuvé par le Conseil d'administration à sa 318^e session.
3. A cette occasion, le comité a formulé les recommandations suivantes:
 - a) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de fournir des informations au sujet des mesures prises pour assurer l'enregistrement immédiat:
 - i) des organisations de premier degré qui font l'objet de la plainte; et
 - ii) des organisations de premier degré du STIR à Mogilev, Gomel et Vitebsk.

Il prie en outre à nouveau instamment le gouvernement de veiller à ce que les travailleurs des entreprises où l'organisation de premier degré a été démantelée soient rapidement et dûment informés du droit de former les organisations de leur choix et d'y adhérer sans ingérence, et que l'enregistrement de ces organisations nouvellement créées soit rapidement effectué. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce sujet. Il invite également les organisations plaignantes à fournir toutes informations pertinentes à cet égard.
 - b) En ce qui concerne la situation dans l'entreprise «Granit», le comité s'attend à ce que:
 - i) le syndicat de premier degré du SIB soit enregistré sans délai; et que
 - ii) le Conseil tripartite examine les cas de licenciement de M. Stakhaevich, M. Karyshev et M. Pavlovski et que, s'il s'avère qu'ils ont été licenciés pour avoir exercé leurs activités dans le syndicat de premier degré du SIB, le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour assurer leur réintégration. Dans les cas où une réintégration s'avère impossible pour des raisons objectives et impérieuses, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que soit versée aux travailleurs concernés une indemnisation adéquate qui constituerait une sanction suffisamment dissuasive contre les licenciements antisyndicaux.

Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à ce sujet.
 - c) Le comité prie le gouvernement d'examiner la question de la protection effective contre les actes de discrimination antisyndicale, en droit et dans la pratique, dans le cadre du Conseil tripartite et de le tenir informé du résultat.
 - d) Le comité s'attend à ce que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes s'abstiennent de toute action de nature à empêcher les syndicats et leurs représentants d'exercer leur droit d'exprimer leurs opinions sur la situation des droits syndicaux dans le pays ou sur les politiques économique et sociale du

gouvernement. Il prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures concrètes prises à cet effet.

- e) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de prendre les mesures nécessaires pour modifier le décret présidentiel n° 2 afin d'assurer que le droit de s'organiser est effectivement garanti.
- f) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier le décret n° 24 pour garantir que les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs reçoivent l'aide, même financière, d'organisations internationales de travailleurs et d'employeurs afin de poursuivre leurs objectifs légitimes, y compris au moyen de grèves. Il prie le gouvernement de le tenir informé de toute mesure prise à cet égard.
- g) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier immédiatement la loi sur les activités de masse afin de la mettre en conformité avec le droit des organisations d'employeurs et de travailleurs d'organiser leurs activités.
- h) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de tout développement en ce qui concerne les projets législatifs ayant une incidence sur les droits syndicaux.
- i) Le comité prie à nouveau le gouvernement de faire en sorte qu'une enquête indépendante sur toutes les allégations en suspens d'ingérence et de pressions soit diligentée sans délai par un organe jouissant de la confiance de toutes les parties concernées. S'il s'avère que les mesures alléguées ci-dessus ont été prises contre des syndicalistes pour avoir exercé leurs droits syndicaux ou participé à des activités syndicales légitimes, le comité s'attend à ce que ceux qui ont fait l'objet de mesures antisyndicales soient pleinement indemnisés et que des instructions appropriées soient données aux autorités compétentes de façon à éviter que de tels actes ne se reproduisent.
- j) Le comité continue de prier instamment le gouvernement de faire un suivi plus actif, d'une part, des instructions à donner aux entreprises d'une manière plus systématique et accélérée afin que les dirigeants d'entreprise ne s'ingèrent pas dans les affaires internes des syndicats et, d'autre part, des instructions à donner au Procureur général, au ministre de la Justice et aux administrateurs judiciaires pour qu'ils examinent de manière approfondie les plaintes pour ingérence et discrimination antisyndicale. Le comité prie en outre le gouvernement de garantir qu'une enquête indépendante est diligentée sur tous les cas allégués d'ingérence et de discrimination antisyndicale dans les entreprises «Polymir», «Grodno Azot», «Frebor», «Belarusneft-Osobino», «Avtopark No. 1», «Mogilev ZIV», «Belaeronavigatsia», «MLZ Universal», «Belaruskaliy» et «Granit» ainsi qu'à l'Université d'Etat de formation pédagogique de Brest.
- k) Le comité prie le gouvernement de lui transmettre ses observations sur l'allégation du SIB relative à la détention du président de son organisation régionale à Soligorsk.
- l) Le comité prie le gouvernement de diligenter des enquêtes indépendantes sur les cas allégués de refus de la tenue de piquets de grève et de réunions et d'attirer l'attention des autorités compétentes sur le droit des travailleurs d'organiser des manifestations pacifiques pour défendre leurs intérêts professionnels.
- m) Le comité prie le gouvernement d'indiquer les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats.
- n) Le comité prie le gouvernement d'examiner les cas allégués de refus d'accorder des facilités aux syndicats et à leurs dirigeants afin de déterminer si la loi ou tout accord conclu sur ce point ont été violés et de prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation. Par ailleurs, si, à l'issue de cet examen, il a été établi qu'aucun accord n'a été conclu entre un syndicat et un employeur en ce qui concerne l'attribution de locaux, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'encourager les parties à trouver une solution mutuellement acceptable. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- o) Le comité prie instamment le gouvernement d'intensifier ses efforts pour assurer que la liberté syndicale est pleinement et efficacement garantie en droit et dans la pratique, et il

s'attend à ce que le gouvernement renforce sa coopération avec le Bureau ainsi que le dialogue social avec tous les partenaires, y compris les syndicats n'appartenant pas à la FSB, afin de mettre en œuvre sans délai toutes les recommandations de la commission d'enquête et de garantir que toute modification de la loi est conforme à cet objectif.

4. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication en date du 1^{er} avril 2016.
5. Le comité a examiné les informations contenues dans la communication du gouvernement. Il soumet à l'approbation du Conseil d'administration les conclusions auxquelles il est parvenu concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête.

B. Réponse du gouvernement concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête

6. Dans sa communication datée du 1^{er} avril 2016, le gouvernement indique que, pour donner effet à la recommandation n° 2 de la commission d'enquête, le décret présidentiel n° 4 du 2 juin 2015 portant amendement du décret présidentiel n° 2 du 26 janvier 1999 relatif à certaines mesures de réglementation de l'activité des partis politiques, syndicats et autres organisations (décret n° 2) a aboli la condition imposant un minimum de 10 pour cent de travailleurs pour la création de syndicats. En vertu du décret n° 4, le nombre minimum de membres désormais requis pour la création d'un syndicat «libre» est fixé à 10 travailleurs. Le gouvernement reconnaît à cet égard le rôle positif joué par le Conseil tripartite pour l'amélioration de la législation dans le domaine social et du travail (Conseil tripartite), qui a proposé les amendements au décret n° 2.
7. Le gouvernement rappelle que, en juin 2013, la Commission de l'application des normes avait invité le gouvernement à accepter une mission de contacts directs «en vue d'obtenir un panorama complet de la situation des droits syndicaux dans le pays et d'aider le gouvernement à mettre en œuvre, rapidement et efficacement, toutes les recommandations en suspens qui ont été formulées par la commission d'enquête». Le gouvernement a accepté la proposition de la commission et a pris les mesures nécessaires pour permettre à la mission de contacts directs de s'acquitter pleinement de sa tâche. Cette dernière s'est rendue au Bélarus du 27 au 31 janvier 2014, où elle a rencontré des représentants du conseil des ministres, de l'administration présidentielle, du bureau du procureur général, du ministère du Travail et de la Protection sociale, du ministère de la Justice, du ministère des Affaires étrangères, et des partenaires sociaux.
8. Le gouvernement fait observer que la mission de contacts directs s'est déclarée satisfaite du travail accompli par le gouvernement pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête. La mission s'est intéressée de près aux travaux du Conseil tripartite. Au cours de sa réunion avec les membres du Conseil tripartite, ces derniers ont insisté sur l'importance du conseil en tant qu'instance de dialogue essentielle au sein de laquelle toutes les parties intéressées peuvent exprimer leurs points de vue et soumettre des propositions sur des questions importantes. Aucune des parties au conseil n'a exprimé de doutes quant à l'utilité de celui-ci et son rôle essentiel. Le gouvernement signale qu'une telle attitude envers le conseil est la conséquence directe de la ligne politique cohérente suivie par le gouvernement qui consiste à respecter le principe du pluralisme des syndicats et à donner la possibilité à tous les syndicats et associations d'employeurs de participer au dialogue social.

9. Le gouvernement mentionne les objectifs à long terme fixés par la mission de contacts directs que celle-ci juge propices à la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête. Les propositions de la mission ont été approuvées par le Conseil d'administration à sa 320^e session, en mars 2014. Pendant la discussion qui a eu lieu à la 103^e session de la Conférence internationale du Travail, en juin 2014, la Commission de l'application des normes a pris note des propositions de la mission de contacts directs et du fait que le gouvernement appuyait ces propositions et était résolu à agir avec les partenaires sociaux et le BIT pour les mettre en œuvre.
10. Le gouvernement rappelle qu'une collaboration a été prévue dans les domaines suivants: 1) le rôle du Conseil tripartite; 2) la négociation collective dans le contexte du pluralisme syndical; 3) la mise en place d'un système de règlement des différends et de médiation; et 4) la formation des juges, procureurs et juristes sur l'application des normes internationales du travail. Les partenaires sociaux ont aussi marqué leur accord sur la nécessité de progresser dans ces domaines. Le gouvernement fait observer que, en collaboration avec les partenaires sociaux, il collabore activement avec le BIT pour mettre en œuvre les propositions de la mission de contacts directs.
11. Dans le cadre de la mise en œuvre des propositions de la mission de contacts directs et pour débattre de l'expérience acquise grâce au travail des organes consultatifs tripartites, un séminaire a été organisé à Minsk les 9 et 10 juillet 2014 par le BIT, avec l'aide du gouvernement. L'objet du séminaire était d'aider le gouvernement et les partenaires sociaux à élaborer des propositions pour améliorer l'action du Conseil tripartite. Le séminaire a réuni des membres du Conseil tripartite et d'autres représentants du gouvernement, ainsi que des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs (de la Fédération des syndicats du Bélarus (FSB) et du Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (CSDB)). Les participants au séminaire ont formulé un certain nombre de propositions visant à améliorer l'efficacité du conseil, qui ont fait l'objet de discussions approfondies lors des réunions du conseil des 23 janvier et 23 avril 2015.
12. A l'issue des discussions, les membres du conseil sont parvenus à une position commune sur des amendements au règlement du conseil visant à en améliorer l'efficacité. Le nouveau texte du règlement, édicté par l'arrêté n° 48 du 8 mai 2015 du ministère du Travail et de la Protection sociale, a considérablement étendu le mandat du conseil. En particulier, celui-ci peut désormais analyser la législation en vigueur ainsi que les projets de textes législatifs et réglementaires dans le domaine social et des relations du travail afin de veiller à leur conformité aux conventions et recommandations de l'OIT et à la pratique internationale, et garantir ainsi l'application des normes internationales du travail à l'échelle nationale. Le conseil a également la faculté de soumettre aux organes législatifs ses propositions visant à mettre en œuvre les dispositions des conventions et recommandations de l'OIT et à amender ou compléter la législation sur le travail et les syndicats, conformément aux recommandations de l'OIT. Le conseil peut prendre l'initiative de faire examiner par le Conseil national du travail et des questions sociales (CNTQS) des propositions d'amendements à la législation sur le travail et les syndicats. Le nouveau règlement permet en outre une participation plus active d'experts internationaux, dont des experts du BIT, à l'examen des questions portées devant le conseil. Pour pouvoir examiner des questions en urgence, le conseil peut convoquer des séances extraordinaires.
13. Le gouvernement signale également que, les 13 et 14 mai 2015, le BIT a organisé un séminaire tripartite sur «la négociation collective et la coopération au niveau de l'entreprise dans le contexte du pluralisme», avec le gouvernement et les partenaires sociaux. Le gouvernement explique à cet égard qu'il existe, au Bélarus, un certain nombre d'entreprises comptant plusieurs organisations syndicales et que toutes veulent, indépendamment de leur taille, participer à la négociation collective avec l'employeur. D'après la pratique établie au Bélarus, une seule convention collective est conclue par entreprise. L'employeur engage la

négociation collective avec un seul groupe de travailleurs dont les syndicats sont les représentants, mais la procédure de représentation des différents syndicats au sein du groupe syndical unique établi pour les négociations avec l'employeur n'est pas clairement définie. Dans les faits, un accord entre les syndicats affiliés à la FSB et au CSDB règle la question. Par exemple, dans la plus grande entreprise du pays, JSC «Belaruskaliy» (Soligorsk), trois syndicats participent à la négociation collective avec l'employeur (deux organisations syndicales de premier degré affiliées à la FSB et une organisation syndicale de premier degré affiliée au CSDB). Dans la pratique toutefois, les organisations syndicales ne parviennent pas toujours à un accord dans les autres entreprises, ce qui donne généralement lieu à des conflits entre les syndicats et compromet de ce fait la négociation collective au niveau de l'entreprise.

- 14.** Des membres du Conseil tripartite et des représentants d'associations d'employeurs et de syndicats (la FSB et le CSDB) ainsi que des représentants d'un certain nombre d'entreprises (syndicats et employeurs), où plusieurs syndicats sont en place, ont participé au séminaire. A l'issue des deux journées de discussion, animées par des représentants du BIT, les participants ont formulé des conclusions dans lesquelles ils ont prévu que la participation à la commission de négociation de la convention collective mise en place au niveau de l'entreprise soit ouverte aux représentants de toutes les organisations syndicales actives dans l'entreprise. La discussion engagée pendant le séminaire s'est ensuite poursuivie au sein du Conseil tripartite.
- 15.** Au cours de ses réunions des 17 novembre et 9 décembre 2015, le conseil a adopté des propositions portant sur la procédure de négociation collective et de conclusion de conventions collectives dans les entreprises comptant plusieurs syndicats. Ces propositions consistaient à donner à tous les syndicats actifs dans une entreprise le droit de participer à la négociation collective et d'être parties à la convention collective. Le conseil a décidé à l'unanimité d'inclure ces propositions dans le projet d'Accord général entre le gouvernement et les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs pour 2016-2018, qui a été signé le 16 décembre 2015, pendant une réunion du CNTQS. Cet accord reprend les propositions relatives à la conduite de la négociation collective et à la conclusion de conventions collectives dans les entreprises où plusieurs syndicats sont présents, comme elles avaient été présentées par le Conseil tripartite à l'issue du séminaire tripartite du BIT. L'action menée par le conseil a ainsi permis d'inclure dans l'Accord général pour 2016-2018 les dispositions suivantes:

45. Aux fins de l'amélioration de la procédure relative à la conduite de négociations collectives et à la conclusion de conventions collectives, les Parties sont convenues de ce qui suit:

Conclure au sein d'une entreprise (ou de chaque subdivision distincte d'une entreprise) une seule convention collective;

Prévoir que la participation aux travaux de la commission de négociation collective sera ouverte aux représentants de toutes les organisations syndicales actives dans l'entreprise, sous réserve de la décision de leurs organes électoraux;

Le nombre de représentants des organisations syndicales siégeant à la commission de négociation collective sera proportionnel au nombre de travailleurs affiliés à chaque organisation au sein de l'entreprise, mais il ne pourra être inférieur à un représentant par organisation (qui peut se faire remplacer);

Les décisions adoptées par les travailleurs au sein de la commission de négociation collective seront prises sur la base de propositions émanant de toutes les organisations syndicales. En cas de désaccord du côté des travailleurs, ceux-ci s'efforceront, en toute conscience, de parvenir à une solution concertée. En cas d'impossibilité d'accord, et après des discussions plus poussées, un vote sera tenu, et une décision sera prise à la majorité des voix exprimées par les travailleurs;

Dans le texte de la convention collective, il sera fait mention, pour ce qui est des travailleurs, de toutes les organisations syndicales dont les représentants auront participé aux travaux de la commission de négociation collective. Ces organisations seront parties à la convention collective conclue;

Pour la partie représentant les travailleurs, la convention collective sera signée par la personne autorisée à représenter l'organisation syndicale comptant le plus grand nombre de membres, à moins que les organisations syndicales ayant participé à la négociation collective n'aient convenu d'une autre procédure pour la signature de la convention collective. La pratique suivie en matière de signature des conventions collectives par des représentants de plusieurs syndicats présents dans une même entreprise reste inchangée, à moins que les organisations syndicales concernées ne conviennent d'une autre procédure pour la signature de la convention collective.

Le gouvernement indique que, conformément à l'article 362 du Code du travail, l'Accord général sert de base aux conventions collectives et accords tarifaires locaux.

16. Le gouvernement indique également que, dans le cadre de la mise en œuvre du troisième domaine de coopération proposé par la mission de contacts directs, auquel les partenaires sociaux ont souscrit, un séminaire tripartite a été organisé à Minsk le 25 février 2016, avec le concours du BIT. Au cours de ce séminaire, intitulé «Mécanismes de règlement des différends et de médiation», auquel des membres du Conseil tripartite et d'autres représentants du gouvernement, des organisations d'employeurs et des syndicats ont participé, un échange de vues animé a eu lieu sur la gestion des conflits du travail dans le cadre du système national existant et des nouveaux mécanismes qui pourraient jouer un rôle efficace, parmi lesquels le Conseil tripartite.
17. Par conséquent, le gouvernement considère que les activités visant à mettre en œuvre les propositions de la mission de contacts directs sont menées dans le plein respect des accords conclus entre le gouvernement et le BIT. Les activités conjointes visent à résoudre des problèmes spécifiques signalés par la commission d'enquête dans ses recommandations. Le gouvernement souligne que le renforcement de la coopération entre le BIT et le gouvernement ainsi que les activités conjointes menées par toutes les parties concernées améliorent les relations entre les partenaires sociaux dans le pays. Le gouvernement a observé une évolution positive des relations au sein du groupe syndical. La question de la participation du représentant du CSDB aux activités du Conseil national du travail et des questions sociales a été réglée. M. Yaroshuk, dirigeant du CSDB, a participé aux réunions du conseil national des 25 septembre 2014, 13 janvier et 1^{er} avril 2015. Le gouvernement juge positif le niveau de coopération atteint jusqu'à présent entre les parties au dialogue social dans le système de partenariat social. Dans la pratique, les principes du pluralisme syndical sont donc aujourd'hui respectés dans le pays.

C. Conclusions du comité

18. *Le comité note avec intérêt les informations fournies par le gouvernement.*
19. *Le comité constate que, à sa 102^e session (2013), la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a débattu du cas du Bélarus pour ce qui est de l'application de la convention n° 87 et de la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête. Dans ses conclusions, la commission «a invité le gouvernement à accepter une mission de contacts directs en vue d'obtenir un panorama complet de la situation des droits syndicaux dans le pays et d'aider le gouvernement à mettre en œuvre, rapidement et efficacement, toutes les recommandations en suspens qui ont été formulées par la commission d'enquête». Une mission de contacts directs, composée de M. Halton Cheadle (membre de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, CEACR) et de fonctionnaires du BIT, s'est rendue à Minsk du 27 au*

31 janvier 2014. Le Conseil d'administration a pris note du rapport de la mission à sa 320^e session (mars 2014) ¹.

20. *Le comité prend note en outre des commentaires formulés par la CEACR en 2013, 2014 et 2015 sur l'application des conventions n^{os} 87 et 98 et des discussions qui ont eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence en juin 2014 et 2015.*
21. *Etant donné le temps écoulé depuis le dernier examen qui a été fait des mesures prises par le gouvernement pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête et depuis les recommandations formulées alors par ce comité, et vu que «la situation des droits syndicaux [dans le pays] a évolué», comme la mission de contacts directs l'a constaté, le comité va brièvement rappeler les recommandations qui ont été mises en œuvre ou vont l'être et analyser la situation telle qu'elle se présente actuellement avant de formuler des recommandations pour le suivi à apporter au présent cas.*
22. *Le comité rappelle que les recommandations 3, 4 et 11 de la commission d'enquête ont été mises en œuvre par le gouvernement, puisque la Commission républicaine d'enregistrement a été dissoute et la supervision de l'enregistrement des syndicats a été confiée au ministère de la Justice, les conclusions et recommandations de la commission d'enquête ont été rendues publiques et le CSDB est devenu membre du CNTQS. Concernant la dernière recommandation, le comité prend note que M. Yaroshuk, président du CSDB, a participé aux réunions du CNTQS des 25 septembre 2014, 13 janvier et 1^{er} avril 2015, selon les informations reçues du gouvernement.*
23. *S'agissant des recommandations relatives à l'enregistrement des syndicats (recommandations a), b) i) et e) du Comité de la liberté syndicale, et recommandations 1 et 2 de la commission d'enquête), le comité rappelle qu'elles demandaient au gouvernement d'éliminer les obstacles tant pratiques que législatifs à l'enregistrement des syndicats, notamment l'obligation de fournir une adresse légale prévue dans le décret présidentiel n^o 2 et son règlement d'application, et la nécessité d'obtenir l'adhésion d'au moins 10 pour cent des travailleurs pour pouvoir former des syndicats autonomes au niveau de l'entreprise qu'imposait le même décret.*
24. *Sur ce dernier point, le comité observe avec intérêt que, par suite d'une proposition du Conseil tripartite, le décret présidentiel n^o 4 du 2 juin 2015 a aboli le seuil de 10 pour cent de membres et réduit à 10 le nombre minimum de membres requis pour pouvoir créer un syndicat au niveau d'une entreprise.*
25. *Concernant l'obligation de fournir une adresse légale, le comité note que la mission de contacts directs a indiqué dans son rapport que «bon nombre des organisations syndicales du premier degré mentionnées dans le rapport de la commission d'enquête n'existaient plus (recommandation 1)» et que, d'après le gouvernement, il n'y avait aucune demande d'enregistrement en attente. Il note en outre que, si les règles relatives aux types de lieux pouvant être admis comme adresse légale ont été élargies, le même rapport a fait observer que «des obstacles importants s'opposaient toujours à l'enregistrement des nouvelles organisations». Le comité prend également note de l'indication du CSDB, contenue dans l'observation formulée en 2015 par la CEACR sur l'application de la convention n^o 87, selon laquelle «face à de tels obstacles, les syndicats indépendants ont généralement été découragés de se faire enregistrer».*

¹ Document GB.320/INS/7.

26. *Le comité regrette profondément qu'il ne soit actuellement pas prévu de modifier l'obligation de fournir une adresse légale, comme la commission d'enquête l'a recommandé. A ce propos, il note avec intérêt les indications du gouvernement selon lesquelles, à l'issue d'un séminaire sur l'expérience des organes consultatifs tripartites avec les partenaires sociaux, organisé en juillet 2014 par l'OIT à Minsk, le Conseil tripartite a adopté, afin d'améliorer son efficacité, des amendements à son règlement qui ont été édictés dans l'arrêté n° 48 du 8 mai 2015 du ministère du Travail et de la Protection sociale. Le comité observe en particulier que le règlement étend le mandat du Conseil tripartite qui peut désormais soumettre des propositions aux organes législatifs sur la mise en œuvre des conventions et recommandations de l'OIT dans le droit, conformément aux recommandations de l'OIT, examiner l'application dans la pratique de la législation sur le travail et les syndicats et examiner les communications des syndicats et des organisations d'employeurs sur des questions en rapport avec le respect des conventions de l'OIT qui ont été ratifiées. Le comité s'attend à ce que le mandat étendu du Conseil tripartite contribue à résoudre les problèmes que le comité soulève depuis plusieurs années, et il prie instamment le gouvernement d'étudier, dans le cadre du Conseil tripartite, les mesures qu'il sera nécessaire de prendre pour que la question de l'adresse légale cesse d'être un obstacle à l'enregistrement des syndicats dans la pratique.*
27. *Le comité note en outre que la mission de contacts directs avait longuement débattu du conflit qui avait éclaté dans l'entreprise «Granit» (recommandation b) du Comité de la liberté syndicale) – que le Conseil tripartite avait finalement examiné, mais qu'il n'était pas parvenu à résoudre – et qu'elle considérait, à cet égard, «qu'il [fallait] mettre en place des mécanismes afin de trouver une solution acceptable aux différends de ce type à l'avenir, au moyen d'enquêtes et d'activités de conciliation et de médiation et dans le plein respect des principes de la liberté syndicale». Le comité note avec intérêt que, le 25 février 2016, un séminaire tripartite sur les mécanismes de règlement des différends et de médiation a été organisé à Minsk avec l'aide du BIT, et que, d'après le gouvernement, ce séminaire a été l'occasion d'un échange de vues animé sur la gestion des conflits du travail dans le système national existant et les nouveaux mécanismes qui pourraient jouer un rôle efficace, parmi lesquels le Conseil tripartite. Le comité s'attend à ce que le gouvernement continue de collaborer avec les partenaires sociaux, mais aussi avec d'autres parties prenantes, comme le ministère de la Justice, le bureau du procureur général, les juges et le barreau national biélorussien, à la mise en place d'un système solide et efficace de règlement des différends qui pourrait régler les conflits professionnels aux niveaux individuel, collectif et des syndicats. Le comité invite le gouvernement à faire appel à l'assistance technique du BIT à cet égard.*
28. *De même, le comité rappelle les nombreuses allégations de discrimination antisyndicale et d'ingérence dans les activités syndicales qui ont été examinées tant par la commission d'enquête que par ce comité (recommandations c), i) et j) du Comité de la liberté syndicale, et recommandations 4 à 8 de la commission d'enquête). A ce propos, le comité note que, au cours des réunions qu'elle a eues avec les parties prenantes concernées, la mission de contacts directs a été informée que «toutes les plaintes pour violation des droits syndicaux ... [avaient] fait l'objet d'enquêtes approfondies et rapides conduites par les procureurs ou [étaient] traitées par les tribunaux». Toujours sur ce point, le comité note que la mission de contacts directs a observé que «tous les représentants du gouvernement semblaient s'accorder sur la nécessité de mener une activité de formation et de sensibilisation aux normes internationales du travail à l'intention du corps judiciaire, des avocats, des procureurs et autres professionnels du droit, et [qu']ils ont demandé l'assistance du BIT à cet égard». La mission a considéré «qu'une telle activité pourrait avoir un effet positif sur l'examen par les tribunaux des allégations de violations de la liberté syndicale». Le comité se félicite que le gouvernement ait l'intention de coopérer avec le Bureau à l'organisation de cette activité et espère qu'elle aura lieu dans un avenir proche.*

- 29.** *Le comité rappelle les recommandations qui sont restées en suspens, à propos de l'exercice des droits syndicaux d'après la loi sur les activités de masse et le décret n° 24 sur l'utilisation de l'aide étrangère gratuite (recommandations f), g), h), k) et l) du Comité de la liberté syndicale, et recommandations 8 à 10 de la commission d'enquête). Le comité rappelle que, en application du décret n° 24, l'aide étrangère gratuite ne peut être utilisée qu'à certaines fins spécifiques et qu'elle ne peut, en particulier, pas être utilisée pour «organiser des réunions publiques, des défilés de rue, des manifestations, des piquets de grève, élaborer et diffuser de la propagande, et pour organiser des séminaires et autres formes d'activités de propagande auprès de la population». Si une aide étrangère n'est pas enregistrée, les contrevenants encourent de lourdes amendes et une confiscation de l'aide, et il peut aussi être mis fin aux activités du syndicat «pour une seule infraction». Aux termes de la loi sur les activités de masse, qui impose pour les manifestations de masse une procédure visant à protéger les droits de l'ensemble de la communauté et garantir le maintien de l'ordre, la demande de manifestation doit être soumise à l'autorité administrative locale. Bien que la décision de cette autorité puisse être contestée devant les tribunaux, la loi ne précise pas clairement les motifs sur lesquels un refus peut être fondé. Un syndicat qui ne respecte pas la procédure applicable à l'organisation et la tenue de manifestations de masse peut, en cas de préjudice important ou d'atteintes graves aux droits et intérêts juridiques d'autres citoyens et organisations, être dissout, pour une seule infraction. Dans ce contexte, l'«infraction» peut être une cessation temporaire d'activité ou une entrave à la circulation, un ou plusieurs blessés ou morts, ou des dommages d'un montant 10 000 fois supérieur à une valeur à définir à la date en question.*
- 30.** *Le comité note avec regret qu'il n'est actuellement pas prévu d'amender ces textes de lois. Dans la pratique, comme la mission de contacts directs l'a fait observer, les syndicats ne sont pas empêchés de recevoir une aide financière étrangère mais, pour ce qui est de la loi sur les activités de masse, le comité note avec regret que, d'après les observations formulées en 2015 par la CEACR à propos de l'application de la convention n° 87, des refus ont été opposés à plusieurs reprises au CSDB, au Syndicat indépendant du Bélarus (SIB) et au Syndicat des travailleurs de l'industrie radioélectrique (STIR), qui n'ont pas été autorisés à tenir des manifestations et des réunions. En conséquence, le comité prie à nouveau instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, d'amender le décret n° 24 et la loi sur les activités de masse. Il considère que les modifications à y apporter devraient: viser à abolir les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule infraction à la législation applicable; préciser clairement les motifs pour lesquels un refus pourrait être opposé à une demande d'activité syndicale de masse, sachant que toute restriction devrait être conforme aux principes de la liberté syndicale; et élargir le champ des activités pour lesquelles une aide financière étrangère peut être utilisée, notamment du fait de l'apparente charge (financière) qu'impose aux syndicats la responsabilité du maintien de l'ordre pendant les manifestations de masse. Le comité invite le gouvernement à recourir à l'assistance technique du BIT à cet égard.*
- 31.** *Le comité rappelle que certaines des recommandations qui sont toujours en suspens visent à améliorer le dialogue social dans le pays (la recommandation h) du Comité de la liberté syndicale et la recommandation 12 de la commission d'enquête). A ce propos, il rappelle que le gouvernement avait informé de son intention d'amender la législation portant sur les relations collectives du travail – la loi sur les syndicats et le Code pénal – pour que des règles claires régissent la coopération entre les employeurs et les syndicats engagés dans la conclusion d'une convention collective, en particulier quand plusieurs syndicats sont présents dans la même entreprise, avec notamment des critères de représentativité. Le comité note avec intérêt que cette idée semble avoir été abandonnée et que le nouvel Accord général pour 2016-2018 contient une disposition sur la procédure de négociation collective dans les entreprises comptant plus d'un syndicat. En vertu de cette disposition, c'est un organe unique rassemblant des représentants de tous les syndicats actifs dans une entreprise qui négocie la convention collective à laquelle tous les syndicats peuvent devenir parties.*

32. *Le comité espère que la nouvelle procédure décrite au point précédent permettra également de régler, via la négociation collective, la question des installations et autres facilités que les entreprises devraient mettre à la disposition des syndicats qui ne sont pas affiliés à la FSB (recommandation n) du Comité de la liberté syndicale). A cet égard, le comité note que la mission de contacts directs indique dans son rapport qu'elle a abordé cette question pendant la réunion qu'elle a eue avec une des organisations d'employeurs du pays. Les représentants du Syndicat d'affaires, M. Kouniavsky (BSPN), l'organisation d'employeurs représentant les entreprises privées et les organisations non gouvernementales (ONG) ont alors déclaré «que leur organisation entretenait de bonnes relations à la fois avec la FSB et avec le CSDB et qu'elle les considérait comme des partenaires», en ajoutant cependant qu'il était «difficile d'allouer des espaces de bureaux dans les locaux des entreprises membres car il s'agit souvent de petites entreprises qui disposent de peu ou pas du tout d'espace de bureaux inutilisé». La mission signale aussi que, «par ailleurs, les représentants du Syndicat d'affaires ont indiqué que leurs membres étaient enclins à accorder certains services aux syndicats actifs dans leurs entreprises, tels que l'utilisation d'une salle de conférence ou la possibilité d'imprimer des documents ou d'utiliser le téléphone».*
33. *Tout en reconnaissant les efforts du gouvernement et les progrès susmentionnés, le comité souligne que la pleine mise en œuvre de toutes les recommandations de la commission d'enquête nécessite d'aller encore plus loin. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts dans ce sens, en suivant notamment les indications du présent rapport. Le comité s'attend à ce que le gouvernement, avec l'aide du BIT et en consultation avec les partenaires sociaux, prenne sans délai les mesures nécessaires à la pleine mise en œuvre des recommandations encore en suspens. Il prie le gouvernement de communiquer à cet égard des informations détaillées.*

Recommandations du comité

34. *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité s'attend à ce qu'il soit plus facile, pour le Conseil tripartite, d'aborder les questions que ce comité soulève depuis plusieurs années, grâce à l'élargissement de son mandat, et prie le gouvernement d'étudier, dans le cadre du Conseil tripartite, les mesures qu'il sera nécessaire de prendre pour que la question de l'adresse légale cesse d'être un obstacle à l'enregistrement des syndicats dans la pratique.*
 - b) *Le comité s'attend à ce que le gouvernement continue de collaborer avec les partenaires sociaux, mais aussi avec d'autres parties prenantes, comme le ministère de la Justice, le bureau du procureur général, les juges et le barreau national biélorussien, à la mise en place d'un système solide et efficace de règlement des différends qui pourrait régler les conflits professionnels aux niveaux individuel, collectif et des syndicats.*
 - c) *Le comité s'attend à ce qu'une activité de formation et de sensibilisation aux normes internationales du travail soit prochainement organisée à l'intention du corps judiciaire, des avocats, des procureurs et autres professionnels du droit.*
 - d) *Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, d'amender le décret n° 24 et la loi sur les activités de masse. Il considère que les modifications à y apporter devraient: viser à abolir*

les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule infraction à la législation applicable; préciser clairement les motifs pour lesquels un refus pourrait être opposé à une demande d'activité syndicale de masse, sachant que toute restriction devrait être conforme aux principes de la liberté syndicale; et élargir le champ des activités pour lesquelles une aide financière étrangère peut être utilisée, notamment du fait de l'apparente charge (financière) qu'impose aux syndicats la responsabilité du maintien de l'ordre pendant les manifestations.

- e) Le comité invite le gouvernement à recourir à l'assistance technique du BIT pour la mise en œuvre des recommandations ci-dessus.*
- f) Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures qui seront prises pour donner suite aux recommandations ci-dessus.*

Genève, le 3 juin 2016

(Signé) M. Teramoto
Président

Points appelant une décision: paragraphe 34