



## Partie II

CAS N<sup>o</sup> 2178

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

### **Plainte contre le gouvernement du Danemark présentée par**

- la Confédération danoise des syndicats (LO)
- la Confédération des travailleurs salariés et des fonctionnaires (FTF) et
- la Fédération danoise des associations professionnelles (AC)

*Allégations: Les plaignants considèrent que la loi sur le travail à temps partiel constituera une ingérence dans des conventions collectives en vigueur et empêchera les partenaires sociaux de négocier librement à l'avenir dans ce domaine.*

**553.** Cette plainte commune figure dans une communication datée du 27 février 2002 de la Confédération danoise des syndicats (LO), de la Confédération des travailleurs salariés et des fonctionnaires (FTF) et de la Fédération danoise des associations professionnelles (AC).

**554.** Le gouvernement du Danemark a transmis sa réponse dans des communications datées des 1<sup>er</sup> mai et 17 octobre 2002.

**555.** Le Danemark a ratifié la convention (n<sup>o</sup> 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n<sup>o</sup> 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

#### **A. Allégations des organisations plaignantes**

**556.** Les organisations plaignantes sont les trois centrales syndicales du Danemark. Elles considèrent que le projet modifiant la loi sur la mise en œuvre de la Directive de l'UE sur le travail à temps partiel (projet de loi 104) rendra caduques les restrictions portant sur le travail à temps partiel approuvées dans le cadre de conventions collectives antérieures et

empêchera les partenaires sociaux de négocier librement dans ce domaine, contrevenant ainsi aux conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 et au principe de la liberté syndicale. Elles prétendent que le projet de loi 104, qui touchera plus de 800 000 fonctionnaires dont les conventions collectives ont été renouvelées le 1<sup>er</sup> avril 2002, constitue une ingérence législative dans les négociations collectives, qui ne peut être justifiée par la volonté d'accroître le recours au travail à temps partiel.

**557.** Il ressort d'un rapport de la LO sur la situation du marché du travail danois que, avant le dépôt du projet de loi, 96 pour cent des individus se trouvant sur le marché du travail avaient déjà accès à des emplois à temps partiel, et que 386 000 personnes travaillent à temps partiel, ce qui représente environ 14 pour cent de la population active danoise. Beaucoup de conventions collectives traitent des aspects de l'emploi liés au travail à temps partiel par la négociation volontaire. Presque toutes les conventions collectives en vigueur incluent des dispositions qui protègent les travailleurs à cet égard: nombre minimal et maximal d'heures de travail, protection contre un recours abusif de l'employeur au travail à temps partiel, obligation d'en débattre avec les travailleurs et les syndicats représentatifs dans l'entreprise. Les organisations plaignantes citent en exemple l'article 11 de la plus grande convention collective conclue dans le secteur privé, entre la Centrale des travailleurs de l'industrie (CO-Industri) et la Confédération des industries du Danemark. Toutes les dispositions de ce texte, sauf celle limitant à 15 heures la durée minimale du temps partiel, deviendront caduques et il ne sera désormais plus possible d'inclure dans les négociations collectives des dispositions sur ce sujet.

**558.** Lorsqu'il a déposé son projet de loi, le gouvernement a inscrit parmi ses objectifs la nécessité de garantir à chaque travailleur, en accord avec l'employeur, la possibilité de travailler à temps partiel, pour s'occuper par exemple de malades dans sa famille, et de permettre aux travailleurs âgés de se retirer progressivement du marché du travail au lieu d'être obligés de prendre leur retraite du jour au lendemain. Mais les organisations plaignantes soulignent que le projet de loi passe outre le fait que les mesures susmentionnées figurent déjà dans des conventions collectives qui prévoient un tel retrait progressif de la vie active, et qu'il ne reconnaît pas le droit au travail à temps partiel que l'employeur peut refuser sans avoir à donner la moindre raison.

**559.** Le 1<sup>er</sup> février 2002, le président de la Centrale des travailleurs de l'industrie et le directeur général de l'Association des industries du Danemark ont adressé une lettre ouverte conjointe au Parlement danois où l'on peut lire ce qui suit:

... quant à la régulation des conditions du marché du travail, le mieux est qu'elles soient régies par un accord passé entre les parties plutôt que par la loi... Le mécanisme de négociations collectives crée un cadre propice à la stabilité et à l'essor des entreprises pour le plus grand bien de l'emploi, des exportations et du niveau de vie... Le modèle danois intègre plusieurs dispositifs d'équilibrage, qui ne fonctionneront plus si le Parlement s'ingère dans les conventions collectives par le biais d'une loi... En tant que parties aux conventions collectives, nous exhortons les représentants du Parlement à respecter la division entre les conventions passées et la législation, qui est un des fondements du modèle danois. Si le Parlement persiste toutefois à vouloir légiférer sur des questions faisant l'objet de conventions collectives, nous lui demandons instamment de ne le faire qu'après avoir abondamment consulté les parties aux conventions collectives et en plein accord avec elles.

**560.** Selon les organisations plaignantes, le projet de loi vise à libérer totalement l'accès au travail à temps partiel et à faire ainsi disparaître le droit à un travail à plein temps, ce qui entraînerait des conséquences désastreuses pour un certain nombre de travailleurs à bas salaire. En outre, les garanties dont bénéficient actuellement les travailleurs déjà employés à temps partiel disparaîtront également. Ces travailleurs seront laissés à l'entier bon vouloir des entreprises. Si la convention collective applicable en dispose ainsi, les travailleurs à

temps partiel se verront garantir une durée minimale d'emploi qui ne dépassera pas 15 heures.

**561.** Contrairement aux intentions affichées par le gouvernement, le projet de loi ne donne aux travailleurs aucun droit à une réduction du temps de travail puisque l'employeur peut refuser de les embaucher à temps partiel sans avoir à se justifier. Les employeurs ont tous les droits et peuvent contraindre un individu à travailler à temps partiel. Par ailleurs, le projet de loi ne donne pas aux travailleurs le droit de demander à passer d'un emploi à temps partiel à un emploi à plein temps.

**562.** Le nouveau texte se traduit par une ingérence permanente dans les conventions collectives. Chacun sait que, au cours de négociations collectives, les employeurs demandent souvent une plus grande souplesse concernant le temps de travail, demande qui est habituellement satisfaite par les syndicats en contrepartie de concessions dans d'autres domaines. Le projet de loi n'avantage que les employeurs, qui jouissent désormais de la plus grande souplesse sans avoir à faire la moindre concession.

**563.** Les organisations plaignantes concluent en résumé que ce texte de loi:

- constituera une ingérence dans des centaines de conventions collectives déjà conclues;
- aura une incidence directe sur les négociations collectives pendant une très longue période;
- modifie non seulement les conditions dans lesquelles sont conclues les conventions collectives, mais entraîne l'élimination complète de parties importantes des conventions collectives, qui deviennent caduques;
- n'a fait l'objet d'aucune négociation avec les travailleurs et leurs organisations;
- restreindra dans l'avenir le droit des travailleurs de négocier librement des conventions collectives;
- ne s'imposait pas, les objectifs du gouvernement ayant pu être remplis par des accords volontaires.

## **B. Réponse du gouvernement**

**564.** Dans sa communication du 1<sup>er</sup> mai 2002, le gouvernement indique que le projet de loi modifiant la loi sur l'application de la Directive de l'UE sur le travail à temps partiel avait pour objet de permettre aux employeurs et travailleurs qui le souhaitent de conclure à l'avenir des accords sur le travail à temps partiel, à l'abri de tout obstacle ou de toute restriction pouvant découler, par exemple, de conventions collectives. Cependant, les dispositions des conventions collectives en vigueur ne pourraient être invalidées qu'une fois dénoncées lesdites conventions.

**565.** Dans sa communication du 17 octobre 2002, le gouvernement signale que, depuis le dépôt de la plainte, d'importantes modifications ont été apportées au projet de loi 104 avant son adoption, le 4 juin 2002, sous le titre de loi sur le travail à temps partiel («la loi»). Le gouvernement a consulté les parties intéressées avant l'adoption du projet de loi 104, et négocié avec la LO avant d'y apporter les modifications définitives.

**566.** Concernant l'historique du nouveau texte de loi, le gouvernement explique que dans le plus important secteur de négociation du secteur privé, couvert par la Confédération des

employeurs danois (DA) et la LO, 35 pour cent des travailleurs avaient librement accès au travail à temps partiel, environ 6 pour cent (notamment dans les industries graphiques) n'y avaient aucun accès et 59 pour cent n'y avaient qu'un accès limité (ce qui signifie, par exemple, qu'un travailleur à plein temps pouvait prendre un travail à temps partiel uniquement si un autre travail à plein temps était créé simultanément, comme cela se produit dans le secteur industriel). On observe depuis quelques années une tendance à une plus grande liberté à cet égard, mais il reste des secteurs qui interdisent tout accès au travail à temps partiel, ou qui appliquent tellement de restrictions que la plupart des travailleurs intéressés en sont virtuellement exclus. Le gouvernement considère que de telles interdictions et restrictions touchant aux conventions collectives ne sont pas compatibles, aujourd'hui, avec un marché du travail souple; il voulait également permettre aux travailleurs de mieux concilier leurs obligations professionnelles et familiales, de s'occuper des personnes malades parmi leurs proches et, pour ce qui est des travailleurs âgés, de se retirer progressivement de la vie active. C'est pourquoi le gouvernement a jugé nécessaire d'adopter une loi sur la question.

- 567.** Le gouvernement confirme que la loi ne prendra effet qu'à l'expiration des conventions collectives en vigueur et que, par conséquent, elle ne constitue pas une ingérence dans lesdites conventions pas plus qu'elle ne les rend caduques.
- 568.** La loi dispose qu'un travailleur et son employeur peuvent s'entendre pour que le premier travaille à temps partiel indépendamment des interdictions ou restrictions pouvant peser, directement ou indirectement, sur ce droit, du fait, par exemple, de conventions collectives, de la coutume ou de la pratique. Il demeure toutefois possible de maintenir un plafond de 15 heures par semaine. Ceci exigeant un accord entre l'employeur et le travailleur, aucun des deux ne peut imposer unilatéralement à l'autre la solution du travail à temps partiel: la loi ne reconnaît donc aucun droit au travail à temps partiel.
- 569.** Si la loi protège le droit individuel d'un travailleur de passer un accord de travail à temps partiel avec l'employeur indépendamment des règles éventuellement établies dans la convention collective applicable, en revanche les restrictions prévues par ladite convention collective concernant l'accès au travail à temps partiel continueront à s'appliquer en l'absence d'accord entre le travailleur et son employeur.
- 570.** Aux termes de l'article 4(2) de la loi, il appartient aux travailleurs de voir s'ils souhaitent être accompagnés d'un conseiller, délégué syndical ou représentant d'un syndicat local lorsqu'ils négocient un travail à temps partiel avec l'employeur. Le travailleur a également le droit de ne pas être accompagné d'un conseiller.
- 571.** Aux termes de l'article 4(3) de la loi, lorsqu'un travailleur est licencié pour avoir refusé ou demandé un travail à temps partiel, il a droit à un dédommagement qui s'ajoute à la protection générale contre un licenciement injustifié. Cette protection s'étend à la situation dans laquelle un travailleur est licencié parce que l'employeur, au lieu d'embaucher une personne à plein temps, préfère scinder le poste en deux postes à temps partiel. De plus, l'article 4(a)(4) de la loi établit qu'il y a présomption ou renversement de la charge de la preuve dans le cas d'un licenciement consécutif à un refus ou à une demande de travail à temps partiel.
- 572.** Concernant des points précis soulevés par les organisations plaignantes, le gouvernement confirme les chiffres fournis par ces dernières au sujet du pourcentage de travailleurs qui sont visés par des interdictions ou des restrictions ou qui, au contraire, jouissent d'un libre accès au travail à temps partiel. Il souligne toutefois que les restrictions sont telles que, dans la pratique, elles excluent toute possibilité de travail à temps partiel: cela signifie que seulement environ 35 pour cent des conventions collectives prévoient un libre accès au travail à temps partiel.

- 573.** Le gouvernement reconnaît que la loi ne donne aucun droit au travail à temps partiel, puisque tel n'en était pas l'objet, et il insiste sur le caractère volontaire de l'accord. Lorsque, par exemple, un travailleur quitte son poste, celui-ci ne peut être automatiquement rempli par un autre employé à temps partiel si cela va à l'encontre des dispositions de la convention collective. Concernant, à cet égard, l'argument selon lequel les travailleurs sont privés du droit de retrouver un emploi à plein temps après une période de travail à temps partiel, le gouvernement rappelle le caractère volontaire de l'accord, ce qui signifie que le travailleur peut demander que l'accord soit assujéti à son droit de reprendre des fonctions à plein temps à une date ultérieure.
- 574.** Concernant les arguments avancés par les organisations plaignantes au sujet des dispositions prévoyant un départ progressif à la retraite des travailleurs âgés, le gouvernement répond que ces dispositions ne sont pas toujours appliquées dans les entreprises et qu'elles ne sont mises en œuvre que si des accords locaux ont été passés à cet effet. En outre, ces règles ne s'appliquent souvent qu'à la condition que les travailleurs âgés concernés présentent une capacité de travail réduite.
- 575.** Concernant l'argument avancé par les organisations plaignantes selon lequel la loi a pour effet de supprimer le droit d'accès à un travail à plein temps, le gouvernement explique que, selon un des amendements introduits pendant les débats parlementaires, les accords sur le travail à temps partiel conclus sans égard aux restrictions prévues par des conventions collectives ne peuvent être conclus que *pendant* l'existence de la relation de travail. Autrement dit, les employeurs ne peuvent faire l'annonce de postes à temps partiel lorsque la convention collective ne prévoit pas un libre accès à de tels postes, et ils doivent se plier aux restrictions éventuellement prescrites dans les conventions collectives. Si ce n'était pas le cas, un employeur pourrait décider unilatéralement que tel ou tel poste doit être occupé à temps partiel, sans laisser aucun choix aux candidats intéressés.
- 576.** Concernant l'argument avancé par les organisations plaignantes selon lequel la Loi met fin à toutes les garanties protégeant les personnes travaillant déjà à temps partiel, y compris à leur droit de ne pas être forcées de travailler un nombre réduit d'heures, le gouvernement indique que personne ne peut être forcé à travailler à temps partiel et que chacun peut refuser de travailler un nombre réduit d'heures. Sur ce point, le gouvernement renvoie également à ses remarques antérieures concernant le droit des travailleurs d'être accompagnés d'un conseiller pendant les négociations avec l'employeur pour un poste à temps partiel.
- 577.** Le gouvernement ajoute que, avant le dépôt du projet de loi, des consultations ont été menées avec les parties intéressées, qui ont conduit aux modifications proposées sur la base, entre autres, de discussions complémentaires avec la LO. Au cours de l'examen du texte par le Parlement, des négociations ont aussi eu lieu avec la LO au sujet d'une disposition de la loi en vertu de laquelle il doit être passé outre à cette dernière lorsqu'il existe des conventions collectives faisant état de droits similaires à ceux établis dans la loi. Après plusieurs séances de négociations, la LO a choisi de ne pas accepter un tel compromis et la loi a été adoptée sans cette disposition.
- 578.** Le gouvernement en conclut ce qui suit:
- la loi n'a pas d'effet rétroactif et ne constitue pas une ingérence dans les conventions collectives en vigueur;
  - les partenaires sociaux peuvent décider de s'assurer que les conventions collectives sont conformes à la loi en incluant, par exemple, une clause stipulant que, nonobstant les restrictions mentionnées dans la convention, «chaque travailleur, pendant la durée

de la relation de travail, a toujours la possibilité de conclure un accord de travail à temps partiel»;

- la loi s’inscrit dans le cadre des conditions que le corps législatif peut établir pour garantir le droit à des négociations collectives, comme celles visant à assurer l’équité salariale ou à interdire toute discrimination;
- le gouvernement et une majorité de parlementaires ont jugé important de veiller à ce que chaque travailleur puisse conclure un accord de travail à temps partiel, sur un marché du travail caractérisé par un besoin croissant de flexibilité;
- c’est pour répondre à ceux qui redoutaient d’éventuels abus qu’il a décidé de modifier le projet de loi; malgré une sincère volonté de trouver une solution sur la base des négociations collectives, aucun signe n’a été donné par la LO en faveur d’une telle solution et le gouvernement n’a eu d’autre choix que d’adopter une loi eu égard à l’importance qu’il accordait à cette question.

### C. Conclusions du comité

**579.** *Le comité note que cette plainte concerne l’adoption d’un nouveau texte de loi qui modifie le régime de travail à temps partiel au Danemark, régime qui reposait essentiellement jusque-là sur la négociation collective.*

**580.** *Les organisations plaignantes prétendent que, telle qu’elle a été modifiée, la loi rendra caduques des parties importantes de conventions collectives en vigueur qui incluent des conditions, des restrictions ou des interdictions concernant le travail à temps partiel, et empêcheront les parties à l’avenir de négocier librement des clauses sur le travail à temps partiel.*

**581.** *Le gouvernement affirme pour sa part que de telles interdictions et restrictions ne sont pas compatibles avec un marché du travail moderne et souple, qu’il existe une tendance générale à plus de liberté à cet égard au niveau national et que le travail à temps partiel continue d’être assujéti à des restrictions excessives sur le marché national de l’emploi. Le gouvernement a voulu s’assurer que, à l’avenir, chaque travailleur puisse conclure un accord de travail à temps partiel avec son employeur sans y être empêché par des dispositions de conventions collectives qu’il juge trop rigides; les organisations syndicales ayant exprimé leur désaccord, le gouvernement a estimé nécessaire d’agir par voie législative.*

**582.** *Le comité note tout d’abord que, contrairement à ce qui avait été prétendu initialement, il ressort des preuves fournies que la loi n’a pas d’effet rétroactif mais qu’elle s’applique à la date d’expiration des conventions collectives. Le comité doit cependant constater que, étant donné que les conventions collectives qui incluent des restrictions ou interdictions relatives au travail à temps partiel finiront, avec le temps, par arriver à échéance, les conditions relatives au travail à temps partiel qui ont fait dans le passé l’objet de négociations (lesquelles supposent habituellement un compromis) échapperont peu à peu au champ de la négociation collective dans la mesure où elles seraient en contradiction avec la loi telle qu’elle a été modifiée. Il ne fait donc aucun doute que le nouveau texte de loi restreint la portée des négociations collectives dans un domaine où, jusque-là, les parties jouissaient d’une grande marge de manœuvre, voire d’une totale liberté. Il apparaît tout aussi clairement que, dès lors que des accords individuels sur le travail à temps partiel prévaudront sur des accords collectifs, le nouveau système n’est pas fait pour encourager ni promouvoir le développement et l’utilisation la plus large de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d’employeurs, d’une part, et les organisations de travailleurs, d’autre part,*

*en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 781.]*

- 583.** *Le comité note par ailleurs que cette restriction de la portée des négociations a non seulement suscité l'opposition des grandes centrales syndicales, mais n'a pas été non plus approuvée par les principales organisations d'employeurs qui, dans leur lettre ouverte du 1<sup>er</sup> février 2002, ont exhorté le Parlement à respecter la distinction existant entre le mécanisme des accords et la législation, en soulignant le fait que, pour encadrer des conditions de travail particulières, un accord entre les partenaires sociaux est préférable à la voie législative. Les syndicats ont instamment demandé au Parlement s'il persistait néanmoins à vouloir légiférer sur des questions faisant l'objet de conventions collectives, à ne le faire qu'après avoir abondamment consulté les parties et en plein accord avec elles.*
- 584.** *De l'avis du comité, si le gouvernement jugeait nécessaire de modifier un système qui recueillait apparemment un large consensus parmi les organisations de travailleurs et d'employeurs, il aurait été de loin préférable d'obtenir leur accord. Une mesure imposée par voie législative, comme le nouveau texte qui est contesté en l'espèce, qui consiste à révoquer unilatéralement un système accepté par les partenaires sociaux et qui a abouti à des accords négociés adaptés à des secteurs particuliers (dont les conditions particulières peuvent être le mieux appréciées par les parties elles-mêmes) ou à des cas individuels (travailleurs approchant de la retraite, etc.), n'aurait été justifiée qu'en cas de crise aiguë réelle, par exemple l'impossibilité d'adopter des mesures législatives urgentes sur le travail à temps partiel mettant en danger le fonctionnement du système en vigueur. L'existence d'une telle situation d'urgence n'a pas été établie ni même évoquée.*
- 585.** *Au vu des circonstances particulières de ce cas, et pour garantir un climat social à la fois sain et durable, le comité prie le gouvernement de reprendre des consultations approfondies sur la question du travail à temps partiel avec toutes les parties concernées, en vue de trouver une solution négociée qui soit mutuellement acceptable pour toutes les parties concernées et en conformité avec les conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective ratifiées par le Danemark. Il le prie de tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

### **Recommandation du comité**

- 586.** *A la lumière des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:*

*Au vu des circonstances particulières de ce cas, le comité prie le gouvernement de reprendre des consultations approfondies sur la question du travail à temps partiel avec toutes les parties concernées, en vue de trouver une solution négociée qui soit mutuellement acceptable pour toutes les parties concernées et en conformité avec les conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective ratifiées par le Danemark. Il le prie de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

CAS N° 2208

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement d'El Salvador  
présentée par  
le Syndicat d'entreprise de la Lido S.A. de CV (SELSA)  
appuyée par  
la Confédération internationale  
des organisations syndicales libres (CIOSL)**

*Allégations: L'organisation plaignante allègue qu'après une interruption du travail en signe de protestation contre le non-respect de la convention collective en vigueur l'entreprise Lido S.A., en guise de représailles, a licencié 11 dirigeants syndicaux et 30 travailleurs membres du syndicat. L'organisation plaignante affirme en outre que l'autorité administrative n'a pas notifié à l'entreprise l'accord de grève adopté par le syndicat.*

**587.** La présente plainte figure dans une communication du Syndicat d'entreprise de la Lido S.A. de CV (SELSA) en date du 3 juin 2002. Le SELSA a envoyé un complément d'information dans une communication datée du 1<sup>er</sup> juillet 2002. La Confédération internationale des organisations syndicales libres (CIOSL) a exprimé son soutien à cette plainte dans une communication du 1<sup>er</sup> juillet 2002. Le gouvernement a envoyé ses commentaires dans ses communications en date du 23 juillet et du 26 septembre 2002.

**588.** El Salvador n'a ratifié ni la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ni la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

**589.** Dans sa communication du 3 juin 2002, le Syndicat d'entreprise de la Lido S.A. de CV (SELSA) déclare qu'en février 2002 il a demandé à l'entreprise la révision de la convention collective en ce qui concerne la partie salariale (d'après le plaignant, la clause n° 43 de la convention collective prévoit que l'entreprise s'engage à réviser son barème de salaires dans le courant de la première quinzaine du mois de janvier de chaque année de manière à ce que l'augmentation prenne effet dès le mois de février qui suit), en demandant lors de cette étape de pourparlers directs une augmentation de 60 dollars E.-U. pour chaque travailleur. Le plaignant précise que cette étape de pourparlers directs a été suivie d'une étape de conciliation qui n'a pas permis de déboucher sur un accord en raison de l'attitude intransigeante de l'entreprise qui proposait une diminution de 5 pour cent des salaires des travailleurs.

**590.** L'organisation plaignante indique que dans ce contexte les travailleurs ont procédé, le 6 mai 2002, à une interruption de travail de huit heures et qu'il a été constaté, lors d'une inspection du travail effectuée par le ministère du Travail, que les travailleurs étaient à leur poste mais ne travaillaient pas, en signe de protestation. Elle ajoute que l'entreprise a

demandé au tribunal du travail de qualifier la grève (légale ou illégale), mais qu'après l'inspection effectuée sur le lieu de travail le 15 mai 2002 l'autorité judiciaire a constaté que les travailleurs n'étaient pas en grève et que les activités de production se déroulaient normalement.

**591.** L'organisation plaignante affirme que les 7 et 9 mai 2002 l'entreprise, en guise de représailles, a empêché l'accès de 41 travailleurs, dont 11 dirigeants syndicaux, qui sont encore, à ce jour, tenus à l'écart de l'entreprise. L'organisation plaignante indique avoir demandé au ministère du Travail, le 8 mai 2002, la poursuite du processus de conciliation mais que, dans le cadre de l'audience de conciliation convoquée le 3 mai 2002 par l'Inspection du travail, le représentant de l'entreprise a fait savoir que, si les travailleurs ayant subi un préjudice estimaient avoir été lésés dans l'un de leurs droits, ils pouvaient recourir à la procédure qu'ils jugeaient appropriée. L'organisation plaignante indique que les travailleurs licenciés ont présenté devant l'autorité judiciaire des requêtes individuelles pour licenciement indirect, demandant que leur soient payés les salaires non perçus par la faute de l'employeur, selon ce que prévoit l'article 29 du Code du travail, et que les membres du comité exécutif du syndicat qui ont été licenciés ont également présenté une requête devant l'autorité judiciaire dans laquelle ils réclament le versement des salaires non perçus, selon ce que prévoit l'article 464 dudit code.

**592.** Dans sa communication du 1<sup>er</sup> juillet 2002, l'organisation plaignante allègue que:

- i) l'entreprise a retenu les cotisations syndicales, ce qui constitue un délit d'appropriation indue, et indique à cet égard qu'elle a introduit une requête devant le ministère public de la République;
- ii) l'entreprise a dénié au comité exécutif du syndicat l'accès aux installations de l'entreprise et a mis en œuvre des mesures pour pousser les travailleurs syndiqués à remettre leur carte d'adhérent, incitant ainsi 25 travailleurs à quitter le syndicat (l'organisation plaignante informe qu'une plainte y a été déposée à cet égard le 14 juin 2002 devant le ministère du Travail;
- iii) le ministère du Travail a refusé de notifier à l'entreprise l'accord de grève, adopté le 1<sup>er</sup> juin 2002 par les travailleurs réunis en assemblée et communiqué au ministère du Travail le 7 juin 2002. Le directeur général du Travail soutient qu'il s'agit d'une grève sans fondement légal, et le plaignant estime que le ministère du Travail s'octroie des compétences qui sont en concurrence avec celles des juges du travail. L'organisation plaignante allègue que la législation comporte une ambiguïté dans la mesure où, d'une part, l'article 528 du Code du travail reconnaît comme légales les grèves ayant l'une des finalités suivantes: 1) la signature ou la révision du contrat collectif; 2) la signature ou la révision de la convention collective; 3) la défense des intérêts professionnels communs des travailleurs; or, d'autre part, l'article 530 du Code du travail dispose qu'une grève ne sera pas autorisée si le conflit est lié à la révision d'une convention collective existante et tant que la durée de validité de cette convention n'est pas arrivée à son terme.

## **B. Réponses du gouvernement**

**593.** Dans sa communication du 26 juillet 2002, le gouvernement indique que le conflit au sein de l'entreprise Lido S.A. de CV s'est déclaré à la suite de la demande du syndicat visant à réviser les salaires figurant dans la convention collective en vigueur, selon ce que prévoit la clause n° 43. Après avoir épuisé les diverses possibilités de règlement du conflit économique ou conflit d'intérêts, la partie employeur ayant indiqué ne pas être en mesure, eu égard à la situation économique, d'augmenter les salaires selon les exigences du syndicat, celui-ci (pour obliger l'entreprise à négocier) et les travailleurs et travailleuses

ont interrompu le travail pendant huit heures, le 6 mai 2002. Une inspection du ministère du Travail a permis de constater que 330 travailleurs étaient à leur poste, mais ne travaillaient pas en signe de protestation. Entre le 7 et le 8 mai 2002, 41 travailleurs ont déclaré que l'entreprise Lido S.A. de CV les avait empêchés de s'acquitter de leur tâche. Parmi eux se trouvaient les membres du comité exécutif du syndicat. Usant d'une possibilité offerte par l'Etat de droit, ils ont demandé la tutelle juridique dans les bureaux de la Direction générale du travail, laquelle a convoqué la partie employeur à une audience de conciliation. Au cours de cette audience, qui a eu lieu le 3 juillet 2002, les parties se sont mises d'accord au sujet du règlement des salaires dus aux dirigeants depuis le 7 mai jusqu'au 27 juin 2002 (les autres prestations seraient réglées selon ce qui conviendrait). Le gouvernement ajoute que, après l'audience de conciliation convoquée le 3 juillet 2002 par la Direction générale du travail, les onze dirigeants syndicaux licenciés ont reçu le 5 juillet, de la part de l'entreprise, les sommes suivantes à titre de salaires dus pour cause imputable à l'employeur: Roberto Antonio Escobar Ramos: 181,76 dollars; Daniel Ernesto Ayala Gutiérrez: 204,69 dollars; Marta Arely Majano Gómez: 206,85 dollars; Daniel Ernesto Hernández Castillo: 243,51 dollars; Guadalupe Atilio Jaimes Pérez: 268,55 dollars; Julio César García Bonilla: 314,67 dollars; Jorge Alberto Maroquín Muñoz: 314,43; María Elena del Rosario Pacas Torres: 335,07 dollars; José Alfredo Osorio Morataya; 217,22 dollars; Rosa Lila Umaña de Ríos: 348,37 dollars, et Brigido Antonio Hurtado Gómez: 382,08 dollars.

**594.** Le gouvernement précise qu'il a sauvegardé le droit de négociation collective et que, dans le cas présent, les parties ont épuisé les voies administratives de règlement du conflit de travail à caractère économique ou conflit d'intérêts, provoqué par le Syndicat d'entreprise de la Lido S.A. de CV, c'est-à-dire les étapes de négociation directe et de conciliation, qui avaient pour objectif la révision de la clause n° 43 «Salaires» de la convention collective du travail, signée entre les deux parties aux fins du respect mutuel des engagements contractés dans cet instrument. De même, le gouvernement déclare qu'en ce qui concerne la légalité ou l'illégalité du licenciement des 30 travailleurs qui n'étaient pas des dirigeants syndicaux il appartiendra au tribunal du travail compétent de qualifier ce licenciement. Enfin, le gouvernement déclare que c'est la révision de la convention collective du travail conclue entre les parties et actuellement en vigueur, qui est à l'origine du conflit de travail à caractère économique ou conflit d'intérêts en question, les travailleurs invoquant une évolution des conditions économiques de l'entreprise; cette cause de conflit ne confère pas aux travailleurs le droit de grève au sens de l'article 530, alinéa ii), du Code du travail, qui dispose littéralement ce qui suit: «Il ne peut être appelé à la grève dès lors que le conflit porte sur la révision de la convention collective existante et tant que la durée de validité dudit contrat n'est pas arrivée à son terme.» La convention collective du travail en vigueur entre les parties expirera le 18 juin 2004.

**595.** Dans sa communication du 10 septembre 2002, le gouvernement déclare que l'audience de conciliation qui s'est déroulée jusqu'au 3 juillet 2002 a permis d'obtenir les résultats suivants: *a)* en ce qui concerne les cotisations syndicales retenues, les parties sont parvenues à un accord; *b)* s'agissant des mesures prétendument prises par l'entreprise pour faire pression sur les travailleurs syndiqués afin qu'ils remettent leur carte de membre du syndicat, l'entreprise a contesté cette allégation, et le syndicat, quant à lui, a insisté sur le fait que de telles mesures de coercition avaient été prises, sans préciser lesquelles; *c)* en ce qui concerne la sanction prise en application de l'article 251 du Code du travail, à savoir le licenciement de 41 travailleurs, dont 11 dirigeants syndicaux, le représentant de la Direction générale du travail leur a fait savoir qu'il appartiendra à l'instance judiciaire de se prononcer sur la légalité du licenciement.

**596.** Quant à l'allégation du plaignant selon laquelle le Secrétariat au travail et à la prévoyance sociale, par l'intermédiaire de la Direction générale du travail, a refusé de notifier à l'entreprise Lido S.A. de CV l'accord de grève adopté au motif qu'il était dénué de

fondement légal, le gouvernement expose comme suit la position qui a motivé son refus de procéder à ladite notification: a) l'article 530, alinéa ii), du Code du travail dispose qu'il ne peut être appelé à la grève dès lors que le conflit porte sur la révision de la convention collective existante et tant que la durée de validité de ladite convention n'est pas arrivée à son terme, et b) pour comprendre la disposition antérieure, il convient de tenir compte du fait que la convention collective conclue entre l'entreprise Lido S.A. de CV et le syndicat de cette entreprise est entrée en vigueur le 19 juin 2001 et arrivera à son terme le 18 juin 2004, et que, comme il est établi dans le dossier n° 19/01 de la Direction générale du travail relevant du Secrétariat au travail et à la prévoyance sociale, le syndicat a demandé, dans un courrier en date du 20 novembre 2001, que soit engagée l'étape de pourparlers directs dans le conflit du travail à caractère économique ou conflit d'intérêts en vue de la révision de la partie «Salaires» de la convention qui, comme il a été démontré, n'était pas encore arrivée à son terme; compte tenu de ce qui précède, il a été décidé de déclarer infondée la requête du syndicat du fait que celui-ci a contrevenu aux dispositions de l'article 530. Selon le gouvernement, il n'y a pas d'ambiguïté entre les dispositions des articles 528 et 530 du Code du travail.

597. Enfin, le gouvernement fait savoir, à propos des requêtes introduites par l'organisation plaignante devant le ministère public de la République et la juridiction prud'homale, qu'il est d'avis que deux principes fondamentaux font partie intégrante du droit à la sécurité juridique: le principe de légalité et le principe du strict respect de la loi, ces deux principes ayant donné naissance à ce que l'on appelle l'Etat de droit, dans lequel tout pouvoir juridique, toute faculté d'exercer une autorité, toute action des individus doit avoir, précisément, son fondement dans la loi; c'est la raison pour laquelle on affirme que la principale caractéristique de l'Etat de droit c'est que la loi est au-dessus de tous les gouvernants et de tous les gouvernés, et qu'il appartient donc aux instances susmentionnées de régler les conflits déclenchés par le syndicat.

### C. Conclusions du comité

598. *Le comité observe que l'organisation plaignante allègue que, en représailles pour une interruption de travail de huit heures, effectuée en signe de protestation contre le non-respect par l'entreprise d'une clause du contrat collectif en vigueur, qui prévoit la révision du barème des salaires et l'octroi d'une augmentation de salaire annuelle, l'entreprise Lido S.A. de CV a licencié, les 7 et 9 mai 2002, 11 dirigeants syndicaux et 30 travailleurs membres du syndicat. De même, le comité observe que, selon les allégations de l'organisation plaignante, l'entreprise: i) a retenu de manière illégale les cotisations syndicales; ii) a empêché le comité exécutif du syndicat d'accéder aux installations de l'entreprise, et iii) a pris des mesures de coercition pour faire pression sur les travailleurs membres du syndicat afin qu'ils remettent leur carte d'adhérent (selon le plaignant, 25 travailleurs ont quitté le syndicat dans ce contexte), et que le ministère du Travail a refusé de communiquer à l'entreprise l'accord de grève adopté par le syndicat, estimant qu'il s'agissait d'une grève sans fondement légal.*
599. *Le comité souhaite souligner en premier lieu que la déclaration du caractère illégal d'une grève ne devrait pas être de la responsabilité du ministère du Travail. Le comité souligne que la décision de déclarer la grève illégale ne devrait pas appartenir au gouvernement mais à un organe indépendant des parties et jouissant de leur confiance. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 522.]*
600. *En ce qui concerne le licenciement de 11 dirigeants syndicaux et de 30 membres du syndicat en représailles pour une interruption de travail de huit heures en signe de protestation contre le non-respect de la convention collective, le comité note que le gouvernement indique que: 1) après l'audience de conciliation demandée par*

*l'organisation plaignante, qui a eu lieu le 3 juillet 2002, l'entreprise a payé aux 11 dirigeants syndicaux les salaires restant dus par la faute de l'employeur, et 2) la question de la légalité ou de l'illégalité du licenciement sera réglée par l'autorité judiciaire compétente. A cet égard, le comité observe que, selon l'information communiquée par l'organisation plaignante, l'entreprise a demandé à l'autorité judiciaire de qualifier la grève (l'article 547 du Code du travail prévoit cette possibilité) et que ladite autorité a constaté qu'il n'y avait pas de grève et que les activités de production se déroulaient normalement. Dans ce contexte, le comité ne peut exclure la possibilité que les licenciements aient été décidés en représailles contre la mesure de protestation mise en œuvre par les travailleurs, ce qui constituerait une atteinte grave à la liberté syndicale. Dans ces conditions, tout en observant que tous les travailleurs licenciés ont introduit une requête judiciaire à cet égard, le comité prie le gouvernement: 1) de solliciter à l'autorité judiciaire de statuer rapidement afin que les mesures correctives éventuellement imposées puissent être réellement efficaces, et 2) au cas où l'autorité judiciaire estime que les licenciements étaient liés à l'activité syndicale des intéressés – concrètement, pour avoir participé à l'interruption de travail –, de prendre des mesures aux fins de la réintégration en urgence des 41 travailleurs licenciés, avec paiement des salaires échus, au cas où ils ne les auraient pas encore perçus. Si la réintégration n'est pas possible, une compensation appropriée devrait être garantie aux travailleurs licenciés. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation concernant ces deux questions.*

- 601.** *En ce qui concerne les allégations relatives au refus du ministère du Travail de notifier à l'entreprise l'accord de grève adopté par le syndicat, invoquant pour cela l'absence de fondement légal de ladite grève, le comité prend note de l'information du gouvernement selon laquelle la convention collective conclue entre le syndicat et l'entreprise est entrée en vigueur le 19 juin 2001 et qu'il arrivera à son terme le 18 juin 2004, et que, compte tenu des dispositions de l'article 530 du Code du travail (il ne peut être fait appel à la grève dès lors que le conflit porte sur la révision d'une convention collective et tant que la durée de validité de cette convention n'a pas expiré), la requête du syndicat a été jugée infondée. A cet égard, le comité considère que, si les grèves sont interdites tant que les conventions collectives sont en vigueur, cette restriction doit être compensée par le droit de recourir à des mécanismes impartiaux et rapides, autorisant à examiner des plaintes individuelles ou collectives concernant l'interprétation ou l'application des conventions collectives; ce type de mécanismes non seulement permet de régler pendant la période de validité des conventions les difficultés d'application et d'interprétation qui apparaissent inévitablement, mais présente en outre l'avantage de préparer le terrain pour de futures séries de négociations dans la mesure où cette procédure permet de déterminer les problèmes qui se sont posés pendant la période de validité de la convention collective en question. Le comité demande au gouvernement d'indiquer si de tels mécanismes existent dans la législation nationale et de transmettre une copie de la convention collective en vigueur au sein de l'entreprise Lido S.A.*
- 602.** *En ce qui concerne les allégations relatives à la rétention illégale des cotisations syndicales de la part de l'entreprise, le comité observe que, selon l'information du gouvernement, les parties sont parvenues à un accord au cours de l'audience de conciliation tenue le 3 juillet 2002. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé au sujet de l'exécution de l'accord en question.*
- 603.** *Quant aux allégations selon lesquelles l'entreprise aurait pris des mesures de coercition pour faire pression sur les travailleurs membres du syndicat afin qu'ils remettent leur carte d'adhérent (selon le plaignant, 25 travailleurs auraient quitté le syndicat dans ce contexte), le gouvernement informe qu'au cours de l'audience de conciliation tenue le 3 juillet 2002 l'entreprise a démenti cette allégation, et le syndicat, quant à lui, a insisté sur le fait que de telles mesures de coercition avaient été prises, sans préciser lesquelles. A cet égard, le comité regrette que le gouvernement n'ait pas diligenté une enquête au sujet*

de la plainte déposée par le syndicat devant le ministère du Travail en juin 2002. Aussi, le comité demande au gouvernement de mener une enquête à ce sujet et, dans l'éventualité où ces allégations seraient confirmées, de prendre des mesures pour sanctionner les coupables et éviter que de tels actes ne se reproduisent à l'avenir.

- 604.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle le comité exécutif du syndicat se serait vu refuser l'accès aux installations de l'entreprise, le comité regrette que le gouvernement n'ait pas communiqué ses observations à ce sujet. A cet égard, le comité rappelle que «les gouvernements doivent garantir aux représentants syndicaux l'accès aux lieux de travail en respectant pleinement les droits de propriété et des droits de la direction de l'entreprise». [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 954.] A cet égard, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir aux membres de la commission syndicale le respect de ce principe au sein de l'entreprise Lido S.A. de CV.*
- 605.** *Le comité demande au gouvernement de s'assurer que l'entreprise Lido S.A. soit consultée par le biais des organisations nationales d'employeurs au sujet des allégations présentées dans ce cas.*

### **Recommandations du comité**

- 606.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité prie le gouvernement: 1) de demander à l'autorité judiciaire de se prononcer rapidement sur la question du licenciement des 11 dirigeants syndicaux et des 30 travailleurs membres du syndicat de l'entreprise Lido S.A. de CV, afin que les mesures correctives qui devraient éventuellement être prises puissent être vraiment efficaces, et que 2) au cas où l'autorité judiciaire estime que les licenciements ont été motivés par l'activité syndicale – concrètement pour avoir participé à l'interruption de travail –, des mesures soient prises aux fins de la réintégration en urgence des dirigeants syndicaux et des travailleurs licenciés, avec versement des salaires restant dus, pour ceux qui ne les ont pas encore perçus ou, si la réintégration n'est pas possible, de garantir qu'une compensation appropriée soit accordée aux travailleurs licenciés. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation concernant ces deux questions.*
  - b) *Le comité considère que, si les grèves sont interdites pendant la durée de validité des conventions collectives, cette restriction doit être compensée par le droit de recourir à des mécanismes impartiaux et rapides, autorisant l'examen de plaintes individuelles ou collectives relatives à l'interprétation ou l'application des conventions collectives. Le comité demande au gouvernement d'indiquer si de tels mécanismes existent dans la législation nationale et de lui transmettre une copie de la convention collective en vigueur au sein de l'entreprise Lido S.A.*
  - c) *Le comité prie le gouvernement de le tenir informé au sujet de l'application de l'accord concernant la restitution au syndicat de l'entreprise Lido S.A. de CV des cotisations syndicales correspondantes.*

- d) *S'agissant de l'allégation selon laquelle l'entreprise Lido S.A. de CV aurait pris des mesures de coercition pour pousser les travailleurs syndiqués à remettre leur carte d'adhérent (selon le plaignant, 25 travailleurs auraient quitté le syndicat dans ce contexte), le comité prie le gouvernement de mener une enquête et, au cas où ces allégations seraient confirmées, de prendre des mesures pour sanctionner les coupables et éviter que de tels actes ne se reproduisent à l'avenir.*
- e) *En ce qui concerne l'allégation concernant le refus de laisser le comité exécutif du syndicat accéder aux installations de l'entreprise Lido S.A. de CV, le comité rappelle que le gouvernement doit garantir aux représentants syndicaux l'accès aux lieux de travail en respectant pleinement les droits de propriété et des droits de la direction de l'entreprise, et prie le gouvernement de prendre des mesures propres à garantir le respect de ce principe au sein de l'entreprise concernée.*
- f) *Le comité demande au gouvernement de s'assurer que l'entreprise Lido S.A. soit consultée par le biais des organisations nationales d'employeurs au sujet des allégations présentées dans ce cas.*

CAS N° 2210

RAPPORT DÉFINITIF

**Plainte contre le gouvernement de l'Espagne  
présentée par**

**l'Union générale des travailleurs (Unión General de Trabajadores - UGT)**

*Allégations: L'organisation plaignante allègue que les exigences légales et la jurisprudence n'ont pas été respectées dans la procédure administrative de régularisation de l'emploi pour raisons économiques au sein de l'entreprise Metall Ibérica S.A. visant à suspendre temporairement 28 contrats de travail – suspensions qui ont touché cinq ex-représentants syndicaux – ainsi que dans le cadre de la nouvelle action en régularisation de l'emploi engagée par l'entreprise le 12 juillet 2002 en vue de nouvelles suspensions devant à nouveau toucher deux de ces cinq ex-représentants syndicaux.*

**607.** La plainte figure dans une communication de l'Union générale des travailleurs (UGT) datée du 6 juillet 2001. Cette organisation a envoyé des informations complémentaires par communication datée du 9 août 2002.

**608.** Le gouvernement a répondu par communication datée du 6 novembre 2002.

609. L'Espagne a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

## A. Allégations de l'organisation plaignante

610. Dans sa communication du 6 juin 2002, l'Union générale des travailleurs (UGT) allègue que l'entreprise Metallbérica S.A., qui a son siège à Burgos, et qui déploie des activités sidéro-métallurgiques, a engagé une action en régularisation de l'emploi (affaire n° 7/2002), conformément à la législation nationale, auprès de l'autorité du travail compétente, dans le but d'obtenir l'autorisation de suspendre temporairement 28 contrats de travail durant une période de douze mois, pour des causes économiques et de production.

611. L'UGT ajoute que le comité d'entreprise a présenté un rapport dans lequel il s'oppose à l'action de Metallbérica S.A., estimant que les raisons économiques invoquées n'ont existé dans aucun cas et que la situation conjoncturelle n'était pas due au comportement des travailleurs mais à la malheureuse gestion de la production durant des années par le passé. Le concept juridique de «crise économique», qui est fréquemment précisé par le droit en vigueur, dans la jurisprudence et dans les décisions administratives, doit répondre à quatre exigences: la crise doit être objective, réelle, suffisante et actuelle. Cela présuppose qu'une telle crise n'est pas due aux décisions de gestion de l'entreprise même, qu'elle est «réelle», que son existence ne fait pas de doute et qu'elle ne se justifie pas «par le simple fait qu'un résultat négatif a été enregistré pendant une période à peine significative» ou par «une insuffisance conjoncturelle de commandes»; la crise doit reposer sur «des faits vérifiables et non pas sur une hypothèse qui se réalisera dans le futur» et «les prévisions en matière de stocks ne peuvent pas justifier par elles-mêmes ou à elles seules la prise de telles mesures». Le comité d'entreprise a conclu, en se basant sur ces critères, que «l'analyse de la décision de suspensions démontre que ladite décision n'est pas basée sur des raisons économiques, pas plus que sur des raisons de production suffisantes, pour pouvoir être approuvée».

612. L'UGT ajoute que, selon le comité d'entreprise, les critères pris en considération par la direction de l'entreprise, dans sa sélection des travailleurs touchés, ne correspondaient pas à la réalité car dans les différentes chaînes de production 99 pour cent des travailleurs sont polyvalents; il s'ensuit que l'application de tels critères était discriminatoire et devait porter préjudice, sans motifs valables, uniquement à une partie des travailleurs. Tenant compte de ce qui précède, le comité d'entreprise a été d'avis, comme indiqué dans la communication mentionnée plus haut, que «la direction de l'entreprise a transféré quelques travailleurs, qui avaient d'autres fonctions, à la chaîne d'émailleur; ces travailleurs ont été des membres du comité d'entreprise par le passé, ce qui démontre que dans cette sélection il y a indiscutablement eu discrimination antisyndicale».

613. L'UGT précise qu'en date du 15 avril 2002 le chef du Bureau territorial du travail de Burgos a pris une décision aux termes de laquelle il autorisait l'entreprise Metallbérica S.A. à suspendre jusqu'au 31 juillet 2002 les contrats de travail d'employés qui correspondaient exactement à ceux sélectionnés par l'entreprise. Le point 4 du dispositif de ladite décision administrative ne déclare pas seulement que de tels travailleurs seront en situation légale de chômage, mais également que «au cas où, à la fin de la période de suspension, la situation conjoncturelle actuelle persisterait, l'entreprise pourra engager une nouvelle action en suspension de contrats d'autres travailleurs que ceux concernés par la présente décision».

614. Dans la meilleure des hypothèses, si les circonstances ne devaient plus durer, seuls seraient touchés les travailleurs sélectionnés intentionnellement par l'entreprise parmi ceux dont ladite entreprise s'était servie pour surmonter les difficultés qu'elle avait créées elle-même.

On acceptait ainsi une injustice comparative manifeste et des préjudices individuels pour lesquels aucune réparation n'était prévue. Au cas où la situation actuelle persisterait, ce qui semble le plus probable, il serait évident, quant au fond de la question, que les critères utilisés n'auraient pas seulement été discriminatoires mais inefficaces et que d'autres mesures générales et proportionnées à la situation d'ensemble de l'entreprise auraient dû être prises; en outre, avec le recours à la même méthode, discriminatoire dès le début, les problèmes que l'on avait prétendu résoudre subsisteraient.

- 615.** L'UGT met l'accent sur la discrimination antisyndicale dont a été victime une partie du personnel et plus particulièrement des personnes qui par le passé ont été des représentants des travailleurs. Certains de ces travailleurs ont été transférés au sein de l'entreprise à des postes de travail différents afin de pouvoir être inclus parmi ceux dont la relation de travail devait être suspendue, comme en témoignent le rapport de l'Inspection du travail et de la sécurité sociale de la province de Burgos et la décision même de l'autorité du travail.
- 616.** Le rapport de l'inspection précité estimait que, en principe, une action en régularisation de l'emploi pouvait se justifier, mais que la suspension de 28 travailleurs pendant une période de douze mois aurait un effet contraire à celui recherché par l'entreprise. Au surplus, l'inspecteur du travail était d'avis qu'une suspension aussi longue ne pouvait pas être considérée comme équitable étant donné le nombre de personnes employées et le fait que la décision de régularisation de l'emploi devrait être supportée en totalité par une partie du personnel.
- 617.** Lorsqu'on examine l'annexe de la décision tant citée de l'autorité du travail de Burgos, la discrimination antisyndicale apparaît de manière évidente car dans la liste des travailleurs touchés par la décision figurent les syndicalistes de l'UGT suivants: Jaime Camarero Martínez, représentant syndical durant seize ans; Julián Saldaña Pampliega, également représentant syndical durant seize ans, ainsi que Nemesio Sierra Gutiérrez (vingt ans de représentation syndicale); Tomás Termino Alonso (huit ans de représentation syndicale) et José Luis Fernández Arnáiz (huit ans de représentation syndicale), c'est-à-dire les syndicalistes les plus anciens de l'entreprise. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que dans une entreprise employant 111 travailleurs, qui dispose d'une représentation syndicale de huit personnes, ce sont cinq ex-dirigeants qui ont représenté la structure même du syndicalisme dans cette entreprise qui sont touchés par les suspensions de contrats. De plus, il n'y a pas de proportion appropriée et réelle entre les travailleurs suspendus et la structure organique et fonctionnelle de l'entreprise.
- 618.** Dans sa communication du 9 août 2002, l'UGT déclare qu'en date du 25 avril 2002 l'entreprise Metallbérica S.A. a interjeté appel contre la décision du chef du Bureau territorial du travail datée du 16 avril 2002, à laquelle se réfère la présente plainte. La décision de l'autorité du travail précitée a également fait l'objet d'un recours du comité d'entreprise, faisant valoir: *a)* que la diminution des ventes n'était pas certaine; *b)* que le stock a été augmenté par l'entreprise dans l'unique intention d'engager une action en régularisation de l'emploi; *c)* que d'octobre 2002 à mars 2002 les employés ont travaillé en deux équipes. Le comité d'entreprise, dans son recours précité, fait valoir qu'en 2001 les travailleurs ont effectué 4 025 heures supplémentaires, dont 1 326 ont été effectuées durant le dernier trimestre; durant les mois de janvier et février 2002, ils ont effectué 849 heures supplémentaires, dont certaines ont été considérées par la direction comme étant dues à un cas de force majeure inexistant.
- 619.** L'UGT indique que la Délégation territoriale du Conseil de Castille et León à Burgos a rejeté simultanément les deux recours par une décision du 3 juillet 2002 et a maintenu la décision antérieure.

- 620.** L'UGT allègue par ailleurs que le 12 juillet 2002 l'entreprise Metallbérica S.A. a introduit une nouvelle action en régularisation de l'emploi en vue d'être autorisée à suspendre temporairement 27 contrats de travail; elle considérait cette action comme étant la suite de l'action enregistrée sous le n° 07/2002, approuvée le 16 avril 2002 par le Bureau territorial du travail de Burgos, «en raison de la persistance des causes invoquées dans la première action». L'entreprise demandait à être autorisée à suspendre temporairement, durant sept mois, 27 contrats de travail. La discrimination antisyndicale déjà invoquée dans la plainte se poursuivait; en effet, parmi les personnes touchées se trouvaient M. Jaime Camarero Martínez, affilié à l'UGT et ex-dirigeant syndical durant seize ans, ainsi que M. Nemesio Sierra Gutiérrez, également membre de l'UGT, qui avait été dirigeant syndical durant vingt ans, tous deux travaillant dans la même unité. Une comparaison des listes des personnes touchées par les deux actions fait apparaître clairement qu'un certain nombre de personnes, dont les contrats devaient continuer à être suspendus en vertu de la première décision, continueraient à être suspendus si la deuxième action était acceptée (11 au total). Il n'est pas moins évident que la seconde action demandait la poursuite de la suspension de syndicalistes et ex-dirigeants syndicaux ayant le plus d'ancienneté; on peut également prévoir que la suspension de ces contrats se poursuivra si de nouvelles actions en régularisation de l'emploi devaient être engagées et si les mêmes critères continuaient à être appliqués, et à plus forte raison si l'entreprise essayait d'introduire une autre action demandant non pas la suspension mais la cessation de service. Il n'est pas possible de considérer les prévisions futures d'activités de l'entreprise comme des faits réels; en revanche, les circonstances invoquées font apparaître clairement l'intention dolosive de l'entreprise d'exercer des représailles contre les dirigeants syndicaux de l'UGT pour le présent et, éventuellement, à l'avenir.
- 621.** Pour ce qui est de la concomitance des causes économiques et des causes de production qui sont à l'origine des actions en régularisation de l'emploi engagées par Metallbérica S.A., il convient d'attirer toute l'attention sur le fait que les arguments de ralentissement de l'économie et de contraction du marché sont absolument en contradiction avec les estimations que le gouvernement même et la Banque d'émission effectuent sur la base des indicateurs économiques.
- 622.** L'UGT conclut que les conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 ont été violées.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 623.** Dans sa communication du 6 novembre 2002, le gouvernement déclare que l'action en régularisation de l'emploi engagée par l'entreprise «Metallbérica S.A.» (sise à Burgos) (dossier de régularisation de l'emploi n° 7/2002) était conforme aux dispositions législatives en vigueur. L'autorité du travail, par décision du 16 avril 2002, a autorisé la suspension temporaire de 28 contrats de travail pendant une période allant jusqu'au 31 juillet 2002; des documents devant justifier l'action engagée il ressort qu'une telle mesure temporaire était nécessaire pour surmonter une situation de nature conjoncturelle dont souffraient les activités de l'entreprise.
- 624.** La requête affirme qu'il y a eu discrimination antisyndicale envers une partie du personnel, notamment envers des employés qui, par le passé, ont été des représentants des travailleurs, et déclare textuellement: «le fait que cinq ex-dirigeants qui ont représenté la structure même du syndicalisme au sein de l'entreprise en question ont été inclus dans la liste des travailleurs touchés par les suspensions de contrats démontre manifestement l'existence d'une discrimination antisyndicale». L'allégation n'est pas fondée car l'action engagée était conforme aux dispositions légales en vigueur et le comité d'entreprise ne s'est pas prononcé à cet égard – l'inclusion des cinq ex-représentants syndicaux est intervenue après l'arrêt de leurs fonctions de représentants des travailleurs de l'entreprise; le comité d'entreprise a seulement affirmé dans sa requête présentée le 10 avril 2002 (par

laquelle il s'est opposé à l'autorisation de la suspension des contrats) qu'il n'était pas d'accord avec les critères retenus par la direction de l'entreprise pour la sélection des travailleurs devant être touchés par la décision, étant donné que cette décision devait être discriminatoire et porter réellement préjudice uniquement à quelques travailleurs. En effet, la requête fait valoir que 99 pour cent des travailleurs sont polyvalents, ce qui offre la possibilité d'organiser un roulement entre eux. Il s'ensuit que, jusqu'au moment où l'autorité du travail a pris la décision, il n'a jamais été question de discrimination antisyndicale pas plus que durant la phase de recours. La relation des travailleurs touchés, y compris des ex-dirigeants syndicalistes, n'a pas souffert d'un comportement illégal portant atteinte au droit de s'affilier à un syndicat mais a dû être modifiée en raison d'impératifs de production au sein de l'entreprise étant donné les activités que ladite entreprise déploie.

- 625.** Le gouvernement ajoute que les allégations critiques présentées contre la décision de régularisation d'emploi, basées sur l'inexistence de causes économiques, techniques, d'organisation ou de production, alors que l'examen au fond du cas porte sur une allégation d'atteinte à la liberté syndicale, ne semblent pas correspondre au critère défendu par l'Inspection du travail. Bien qu'elle estime que le critère des organes judiciaires espagnols soit correct, la centrale syndicale a avancé différentes théories au sujet des causes qui devraient exister pour qu'une action en régularisation de l'emploi puisse être admise. Dans ce contexte, il convient de faire mention d'une décision du 24 avril 1996 de la Chambre des affaires sociales de la Cour suprême, prononcée sur recours en cassation dans l'affaire 3543/95, aux termes de laquelle «dans les cas d'un licenciement objectif (ce qui est le cas, bien qu'en l'occurrence on propose une suspension à la place d'un licenciement) d'un seul travailleur d'une unité comptant un grand nombre de travailleurs, les causes sont remplies quand l'adoption des mesures proposées ... contribue à surmonter une situation de crise, ... si la résiliation du contrat à de telles fins (contribue) à améliorer la situation de l'entreprise, c'est-à-dire qu'elle facilite ou favorise une telle amélioration».
- 626.** Or il est clair que l'accumulation de stocks est une cause de pertes économiques et que la suspension de contrats en vertu d'une décision de régularisation de l'emploi facilite évidemment une amélioration de la situation, puisqu'elle contribue à une diminution des stocks, ces faits ayant été constatés par un organisme indépendant, à savoir l'Inspection du travail. La décision relative à l'action engagée par l'entreprise, qui a été prise en tenant compte d'une des solutions proposées par le comité d'entreprise et de l'avis de l'Inspection du travail et de la sécurité sociale de la province, autorise la suspension de contrats de travail de 28 travailleurs à condition qu'il y ait un roulement des suspensions.
- 627.** L'autorité du travail a donc adopté la solution la plus favorable à l'ensemble des travailleurs en tenant compte de la situation et du fait que la décision, conformément à ce que prévoit le point 7 de l'article 51 du Statut des travailleurs, que les personnes touchées ne sont pas des représentants légaux des travailleurs, et qu'elles ne bénéficient pas de la période de garantie d'une année devant suivre l'expiration de leur mandat, comme prévu à l'alinéa c) de l'article 68 du Statut des travailleurs précité.
- 628.** Conclure que le simple fait d'inclure certains affiliés d'une centrale syndicale parmi les travailleurs touchés par une décision de suspension de contrats porte atteinte à leur droit d'affiliation serait absurde; aucune législation n'admet que le simple fait de s'affilier à un syndicat confère des droits plus favorables au sein de l'entreprise par rapport au reste des travailleurs, et l'entreprise n'a jamais violé d'aucune façon le droit syndical.
- 629.** Il est évident que l'organisation plaignante commet une erreur principale en confondant, dans le cas des cinq travailleurs cités, leur condition passée, qui a cessé d'exister, de représentants des travailleurs avec leur situation, bien réelle, de travailleurs affiliés à une centrale syndicale. Il est clair en effet que, sur ces cinq travailleurs touchés, quatre ont

cessé d'être des représentants des travailleurs en 1998 déjà, et en 1994 pour ce qui est du cinquième, M. José Luis Fernández Arnáiz. On ne peut pas affirmer que les droits de représentants s'appliquent à ces travailleurs et encore moins qu'il y a violation des droits de ces travailleurs, puisque les droits de représentation, tels que les garanties prévues par l'article 68 du Statut des travailleurs, sont conférés à des personnes qui ont été choisies lors d'élections syndicales pour représenter les travailleurs au sein de leur entreprise.

- 630.** Le simple fait d'avoir été des représentants, en alléguant, ce qui est invérifiable, qu'«ils ont représenté la structure même du syndicalisme au sein de l'entreprise», ne leur confère pas des droits qui en vertu de toutes les dispositions sont liés à la représentation légale, alors que les cinq travailleurs susmentionnés ne sont actuellement que des travailleurs comme les autres avec l'unique différence qu'ils sont, comme beaucoup d'autres, affiliés à un syndicat. Ne peut en aucun cas être considérée comme valable l'affirmation selon laquelle, parce qu'ils ont été des représentants syndicaux par le passé (l'un d'entre eux a cessé de l'être il y a huit ans et les autres il y a près de quatre ans), leur inclusion, parmi les travailleurs faisant l'objet d'une action en régularisation de l'emploi rendant à la suspension de contrats, constitue une persécution syndicale. En effet, cette affirmation repose sur le fait que, pour que cette inclusion soit possible, l'entreprise a modifié les postes de travail – ce qui est certain pour quelques-uns des travailleurs touchés. Or il ressort clairement du dossier que ces transferts sont dus exclusivement à des raisons d'organisation de l'entreprise.
- 631.** Il faut tenir compte en outre du fait qu'en ce qui concerne les changements de postes de travail tant l'entreprise que les travailleurs admettent la polyvalence des travailleurs. En 2001, quand le changement est intervenu, il n'y a eu aucune réaction, ni des personnes concernées ni de l'organisation plaignante. Par ailleurs, le fait que la décision a réduit la durée de suspension demandée d'une année à une période allant de la date de la décision, à savoir du 16 avril 2002 au 31 juillet 2002, en exigeant que les suspensions se fassent par roulement, confirme, contrairement à ce qu'affirme la centrale syndicale, que les travailleurs mentionnés (qui ne sont plus des représentants syndicaux) ont été traités de la même façon que les autres travailleurs, d'autant plus qu'un accord est intervenu pour que ces mêmes travailleurs ne puissent pas être l'objet d'une nouvelle action au cas où une telle action serait engagée à la fin de la suspension des contrats des travailleurs. La centrale syndicale affirme, ce qui n'a été démontré dans aucun cas, qu'il y a eu de la part de l'entreprise une tentative de persécution envers cinq affiliés; en exigeant que les suspensions interviennent par roulement, la décision a toutefois écarté cette hypothèse de persécution.
- 632.** Pour ce qui est de la communication de l'UGT du 9 août 2002, l'organisation plaignante confirme sa plainte en insistant sur le fait que le 12 juillet 2002 l'entreprise a introduit une nouvelle action en régularisation de l'emploi qui est basée sur les arguments avancés dans le cadre de l'action antérieure; l'entreprise demande la suspension pendant sept mois des contrats de 27 travailleurs, parmi lesquels se trouvent 11 travailleurs touchés par la décision antérieure, dont deux ex-représentants syndicaux, M. Jaime Camarero Martínez et M. Nemesio Sierra Gutiérrez. Le gouvernement souligne toutefois que le Conseil de Castille et León n'a pas accepté cette action en régularisation de l'emploi en se basant sur les considérations de roulement contenues dans la décision antérieure.
- 633.** Enfin, en date du 20 septembre 2002, l'entreprise a engagé une nouvelle action en régularisation de l'emploi, basée sur la décision du 16 avril 2002, prise par le Bureau territorial du travail du Conseil de Castille et León. C'est précisément l'intervention de ce bureau qui a permis la conclusion d'un accord entre les parties pour que la décision de régularisation de l'emploi soit acceptée. Il convient de relever que l'accord conclu précise que les syndicats et l'entreprise acceptent que la liste des travailleurs touchés comporte des membres de l'actuel comité d'entreprise, à la demande même de ces membres, ce qui porte

à penser, puisque l'UGT a signé l'accord précité, que la section de cette centrale syndicale à Burgos ne soutient pas la plainte présentée.

- 634.** Il convient également de signaler qu'au cours des démarches entreprises dans le cadre de cette action en régularisation de l'emploi, il n'a jamais été question d'une situation d'infraction hypothétique à la liberté syndicale, ce que confirme l'Inspecteur du travail en fonctions dans le rapport qu'il a présenté à ce sujet, dans lequel il affirme qu'à aucun moment il n'a décelé l'existence de faits pouvant conduire à la présentation, même éventuelle, d'une plainte de non-respect de la liberté syndicale lors de l'examen des actions susmentionnées (le gouvernement envoie une copie dudit rapport).
- 635.** On ne peut donc pas comprendre qu'il soit question d'actes antisyndicaux et de discrimination dans le cadre de procédures d'ordre économique engagées par une entreprise au sein de laquelle aucune allégation de ce genre n'a été formulée et aucun motif de recours juridique pour atteinte aux droits syndicaux n'a été observé avant la présentation de cette plainte.
- 636.** L'Inspection du travail et de la sécurité sociale, qui est le premier organisme chargé de surveiller le respect des dispositions et l'unique entité habilitée à intervenir à cet égard, déclare dans son rapport du 24 septembre 2002 que «en se basant sur tous les faits allégués, l'inspecteur signataire du rapport présenté au sujet des actions en régularisation de l'emploi citées indique qu'il n'a pas décelé l'existence d'actes discriminatoires attentatoires à la liberté syndicale des travailleurs affiliés à l'UGT employés par MetalIbérica S.A. A aucun moment il n'y a eu une manifestation ou une déclaration de quelque nature que ce soit faisant état de l'existence d'une éventuelle discrimination syndicale.» Le gouvernement souligne que ce rapport n'a pas fait l'objet d'objections ou de recours.

### C. Conclusions du comité

- 637.** *Le comité observe que dans le présent cas l'organisation plaignante allègue que les dispositions légales et la jurisprudence n'ont pas été respectées dans le cadre de la procédure de régularisation administrative de l'emploi pour des raisons économiques dans l'entreprise MetalIbérica S.A. visant à suspendre temporairement 28 contrats de travail, dont cinq contrats d'ex-représentants syndicaux, ni dans le cadre de l'action engagée par l'entreprise le 12 juillet 2002 pour obtenir une nouvelle régularisation de l'emploi afin de pouvoir procéder à de nouvelles suspensions devant englober deux de ces cinq ex-représentants syndicaux.*
- 638.** *Le comité prend note que les allégations et la réponse du gouvernement ne concordent pas en ce qui concerne le respect des dispositions légales et de la jurisprudence en matière de régularisation de l'emploi. Le comité tient à souligner qu'à cet égard il ne lui appartient pas, et il n'est pas en mesure, de vérifier si les raisons invoquées par l'entreprise étaient bien réelles ou si la procédure a été conforme aux dispositions légales et à la jurisprudence en vigueur en Espagne. Par conséquent, le comité cherchera seulement à savoir si la suspension temporaire des contrats de travail des ex-représentants syndicaux concernés par les décisions de régularisation de l'emploi constitue une discrimination antisyndicale, point sur lequel les déclarations de l'organisation plaignante et du gouvernement divergent également.*
- 639.** *A cet égard, le comité prend note que l'organisation plaignante relève que: 1) 90 pour cent des travailleurs étaient polyvalents et la première décision de régularisation de l'emploi était discriminatoire car elle touchait sans raison seulement une partie des travailleurs; 2) l'entreprise a transféré quelques travailleurs – des ex-représentants syndicaux membres du comité d'entreprise par le passé (qui assumaient d'autres fonctions*

professionnelles) – à la chaîne d'émaillage; ce transfert a été décidé pour que ces ex-représentants figurent parmi les 28 travailleurs dont les contrats devaient être suspendus dans le contexte d'un processus de régularisation de l'emploi que l'entreprise affirmait vouloir fixer à douze mois; 3) la décision de régularisation de l'emploi a suspendu, dans un premier temps, les contrats de travail de cinq ex-représentants syndicaux pour une période de trois mois et demi; ces ex-syndicalistes avaient été des représentants syndicaux entre huit à vingt années, c'est-à-dire qu'ils figurent parmi les syndicalistes les plus anciens de l'entreprise; 4) l'entreprise compte 111 travailleurs et il y a actuellement une représentation syndicale de huit personnes; 5) le 12 juillet 2002, l'entreprise a engagé une nouvelle action en régularisation de l'emploi pour obtenir la suspension temporaire de 27 travailleurs pendant sept mois; parmi ces travailleurs se trouvent deux ex-dirigeants syndicaux qui ont été des représentants syndicaux durant respectivement seize et vingt ans, et qui avaient déjà été touchés par la première décision de régularisation de l'emploi; sur ces 27 travailleurs, 11 avaient déjà été concernés par la première décision de régularisation de l'emploi; et 6) il y a de la part de l'entreprise une intention délibérée de représailles contre les ex-dirigeants syndicaux mentionnés.

- 640.** *Le comité observe que le gouvernement relève que: 1) les cinq ex-représentants syndicaux auxquels se réfère l'organisation plaignante avaient cessé d'être des représentants des travailleurs (quatre en 1998 et le cinquième en 1994) et ils ne jouissaient donc plus de la protection d'un an que la législation confère aux représentants de travailleurs; 2) la condition d'ex-représentant syndical équivaut au statut de simple affilié et n'implique pas de droits qui améliorent leur situation au sein de l'entreprise par rapport au reste des travailleurs; 3) la première décision administrative de régularisation de l'emploi a accepté le critère du comité de l'entreprise, à savoir que la suspension qui touchait 28 travailleurs devait se faire par roulement; la période de suspension de douze mois qu'avait demandée l'entreprise a été réduite à trois mois et demi (du 16 avril au 31 juillet 2002), de sorte que ces ex-représentants ne pouvaient pas faire l'objet d'une nouvelle action en régularisation, au cas où une telle action serait engagée; 4) seuls quelques ex-représentants ont été transférés à un autre poste de travail avant que l'action en régularisation de l'emploi fût introduite, et (contrairement à ce qu'affirme l'organisation plaignante) ces transferts étaient dus exclusivement à des raisons organisationnelles de l'entreprise, comme il ressort du dossier; 5) l'autorité administrative n'a pas accepté la deuxième action en régularisation de l'emploi engagée par l'entreprise le 12 juillet 2002 à laquelle se réfère l'organisation plaignante dans sa seconde communication, précisément en raison des considérations de roulement contenues dans la décision de régularisation de l'emploi antérieure; 6) le 20 septembre 2002, l'entreprise a engagé une nouvelle action en régularisation de l'emploi et le Bureau du travail du Conseil de Castille et León, en se basant sur la décision antérieure de l'autorité administrative, a obtenu la conclusion d'un accord entre les syndicats et l'entreprise aux termes duquel les signataires acceptaient d'inclure dans la liste des travailleurs concernés des membres du comité d'entreprise actuel, à la demande de ces syndicalistes mêmes; et 7) l'inspecteur du travail a consigné dans son procès-verbal écrit du 24 septembre 2002 qu'il n'avait pas décelé l'existence d'actes de discrimination antisyndicale. Le gouvernement souligne qu'au cas où il y aurait eu une intention de persécution à l'encontre des cinq ex-représentants, ce qui n'a jamais été démontré, la décision administrative en prévoyant un roulement entre tous les travailleurs lors de toute suspension de contrats de travail postérieure empêche que cette persécution syndicale hypothétique ne se réalise.*
- 641.** *Tenant compte de ce qui précède, et notamment du nombre total de travailleurs que compte l'entreprise ainsi que du fait que l'autorité administrative a accepté d'englober dans sa décision le critère du roulement des suspensions de contrats de travail pouvant encore intervenir en cas de crise économique entre tous les travailleurs, le comité estime qu'il n'existe pas d'éléments suffisants pour affirmer que la suspension des contrats de travail de cinq ex-membres du comité d'entreprise (intervenue en même temps que celle de*

*23 autres travailleurs) pour une période de trois mois et demi dans le cadre du processus de régularisation de l'emploi pour des raisons économiques au sein de l'entreprise Metallbérica S.A. soit un acte de représailles ou de discrimination ayant des motifs antisyndicaux..*

## **Recommandation du comité**

**642.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à décider que ce cas ne requiert pas un examen plus approfondi.*

CAS N° 1888

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

### **Plainte contre le gouvernement de l'Éthiopie présentée par**

- l'Internationale de l'éducation (IE) et
- l'Association des enseignants éthiopiens (ETA)

***Allégations: Meurtre, détention et  
discrimination de syndicalistes, ingérence dans  
l'administration interne d'un syndicat.***

- 643.** Le comité a déjà examiné ce cas sur le fond à ses sessions de novembre 1997, juin 1998, juin 1999, mai-juin 2000, novembre 2000, juin 2001 et mars 2002, où il a présenté chaque fois un rapport au Conseil d'administration. [Voir 308<sup>e</sup> rapport, paragr. 327-347; 310<sup>e</sup> rapport, paragr. 368-392; 316<sup>e</sup> rapport, paragr. 465-504; 321<sup>e</sup> rapport, paragr. 220-236; 323<sup>e</sup> rapport, paragr. 176-200; 325<sup>e</sup> rapport, paragr. 368-401 et 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 563-588.]
- 644.** Le gouvernement a fourni des informations complémentaires dans des communications des 29 mai et 3 octobre 2002. L'Internationale de l'Éducation (IE) a fourni des informations supplémentaires dans une communication du 22 octobre 2002.
- 645.** L'Éthiopie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

### **A. Examen antérieur du cas**

- 646.** Ce cas, qui remonte à juin 1996, concerne de très graves allégations de violations de la liberté syndicale: ingérence du gouvernement dans les activités et l'administration de l'Association des enseignants éthiopiens (ETA), son refus de continuer à reconnaître l'ETA, le gel des avoirs de cette organisation, ainsi que le meurtre, l'arrestation, la détention, le harcèlement, le licenciement et la mutation de membres et dirigeants de l'ETA. Le comité a exprimé à plusieurs occasions sa profonde préoccupation quant à l'extrême gravité de ce cas et a instamment prié le gouvernement de coopérer en fournissant une réponse détaillée à toutes les questions qu'il avait posées.
- 647.** Lors de sa session de mars 2002, au vu des conclusions intérimaires du comité, le Conseil d'administration, qui s'est inquiété de la gravité des cas en instance [voir 325<sup>e</sup> rapport, paragr. 9], a approuvé les recommandations suivantes [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 588]:

- a) Le comité demande au gouvernement de veiller à ce que le D<sup>f</sup> Taye Woldesmiat bénéficie des garanties relatives au respect de la légalité et de lui faire part de la décision de la Cour suprême aussitôt que celle-ci sera connue; le comité demande par ailleurs au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard, en particulier en ce qui concerne les mesures prises pour relâcher le D<sup>f</sup> Taye Woldesmiat et ses coïnculpés.
- b) Notant avec regret que, en dépit de demandes répétées à cet égard, le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur le meurtre de M. Assefa Maru, le comité lui demande une fois de plus d'ouvrir une enquête indépendante sur le sujet et de le tenir informé de l'évolution de la situation.
- c) Le comité demande au gouvernement de modifier la législation de sorte à accorder aux enseignants, comme aux autres travailleurs, le droit de constituer des organisations de leur choix et de négocier collectivement, et de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard, notamment des différentes mesures actuellement en instance devant les organes législatifs et exécutifs concernant la pluralité syndicale et les droits du travail des fonctionnaires.
- d) Le comité demande au gouvernement et aux plaignants de lui fournir des informations à jour sur les dirigeants et les membres de l'ETA qui restent touchés par les mesures du gouvernement et qui sont détenus, harcelés, mutés et licenciés du fait de leur appartenance et de leurs activités syndicales.
- e) Une fois encore, le comité propose au gouvernement de faire appel à l'assistance technique du BIT.

## B. Nouvelles allégations des plaignants

**648.** Dans sa communication du 22 octobre 2002, l'organisation plaignante Education Internationale (EI) déclare qu'elle a envoyé une mission en Ethiopie en juin 2002, pour rencontrer le bureau exécutif de l'ETA. La mission a également rencontré des enseignants d'Addis Abeba et des représentantes de la section féminine de l'ETA. Selon EI, la rencontre de juin a pu se dérouler, mais sous la surveillance des autorités. L'ETA a également tenté d'organiser deux réunions de la section d'Addis Abeba les 3 et 28 septembre 2002, mais toutes deux ont été bloquées par la police qui a empêché les enseignants d'entrer dans les locaux de l'ETA.

**649.** En février 2002, l'ETA a tenu une conférence à Awassa afin de discuter de questions relatives à l'éducation et aux droits syndicaux, en présence de quelque 600 membres. Les autorités ont tenté d'empêcher la conférence, qui a néanmoins pu se tenir. Toutefois, à leur retour, plusieurs représentants de l'ETA ont été arrêtés et détenus, dont certains jusqu'à 15 jours.

**650.** Bien que le D<sup>f</sup> Woldesmiat ait été libéré de prison, les incidents qui se sont déroulés en 2002 démontrent que les autorités continuent de s'ingérer dans les activités syndicales. De plus, les autres questions restent en suspens: aucune enquête indépendante n'a encore été menée sur le meurtre de M. Assefa Maru, et les déductions syndicales prélevées sur les salaires sont versées à l'ETA constituée avec l'aide du gouvernement en opposition à l'ETA initiale conduite par le D<sup>f</sup> Woldesmiat.

## C. Nouvelles observations du gouvernement

**651.** Dans sa communication du 29 mai 2002, le gouvernement a fait observer que le retard dans le processus d'appel du procès du D<sup>f</sup> Taye Woldesmiat était dû au fait que celui-ci n'avait pas fait appel dans les délais prescrits par la loi. La Cour suprême fédérale, la plus haute cour du pays, a rendu sa décision le 10 mai 2002; elle a statué sur la décision de la cour inférieure selon laquelle le D<sup>f</sup> Taye Woldesmiat et l'un des codéfendeurs étaient

coupables, mais sur des motifs différents de ceux invoqués au départ, et a réduit leur condamnation à cinq ans de détention; étant donné qu'ils avaient déjà purgé leur peine depuis leur arrestation, ils ont été relâchés le jour où la Cour suprême a rendu sa décision. Les autres codéfendeurs ont été acquittés au titre de l'article 195(2)(b)(1) du Code de procédure pénale. D'après le gouvernement, cette décision confirme que ce cas n'avait rien à voir avec les activités syndicales des défendeurs.

652. Dans sa communication du 3 octobre 2002, le gouvernement transmet une copie du jugement de la Cour suprême. Il indique également que le processus d'amendement de la législation du travail est complexe et demande du temps. La loi est actuellement soumise à l'examen des partenaires sociaux. Le gouvernement se dit fermement convaincu que le processus de rédaction législative sera bientôt complété; le résultat en sera aussi complet que possible et tiendra compte des intérêts de toutes les parties concernées.
653. S'agissant des allégations de détention, de harcèlement, de mutation et de licenciement de syndicalistes, le gouvernement réitère que les libertés de pensée, d'opinion, d'expression et d'association sont des droits constitutionnels dans le pays. En outre, les plaignants n'ont pas fourni d'informations à jour sur ces allégations, comme l'a demandé le comité dans ses précédents rapports.
654. Le gouvernement déclare par ailleurs qu'il a clairement établi les circonstances de la mort de M. Assefa Maru. En l'absence de faits nouveaux, aucune enquête ne s'impose sur son décès, qui est tout à fait étranger à ses fonctions syndicales antérieures au sein de l'ETA.
655. En ce qui concerne l'assistance technique suggérée par le comité, le gouvernement indique que le ministère du Travail collabore étroitement avec le bureau d'Addis Abeba à divers projets, y compris un atelier et des réunions où le présent cas et la modification de la législation du travail ont été discutés. Le ministère et le bureau local du BIT travaillent à l'élaboration d'un programme d'assistance.

#### D. Conclusions du comité

656. *Le comité note que le D<sup>r</sup> Taye Woldesmiate et l'un de ses codéfendeurs ont été libérés de prison et que les autres défendeurs ont été acquittés. Regrettant que le D<sup>r</sup> Taye Woldesmiate ait été condamné pour ses activités syndicales légitimes et qu'il ait dû purger cinq ans de prison, le comité espère que le gouvernement s'abstiendra à l'avenir de prendre pareilles mesures.*
657. *Le comité note avec regret que le gouvernement n'a pas l'intention d'ouvrir une enquête indépendante sur le meurtre de M. Assefa Maru. Le comité rappelle qu'un climat de violence, tel que celui que reflètent l'assassinat ou la disparition de dirigeants syndicaux constitue un grave obstacle à l'exercice des droits syndicaux [voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 49] et que l'absence de jugements contre les coupables entraîne une impunité de fait qui renforce le climat de violence et d'insécurité, extrêmement dommageable pour l'exercice des activités syndicales. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 55.]*
658. *Le comité note dans la communication du plaignant en date du 22 octobre 2002 que deux réunions de l'ETA ont été bloquées en septembre 2002, les enseignants s'étant vu refuser l'accès aux locaux de l'ETA; il note aussi que plusieurs représentants de l'ETA, au retour d'une conférence de leur organisation en février 2002, ont été arrêtés et détenus, jusqu'à 15 jours dans certains cas. Le comité rappelle que la liberté syndicale n'implique pas seulement le droit, pour les travailleurs et les employeurs, de constituer librement des organisations de leur choix, mais encore celui, pour les associations professionnelles elles-mêmes, de se livrer à une activité licite de défense de leurs intérêts professionnels*

[voir *Recueil*, op. cit., paragr. 447] et que l'arrestation de dirigeants et de syndicalistes dans l'exercice de fonctions syndicales légitimes, même si c'est pour une courte période, constitue une violation des principes de la liberté syndicale. [Voir *Recueil*, op. cit., paragr. 70.] Le comité demande au gouvernement de fournir ses observations sur les événements de février et septembre 2002.

- 659.** Dans ses précédentes recommandations, le comité a rappelé que les enseignants, comme les autres travailleurs, doivent avoir le droit de constituer des organisations de leur choix et de négocier collectivement, et a demandé au gouvernement de modifier la législation en ce sens et de le tenir informé de l'évolution de la situation. Le comité a noté à ce propos que, lors du dernier examen du cas [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 585], le gouvernement étudiait la possibilité de modifier le droit du travail, que cette question faisait l'objet de discussions au Conseil consultatif tripartite du travail, que les amendements relatifs à la pluralité syndicale et autres questions étaient en instance devant le Conseil des ministres et que la réforme sur la loi de la fonction publique, notamment en ce qui concerne les droits du travail des fonctionnaires, était en instance devant la Chambre des représentants du peuple. Notant que le gouvernement se dit convaincu, dans sa communication du 3 octobre 2002, que le processus d'amendement de la législation du travail pourrait être «finalisé prochainement», le comité rappelle au gouvernement qu'il peut faire appel à l'assistance technique du BIT afin de veiller à ce que les nouvelles dispositions soient compatibles avec les principes de la liberté syndicale. Rappelant ensuite les commentaires généraux qu'il a émis à cet égard [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 587], le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation en la matière, en particulier en ce qui concerne le statut actuel de la réforme sur la loi de la fonction publique.
- 660.** Dans ses précédentes recommandations, le comité avait demandé aux plaignants de lui fournir des informations à jour concernant les dirigeants et les membres de l'ETA qui restaient touchés par les mesures du gouvernement et qui étaient accusés, détenus ou harcelés du fait de leur appartenance ou de leurs activités syndicales, ainsi que ceux qui avaient été mutés ou licenciés. Le comité n'a toutefois reçu aucune information des plaignants et réitère cette demande.
- 661.** Le comité note avec regret que, en dépit de demandes répétées, le gouvernement n'a pas fourni de nouvelles informations sur le meurtre de M. Assefa Maru. Le comité lui demande une fois de plus d'ouvrir une enquête indépendante sur le sujet et de le tenir informé de l'évolution de la situation.

## Recommandations du comité

- 662.** Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a) *Notant avec regret que, en dépit de demandes répétées, le gouvernement n'a pas fourni de nouvelles informations sur le meurtre de M. Assefa Maru, le comité lui demande une fois de plus d'ouvrir une enquête indépendante sur le sujet et de le tenir informé de l'évolution de la situation.*
  - b) *Le comité demande au gouvernement de modifier la législation de sorte à accorder aux enseignants, comme aux autres travailleurs, le droit de constituer des organisations de leur choix et de négocier collectivement, et de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard, notamment du statut actuel de la réforme législative concernant le pluralisme syndical et les droits du travail des fonctionnaires.*

- c) *Le comité demande au gouvernement de lui faire parvenir ses observations sur les incidents de février et septembre 2002, au cours desquels des réunions syndicales ont été retardées ou bloquées et des représentants de l'ETA ont été arrêtés et détenus.*
- d) *Le comité demande à nouveau aux plaignants de lui fournir des informations à jour sur les dirigeants et les membres de l'ETA qui restent touchés par les mesures du gouvernement et qui sont détenus, harcelés, mutés et licenciés du fait de leur appartenance et de leurs activités syndicales.*
- e) *Le comité rappelle au gouvernement qu'il peut faire appel à l'assistance technique du BIT en ce qui concerne les questions examinées dans le présent cas.*

CAS N° 2193

RAPPORT DÉFINITIF

**Plainte contre le gouvernement de la France  
présentée par  
le Syndicat national de l'enseignement technique,  
Action, Autonome (SNETAA)**

*Allégations: Le plaignant allègue le non-respect de la convention n° 87, eu égard aux dispositions de la législation française déterminant les organisations syndicales les plus représentatives aux fins de siéger dans les instances paritaires de la fonction publique.*

- 663. La plainte est présentée dans une communication du 9 avril 2002 du Syndicat national de l'enseignement technique, Action, Autonome (SNETAA).
- 664. Le gouvernement a répondu par une communication en date du 12 décembre 2002.
- 665. La France a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

- 666. Avant d'exposer le détail de ses allégations, le SNETAA indique qu'il a qualité d'organisation syndicale régie par les dispositions du Code du travail et qu'il regroupe environ 13 000 adhérents. Antérieurement affilié à la Fédération syndicale unitaire, dont il a été exclu, il est actuellement membre de la fédération dénommée «Syndicats Efficacité Indépendance Laïcité (eiL), Fédérés Unitaires». Le SNETAA précise en outre qu'à l'issue des élections professionnelles de 1999 il a obtenu notamment dans le corps des Professeurs de lycées professionnels 43 pour cent des suffrages, ce qui en fait l'organisation professionnelle la plus représentative dans ce secteur.

- 667.** L'objet de la plainte porte sur l'article 94 de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 (relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire). Le SNETAA indique que l'article 94, portant modification des règles applicables aux élections professionnelles, pose comme préalable au dépôt des candidatures à ces élections le caractère représentatif de l'organisation qui dépose la liste des candidatures alors que ce sont ces élections qui doivent justement déterminer cette représentativité. Par ailleurs, l'article 94 crée deux modes de preuves alternatifs de représentativité syndicale aux fins de la participation au premier tour de scrutin. Ainsi, pour pouvoir déposer des listes aux élections professionnelles, les syndicats ou groupements de syndicats doivent répondre à l'une ou l'autre des deux exigences suivantes. En premier lieu, les syndicats doivent être affiliés à des groupements de syndicats qui sont présumés représentatifs de manière irréfragable dès lors qu'ils remplissent l'une des deux conditions suivantes: *a)* soit ils disposent d'un siège au moins dans chacun des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière; *b)* soit ils ont recueilli à la fois dans les trois fonctions publiques 10 pour cent du total des suffrages et plus de 2 pour cent dans chaque fonction publique lors des élections antérieures. Pour les syndicats ne répondant à aucune de ces deux conditions et ne pouvant ainsi pas bénéficier de la présomption de représentativité, les syndicats doivent – et c'est la seconde exigence – démontrer leur représentativité selon les critères de droit commun énoncés à l'article L.133-2 du Code du travail soit: les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicat et l'attitude patriotique pendant l'occupation (ce dernier critère étant aujourd'hui tombé en désuétude). Le SNETAA précise par ailleurs qu'un second tour de scrutin peut être organisé si aucune des organisations représentatives n'a présenté de listes ou si le nombre de votants est inférieur à un certain quorum. Lors de ce second tour, les listes de candidats peuvent être présentées par toute organisation syndicale de fonctionnaires. Toutefois, selon le plaignant, ce second tour ne pourra jamais être organisé.
- 668.** Le SNETAA souligne l'importance de l'enjeu des élections professionnelles. En effet, ces élections déterminent les syndicats autorisés à siéger dans les diverses instances paritaires de la fonction publique au sein desquelles sont défendus les droits des fonctionnaires et leurs conditions de travail, et au nombre desquelles le SNETAA cite: *a)* les commissions administratives paritaires habilitées à arrêter bon nombre de décisions de carrières (avancement, promotions et affectations); *b)* les comités d'hygiène et de sécurité et des conditions du travail; *c)* les comités techniques paritaires qui définissent les statuts des personnels et décident de la répartition des moyens consacrés par l'Etat à l'éducation; *d)* les conseils d'éducation qui arrêtent les grandes orientations en matière d'éducation.
- 669.** Le SNETAA argue de l'incompatibilité de l'article 94 avec la convention n° 87 aux motifs suivants. Premièrement, l'article 94 viole l'article 3, paragraphe 1, de la convention (droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité). En effet, la première exigence posée par l'article 94 reconnaît la représentativité d'un syndicat par son affiliation à une union ou fédération de syndicats bénéficiant de la présomption de représentativité, ce qui emporte la double conséquence suivante: d'une part, ceci contraint les syndicats à s'affilier à des groupements reconnus comme représentatifs; d'autre part, cette disposition entrave le droit de participer aux élections professionnelles des organisations nouvellement créées – y compris celles issues d'une scission de groupements syndicaux – puisque seuls les résultats globaux antérieurement acquis sont pris en compte sans tenir compte de la réalité de l'audience syndicale auprès des travailleurs concernés dans le champ électoral. Enfin, cette disposition est discriminatoire puisqu'elle applique deux régimes juridiques différents entre celles des organisations qui sont reconnues d'office comme étant représentatives et les autres qui doivent démontrer leur représentativité.

- 670.** En second lieu, l'article 94 viole l'article 5 de la convention (droit des organisations de constituer des fédérations et des confédérations). L'article 94 interdit la présentation de listes concurrentes par des organisations affiliées à une même union. Cette interdiction se traduit dans les faits par une totale dépendance des organisations syndicales à l'égard des groupements de syndicats qui s'arrogent ainsi un droit d'ingérence dans les prérogatives de ses affiliés sans du reste avoir ni l'obligation de prévoir des modalités de désignation des syndicats admis à participer aux élections ni l'obligation de désigner, à tout le moins, celui des syndicats qui est le plus représentatif. Le SNETAA fait valoir que, dans ces circonstances, les syndicats perdent le droit de choisir le groupement de syndicats, d'autant que les fédérations ou confédérations bénéficiant de la présomption inscrite dans la loi ne sont qu'au nombre de quatre.
- 671.** L'article 94 est également contraire aux articles 3, paragraphe 2 (obligation faite aux autorités publiques de s'abstenir de toute intervention), et 8, paragraphe 2 (la législation nationale ne peut être appliquée d'une manière portant atteinte aux garanties prévues par la convention), de la convention. Le SNETAA soutient en premier lieu que l'article 94 a rajouté une condition aux critères de représentativité énoncés dans l'article L.133-2 du Code du travail: en effet, les organisations syndicales doivent satisfaire aux critères «dans le cadre où est organisé l'élection». Le SNETAA prétend qu'ainsi la loi restreint le droit de participer aux élections professionnelles en rendant le mode de preuve moins accessible. De surcroît, le SNETAA affirme que l'administration s'arrogue le droit d'apprécier de manière discrétionnaire, au cas par cas, la représentativité des syndicats candidats aux élections. En effet, elle désigne, sans avoir à motiver ses décisions, les syndicats admis à présenter des candidats et qui ne sont pas automatiquement considérés *de facto* comme «syndicats officiels»; de plus, les critères de l'article L.133-2 laissent une grande marge d'appréciation à l'administration. Enfin, le délai de recours, pour contester les décisions de l'administration rejetant des listes de candidats par des syndicats qui ne sont pas considérés comme représentatifs, est extrêmement court, soit de trois jours à compter de la date limite de dépôt des listes. La seconde exigence posée par la loi aux organisations qui doivent démontrer leur représentativité entraîne plusieurs conséquences selon le SNETAA. Ainsi, le refus opposé à un syndicat pourtant représentatif de participer aux élections nationales et déconcentrées de l'éducation nationale (découpée en 32 académies) peut conduire ce syndicat à déposer plus de 30 recours devant le juge, et ce dans un délai maximum de trois jours et sans que l'appel ait un caractère suspensif. De plus, l'Administration de l'éducation nationale, dans une circulaire de 1999, ne s'est pas imposé de délai pour apprécier la recevabilité des listes. Or, selon le SNETAA, il suffit à l'administration de proroger discrétionnairement le délai d'admission des listes des syndicats devant démontrer leur représentativité – et ce au-delà du délai de recours de trois jours – pour interdire aux syndicats dont la liste de candidats a été rejetée tout moyen de recours devant les tribunaux, le délai de trois jours ayant en effet expiré. Le SNETAA rappelle que les fédérations ou unions de syndicats bénéficiant de la présomption de représentativité sont à l'abri de telles pratiques. Les organisations syndicales bénéficiant ainsi de plein droit de la présomption de représentativité sont titulaires de façon quasi permanente des sièges dans les instances paritaires, et ce quelle que soit la réalité de leur représentativité.
- 672.** Outre ses statuts et ceux de la fédération à laquelle il est affilié, le SNETAA a annexé à sa plainte les textes législatifs et réglementaires pertinents.

## B. Réponse du gouvernement

- 673.** Dans sa communication du 12 décembre 2002, le gouvernement distingue les cinq griefs suivants dans la plainte présentée par le SNETAA. Sur la violation des articles 3, paragraphe 1, et 5 de la convention, le SNETAA estime que l'article 94: 1) instaure un système discriminatoire entre les organisations syndicales; 2) interdit la présentation de listes concurrentes pour une même fédération ou confédération lors d'une élection. Sur la

violation des articles 3, paragraphe 2, et 8, paragraphe 2, de la convention, le SNETAA fait valoir que: 3) l'appréciation de la représentativité des organisations syndicales dans le cadre où est organisée l'élection est contraire à la convention; 4) l'administration s'arroge le droit d'apprécier de manière discrétionnaire, et au cas par cas, la représentativité des syndicats aux élections; 5) l'administration ne s'est pas imposé, dans sa note de service du 21 juillet 1999, un délai maximum de trois jours afin d'apprécier la recevabilité des listes, ceci étant susceptible d'interdire toute possibilité de recours aux organisations syndicales dont la liste a été refusée par l'administration. Le gouvernement reprend ensuite un à un les griefs ainsi énoncés pour y répondre de la manière qui suit.

- 674.** Sur le premier grief, le gouvernement indique que l'article 14 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 (portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat), tel qu'amendé par l'article 94 de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996, organise les élections aux commissions administratives paritaires en instaurant un dispositif électoral à deux tours. Le premier tour est réservé aux organisations syndicales représentatives de fonctionnaires, dont la représentativité est déterminée en vertu de l'article 9 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 (portant droits et obligations des fonctionnaires) inséré par l'article 94 de la loi de 1996. Cette représentativité s'apprécie par présomption en faveur des syndicats ou unions de syndicats de fonctionnaires qui disposent d'un siège au moins dans chacun des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ou qui recueillent au moins 10 pour cent de l'ensemble des suffrages exprimés lors des élections organisées pour la désignation des représentants aux commissions administratives paritaires et au moins 2 pour cent des suffrages exprimés lors de ces mêmes élections dans chaque fonction publique. A défaut, les organisations syndicales voient leur représentativité établie en satisfaisant, dans le cadre où est organisée l'élection, aux dispositions de l'article L.133-2 du Code du travail. La justification de ce mode électoral réside dans le souci d'éviter un morcellement de la représentation syndicale et de garantir l'efficacité de la consultation des syndicats en limitant le nombre des interlocuteurs de l'administration aux organisations les plus représentatives des fonctions publiques.
- 675.** Sur le second grief, le gouvernement explique que les syndicats affiliés à une organisation syndicale représentative bénéficient de la présomption de représentativité sous la double réserve (prévue aux articles 16 et 17 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982) de ne pas présenter des candidatures concurrentes à une même élection et de mentionner sur le bulletin l'appartenance à l'union. Si les syndicats persistent à présenter des listes concurrentes, l'administration déterminera leur représentativité en fonction des critères énoncés à l'article L.133-2. Le gouvernement soutient que ces dispositions permettent: *a)* aux groupements de syndicats d'arbitrer librement entre leurs organisations syndicales sans favoriser un système de concurrence; *b)* de ne pas favoriser au-delà de son principe la présomption de représentativité; *c)* dans tous les cas – maintien ou non des listes concurrentes – de garantir aux organisations qui ne peuvent plus se prévaloir de la présomption de représentativité de leur fédération ou union la possibilité de démontrer celle-ci dans les conditions de droit commun fixées à l'article L.133-2 du Code du travail.
- 676.** Sur le troisième grief, le gouvernement précise que le fait que la représentativité s'apprécie dans le cadre où est organisée l'élection permet à une organisation syndicale d'être représentée au niveau local si elle a recueilli un nombre de voix suffisant à l'échelon considéré dans un ou plusieurs corps de fonctionnaires, même si elle ne dispose pas d'un nombre suffisant de voix au niveau national. De même, une organisation représentée au niveau national et dans la majorité des corps de fonctionnaires ne sera pas systématiquement représentée au niveau local si elle n'a obtenu qu'un très faible nombre de voix à l'échelon considéré pour le corps de fonctionnaires considéré.

- 677.** Sur le quatrième grief, le gouvernement soutient que l'administration se prononce sur la recevabilité des listes de candidatures, et donc sur la représentativité des organisations syndicales, non pas de manière discrétionnaire mais en fonction des critères précisés à l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 tel que modifié. Selon la jurisprudence intervenue en la matière, les critères ne sont pas cumulatifs mais donnent lieu à une recherche d'un faisceau d'indices permettant d'apprécier ou non la représentativité. De plus, le gouvernement souligne que les décisions sur la recevabilité d'une liste sont motivées conformément à l'article 15 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982. Cette obligation de motivation a été rappelée tant dans la circulaire d'application du 23 avril 1999 que dans la note de service du 21 juillet 1999 du département en charge de l'éducation nationale.
- 678.** Sur le cinquième grief, le gouvernement souligne que la note de service du 21 juillet 1999 rappelle l'exigence des délais fixés tant par l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 (trois jours pour contester la décision sur la recevabilité des listes) que par l'article 15 du décret du 28 mai 1982. Aux termes de cette dernière disposition, la décision déclarant irrecevable une liste doit être rendue au plus tard le jour suivant la date limite du dépôt des listes. La circulaire du 23 avril 1999 susmentionnée insiste sur la diligence qui doit être apportée par l'administration dans l'examen de la recevabilité des listes. S'il advenait qu'elle proroge le délai de dépôt des listes – à supposer une telle prorogation possible –, le délai de recours serait automatiquement prorogé lui aussi.
- 679.** Le gouvernement conclut que l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires ainsi que l'application qui en est faite sont conformes aux principes de la liberté syndicale, et notamment au principe selon lequel les critères de représentativité sont déterminés d'après des critères objectifs et fixés d'avance.
- 680.** En soutien de sa réponse, le gouvernement a également joint des extraits des dispositions législatives et réglementaires pertinentes.

### C. Conclusions du comité

- 681.** *Le comité note que la plainte porte sur la compatibilité des dispositions législatives et réglementaires applicables à la fonction publique, et relatives à la détermination de la représentativité d'une organisation syndicale et l'octroi de privilèges qui en découlent, avec les principes de la liberté syndicale en la matière. Le comité constate que le plaignant ne remet pas en cause le principe même de la distinction entre organisations syndicales selon leur degré de représentativité.*
- 682.** *A la lumière des indications fournies par le plaignant et le gouvernement, ainsi que des extraits des textes législatifs et réglementaires joints à leurs communications respectives, le comité note que le dispositif contesté peut être décrit de la manière qui suit. L'élection de base est celle des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires; les résultats de cette élection déterminent en effet dans une large mesure la participation des organisations syndicales aux autres instances paritaires. Pour cette élection, l'article 94 de la loi n° 96-1093 (voir copie en annexe) prévoit deux tours de scrutin. Le deuxième tour est facultatif car il n'est organisé que si certaines conditions pour l'organisation du premier tour ou la validation de ses résultats n'ont pas été réunies. Pour le premier tour de scrutin, seules les organisations syndicales de fonctionnaires représentatives peuvent présenter des listes de candidats. Pour la détermination de la représentativité des organisations syndicales, la loi distingue deux cas. Le premier cas est celui des organisations syndicales (syndicats ou unions) qui bénéficient d'une présomption de représentativité dès lors soit qu'elles disposent d'un siège au moins dans chacun des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière; soit qu'elles ont recueilli lors des dernières élections pour la désignation de représentants du personnel au sein des commissions*

*administratives paritaires au moins 10 pour cent de l'ensemble de suffrages exprimés et au moins 2 pour cent des suffrages exprimés dans chacune des trois catégories de fonction publique. Si les organisations syndicales ne remplissent pas ces conditions pour bénéficier de la présomption de représentativité, la loi prévoit un deuxième cas, celui où les organisations en question répondent aux critères de représentativité de droit commun énoncés à l'article L.133-2 du Code du travail, soit: les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicat.*

- 683.** *De plus, le comité relève que les organisations affiliées à une même fédération ou confédération ne peuvent présenter de listes concurrentes et qu'il existe des voies de recours pour contester les décisions de l'administration sur la recevabilité des listes, c'est-à-dire sur le caractère représentatif de l'organisation.*
- 684.** *Le comité note que le plaignant soutient que l'ensemble de ce dispositif est contraire aux articles 3, 5 et 8, paragraphe 2, de la convention n° 87, alors que le gouvernement estime qu'il est compatible avec les principes de la liberté syndicale, et notamment celui selon lequel les critères de représentativité sont déterminés d'après des critères objectifs et fixés d'avance.*
- 685.** *Le comité rappelle que la détermination de l'organisation la plus représentative, avec pour corollaire l'octroi de certains droits et avantages, n'est pas en soi contraire aux principes de la liberté syndicale, pourvu que certaines conditions soient respectées. Tout d'abord, cette détermination devrait se faire d'après des critères objectifs, préétablis et précis, de façon à éviter toute possibilité de partialité ou d'abus. A cet égard, le comité rappelle, d'une part, que de tels critères doivent être fixés par la législation et la représentativité de l'organisation professionnelle ne saurait être laissée à l'appréciation du gouvernement; d'autre part, ces critères ne doivent pas revêtir un caractère excessif au point qu'il soit difficile pour une organisation de les remplir. Par ailleurs, le comité souligne que la distinction entre organisations syndicales selon leur caractère représentatif devrait généralement se limiter à la reconnaissance de certains droits préférentiels, par exemple en matière de négociation collective ou de consultation par les autorités. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 310 et 315.]*
- 686.** *S'agissant du cas d'espèce, le comité note à titre préliminaire que les critères de représentativité sont fixés par la loi et qu'ils le sont aux fins de la participation aux différentes instances paritaires consultées par l'administration sur la carrière et les conditions de travail des fonctionnaires.*
- 687.** *Pour ce qui est des critères proprement dits, le comité note que ceux sur lesquels se fonde la présomption de représentativité répondent aux exigences rappelées ci-dessus en tant qu'ils reposent sur des données concrètes immédiatement vérifiables. Cette considération vaut aussi pour les critères de droit commun qui, même s'ils ne sont pas quantifiables comme le souligne le plaignant, sont suffisamment précisés par le Code du travail et se fondent sur des éléments objectifs de composition et de fonctionnement d'une organisation syndicale qu'il est usuel de prendre en compte dans la détermination de la représentativité. Tout en ayant noté qu'il ressort des indications du gouvernement sur la jurisprudence en la matière que la détermination de ces critères n'est pas sans laisser une certaine souplesse d'appréciation à l'administration, le comité souligne que cette souplesse est plutôt favorable aux organisations syndicales dans la mesure où elles n'ont pas à remplir tous les critères de manière cumulative; par ailleurs, cette appréciation s'exerce sous le contrôle du juge administratif, au sujet duquel le comité reviendra ultérieurement. En outre, le comité prend bonne note des explications du gouvernement sur le fait que la représentativité selon les critères de droit commun s'apprécie dans le*

*cadre où est organisée l'élection et que cette condition est de nature plutôt favorable aux organisations syndicales disposant d'une implantation locale.*

- 688.** *S'agissant de la distinction entre les organisations syndicales bénéficiant d'une présomption de représentativité et celles devant démontrer leur représentativité selon les critères de droit commun, le comité est d'avis que cette distinction pose la question de savoir si la présomption ne favorise pas les premières de telle manière qu'elle constituerait une entrave à la liberté des travailleurs de choisir librement l'organisation à laquelle ils souhaitent appartenir. A la lumière tant des indications que des textes législatifs et réglementaires fournis par le plaignant et le gouvernement, le comité observe que, si la présomption de représentativité tend à favoriser une certaine stabilité dans la représentation des organisations syndicales au sein des instances paritaires, elle ne constitue pas un mode exclusif de désignation des organisations syndicales et que la loi laisse aux autres organisations la possibilité de faire la démonstration de leur représentativité. De plus, la présomption de représentativité ne s'applique qu'au stade de la recevabilité des candidatures; lors de l'élection des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires, les candidats de toutes les organisations syndicales représentatives sont placés sur un pied d'égalité. Par ailleurs, le comité constate que, en particulier, les organisations syndicales pouvant bénéficier de la présomption de représentativité rattachée à la fédération ou confédération à laquelle elles sont affiliées ne peuvent présenter de listes concurrentes, ce qui est de nature à éviter qu'un groupement représentatif de syndicats n'ait de fait le quasi-monopole de la désignation des candidats aux élections et donc à préserver la liberté des organisations de s'affilier aux fédérations et confédérations de leur choix sans que leur décision ne soit motivée par la perspective de bénéficier automatiquement de la présomption de représentativité. De plus, le comité observe des explications fournies par le gouvernement que le maintien de listes concurrentes entre de telles organisations syndicales n'exclut pas la participation de celles-ci aux élections selon les critères de représentativité de droit commun. Enfin, pour ce qui est de la désignation de l'organisation syndicale par la fédération ou la confédération qui sera mise au bénéfice de la présomption de représentativité, le comité constate que c'est une question interne qui est du ressort des relations entre la fédération ou la confédération et ses affiliés et qu'il appartient aux intéressés eux-mêmes de la régler.*
- 689.** *Le comité constate que l'appréciation de la recevabilité des listes de candidatures par l'administration se fait sous le contrôle du juge, et qu'un tel contrôle peut être exercé en pleine connaissance de cause puisque, aux termes de l'article 15 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 – tel que modifié par le décret n° 98-1092 du 4 décembre 1998 –, l'administration doit motiver toute décision d'irrecevabilité qui doit être rendue dans un bref délai (au plus tard le jour suivant la date limite de dépôt des candidatures). Le comité constate, des textes d'application joints à la plainte et à la réponse, que le recours au juge s'exerce et est examiné selon une procédure d'urgence et que le rôle et les responsabilités de l'administration en ce qui concerne la recevabilité des listes de candidatures ont été détaillés dans les textes d'application de la loi et notamment dans des notes de services du ministère de l'Education nationale.*
- 690.** *Des considérations qui précèdent, le comité conclut que le dispositif législatif concernant la détermination des organisations syndicales de fonctionnaires représentatives aux fins de l'élection des représentants du personnel aux instances paritaires de la fonction publique n'est pas incompatible avec les principes de la liberté syndicale.*

## **Recommandation du comité**

- 691.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à décider que le cas n'appelle pas de sa part un examen plus approfondi.*

## Annexe

### Article 94 de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire

Art. 94. – I. – Il est inséré, après l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, un article 9 *bis* ainsi rédigé:

*Art. 9 bis.* – Sont regardés comme représentatifs de l'ensemble des personnels soumis aux dispositions de la présente loi les syndicats ou unions de syndicats de fonctionnaires qui:

1° Disposent d'un siège au moins dans chacun des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière;

2° Ou recueillent au moins 10 pour cent de l'ensemble des suffrages exprimés lors des élections organisées pour la désignation des représentants des personnels soumis aux dispositions de la présente loi aux commissions administratives paritaires et au moins 2 pour cent des suffrages exprimés lors de ces mêmes élections dans chaque fonction publique. Cette audience est appréciée à la date du dernier renouvellement de chacun des conseils supérieurs précités.

Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, ne sont prises en compte en qualité d'unions de syndicats de fonctionnaires que les unions de syndicats dont les statuts déterminent le titre, prévoient l'existence d'organes dirigeants propres désignés directement ou indirectement par une instance délibérante et de moyens permanents constitués notamment par le versement de cotisations par les membres.

II. – Le deuxième alinéa de l'article 14 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, le troisième alinéa de l'article 29 et les deux premières phrases du sixième alinéa de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ainsi que le troisième alinéa de l'article 20 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière sont remplacés par les dispositions suivantes:

Les membres représentant le personnel sont élus au scrutin de liste à deux tours avec représentation proportionnelle.

Au premier tour de scrutin, les listes sont présentées par les organisations syndicales de fonctionnaires représentatives. Si aucune liste n'est déposée par ces organisations ou si le nombre de votants est inférieur à un quorum fixé par décret en Conseil d'Etat, il est procédé, dans un délai fixé par ce même décret, à un second tour de scrutin pour lequel les listes peuvent être présentées par toute organisation syndicale de fonctionnaires.

Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, sont regardées comme représentatives:

1° Les organisations syndicales de fonctionnaires régulièrement affiliées à une union de syndicats remplissant les conditions définies à l'article 9 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires;

2° Et les organisations syndicales de fonctionnaires satisfaisant, dans le cadre où est organisée l'élection, aux dispositions de l'article L.133-2 du Code du travail.

Les organisations affiliées à une même union ne peuvent présenter des listes concurrentes à une même élection. Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées en tant que de besoin par un décret en Conseil d'Etat.

Les contestations sur la recevabilité des listes déposées sont portées devant le tribunal administratif compétent dans les trois jours qui suivent la date limite du dépôt des candidatures. Le tribunal administratif statue dans les quinze jours qui suivent le dépôt de la requête. L'appel n'est pas suspensif.

III. – L'article 15 de la loi no 84-16 du 11 janvier 1984 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé:

Lorsqu'il est procédé, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à une consultation du personnel en vue de la désignation des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires, seules les organisations visées au quatrième alinéa de l'article 14 sont habilitées

à se présenter. Si aucune de ces organisations ne se présente ou si le nombre de votants est inférieur à un quorum fixé par décret en Conseil d'Etat, il est procédé, dans un délai fixé par ce même décret, à une seconde consultation à laquelle toute organisation syndicale de fonctionnaires peut participer. Les règles fixées aux cinquième et sixième alinéas de l'article 14 sont applicables aux consultations prévues par le présente article.

CAS N° 2144

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement de la Géorgie  
présentée par  
l'Union des syndicats de Géorgie**

***Allégations: L'organisation plaignante allègue que, en saisissant les biens des syndicats et en s'ingérant dans les affaires syndicales, le gouvernement viole les droits syndicaux.***

- 692.** La plainte figure dans des communications en date des 1<sup>er</sup> et 19 juin, 2 et 10 juillet 2001, transmises par l'Union des syndicats de Géorgie.
- 693.** Le gouvernement a envoyé des informations partielles au sujet des allégations formulées dans les communications des 29 novembre 2001 et 28 mai 2002. Le comité s'est vu contraint de différer l'examen de ce cas à deux occasions. [Voir 327<sup>e</sup> et 328<sup>e</sup> rapports, paragr. 6.] Lors de sa session de novembre 2002 [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 9], le comité a lancé un appel urgent au gouvernement indiquant que, conformément à la règle de procédure établie au paragraphe 17 de son 127<sup>e</sup> rapport, approuvée par le Conseil d'administration, il pourrait présenter un rapport sur le fond de cette affaire, même si les informations et observations réclamées n'étaient pas envoyées à temps. A ce jour, le gouvernement n'a envoyé aucune nouvelle observation.
- 694.** La Géorgie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations de l'organisation plaignante**

- 695.** Dans ses communications en date des 1<sup>er</sup> et 19 juin ainsi que des 2 et 10 juillet 2001, l'Union des syndicats de Géorgie allègue que, en saisissant les biens des syndicats et en s'ingérant dans les affaires syndicales, le gouvernement viole les droits syndicaux.
- 696.** L'organisation plaignante déclare notamment que, malgré une décision de 1998 de la Cour constitutionnelle ordonnant la restitution à l'organisation plaignante d'un bâtiment saisi précédemment (Palais de la culture), qui avait été construit par les syndicats et utilisé par eux pour des congrès et autres activités, le bâtiment ne leur a toujours pas été rendu. L'organisation plaignante prétend également que tous les biens de l'Union des syndicats de Géorgie ont été mis sous séquestre sur ordonnance d'un tribunal de district en 1999, ordonnance qui reste en vigueur compte tenu de la lenteur excessive de la procédure d'appel.
- 697.** L'organisation plaignante soutient en outre que les autorités gouvernementales se sont ingérées dans la procédure électorale. Elle renvoie tout particulièrement aux événements qui ont eu lieu avant et pendant le cinquième congrès de l'Union des syndicats de Géorgie,

qui s'est tenu le 24 novembre 2000. Selon la partie plaignante, les autorités gouvernementales, désireuses d'exercer leur influence sur l'organisation, ont cherché à influencer les délégués en leur offrant des pots-de-vin ou en menant des manœuvres d'intimidation en les convoquant aux bureaux ou en leur téléphonant dans l'espoir qu'ils éliraient un autre candidat au poste de président de l'Union des syndicats. Deux semaines avant le congrès, la responsable du service d'organisation de l'Union, M<sup>me</sup> Eteri Matureli, a été victime d'une violente agression au cours de laquelle elle a été blessée à la tête et a eu le bras cassé. Selon l'organisation plaignante, cette agression avait pour seul but d'empêcher la préparation de la réunion générale. Le jour du congrès, des membres des services de sécurité se sont introduits au domicile de la vice-présidente de l'organisation plaignante et ont emmené son fils pour l'interroger. Toujours selon l'organisation plaignante, cette manœuvre visait à intimider et à démoraliser la vice-présidente de l'organisation et à l'empêcher de participer activement à la réunion. Par ailleurs, de nombreuses personnes qui, n'étant ni invitées ni déléguées, se sont tout de même rendues à la réunion, comme certains membres du parlement et son vice-président, des représentants du gouvernement et des membres du parti gouvernemental.

- 698.** L'organisation plaignante déclare en outre que, malgré les efforts consentis pour établir des relations normales et constructives avec les parlementaires, des pressions de plus en plus fortes sont exercées sur le syndicat et de nouvelles tactiques sont utilisées pour discréditer l'organisation plaignante. Celle-ci déclare notamment que, deux jours avant la séance plénière du conseil de l'Union des syndicats, une action en justice a été engagée au tribunal de district afin de supprimer de l'ordre du jour de la réunion les questions suivantes: système d'exploitation du «Kurortinvest» (lieux de villégiature du syndicat dont l'Union est actionnaire et membre fondateur) et mise sur pied d'un service de protection des biens immobiliers, qui est envisagée dans le cadre des statuts du syndicat. Selon l'organisation plaignante, les juges ont examiné l'affaire sans entendre son point de vue et ont rendu une décision interdisant au conseil d'étudier ces questions. Malgré la décision de justice, ces deux sujets ont fait l'objet de discussions et ont donné lieu à l'adoption de résolutions pertinentes. A l'issue de la réunion, les représentants du ministère de la Justice ont invité M. Irakli Tugushi, le président de l'Union des syndicats de Géorgie, à se rendre au commissariat de police afin de le mettre en examen au pénal pour violation d'une décision de justice.
- 699.** En outre, l'organisation plaignante déclare que la Commission parlementaire pour la politique économique a organisé une réunion pour examiner la situation telle qu'elle se présente à l'Union des syndicats de Géorgie, réunion à laquelle seuls quelques membres des dirigeants de l'Union des syndicats ont été invités. La commission a adopté une décision qui, selon l'organisation plaignante, va dans le sens des intérêts de certains groupes parlementaires. D'aucuns ont également prétendu que les syndicats avaient trop de droits et que la loi sur les syndicats adoptée par le parlement en 1997 devait donc être réexaminée.
- 700.** Enfin, la partie plaignante prétend que les autorités locales ont, à plusieurs reprises, organisé des réunions dans leurs bureaux dans le but d'inciter les travailleurs à quitter sans tarder leur syndicat pour adhérer à un autre syndicat qu'elles ont créé.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 701.** Dans ses communications en date des 29 novembre 2001 et 28 mai 2002, le gouvernement déclare que le cas présent fait actuellement l'objet d'une enquête par les organismes gouvernementaux compétents et qu'il ne peut répondre qu'à certaines allégations à ce stade.

702. Pour ce qui est de l'allégation d'ingérence dans les activités syndicales, le gouvernement déclare que, selon les renseignements qu'il a reçus du parlement, il n'existe aucun antécédent d'intervention illégale, de la part du gouvernement ou du parlement, dans le travail du comité directeur de l'Union des syndicats de Géorgie.
703. Pour ce qui est de l'agression perpétrée sur un membre de l'Union des syndicats de Géorgie, M<sup>m</sup>c Eteri Matureli, le gouvernement indique que, compte tenu du fait qu'il y a eu vol qualifié, des poursuites pénales ont été engagées en novembre 2002 et l'affaire est actuellement en cours d'examen.
704. S'agissant de la vice-présidente de l'Union des syndicats de Géorgie, le gouvernement déclare que l'interrogatoire librement consenti de son fils n'avait aucun lien avec les activités de M<sup>m</sup>c Londa Sikharulidze, en sa qualité de vice-présidente.
705. Enfin, pour ce qui est de l'ingérence dans les travaux de la séance plénière du conseil de l'Union des syndicats de Géorgie, le gouvernement déclare que, selon la décision rendue le 29 mai 2001 par le tribunal de district, M. Irakli Tugushi, président de l'Union du syndicat ainsi que le conseil de l'Union, en séance plénière, se sont vu interdire la discussion des questions liées au statut d'exploitation des lieux de villégiature et au service de protection des biens immobiliers. Ces questions ont toutefois fait l'objet de discussions, à la suite de quoi la police d'Etat a conclu qu'il y avait délit et a porté l'affaire devant le bureau du Procureur général de Géorgie.

### C. Conclusions du comité

706. *Le comité note que ce cas porte sur des allégations de saisie de biens syndicaux et d'ingérence de la part des autorités gouvernementales dans les affaires syndicales.*
707. *D'après les allégations de l'organisation plaignante, le comité note que, malgré une décision de 1998 de la Cour constitutionnelle ordonnant la restitution à l'organisation plaignante d'un bâtiment (Palais de la culture) qui avait été saisi auparavant, bâtiment construit par les syndicats qui l'utilisaient pour des congrès et autres activités, ce bâtiment ne leur a pas encore été restitué. Il prend note également de l'allégation de la partie plaignante selon laquelle tous les biens que possède l'Union des syndicats de Géorgie ont été mis sous séquestre sur ordonnance d'un tribunal de district en 1999, ordonnance qui reste en vigueur compte tenu de la lenteur excessive de la procédure d'appel. Le comité note également qu'il n'a reçu aucune observation de la part du gouvernement à cet égard.*
708. *Considérant que, quatre ans après la décision de la Cour constitutionnelle, le Palais de la culture n'a toujours pas été restitué aux syndicats, le comité estime que la situation est préoccupante. Il rappelle à cet égard que la liberté d'organisation suppose que les syndicats doivent pouvoir disposer librement de tous leurs biens mobiliers et immobiliers. Le comité attire l'attention du gouvernement sur l'importance du principe selon lequel les biens syndicaux devraient jouir d'une protection adéquate. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 184.] Le comité demande donc au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que le bâtiment en question soit restitué aux syndicats. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
709. *Le comité se montre également extrêmement préoccupé du fait que tous les biens de l'Union sont sous séquestre depuis 1999 et que l'appel interjeté n'a pas encore été examiné par les tribunaux compte tenu de la lenteur excessive de la procédure. A cet égard, le comité rappelle l'importance qu'il attache à ce que cette procédure soit diligentée sans tarder, car la saisie de biens syndicaux constitue une grave ingérence dans*

les activités syndicales. Le comité a toujours considéré que l'administration dilatoire de la justice constitue un déni de justice. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 105.] Il demande donc au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'appel interjeté par l'Union contre la décision du tribunal ordonnant la saisie de ses biens soit examiné rapidement et il demande de le tenir informé à ce sujet.

- 710.** Le comité prend bonne note de l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle les autorités se sont ingérées dans la procédure électorale en essayant d'influencer les membres du syndicat, en leur offrant des pots-de-vin ou en opérant des manœuvres d'intimidation, et en participant à la réunion du congrès à laquelle des parlementaires, notamment le vice-président, des représentants du gouvernement et des membres du parti gouvernemental étaient présents alors qu'ils n'avaient pas été conviés. Le comité prend note que le gouvernement, se fondant sur les renseignements qu'il a reçus du parlement, nie toute allégation d'ingérence dans les activités du comité directeur de l'organisation plaignante.
- 711.** En ce qui concerne cette série d'allégations, le comité observe que le gouvernement s'est appuyé sur les informations qu'il a reçues du parlement, et regrette qu'il n'ait pas mené sa propre enquête. Il rappelle à cette occasion que toute ingérence de la part des autorités et du parti politique au pouvoir dans les élections de l'organe directeur d'une organisation syndicale est incompatible avec le principe selon lequel les organisations doivent avoir le droit d'élire leurs représentants en toute liberté. En outre, dans ces circonstances, la présence d'autorités gouvernementales lors d'élections syndicales est susceptible de porter atteinte à la liberté syndicale. Le comité demande donc au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les autorités gouvernementales s'abstiennent de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice.
- 712.** Le comité prend également note de l'allégation d'agression contre M<sup>me</sup> Eteri Matureli, responsable du service d'organisation de l'Union des syndicats de Géorgie, de même que des mesures prises contre un membre de la famille de la vice-présidente de l'Union, manœuvres perpétrées dans le but d'intimider et de démoraliser ces dirigeants syndicaux. Le comité note que, d'après la déclaration du gouvernement, des poursuites pénales pour agression sur la personne de M<sup>me</sup> Eteri Matureli ont été engagées en novembre 2000 et que l'affaire est en cours d'examen. Pour ce qui concerne l'épisode relatif à la vice-présidente de l'Union des syndicats de Géorgie, le gouvernement déclare que l'interrogatoire librement consenti de son fils n'avait aucun lien avec les activités de la vice-présidente.
- 713.** Rappelant que les droits des organisations de travailleurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes à l'encontre des dirigeants et des membres de ces organisations, et qu'il appartient aux gouvernements de garantir le respect de ce principe [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 47], le comité regrette que l'affaire de M<sup>me</sup> Eteri Matureli soit encore en cours d'examen, deux ans après l'ouverture du procès. Le comité considère que l'affaire de M<sup>me</sup> Eteri Matureli devrait faire l'objet d'une enquête judiciaire indépendante afin de faire la lumière, dès que possible, sur les circonstances dans lesquelles l'agression a été commise, de déterminer dans la mesure du possible à qui en incombe la responsabilité, de punir les coupables et d'empêcher que des événements similaires ne se reproduisent. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de tout fait nouveau concernant l'affaire de M<sup>me</sup> Eteri Matureli.
- 714.** Le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante relatives à la décision du tribunal d'interdire la discussion de sujets concernant le système d'exploitation des lieux de villégiature du syndicat dont l'organisation est actionnaire et membre fondateur, et des services de protection des biens immobiliers, lors de la séance plénière du conseil

de l'Union. Le comité note également que des poursuites pénales ont été engagées à l'encontre de M. Irakli Tugushi, président de l'organisation, accusé d'avoir enfreint la décision du tribunal. Le comité note que le gouvernement n'a pas nié cette allégation.

- 715.** *Le comité considère que le droit des organisations professionnelles de tenir des réunions dans leurs propres locaux, pour y examiner des questions professionnelles, sans autorisation préalable ni ingérence des autorités, constitue un élément essentiel de la liberté d'association, et que les autorités devraient s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 130.] En ce qui concerne les poursuites pénales engagées à l'encontre du président de l'Union, le comité considère que, si le fait d'être engagé dans des activités syndicales ne confère pas l'immunité d'application du droit pénal, les autorités ne devraient pas utiliser les activités syndicales légitimes comme prétexte. Etant donné que cette inculpation va à l'encontre des droits de la liberté syndicale, le comité demande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour abandonner les poursuites pénales engagées contre M. Irakli Tugushi. Il demande au gouvernement de le tenir informé à ce sujet.*
- 716.** *Le comité note l'allégation de l'organisation plaignante concernant la réunion organisée par la Commission parlementaire pour la politique économique dans le but d'examiner la situation telle qu'elle se présente au sein de l'Union des syndicats de Géorgie, à l'occasion de laquelle il a été déclaré que les syndicats avaient trop de droits et que la loi sur les syndicats devait donc être réexaminée. Le comité note avec préoccupation les commentaires formulés par la Commission parlementaire et regrette de n'avoir reçu aucune observation à ce sujet de la part du gouvernement.*
- 717.** *Le comité rappelle que, en vertu de l'article 3 de la convention n° 87, les organisations de travailleurs ont le droit d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action sans intervention des autorités publiques. Le comité rappelle au gouvernement que, s'il a l'intention de réexaminer la législation en vigueur, il devrait tenir des consultations franches et complètes avec toutes les parties concernées. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 927.] Le comité demande au gouvernement de s'assurer que ce principe soit respecté.*
- 718.** *Enfin, le comité note l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle les autorités locales auraient, à plusieurs reprises, organisé des réunions dans leurs bureaux afin d'inciter les travailleurs à quitter leur syndicat pour adhérer au syndicat qu'elles ont créé. Le comité regrette que le gouvernement n'ait fourni aucune observation à ce sujet.*
- 719.** *Le comité considère que, lorsque des autorités locales interviennent dans les activités d'un syndicat librement constitué en créant d'autres organisations de travailleurs et en incitant les travailleurs, par des pratiques déloyales, à changer de syndicat, elles violent le droit des travailleurs de constituer ou de s'affilier à des organisations de leur choix. Le comité demande au gouvernement d'ouvrir des enquêtes à ce sujet et de le tenir informé.*

## **Recommandations du comité**

- 720.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que le bâtiment des syndicats qui avait été saisi auparavant leur soit restitué.*

- b) *Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'appel interjeté par l'Union contre la décision du tribunal ordonnant la saisie de ses biens soit examiné sans tarder.*
- c) *Le comité demande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les autorités gouvernementales s'abstiennent de toute intervention de nature à limiter le droit des organisations de travailleurs d'élire leurs représentants en toute liberté ou à entraver l'exercice légal de ce droit.*
- d) *Le comité demande au gouvernement d'ouvrir une enquête judiciaire indépendante dans l'affaire de M<sup>me</sup> Eteri Matureli afin de faire la lumière, dès que possible, sur les circonstances dans lesquelles l'agression a été commise sur sa personne et de déterminer dans la mesure du possible qui en est responsable, de punir les coupables et d'empêcher que des événements similaires ne se reproduisent.*
- e) *Le comité demande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour abandonner les poursuites pénales engagées contre M. Irakli Tugushi.*
- f) *En ce qui concerne les allégations relatives aux commentaires formulés par la Commission parlementaire pour la politique économique, le comité rappelle au gouvernement que, s'il a l'intention de réexaminer la législation, il devrait tenir des consultations franches et complètes avec toutes les parties concernées. Le comité demande au gouvernement de s'assurer que ce principe soit respecté.*
- g) *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle des syndicats seraient constitués sous le contrôle des autorités et les travailleurs incités à changer de syndicat, le comité demande au gouvernement d'ouvrir des enquêtes à ce sujet.*
- h) *Le comité demande au gouvernement de le tenir informé des mesures qu'il aura prises ou envisagé de prendre à propos des questions précitées.*

CAS N° 2212

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement de la Grèce  
présentée par  
la Fédération des marins grecs (PNO)  
appuyée par  
— la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et  
— la Fédération internationale des travailleurs des transports (FITT)**

*Allégations: Le plaignant allègue que le gouvernement de la Grèce a violé ses droits syndicaux en proclamant un ordre de mobilisation civile pour mettre fin à une grève légale.*

- 721.** Dans une communication datée du 11 juillet 2002, la Fédération des marins grecs (PNO) a présenté une plainte pour violation de liberté syndicale contre le gouvernement de la Grèce. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et la Fédération internationale des travailleurs des transports (FITT) se sont associées à cette plainte dans leurs communications datées respectivement du 16 et du 30 juillet 2002.
- 722.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications datées du 27 août et du 12 novembre 2002.
- 723.** La Grèce a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

- 724.** Dans sa communication du 11 juillet 2002, la Fédération des marins grecs (PNO) qui se situe au plus haut niveau hiérarchique de l'organisation syndicale des gens de mer avec 14 syndicats affiliés, allègue que le gouvernement a violé ses droits syndicaux en proclamant un ordre de mobilisation civile pour mettre fin à une grève légale.
- 725.** La fédération (PNO) fait valoir qu'à la date du 11 décembre 2001 son conseil général (qui est, dans l'ordre hiérarchique, le deuxième organe constitutionnel de la fédération, après le congrès et avant le conseil exécutif) avait donné pour mandat au conseil exécutif de déclencher une grève nationale s'il n'était pas fait droit aux revendications justes et équitables des marins, reçues comme telles par le gouvernement, dans un délai de six mois. La fédération ajoute que les revendications portaient sur l'augmentation des pensions et des allocations perçues au titre des fonds de prévoyance et incluait plus spécifiquement: *a)* l'établissement d'un calendrier précis de réajustement des pensions des marins retraités afin que le montant principal représente 80 pour cent du salaire d'un actif (au lieu de 60 pour cent actuellement), calculé sur la base de toutes les prestations et allocations donnant lieu à déductions en faveur du Fonds de retraite des gens de mer; *b)* une augmentation de 1,5 pour cent par an du montant de la retraite complémentaire afin qu'il atteigne 30 pour cent du montant principal; *c)* le doublement des allocations forfaitaires perçues au titre des fonds de prévoyance pour tous les officiers et matelots; et *d)* la création d'un fonds de chômage indépendant.

- 726.** La fédération (PNO) précise qu'aucune solution n'ayant été apportée aux revendications précitées dans le délai de six mois qu'elle avait fixé, son conseil exécutif avait lancé un ordre de grève nationale tournante de 48 heures à partir de 6 heures du matin le 11 juin 2002 jusqu'à 6 heures du matin le 13 juin 2002. D'après elle, suite à l'annonce de grève, une série de réunions avaient eu lieu entre des représentants du ministère de la Marine marchande et des membres de son conseil exécutif. Le 6 juin 2002, le ministre envoyait un texte à la fédération, accompagné de notes explicatives, sur les dispositions législatives devant être incorporées dans un projet de loi sur la sécurité sociale (concernant la réforme du régime des retraites pour les travailleurs à terre) qui faisait l'objet d'un débat au Parlement à l'époque. Les deux premières revendications présentées par la fédération avaient été prises en compte dans ces propositions législatives qui prévoyaient notamment qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003 le montant principal de la retraite des gens de mer atteindrait 70 pour cent du salaire d'un actif, y compris l'allocation du dimanche, et que la retraite complémentaire augmenterait de 1,5 pour cent par an pour atteindre 30 pour cent du montant principal. Dans les notes explicatives, il était précisé, entre autres, que ces propositions législatives seraient incorporées dans un additif au projet de loi sur la sécurité sociale et que l'augmentation des pensions des gens de mer serait financée sur le budget de l'Etat en raison des conditions particulières attachées à la profession de marin et de la grande contribution de cette activité au développement de l'économie nationale. La Fédération (PNO) joint à sa plainte les deux documents qui ont été signés par le ministre de la Marine marchande et le ministre du Travail et de la Sécurité sociale mais non par le ministre des Finances et de l'Economie nationale.
- 727.** La fédération déclare s'être fondée sur la fiabilité des signatures apposées et des assurances fournies par les ministres pour décider ce même jour (le 6 juin 2002) d'annuler provisoirement l'ordre de grève du 11 juin 2002. Toutefois, elle observe qu'en attendant la signature du projet de texte législatif mentionné ci-dessus par le ministre des Finances et de l'Economie nationale, le ministre de la Marine marchande faisait une déclaration à la presse dans laquelle il s'écartait du texte convenu et en reportait l'application *sine die*. Au vu de l'évolution de la situation, la fédération décidait de lancer un ordre de grève tournante de 48 heures du 18 au 20 juin 2002 pour tous les types de navires. Le 20 juin, la grève était reconduite pour 48 heures mais le gouvernement y mettait fin le 21 juin en proclamant la mobilisation civile, mesure généralement réservée aux situations d'urgence nationale. La fédération ajoute que ses membres n'ont pas eu d'autre choix que d'obtempérer, le refus d'obéir entraînant effectivement des sanctions pénales (emprisonnement) et/ou fiscales (amende) pour les marins qui ne reprendraient pas le travail.
- 728.** La fédération joint à sa plainte le texte de l'ordre de mobilisation civile qui allègue l'impérieuse nécessité de prévenir les conséquences défavorables de la grève prolongée ayant gravement perturbé la vie économique et sociale du pays et de ne pas mettre en danger la santé des habitants des îles isolées. Elle soutient que la mobilisation civile proclamée par le gouvernement trois jours et demi après une grève syndicale légalement organisée, bénéficiant de l'appui de la totalité des marins grecs, constitue une mesure excessivement rigoureuse qui contrevient aux principes de la liberté d'association et à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Elle joint aussi une déclaration de soutien du Centre des travailleurs du Pirée qui est une branche de la Confédération générale des travailleurs grecs. Dans sa déclaration, le centre condamne l'ordre de mobilisation qu'il qualifie de mesure antidémocratique et restrictive peu propice à la recherche d'une véritable solution.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 729.** Dans sa réponse datée du 27 août 2002, le gouvernement déclare avoir répondu de façon positive et en temps opportun à toutes les revendications émises par la fédération (PNO). Il

joint en annexe à sa réponse une brochure intitulée «Décisions du gouvernement relatives aux marins grecs», spécialement publiée par le ministère de la Marine marchande et distribuée aux marins après la proclamation de la mobilisation civile en juin 2002. S'agissant de la première revendication de la fédération, à savoir l'établissement d'un calendrier précis de réajustement des pensions des marins retraités à concurrence de 80 pour cent des salaires versés aux actifs, le gouvernement indique dans la brochure qu'il a traité la question en faisant passer le montant des retraites de 60 pour cent du salaire nominal à 70 pour cent du salaire réel (salaire de base augmenté de l'allocation du dimanche). S'agissant de la deuxième revendication, à savoir l'augmentation de la retraite complémentaire selon un taux annuel de 1,5 pour cent jusqu'à ce qu'elle atteigne un montant équivalent à 30 pour cent de celui de la retraite principale, le gouvernement fait observer qu'il a accepté cette revendication. S'agissant de la troisième revendication, à savoir le doublement des montants de la somme forfaitaire, le gouvernement note qu'il a été décidé, compte tenu du fait que les institutions compétentes constituent des entités juridiques de droit privé, que la fédération (PNO) et le ministère de la Marine marchande coopèreraient pour réorganiser de façon radicale, réformer et rationaliser le système du paiement d'une somme forfaitaire. S'agissant de la quatrième revendication, à savoir la création d'un Fonds spécial de chômage indépendant, le gouvernement déclare qu'elle a été acceptée et qu'un comité composé de membres de la fédération (PNO), du ministère de la Marine marchande, du ministère du Travail, de l'Organisation pour l'emploi de la main-d'œuvre, de la Confédération générale des travailleurs grecs, etc., a été constitué en vue de créer un Fonds spécial de chômage pour les gens de mer. Le gouvernement précise qu'une revendication supplémentaire a été satisfaite afin que le Fonds de retraite des gens de mer ne fasse pas partie de la Caisse générale de sécurité sociale. En conséquence, la disposition pertinente qui en prévoyait l'intégration n'a pas été incluse dans la loi sur la sécurité sociale qui traitait de la réforme du régime des retraites pour les travailleurs à terre.

**730.** Le gouvernement précise que la seule question restant à débattre et pouvant constituer un point de friction était celle du mode de paiement de l'augmentation de 70 pour cent des retraites ou, selon la formulation de la fédération (PNO), du «calendrier d'exécution» de ladite augmentation. Dans la brochure du ministère de la Marine marchande, le gouvernement précise que le déficit du Fonds de retraite des gens de mer qui s'élevait à 188 milliards de drachmes en 2002 a été couvert par le budget de l'Etat à hauteur de 161 milliards de drachmes. Pour répondre aux revendications de la fédération (PNO), le gouvernement devrait dégager 40 milliards de drachmes supplémentaires par an et épouserait ainsi toute possibilité de contribuer davantage à ce fonds. Il ajoute que les coûts de financement du Fonds de retraite des gens de mer sont élevés parce que les augmentations s'appliquent à tous les retraités (ce qui n'est pas le cas des autres fonds) et non pas seulement à ceux qui prennent leur retraite après que le nouveau droit ait été conféré. Le gouvernement fait observer qu'une possibilité initialement reconnue avait été de ne commencer à verser la totalité de l'augmentation en pourcentage qu'à partir de 2003. A l'époque, le coût avait été évalué entre 9 et 15 milliards de drachmes mais le rapport établi par le Service de la comptabilité générale de l'Etat avait montré qu'il avait été sous-estimé et qu'il se monterait en fait à 40 milliards de drachmes par an. Le gouvernement déclare donc, au vu de cette situation, qu'il avait décidé et proposé de procéder à des versements échelonnés sur une période de cinq ans. Il fait observer qu'en dépit du fait qu'elle avait annoncé qu'elle ferait une contre-proposition la fédération (PNO) a décidé de prolonger la grève sans même répondre à cette proposition. Le gouvernement annonce des augmentations en pourcentage sans précédent du montant des retraites pour la période 2003-2007.

**731.** Le gouvernement relève aussi que, même si les trois ministres (de l'Economie nationale, du Travail, de la Marine marchande), comme il est mentionné dans la brochure, ont accepté de faire droit aux revendications de la fédération (PNO), le ministre des Finances et de l'Economie nationale n'a pas signé le projet de texte législatif convenu pour les

raisons énumérées ci-après. Bien que le ministre de la Marine marchande ait insisté pendant quatre mois auprès de la fédération (PNO) pour faire figurer un article séparé sur la question dans le projet de loi sur la sécurité sociale, la réponse a toujours été négative jusqu'au jour précédant la présentation dudit projet de loi au Parlement. A ce stade, une tentative a été faite pour insérer un addendum qui n'a toutefois pas pu être présenté en raison de l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions réglementaires au Parlement et de l'absence du rapport établi par le Service de la comptabilité générale de l'Etat. Seules les signatures des deux rapporteurs étaient apposées au bas du projet de texte qui n'était donc pas signé par le ministre des Finances et de l'Economie nationale. Ce dernier a toutefois déclaré, lors de la session parlementaire qui s'était tenue à cette époque, que les retraites passeraient de 60 à 70 pour cent (du salaire des actifs) en vertu d'un autre projet de loi.

- 732.** Le gouvernement a joint à la brochure distribuée aux marins un appendice intitulé «Augmentation des retraites [des gens de mer] sur la base des décisions du gouvernement» avec des tableaux indiquant les montants des augmentations accordées chaque année de 2003 à 2007. D'après ces tableaux, les retraites augmenteront de 2 pour cent par année pour atteindre 62 pour cent du salaire réel (salaire de base augmenté de l'allocation du dimanche) en 2003, 64 pour cent en 2004, 66 pour cent en 2005, 68 pour cent en 2006 et 70 pour cent en 2007. Le gouvernement indique en outre dans la brochure que ses décisions sont valides, qu'il appuiera les mesures annoncées qui sont essentielles à sa politique des transports maritimes, et qu'il appliquera les décisions adoptées par voie de négociation parce qu'il est convaincu que les revendications présentées sont justes et aident les marins et l'industrie grecque des transports maritimes. Il fait aussi valoir que les transports maritimes n'appartiennent en propre ni aux armateurs, ni aux syndicalistes, ni aux services de l'Etat mais à la population et à l'économie nationale qui financent cette activité.
- 733.** Le gouvernement relève aussi que, même si les montants correspondant au réajustement des retraites devaient être versés, comme le demandait la fédération (PNO), sous forme d'une somme forfaitaire en 2003, ceci ne représenterait, par rapport à la totalité des augmentations, qu'une faible différence qui n'aurait pas dû engendrer de manière abusive des conséquences aussi dommageables pour les citoyens, l'activité touristique du pays, les producteurs, les affaires et les îles. Il est politiquement et socialement inacceptable que d'aussi faibles divergences, indiscernables par la société, entre les syndicats et le gouvernement puissent aboutir à un tel désastre et à un tel isolement.
- 734.** Le gouvernement indique en outre qu'en dépit de sa réponse positive en temps opportun aux revendications présentées par la fédération cette dernière avait émis un avis par écrit confirmant le déclenchement, avec durcissement éventuel de cette action, d'une grève nationale tournante de 48 heures pour tous les équipages de toutes les catégories de navires à partir de 6 heures du matin le 18 juin 2002 jusqu'à 6 heures du matin le 20 juin 2002. Pendant cette première période de grève, la fédération lançait un nouveau mot d'ordre visant à la poursuite de l'action de 6 heures du matin le 20 juin jusqu'à 6 heures du matin le 22 juin 2002. Puis elle annonçait, au cours de ce nouvel épisode, qu'elle reconduirait la grève de 6 heures du matin le 22 juin à 6 heures du matin le 24 juin 2002. A ce stade, en vertu des décisions n° Y369 et n° Y370/20.6.2002, le Premier ministre plaçait les équipages des navires de la marine marchande en état de mobilisation civile générale et autorisait le ministre de la Marine marchande à proclamer la mobilisation et à prendre toutes les dispositions nécessaires pour garantir le fonctionnement sans heurts de la vie sociale et politique de l'Etat et prévenir tout risque de mise en danger de la santé des habitants des îles isolées. En vertu de la décision n° 199/21.06.2002, le ministre de la Marine marchande déclarait la mobilisation civile générale des équipages des navires de la marine marchande dès 16 heures le 21 juin 2002.

- 735.** Dans sa réponse, le gouvernement déclare que sa décision de procéder à la mobilisation civile des marins n'avait pour unique objet que la nécessité de protéger la santé publique. Comme tout le monde le sait, la Grèce est composée d'un grand nombre d'îles habitées et, pendant la saison estivale qui englobe indubitablement aussi, selon le gouvernement, les dix derniers jours de juin, le nombre d'habitants augmente dans ces îles en raison de l'afflux des touristes qui s'ajoutent à la population locale. Le transport maritime est un facteur direct, voire crucial dans certaines îles, du déroulement harmonieux et ordonné de la vie insulaire. Le gouvernement fait observer que les navires marchands sont le mode de transport prédominant, voire exclusif dans certains cas, pour approvisionner les îles en nourriture, en eau, en produits pharmaceutiques et autres, comme les combustibles par exemple, et que l'absence de toutes ces marchandises comporte des risques pour la santé publique. En outre, les navires marchands contribuent aussi de façon substantielle à l'acheminement des malades et du personnel médical et à leur transfert dans les centres de soins primaires et secondaires du système national de santé. Le recours à ce type de transport est quasi quotidien aussi bien dans les îles qu'entre celles-ci et le continent. Le gouvernement ajoute qu'avant l'adoption et la mise en œuvre des décisions en question presque quatre jours s'étaient écoulés sans transport maritime dans le pays, posant des risques évidents en matière de santé publique.
- 736.** Le gouvernement fait aussi observer qu'avant d'adopter et de faire appliquer ces décisions, il avait été informé d'un grand nombre de cas de pénurie de fournitures de base et de produits pharmaceutiques dans les îles. Il joint à sa réponse huit lettres écrites par des autorités administratives locales, des fondations universitaires et des associations privées qui font toutes référence à un état de pénurie, y compris pour des articles de première nécessité, et à l'incapacité de fournir des soins médicaux.
- 737.** Le gouvernement joint aussi en annexe une lettre adressée par le ministère de la Marine marchande et, plus spécifiquement, par le directeur de l'autorité portuaire, à la fédération (PNO) après confirmation par celle-ci, le 16 juin 2002, de son ordre de grève. Dans cette lettre, le directeur de l'autorité portuaire invite la fédération à permettre l'exploitation d'au moins une route maritime entre les ports du Pirée et de Rafina et chacune de leurs destinations insulaires (îles septentrionales de la mer Egée, Cyclades, Dodécannèse, Crète, îles du Golfe d'Argosaronikos), en vue d'assurer le niveau minimal absolument indispensable de desserte maritime et de garantir et promouvoir des conditions de vie satisfaisantes, compte tenu de la nécessité de faire parvenir dans ces îles les produits acheminés principalement par voie maritime pour satisfaire aux besoins réellement essentiels de la population. Il y est aussi signalé qu'indépendamment du fait que la législation en vigueur énonce les procédures relatives au déclenchement des grèves l'exercice du droit de grève garanti par la constitution ne doit pas porter atteinte aux droits des citoyens à l'ordre public et au transport, et que la pratique, en ce domaine, est bien connue et appliquée à tous les moyens de transport. Le gouvernement ajoute que la fédération n'a pas réagi de façon positive à cette tentative de compromis.
- 738.** Le gouvernement précise que les décisions du Premier ministre et du ministre de la Marine marchande sont tout à fait légales, qu'elles ont été émises suivant les formalités requises et rentrent dans les limites des pouvoirs constitutionnels, et qu'elles ne peuvent en aucun cas être réputées contraires aux obligations contractées par le pays en vertu des conventions internationales ratifiées par la Grèce et, en particulier, la convention n° 87. Il ajoute que les décisions en cause n'ont été adoptées que lorsque le gouvernement s'est trouvé confronté à une situation de crise nationale aiguë en vue de préserver les biens collectifs les plus importants et de ne pas mettre en danger la santé des habitants des îles isolées, toutes les autres voies disponibles ayant été épuisées et compte tenu de l'urgente nécessité de prévenir les conséquences néfastes pouvant résulter de la prolongation d'une grève qui avait déjà gravement perturbé la vie sociale et économique de l'Etat. Selon le gouvernement, l'application desdites décisions avait permis de restaurer et de maintenir les

conditions nécessaires pour prévenir et éviter, en particulier pendant la période estivale, tout risque grave susceptible de menacer la santé publique. Ces décisions sont donc directement et substantiellement liées à des raisons d'intérêt général et n'ont en aucune façon porté atteinte aux droits des gens de mer en matière d'assurance, de travail ou d'association.

739. Dans une communication datée du 12 novembre 2002, le gouvernement déclare que la mobilisation civile des équipages des navires de la marine marchande a été levée le 25 septembre 2002 en vertu des décisions n° 491/2002 du Premier ministre et n° 283/2002 du ministre de la Marine marchande, les raisons qui en avaient entraîné l'imposition n'étant plus réunies.

### C. Conclusions du comité

740. *Le comité observe que le présent cas porte sur des allégations de violation de la liberté syndicale suscitées par la proclamation d'un ordre de mobilisation civile pour mettre fin à une grève légale.*
741. *Le comité note que la fédération (PNO) avait annoncé, en décembre 2001 déjà, son intention d'appeler à la grève si ses revendications n'étaient pas satisfaites et, en particulier, sa demande d'établissement d'un calendrier de réajustement du montant principal des pensions des marins retraités à concurrence de 80 pour cent (au lieu de 60 pour cent) du salaire des actifs. Le comité note aussi qu'aucun accord n'avait été conclu début juin quant aux revendications de la fédération et que celle-ci avait donc décidé de déclencher une grève tournante de 48 heures le 11 juin 2002. Il observe que, suite à cette annonce, des négociations avaient eu lieu entre le ministre de la Marine marchande et le conseil exécutif de la fédération et qu'un accord avait été conclu le 6 juin 2002, lorsque le ministre de la Marine marchande avait adressé deux documents à la fédération dans lesquels il répondait à certaines des revendications présentées par cette dernière en disposant, entre autres, que le montant principal des pensions des marins retraités passerait à 70 pour cent du salaire des actifs, y compris l'allocation du dimanche, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Faisaient partie des documents en question un projet de texte législatif devant être incorporé dans le projet de loi sur la sécurité sociale qui devait faire l'objet d'un débat au Parlement à l'époque, et un mémoire explicatif qui avait été signé par le ministre de la Marine marchande et le ministre du Travail et de la Sécurité sociale mais non par le ministre des Finances et de l'Economie nationale. Le comité note que la fédération allègue qu'elle avait décidé, ce même jour, d'annuler provisoirement l'ordre de grève sur la base des signatures apposées et des garanties fournies.*
742. *Le comité observe que les deux parties, le plaignant comme le gouvernement, signalent que l'accord conclu entre elles n'avait pas été mis en œuvre comme prévu. La fédération, quant à elle, allègue avoir entendu le ministre de la Marine marchande déclarer à la presse, pendant la période où était attendue la signature du ministre des Finances et de l'Economie nationale, que la mise en œuvre d'une partie de l'accord était reportée sine die. De son côté, le gouvernement déclare avoir été informé par le Service de la comptabilité générale de l'Etat, après la conclusion de l'accord, que le coût de réajustement du montant des retraites, tel qu'il avait été convenu au titre de l'accord, serait beaucoup plus élevé que prévu dans l'évaluation initiale. En conséquence, il avait décidé et proposé à la fédération (PNO) de modifier l'accord pour procéder à un réajustement progressif des retraites sur une période de cinq ans. Le gouvernement ajoute qu'il était impossible d'exécuter cet accord, en présentant le projet de texte législatif convenu au Parlement pour la raison, entre autres, que le rapport du Service de la comptabilité générale de l'Etat, requis pour cette présentation, n'était pas versé au dossier. Le comité note que le projet de texte n'avait pas été signé par le ministre de*

*l'Economie et des Finances et que ce dernier avait déclaré au Parlement que les retraites seraient augmentées en vertu d'un autre projet de loi.*

- 743.** *Le comité note la déclaration du gouvernement selon laquelle la fédération avait décidé de lancer son action de grève sans faire de contre-proposition, appelant à une grève nationale tournante de 48 heures du 18 au 20 juin 2002 et durcissant cette action le 20 juin en la prolongeant de 48 heures. Dès 16 heures le 21 juin 2002, c'est-à-dire trois jours et demi après le début de la grève, les équipages des navires de la marine marchande étaient déclarés en état de mobilisation civile générale, en vertu des décisions arrêtées par le Premier ministre et le ministre de la Marine marchande, en date des 20 et 21 juin respectivement. Le comité note la déclaration de la fédération selon laquelle ses membres n'avaient eu le choix que d'obtempérer ou d'être passibles de peines d'emprisonnement ou d'amende.*
- 744.** *Le comité note aussi qu'après la proclamation de la mobilisation civile le gouvernement avait publié et distribué une brochure à l'intention des marins dans laquelle il indiquait ses décisions en matière de réajustement des pensions dont le paiement était échelonné sur une période de cinq ans et soulignait qu'il était fermement déterminé à les appliquer. Le comité observe que l'accord initialement conclu prévoyait d'accorder une augmentation de 10 pour cent dès le 1<sup>er</sup> janvier 2003 alors que le gouvernement annonçait sa décision de procéder à un réajustement progressif en accordant des augmentations de 2 pour cent par an sur une période échelonnée de 2003 à 2007.*
- 745.** *Le comité a considéré par le passé que les accords doivent être obligatoires pour les parties [voir **Recueil de décisions et de principes du comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 818] et que les pouvoirs budgétaires dont est investie l'autorité législative ne devraient pas avoir pour conséquence d'empêcher l'application des accords conclus par une autorité publique locale ou en son nom. Il considère aussi que, pour que les négociations aient un sens, les parties doivent avoir accès à toutes les données financières, budgétaires et autres qui leur permettent d'évaluer la situation en fonction des faits. Il estime donc que, dans la mesure où le fonds de retraite des marins dépend du budget de l'Etat, le gouvernement ne pourrait faire l'objet de critiques s'il avait demandé que lui soit remis, à un moment ou à un autre du déroulement de négociations qui avaient duré six mois, le rapport du Service de la comptabilité générale de l'Etat afin que les parties puissent en prendre connaissance et exprimer leur point de vue sur son contenu.*
- 746.** *Le comité note en outre que, dès lors qu'il serait clairement apparu qu'il était pratiquement impossible de mettre en œuvre l'accord en question et après que tous les efforts aient été épurés de bonne foi en vue de cette mise en œuvre, il ne pourrait être élevé d'objection à ce que le gouvernement déploie des efforts concrets en vue de la renégociation de l'accord afin de trouver une solution mutuellement acceptable par les parties. A cet égard, le comité observe que le gouvernement ne fournit pas de précisions sur les modalités de sa nouvelle proposition à la fédération (PNO) en vue de renégocier l'accord et n'indique pas non plus si le projet de loi auquel s'était référé le ministre des Finances et de l'Economie nationale, lors de la session parlementaire, comme une autre façon de mettre en œuvre l'accord intervenu, existait déjà ou serait élaboré ultérieurement. Le comité considère que le fait que la fédération ait déclenché une grève n'empêchait pas les négociations d'avoir lieu et rappelle que le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 475.]*
- 747.** *Le comité observe que les augmentations accordées aux retraités sur la base des décisions du gouvernement ne correspondent pas à celles qui avaient été convenues initialement avec la fédération et prend tout particulièrement note de la déclaration du gouvernement*

*annonçant qu'il appuierait les mesures annoncées. Le comité est d'avis que l'intention déclarée du gouvernement de procéder à la mise en œuvre des mesures annoncées sans chercher l'accord de la fédération constitue une modification unilatérale de l'accord, en violation de l'article 4 de la convention n° 98. Tout en notant la déclaration du gouvernement selon laquelle les divergences n'étaient plus que minimales avec la fédération, le comité observe que le caractère volontaire des négociations collectives exige que de telles divergences soient résolues d'un commun accord plutôt que par décision unilatérale. Le comité demande au gouvernement d'engager dès que possible des négociations avec l'organisation plaignante, en pleine connaissance des faits pertinents, en vue d'aboutir à un accord entre les parties sur un calendrier spécifique de versement des rajustements des pensions aux marins retraités, et de le tenir informé de l'évolution de la situation.*

**748.** *Le comité prend acte des déclarations du gouvernement selon lesquelles l'ordre de mobilisation civile visait exclusivement la protection de la santé publique et n'a été proclamé qu'au motif d'une situation de crise nationale aiguë, dans le souci de préserver la santé des habitants des îles, toutes les autres voies possibles de recherche d'une solution ayant été préalablement épuisées. Le comité note que, selon le gouvernement, le nombre d'habitants augmente dans les îles pendant l'été en raison de l'afflux des touristes qui viennent grossir les chiffres de la population locale, et que les navires de la marine marchande sont le moyen de transport prédominant, voire exclusif dans certains cas, pour acheminer la nourriture, l'eau et les produits pharmaceutiques et qu'ils contribuent aussi substantiellement au transfert des malades et du personnel médical entre les centres de soins de santé primaires et secondaires du système de santé national. Le comité note en outre que, selon le gouvernement, le fait que presque quatre jours se soient écoulés sans transport maritime dans le pays entraînait des risques évidents pour la santé publique. Il prend acte des huit lettres jointes à la réponse du gouvernement et écrites par des autorités locales (les Préfets des îles de Samos et Lesbos, les Présidents de communautés de la Préfecture des Cyclades, les maires des îles de Milos, Paros et Ios, le Conseil municipal de l'île de Paros), des centres médicaux (le Président du centre médical de Milos et l'hôpital général universitaire de district de Héraklion, Crète) et une association d'hôteliers (l'association des hôteliers de Milos) qui font référence, entre autres, au fait que la grève entraînait des pénuries d'articles de première nécessité et de produits frais et qu'elle empêchait une équipe de médecins bénévoles de mener à bien une visite prévue dans un centre de soins primaires et un centre de soins secondaires dans les îles. Le comité note aussi la déclaration de la fédération que la portée de la grève a dû être importante puisqu'elle a concerné tous les types de navires et a été suivie par 100 pour cent des marins. Toutefois, le comité observe que la grève n'a duré que trois jours et demi et que la plupart des lettres citées ci-dessus font principalement état des effets économiques de la grève en pleine saison touristique et ne se réfèrent à la santé publique qu'à titre secondaire. Le comité estime donc que les preuves apportées font état de risques potentiels pour la population des îles mais qu'elles n'indiquent pas l'existence d'une situation de crise nationale aiguë.*

**749.** *Le comité rappelle que le droit de grève peut être restreint, voire interdit: 1) dans la fonction publique, uniquement pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat; ou 2) dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 526.] S'agissant de la fonction publique, le comité considère que le fait que le fonds de retraite soit financé par le budget de l'Etat ne place pas les marins dans la catégorie des fonctionnaires. S'agissant des services essentiels au sens strict du terme, le comité a noté dans le passé que le service des transbordeurs et le transport de voyageurs et de marchandises ne sont pas des services essentiels. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 563 et 566.] Toutefois, le comité a aussi noté que ce que l'on entend par service essentiel au*

*sens strict du terme dépend largement des conditions spécifiques de chaque pays et que ce concept ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue, mettant ainsi en péril la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 541.] Ainsi le comité a estimé que, compte tenu des difficultés et des inconvénients que pourrait entraîner pour la population installée dans les îles le long de la côte une interruption des services de transbordeurs, un service minimum peut être maintenu en cas de grève [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 563] et a noté, en outre, que le transport de voyageurs et de marchandises est un service public d'une importance primordiale dans le pays où l'imposition d'un service minimum en cas de grève peut se justifier. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 566.] Le comité estime donc que l'imposition d'un service minimum dans les circonstances propres au cas présent ne serait pas contraire aux principes de la liberté syndicale.*

- 750.** *Toutefois, le comité note que l'exposé des faits ne donne pas une idée claire du régime juridique appliqué en matière de service minimum. Le comité observe, en particulier, dans un document joint en annexe à la réponse du gouvernement, que le directeur de l'autorité portuaire avait immédiatement pris contact avec la fédération dès que cette dernière avait annoncé sa décision de lancer son mot d'ordre de grève pour la deuxième fois, le 16 juin 2002 et qu'il lui avait demandé de concéder le maintien d'au moins une route maritime entre les deux principaux ports d'Athènes, le Pirée et Rafina, et chaque île desservie. Le comité note qu'au lieu de fonder sa demande sur des dispositions juridiques spécifiques le directeur de l'autorité portuaire fait référence à une pratique qualifiée d'habituelle qui serait largement appliquée dans le secteur des transports, toutes catégories confondues. En conséquence, le comité note qu'il ne semble pas y avoir de règles ni de procédures juridiquement contraignantes en matière de service minimum. Il observe de plus que le message en question ne constituait pas une invitation à négocier mais plutôt une invitation à accepter une définition spécifique du service minimum sans avoir consulté au préalable ni la fédération ni l'organisation d'employeurs concernée, et il note aussi qu'aucune négociation sur la définition d'un service minimum n'avait eu lieu au cours des six mois de négociations entre la fédération et le ministère de la Marine marchande, bien que la fédération ait annoncé son intention de déclencher une grève si ses revendications n'étaient pas satisfaites. Enfin, le comité note que la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations, depuis de nombreuses années, se déclare préoccupée par la situation des marins qui sont exclus de la législation généralement applicable en matière de liberté syndicale.*
- 751.** *Le comité rappelle l'importance d'assurer que les dispositions relatives au service minimum à appliquer en cas de grève dans un service essentiel soient déterminées avec clarté, appliquées strictement et connues en temps utile par les intéressés. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 559.] Un service minimum devrait se limiter aux opérations strictement nécessaires pour ne pas compromettre la vie ou les conditions normales d'existence de tout ou partie de la population, et les organisations de travailleurs devraient pouvoir participer à sa définition tout comme les employeurs et les autorités publiques. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 558.] En cas de divergence, la législation devrait prévoir le règlement de pareille divergence par un organe indépendant et non par le ministère concerné. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 561.]*
- 752.** *S'agissant de la proclamation de l'ordre de mobilisation civile qui a mis fin à la grève déclenchée par la Fédération (PNO), le comité note que la sévérité de cette mesure qui a imposé l'interdiction pure et simple d'une grève, en l'accompagnant de sanctions pénales, a dépassé l'objectif énoncé, à savoir la protection de la santé publique dans les îles. Le comité rappelle à cet égard la déclaration du gouvernement selon laquelle le maintien d'une route maritime entre les deux principaux ports d'Athènes et chaque île desservie aurait suffi à satisfaire les besoins essentiels couverts par le transport maritime. Il*

*considère donc que la proclamation de la mobilisation civile a constitué une restriction disproportionnée du droit de grève en violation de l'article 3 de la convention n° 87.*

**753.** *En outre, le comité rappelle que les restrictions au droit de grève devraient s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer, et dans lesquelles les sentences rendues devraient être appliquées entièrement et rapidement. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 547.] Le comité note que la proclamation de l'ordre de mobilisation civile n'a fourni aucune garantie compensatoire à cet égard. Au contraire, dès que le texte en a été promulgué, le gouvernement a annoncé son intention d'appliquer ses décisions sans rechercher l'accord de la fédération. Dans ce contexte, le comité observe que l'ordre de mobilisation civile a permis à l'une des parties d'imposer une solution unilatérale à un différend, en violation de l'article 4 de la convention n° 98.*

**754.** *Le comité souligne que l'adoption de mesures unilatérales n'est pas de nature à favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses. Il prend acte des décisions du Premier ministre et du ministre de la Marine marchande en date du 25 septembre mettant fin à la mobilisation civile et invite le gouvernement à ne pas recourir à de pareilles mesures à l'avenir.*

### **Recommandations du comité**

**755.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *Le comité demande au gouvernement d'engager dès que possible des négociations avec l'organisation plaignante, en pleine connaissance de tous les faits pertinents, en vue d'aboutir à un accord entre les parties sur un calendrier de réajustement du montant des retraites versées aux marins et de le tenir informé de l'évolution de la situation.*
- b) *Prenant acte du fait que la mobilisation civile a été levée, le comité souligne que l'adoption de mesures unilatérales n'est pas de nature à favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses et que ces mesures sont contraires aux conventions n<sup>os</sup> 87 et 98, et prie le gouvernement de ne pas recourir à de telles mesures à l'avenir. Le comité note toutefois que la mise en œuvre d'un service minimum dans les circonstances particulières de ce cas ne serait pas contraire aux principes de la liberté syndicale.*

CAS N° 2103

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Guatemala  
présentée par**

— **les Syndicats des travailleurs de la Contrôlerie générale des comptes  
(SITRACGC) et**  
— **l'Unité ouvrière**

*Allégations: Divers actes antisyndicaux  
(démissions forcées de membres du syndicat,  
licenciements, suspensions et transferts  
de dirigeants syndicaux et de syndicalistes)  
commis à la Contrôlerie générale des comptes.*

- 756.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa session de novembre 2001. [Voir 326<sup>e</sup> rapport, paragr. 288 à 301, approuvé par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2001.]
- 757.** Le gouvernement a envoyé des observations partielles dans des communications datées des 10 janvier, 27 septembre et 30 décembre 2002.
- 758.** Le Guatemala a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Examen antérieur du cas**

- 759.** A sa session de novembre 2001, lorsqu'il a examiné les allégations d'actes de discrimination antisyndicale à la Contrôlerie générale des comptes, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 326<sup>e</sup> rapport, paragr. 301]:
- Le comité déplore que le gouvernement, contrairement à la volonté de coopération exprimée durant la mission de contacts directs d'avril 2001, n'ait répondu dans le présent cas à aucune des allégations de l'organisation plaignante et le prie instamment de coopérer pleinement avec lui à l'avenir.
  - Au sujet des démissions forcées qui ont entraîné la désaffiliation de plus de 200 adhérents et le licenciement de cinq syndicalistes, le comité demande au gouvernement de s'assurer que des enquêtes soient ouvertes afin de déterminer si lesdits démissions et licenciements ont été effectués pour des raisons antisyndicales. Si le caractère antisyndical est avéré, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les travailleurs licenciés soient réintégrés dans leurs postes de travail avec le paiement des salaires dus et que soit offerte aux travailleurs forcés de démissionner la réintégration dans leurs postes de travail sans perte de salaire, et de veiller à ce que de tels agissements ne se reproduisent pas dans l'avenir. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
  - Pour ce qui est de la procédure de licenciement et de la non-attribution de tâches aux membres des comités exécutifs des SITRACGC et de l'Unité ouvrière, le comité demande au gouvernement d'insister auprès de la Contrôlerie générale pour qu'elle renonce aux procédures engagées et que, d'un commun accord, les tâches soient attribuées de façon que les activités syndicales n'en soient pas affectées. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

- S’agissant du transfert et de la suspension ultérieure sans salaire de M. Sergio René Gutiérrez Parrilla, en représailles de l’exercice du droit de pétition, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour ouvrir des enquêtes et, s’il est prouvé que le transfert et la suspension ultérieure résultent de l’exercice d’activités syndicales légitimes, d’annuler le transfert et, si la suspension a déjà pris effet, d’indemniser le travailleur par le versement des salaires échus. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- Au sujet du licenciement de M<sup>me</sup> Ivana Eugenia Chávez Orozco et de M. Otoniel Antonio Zet Chicol, le comité prie le gouvernement de procéder, conformément à la décision de justice, à la réintégration des travailleurs visés dans leurs postes de travail.

## B. Réponse du gouvernement

- 760.** Dans sa communication du 7 janvier 2001, le gouvernement déclare qu’on a pu établir, grâce à une information fournie par la Direction générale du travail, que les deux organisations plaignantes refusent d’accepter les démissions des personnes qui ne souhaitent plus être membres des syndicats en question car ces organisations veulent conserver le plus grand nombre possible d’adhérents et aussi de comptes syndicaux. Le gouvernement fait savoir que, du fait de cette situation, la seule possibilité qui s’offre aux adhérents est de présenter à la Direction générale du travail leurs lettres de démission qui ne comporteraient toutefois ni la signature des membres du comité exécutif des syndicats ni la date de réception de ces documents par lesdits membres, allant jusqu’à déposer devant les instances juridictionnelles un recours en *amparo* en faveur de neuf personnes ayant effectivement démissionné mais dont les démissions ne sont pas acceptées.
- 761.** Dans sa communication du 27 septembre 2002, le gouvernement signale que, en date du 22 septembre 2000, l’Inspection du travail a fait savoir qu’elle s’était rendue dans les bureaux de la Contrôlerie générale des comptes afin d’ouvrir une enquête sur le cas en question et que, au cours de cette visite, une nouvelle audience avait été fixée au 28 septembre 2000. Aucun représentant de la Contrôlerie générale des comptes ne s’est présenté à cette audience et, ce même jour, le Contrôleur général des comptes a invoqué un conflit de juridictions en faisant valoir que l’Inspection générale du travail n’était pas compétente pour connaître de la plainte déposée par les dirigeants syndicaux car des procédures de droit pénal et de droit du travail étaient déjà en cours auprès de tribunaux du pays. D’après le Contrôleur, il s’agit là d’une ingérence de l’Inspection générale du travail dans des affaires qui sont du ressort des tribunaux.
- 762.** Le gouvernement ajoute que, dans un rapport du 8 avril 2002, les dirigeants des syndicats plaignants ont demandé que les mesures appropriées soient prises. Un inspecteur du travail a été chargé de poursuivre la procédure et, le 20 mai 2002, il s’est rendu dans les locaux de la Contrôlerie générale des comptes, où il a formulé les injonctions légales appropriées, assorties d’un délai de 24 heures. Le 21 mai 2002, une audience a eu lieu dans les bureaux de l’Inspection générale du travail pour vérifier si ces injonctions avaient été suivies d’effet. A cette occasion, la Contrôlerie générale des comptes a invoqué à nouveau, pour la troisième fois, un conflit de juridictions dans l’affaire en question. C’est pourquoi, conformément à la loi sur les conflits de juridictions, la procédure a été suspendue et le Tribunal des conflits de juridictions de la Cour suprême de justice a été saisi de l’affaire. Le 31 mai 2002, ce tribunal a rendu un jugement dans lequel il indique que «quant à ce qui lui a été demandé, le Tribunal s’est déjà prononcé en la matière dans le cadre de la même procédure». D’après le gouvernement, en invoquant un conflit de juridictions, la Contrôlerie générale des comptes visait à retarder la procédure. Le dossier, qui avait été examiné par la Cour suprême de justice, a été renvoyé à l’Inspection générale du travail le 1<sup>er</sup> août 2002. La procédure est en cours pour vérifier si la Contrôlerie générale des comptes a donné suite aux injonctions et, si tel est le cas, le mécanisme de sanctions sera appliqué.

**763.** Dans sa communication du 30 décembre 2002, le gouvernement déclare que le nouveau Contrôleur général a approché les syndicats afin de mettre rapidement en œuvre les recommandations du Comité de la liberté syndicale.

### C. Conclusions du comité

**764.** *Le comité rappelle qu'à sa session de novembre 2001, lorsqu'il a examiné les allégations relatives à des actes de discrimination antisyndicale au sein de la Contrôlerie générale des comptes, il a demandé au gouvernement de le tenir informé des questions suivantes: i) les démissions forcées qui ont entraîné la désaffiliation de plus de 200 adhérents et le licenciement de cinq syndicalistes (le comité a demandé au gouvernement de s'assurer que des enquêtes soient ouvertes afin de déterminer si lesdits suspensions et licenciements ont été effectués pour des raisons antisyndicales et, si leur caractère antisyndical est confirmé, de prendre les mesures nécessaires pour que les travailleurs licenciés soient réintégrés dans leurs postes de travail avec le paiement des salaires dus et que soit offerte aux travailleurs forcés de démissionner la réintégration dans leurs postes de travail sans perte de salaire, et de veiller à ce que de tels agissements ne se reproduisent pas dans l'avenir); ii) la procédure de licenciement et la non-attribution de tâches aux membres des comités exécutifs des SITRACGC et de l'Unité ouvrière (le comité a prié le gouvernement d'insister auprès de la Contrôlerie générale pour qu'elle renonce aux procédures de licenciement déjà entamées et que, d'un commun accord, les tâches soient attribuées de façon que l'exercice des activités syndicales n'en soit pas affecté); iii) le transfert et la suspension ultérieure sans salaire de M. Sergio René Gutiérrez Parrilla, en représailles de l'exercice du droit de pétition (le comité a demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour ouvrir des enquêtes et, s'il est prouvé que le transfert et la suspension ultérieure résultent de l'exercice d'activités syndicales légitimes, d'annuler le transfert et, si la suspension a déjà pris effet, d'indemniser le travailleur par le versement des salaires échus); et iv) le licenciement de M<sup>me</sup> Ivana Eugenia Chávez Orozco et de M. Otoniel Antonio Zet Chicol (le comité a prié le gouvernement de procéder, conformément à la décision de justice, à la réintégration des travailleurs visés dans leurs postes de travail).*

**765.** *Le comité note que, selon le gouvernement, en ce qui concerne les allégations de démissions forcées qui ont entraîné la désaffiliation de plus de 200 adhérents, il a pu être établi que les organisations syndicales refusent de recevoir les démissions des personnes qui ne souhaitent plus être membres des syndicats en question et que, de ce fait, ces personnes doivent présenter comme le permet la législation leurs lettres de démission à la Direction générale du travail. Le comité demande au gouvernement de fournir des informations plus détaillées sur les motifs de désaffiliation syndicale de ces 200 travailleurs.*

**766.** *Le comité constate que le gouvernement ne mentionne pas les allégations de licenciement de cinq syndicalistes (M<sup>mes</sup> Silvia Elizabeth Lara Sierra et Ligia del Carmen Jiménez Baldizón et MM. Francisco Ramiro Miranda Montenegro, Walter Daniel Godoy Vargas et César Soto García); il prie donc à nouveau instamment et fermement le gouvernement de s'assurer que des enquêtes soient ouvertes d'urgence et, si le caractère antisyndical de ces licenciements est confirmé, de prendre des mesures pour que les travailleurs licenciés soient réintégrés dans leurs postes de travail avec le paiement des salaires dus.*

**767.** *En ce qui concerne les autres allégations restées en instance, le comité note les informations générales communiquées par le gouvernement: 1) l'Inspection générale du travail a ouvert des enquêtes au sein de la Contrôlerie générale des comptes, laquelle a argué à plusieurs reprises devant les autorités judiciaires que l'Inspection générale n'était pas compétente pour connaître des plaintes aux seules fins de retarder la procédure; 2) l'Inspection générale du travail a formulé les «injonctions légales» pertinentes auprès*

*de la Contrôlerie générale des comptes et la procédure est toujours en cours pour vérifier si la Contrôlerie y a donné suite. Le comité note que l'Inspection générale du travail a formulé des injonctions auprès de la Contrôlerie générale des comptes concernant les faits allégués (le gouvernement n'indique pas spécifiquement l'objet de ces allégations ni la suite donnée aux dites injonctions), et qu'un nouveau Contrôleur général a été nommé, qui a manifesté l'intention de mettre rapidement en œuvre ses recommandations. Le comité prie instamment le gouvernement de lui faire parvenir des observations complètes concernant les allégations restées en instance et d'appliquer rapidement les recommandations formulées lors de son examen antérieur du cas.*

## **Recommandations du comité**

**768. Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:**

*Le comité prie instamment le gouvernement d'appliquer rapidement les recommandations formulées lors de son examen antérieur du cas et de lui faire parvenir des observations complètes concernant les allégations suivantes relatives à la Contrôlerie générale des comptes qui étaient restées en instance:*

- i) le comité demande au gouvernement de fournir des observations plus détaillées sur le motif des désaffiliations syndicales de plus de 200 syndicalistes;*
- ii) pour ce qui est du licenciement de cinq syndicalistes dont les noms figurent dans les conclusions, le comité prie à nouveau instamment et fermement le gouvernement de s'assurer que des enquêtes soient ouvertes d'urgence et, si le caractère antisyndical de ces licenciements est confirmé, de prendre des mesures pour que les travailleurs licenciés soient réintégrés dans leurs postes de travail avec le paiement des salaires dus;*
- iii) en ce qui concerne la procédure de licenciement et la non-attribution de tâches aux membres des comités exécutifs des SITRACGC et de l'Unité ouvrière, le comité prie à nouveau le gouvernement d'insister auprès de la Contrôlerie générale pour qu'elle renonce aux procédures de licenciement déjà entamées et que, d'un commun accord, les tâches soient attribuées de façon que l'exercice des activités syndicales n'en soit pas affecté;*
- iv) quant au transfert et à la suspension ultérieure sans salaire de M. Sergio René Gutiérrez Parrilla, en représailles de l'exercice du droit de pétition, le comité demande à nouveau au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour ouvrir des enquêtes et, s'il est prouvé que le transfert et la suspension ultérieure résultent de l'exercice d'activités syndicales légitimes, d'annuler le transfert et, si la suspension a déjà pris effet, d'indemniser le travailleur par le versement des salaires échus;*
- v) pour ce qui est du licenciement de M<sup>me</sup> Ivana Eugenia Chávez Orozco et de M. Otoniel Antonio Zet Chicol, le comité prie à nouveau le gouvernement de procéder, conformément à la décision de justice, à la réintégration des travailleurs visés dans leurs postes de travail sans perte de salaire.*

CAS N° 2179

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Guatemala  
présentée par  
la Fédération internationale des travailleurs du textile,  
de l'habillement et du cuir**

*Allégations: L'organisation plaignante fait état de nombreux actes antisyndicaux (pressions, menaces avec des armes à feu, agressions physiques, démissions forcées, non-paiement des salaires, fermeture de l'entreprise, etc.) au préjudice des dirigeants syndicaux et des membres des syndicats constitués dans deux entreprises d'une zone franche (Choi Shin et Cimatextiles).*

769. La plainte figure dans une communication de la Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir, en date du 12 février 2002. Le gouvernement a envoyé ses observations par communications en date des 5 juin et 30 décembre 2002.
770. Le Guatemala a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

771. Dans sa communication en date du 12 février 2002, la Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir allègue que différentes violations des droits syndicaux ont été commises dans les entreprises Choi Shin et Cimatextiles, qui mènent leurs activités dans la zone franche de Villanueva et produisent des articles pour l'exportation vers les Etats-Unis. L'organisation plaignante indique que le 9 juillet 2001 les travailleurs des deux entreprises ont présenté une demande de reconnaissance de leurs syndicats sous les noms de SitraChoi et SitraCima et que les deux syndicats sont affiliés à la Fédération syndicale des travailleurs de l'alimentation et assimilés (FESTRAS), qui les a soutenus et conseillés.
772. L'organisation plaignante ajoute que les travailleurs ont présenté la documentation requise pour la reconnaissance auprès du ministère du Travail le 9 juillet 2001 et que, le même jour, ils ont notifié à la direction la création du syndicat, obtenant ainsi une décision de justice imposant l'«inamovibilité du travail» en vertu de laquelle l'entreprise ne pourrait pas licencier les travailleurs. L'organisation plaignante allègue que, presque immédiatement, une violente campagne antisyndicale a été déclenchée. Concrètement, le plaignant allègue les actes antisyndicaux suivants:
- 1) Des avocats engagés par les entreprises ont proposé aux travailleurs la possibilité de s'affilier à une association de solidarité, ayant l'appui de la direction, qui leur apporterait divers bénéfices économiques, sociaux et culturels.

- 2) La direction a convoqué une réunion de cadres qui, par la suite, se sont employés à faire de la propagande contre le syndicat auprès des travailleurs (il leur a été affirmé que l'entreprise allait fermer, que les dirigeants du syndicat figureraient sur une liste noire et qu'ils ne pourraient plus revenir travailler; d'autre part, certains des cadres ont traité les dirigeants syndicaux de guérilleros).
- 3) Camilo Obed Ramírez Pojoy, secrétaire général du syndicat de l'entreprise Choi Shin, a été convoqué dans le bureau du gérant et s'est vu proposer de l'argent pour abandonner le syndicat. Comme il a refusé, il a été agressé et constamment menacé par le directeur des ressources humaines. Le 11 juillet 2001, il n'a pas rejoint son poste de travail, ayant trouvé sur sa porte une note contenant des menaces. Le même jour, des pierres ont été jetées sur le hangar où les travailleurs tenaient une réunion après leur journée de travail.
- 4) Le mercredi 11 juillet 2001, l'entreprise a commencé une série de réunions privées (obligatoires) avec les travailleurs des différentes chaînes de montage et avec les directeurs du personnel des deux usines, et les travailleurs ont été informés que les dirigeants syndicaux ne cherchaient qu'à obtenir la faillite de l'entreprise et à l'obliger à fermer, et que le syndicat allait déduire 50 quetzales de leur salaire.
- 5) Dans la soirée du 11 juillet 2001, la syndicaliste M<sup>me</sup> López a été menacée avec un pistolet alors qu'elle revenait chez elle. Comme elle descendait du car de l'entreprise et qu'elle se dirigeait vers sa maison, elle a été suivie par un homme dans une voiture noire qu'elle a reconnu comme faisant partie de l'usine. L'homme est descendu du véhicule et l'a visée avec son pistolet, mais heureusement M<sup>me</sup> López a réussi à échapper à son agresseur. Sa mère a appelé la police qui a refusé d'aller dans ce quartier. Le lendemain, elle a informé le ministère du Travail de l'incident. La syndicaliste et sa mère, accompagnées de deux inspecteurs du travail, se sont rendues à l'entreprise, où la direction a dit à la syndicaliste qu'un procès pourrait être intenté contre elle, car elle avait signé son contrat de travail avec de faux documents; de plus, elle a été avertie qu'il valait mieux pour elle qu'elle retire sa plainte. Après cette réunion, M<sup>me</sup> López a décidé de retirer sa plainte.
- 6) Le vendredi 13 juillet 2001, les travailleurs ont été sortis des chaînes de montage et contraints de signer un document disant «non au syndicat». Dans certains cas, le document a été transmis par le supérieur hiérarchique. Dans la plupart des cas, les travailleurs ont été convoqués individuellement ou par petits groupes dans le bureau du cadre pour signer.
- 7) La famille de M<sup>me</sup> Gloria Córdoba, secrétaire générale de Cimertextiles, a commencé à recevoir des menaces. Deux inconnus se sont présentés à l'école primaire où travaille sa fille, ont demandé si elle travaillait là et sont repartis. Le lendemain, ils lui ont volé son argent alors qu'elle revenait de la banque après avoir touché son salaire supplémentaire. Les hommes ont emporté environ 150 dollars des Etats-Unis et ils lui ont dit que ce ne serait pas la dernière fois. Deux autres hommes se sont présentés à son domicile et ont dit à son fils âgé de 12 ans qu'ils cherchaient son oncle, un sympathisant connu du syndicat.
- 8) Les dirigeants syndicaux ont été convoqués à maintes reprises, individuellement, dans les bureaux de la direction ou emmenés hors de l'usine, et des pressions ont été exercées sur eux pour qu'ils renoncent au syndicat. L'entreprise a clairement laissé entendre que les mouvements des syndicalistes étaient surveillés de très près.
- 9) Le mercredi 18 juillet 2001, au milieu de la pause du déjeuner, un groupe de travailleurs réunis sur le terrain situé en face de la porte principale de l'usine s'est dirigé vers l'endroit où étaient assis les dirigeants syndicaux. Le groupe était mené

par l'un des principaux cadres de l'entreprise Choi Shin et composé principalement de travailleurs de cette usine. Ils ont menacé les dirigeants syndicaux, leur disant qu'ils allaient les lyncher et les tuer, puis ils ont commencé à leur lancer de la nourriture, des bouteilles et des pierres. La direction et les directeurs du personnel étaient présents au moment des faits et se sont contentés de regarder et même de rire. La foule s'est divisée en petits groupes qui ont encerclé les différents dirigeants syndicaux, les isolant ainsi. Vers 13 h 30, les syndicalistes de l'entreprise Cimertextiles ont été sortis de leur chaîne de montage par un groupe de travailleurs, venant principalement de l'entreprise Choi Shin et qui, armés de gourdins et de pierres, leur ont demandé de signer une lettre de démission. Les syndicalistes se sont réfugiés dans la cabane du garde près de l'entrée qui, très vite, a été complètement encerclée par les travailleurs. A 14 h 15, M. Choi, le gérant de l'usine, est arrivé et a calmé la foule; il a permis que des agents de la brigade spéciale antiémeutes escortent les syndicalistes jusqu'à l'extérieur de la grille de l'usine. Les syndicalistes ont demandé à la police d'entrer pour faire sortir aussi les autres syndicalistes qui se trouvaient encore à l'intérieur de l'usine, mais la police a refusé et a dit qu'il y avait trop de bandes indisciplinées à l'intérieur de l'usine.

- 10) Le jeudi 19 juillet 2001, les dirigeants syndicaux qui n'avaient pas démissionné la veille se sont présentés à leur travail comme prévu. Vingt et un d'entre eux avaient fait une déclaration auprès du Procureur général la veille au soir. A midi, les travailleurs ont commencé à se réunir par groupes de 10 à 15 personnes, puis chaque groupe s'est uni à une foule d'au moins 100 travailleurs. Ils ont commencé à crier et à jeter des objets tels que des pierres, des bâtons et des bouteilles de verre contre les dirigeants syndicaux. Ils criaient pour les faire démissionner. Ils ont fait sortir de force un groupe de syndicalistes qui, encore une fois, a réussi à se réfugier dans la cabane des gardiens près de l'entrée de l'usine. La foule s'est alors agglutinée autour de la cabane, chantant et criant des menaces et des insultes, et cognant sur les portes. Le reste de la foule qui se trouvait plus près de l'intérieur de l'usine a frappé et traîné par terre les dirigeants syndicaux, leur donnant des coups de pied. Aux portes de la cabane du garde, l'un des directeurs de l'entreprise a menacé les dirigeants syndicaux, s'ils ne démissionnaient pas, de laisser entrer la foule pour les obliger à signer. Quand la police est arrivée, les émeutiers ont accusé les dirigeants syndicaux d'être une «minorité têtue». Finalement, la police a décidé d'entrer dans l'usine et de libérer les syndicalistes qui étaient restés coincés à l'intérieur.
- 11) Vu cette situation extrême, la plupart des syndicalistes ont décidé qu'il n'était pas sûr pour eux de retourner à l'usine le vendredi 20 juillet 2001. Au lieu de cela, ils sont allés au ministère du Travail et ont déposé une plainte expliquant pourquoi ils ne pouvaient pas aller travailler. Les travailleurs ont été avisés d'aller à l'usine le samedi 21 juillet pour recevoir la paie correspondant aux deux dernières semaines; mais, quand ils se sont présentés le samedi matin, une foule s'était déjà formée à l'intérieur des portes des usines. Tandis que les chefs du personnel regardaient, entre 50 et 70 travailleurs armés de pierres et de bouteilles ont commencé à crier, à faire résonner leurs armes contre les portes de l'usine et à crier des obscénités aux dirigeants syndicaux. Aussi bien les patrons que la police ont dit qu'ils étaient incapables de garantir la sécurité des travailleurs, c'est pourquoi ils ont décidé de ne pas entrer dans l'usine. Pendant plusieurs jours, les travailleurs se sont présentés ponctuellement à leur travail, mais ils n'ont pas pu entrer vu que leur sécurité n'était pas assurée.
- 12) Le 25 juillet 2001, le ministère du Travail a convoqué une réunion entre les travailleurs et la direction, demandant à l'entreprise de remédier à la situation et l'avertissant qu'il pouvait révoquer sa licence d'exportation. Quelques jours plus tard, une nouvelle convention était signée avec l'entreprise, et le ministère du Travail accordait la reconnaissance légale aux deux syndicats. La convention comprenait

quatre clauses: premièrement, l'entreprise s'engageait à respecter la liberté d'association; deuxièmement, l'entreprise décidait de réintégrer tous les membres du syndicat à leurs postes de travail en conservant leur ancienneté dans l'entreprise et leur permettait de poursuivre leurs activités syndicales sans ingérence, permettant en outre que des observateurs internationaux puissent entrer dans les usines pour vérifier que la convention était respectée; troisièmement, elle acceptait d'appliquer les normes internationales et la législation du travail contre les agresseurs; enfin, elle s'engageait à annoncer publiquement que l'usine ne fermerait pas à cause de la création du syndicat. Ces mesures ont été très bien accueillies par les dirigeants syndicaux et les membres des syndicats des deux entreprises. Cependant, peu de temps après, il était clair qu'il y avait des problèmes quant à la mise en place de l'accord. Les dirigeants syndicaux ont été assignés à des postes de travail désagréables, à titre de représailles, et la direction menace de présenter des charges criminelles contre eux.

- 13) Le 9 août 2001, la direction et le syndicat se sont de nouveau réunis avec le ministère du Travail comme médiateur. Il a été décidé que l'entreprise informerait les travailleurs que la réduction des heures supplémentaires alors en vigueur était due à une baisse saisonnière dans le cycle de production normale (et non, comme la rumeur le faisait croire, en conséquence de la création d'un syndicat). La direction a affirmé que les responsables d'«insultes et agressions» contre les membres du syndicat avaient été «sanctionnés» par écrit.
- 14) Le conseiller juridique de FESTRAS a reçu plusieurs menaces de mort par téléphone, ce qui l'a obligé à démissionner de sa fonction le 31 août 2001.
- 15) Du 1<sup>er</sup> au 3 septembre 2001, la direction des entreprises a fermé l'usine pendant deux jours, au motif d'une prétendue baisse dans la production. Avant la fermeture, il n'a pas été garanti par écrit que l'usine allait rouvrir ses portes ni que les travailleurs allaient recevoir leur salaire pour ces jours-là. L'entreprise a eu évidemment recours à une fermeture provisoire pour alarmer les travailleurs, espérant qu'ainsi ils démissionneraient. Ces événements ont encore accru la crainte parmi les travailleurs que l'entreprise puisse transférer la production vers un autre lieu et fermer l'établissement du syndicat.
- 16) Le 10 septembre 2001, sans notification préalable, et sans que soit présentée aucune charge contre eux, deux dirigeants syndicaux ont été interrogés par des individus qui s'étaient présentés comme des enquêteurs du ministère public. Ils n'ont pas été informés du crime pour lequel on les interrogeait, et ils n'ont pas pu non plus avoir accès aux services d'un avocat, ce qui constitue deux violations de la procédure légale au Guatemala. Plus tard, on a appris que l'enquête avait été demandée pour un prétendu vol de vêtements commis le 13 juillet 2001, quelques jours justement après que le syndicat a rendu publique sa campagne d'organisation. Le 26 octobre, M. Sergio Escobar, dirigeant syndical, a été attaqué et agressé physiquement par un individu armé non identifié qui, semble-t-il, travaillait en collaboration avec la sécurité de l'entreprise. M. Escobar a demandé de l'aide à d'autres travailleurs et ceux-ci ont réussi à arrêter l'individu et à appeler la police. Quand la police est enfin arrivée, elle s'est entretenue avec la direction et a quitté l'usine, refusant d'enregistrer les déclarations des travailleurs.
- 17) A la mi-novembre 2001, Camilo Obed Ramírez Pojoy, secrétaire général du syndicat de Choi Shin, a démissionné, lassé de subir de constantes agressions et intimidations, et l'entreprise a redoublé ses attaques contre le syndicat.

**B. Réponse du gouvernement**

- 773.** Par une communication datée du 5 juin 2002, le gouvernement déclare que, effectivement, les cas des entreprises Choi Shin et Cimatextiles ont été présentés à l'Inspection générale du travail. Ces cas ont débuté par une dénonciation de changement dans la situation du travail, ainsi que de pressions exercées à l'encontre d'une travailleuse de l'entreprise Choi Shin dans le but de la faire démissionner, en janvier 2002. C'est pour le même motif que, en avril 2002, une autre dénonciation a été présentée, cette fois-ci contre l'entreprise Cimatextiles SA. Les deux cas ont été résolus grâce à l'intervention opportune de l'Inspection du travail en faveur des travailleuses.
- 774.** Le gouvernement ajoute qu'en juin, juillet, août et septembre 2001 des travailleurs membres du syndicat en formation ont déposé des plaintes contre ces deux entreprises, où il a été nécessaire d'encourager un dialogue efficace entre les parties, au moyen de réunions. La première vice-ministre du Travail et le vice-ministre de l'Economie ont participé, outre les deux parties en conflit, à l'une de ces réunions; ils ont invité les employeurs et les travailleurs à participer à une négociation efficace afin de respecter le cadre légal national et international en matière de travail en vigueur dans le pays.
- 775.** Malgré l'intervention opportune et efficace du ministère du Travail, les membres du syndicat de ces entreprises ainsi que l'employeur, qui ne s'étaient pas mis d'accord le 31 octobre 2001, au cours d'une réunion qui a eu lieu dans le bureau ministériel en présence du ministre du Travail et des inspecteurs du travail, ont décidé de se réunir tous les quinze jours, le mercredi, dans les locaux du ministère, afin de mettre en pratique le tripartisme comme mécanisme de négociation et de transformation de conflits du travail qui pourraient surgir dans les relations entre des travailleurs et des employeurs des entreprises citées.
- 776.** Le gouvernement ajoute que, le 22 mars 2002, une réunion tripartite a été organisée dans le but de rechercher ensemble des solutions; ont participé à cette réunion de hauts responsables du ministère du Travail, à la tête desquels se trouvait la première vice-ministre, le secrétaire général de la Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir, des représentants de l'Organisation régionale interaméricaine, de hauts responsables de l'entreprise Choi Shin, dont le président, des conseillers du travail de la Commission de l'habillement et du textile du Guatemala, ainsi que des représentants de FESTRAS. Au cours de cette réunion si importante, il a été possible, grâce à la médiation des autorités, d'engager un dialogue qui devait conduire à une meilleure relation entre les ouvriers et les employeurs, dans le respect des droits des travailleurs et des travailleuses de l'industrie textile. Le gouvernement indique que, le 10 avril 2002, une réunion a eu lieu dans le bureau du ministre du Travail, en présence de responsables du ministère, de hauts responsables des entreprises en question et des représentants des syndicats des entreprises mentionnées. Au cours de cette réunion, le président de l'entreprise Choi Shin a proposé de résoudre les problèmes antérieurs et s'est dit prêt à respecter les normes légales nationales et internationales en vigueur. A cette occasion, il a été décidé d'organiser tous les quinze jours des réunions dans les locaux des entreprises Choi Shin et Cimatextiles; ces réunions ont eu lieu régulièrement et les participants ont pu compter sur la médiation des inspecteurs du travail. Le gouvernement souligne enfin que le ministère du Travail, déterminé à élaborer et à mettre en pratique une politique nationale de défense et de développement du syndicalisme, se conforme aux plus strictes exigences de la technique, aux principes démocratiques énoncés dans la Constitution politique, et aux dispositions qui sont en vigueur en matière de travail au Guatemala.
- 777.** Dans sa communication du 30 décembre 2002, le gouvernement déclare sa volonté de résoudre les problèmes posés et que la procédure administrative aboutira à une sanction si le non-respect des droits du travail est constaté. Le gouvernement présente aussi une

longue énumération des actions prises en matière judiciaire pénale (néanmoins, les informations en question ne font pas ressortir clairement les questions ou problèmes auxquels elles se réfèrent; même s'il apparaît qu'elles sont en rapport avec les points 9 et 10 des allégations d'actes de violence présentées par l'organisation plaignante), le gouvernement indique que M<sup>me</sup> Gloria Córdoba a renoncé à toute action civile ou pénale en raison de l'accord auquel elle est parvenue avec l'entreprise afin de mener librement son action syndicale.

### C. Conclusions du comité

- 778.** *Le comité observe avec une profonde préoccupation que dans le cas présent l'organisation plaignante fait état de nombreux actes antisyndicaux dans les entreprises Choi Shin et Cimatextiles, installées dans la zone franche de Villanueva. Le comité observe que, de manière générale, les allégations se réfèrent aux questions suivantes: i) la proposition faite aux travailleurs de s'affilier à une association de solidarité; ii) la diffusion de propagande contre le syndicat et la diffamation de ses dirigeants; iii) la menace d'inscrire le nom des dirigeants syndicaux sur une liste noire; iv) l'offre d'argent faite au secrétaire général du syndicat de l'entreprise Choi Shin pour qu'il quitte le syndicat; celui-ci ayant refusé, il a été agressé et menacé par la direction de l'entreprise; des pressions ont été exercées sur d'autres dirigeants pour qu'ils renoncent au syndicat; v) la menace au moyen d'une arme à feu et la persécution de la syndicaliste M<sup>me</sup> López et de la famille de la secrétaire générale du syndicat de Cimatextiles; vi) les pressions exercées sur des travailleurs pour qu'ils signent des documents contre le syndicat; vii) les agressions et les menaces de mort proférées à l'encontre des dirigeants syndicaux de l'entreprise Choi Shin par des travailleurs non syndiqués en présence des responsables de l'entreprise, ce qui a provoqué la démission de certains dirigeants syndicaux; viii) les menaces de mort proférées à l'encontre du conseiller juridique de la FESTRAS, qui l'ont amené à renoncer à sa fonction; ix) la fermeture de l'entreprise pendant deux jours, sans paiement des salaires; x) l'interrogatoire sans notification préalable de deux dirigeants syndicaux par des enquêteurs du ministère public; xi) l'agression physique dont a été victime le dirigeant syndical, Sergio Escobar, à l'intérieur de l'entreprise; et xii) le renoncement du secrétaire général du syndicat Choi Shin devant les agressions et les intimidations dont il a été victime.*
- 779.** *Le comité observe que selon le gouvernement: 1) des plaintes ont effectivement été déposées contre les entreprises mentionnées par des travailleurs affiliés aux syndicats en formation dans ces entreprises auprès de l'Inspection générale du travail; 2) plusieurs réunions se sont tenues entre les parties, en présence des autorités administratives qui ont invité les travailleurs et les employeurs à participer à une négociation efficace, afin de respecter le cadre juridique national et international en vigueur dans le pays; 3) au cours d'une réunion qui a eu lieu entre les parties le 10 avril 2002, le représentant de l'entreprise Choi Shin a proposé de résoudre les problèmes antérieurs et il a été aussi décidé de tenir des réunions tous les quinze jours, avec la médiation des inspecteurs du travail; 4) certaines questions portant sur des actes de violence ont été déférées devant l'autorité judiciaire. A ce sujet, le comité observe que l'organisation plaignante fait, elle aussi, référence à un accord conclu entre les parties le 25 juillet 2001 dans lequel il était stipulé, entre autres, que les entreprises respecteraient le droit d'association et qu'elles s'engageaient à réintégrer tous les membres du syndicat, mais elle a indiqué que l'accord n'avait pas été respecté.*
- 780.** *A ce sujet, le comité déplore profondément que, devant les nombreuses et graves allégations présentées (dont certaines constituent de graves délits, comme les menaces ou les agressions physiques), le gouvernement: 1) se soit borné à indiquer que certains actes de violence ont été déférés devant l'autorité judiciaire et à énumérer toute la série d'actions judiciaires; et 2) n'ait pas communiqué d'observations suffisamment précises sur*

*les allégations. Dans ces conditions, le comité demande instamment et fermement au gouvernement de s'assurer que les enquêtes entreprises couvrent la totalité des allégations présentées dans ce cas, afin d'éclaircir les faits, de déterminer les responsabilités et de sanctionner les coupables des faits qui seraient prouvés. Le comité demande au gouvernement de lui envoyer d'urgence ses observations complètes à cet égard et de consulter sans délai les entreprises et les syndicats concernés par le biais des organisations nationales.*

### **Recommandation du comité**

**781.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:*

*Observant avec une profonde préoccupation la gravité des allégations telles celles relatives aux menaces et agressions physiques et déplorant profondément que le gouvernement n'ait pas envoyé d'observations suffisamment précises, le comité demande instamment et fermement au gouvernement de s'assurer que les enquêtes entreprises couvrent la totalité des allégations présentées dans ce cas sur les graves actes de violence et autres actes antisyndicaux perpétrés dans les entreprises Choi Shin et Cimatextiles de la zone franche de Villanueva, afin d'éclaircir les faits, de déterminer les responsabilités et de sanctionner les coupables des faits qui seraient prouvés. Le comité demande au gouvernement de lui envoyer d'urgence ses observations complètes à cet égard et de consulter sans délai les entreprises et les syndicats concernés, par le biais des organisations nationales.*

CAS N° 2194

RAPPORT DÉFINITIF

**Plainte contre le gouvernement du Guatemala  
présentée par  
la Fédération nationale des syndicats des agents de l'Etat du Guatemala  
(FENASTEG)**

***Allégations: L'organisation plaignante allègue que l'article 5 de l'arrêté ministériel 60-2002 interdit la négociation collective avec les organisations de fonctionnaires pour ce qui concerne les augmentations de salaires, les primes spéciales ou le relèvement des primes existantes.***

**782.** La plainte figure dans une communication de la Fédération nationale des syndicats des agents de l'Etat du Guatemala (FENASTEG) datée du 26 avril 2002. Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication des 30 décembre 2002 et 27 janvier 2003.

**783.** Le Guatemala a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

## A. Allégations de la partie plaignante

**784.** Dans sa communication du 26 avril 2002, la Fédération nationale des syndicats des agents de l'Etat du Guatemala (FENASTEG) affirme que l'article 5 de l'arrêté ministériel 60-2002 en date du 28 février 2002 est contraire au droit de négociation collective en ce qu'il établit, dans le cadre «des dispositions spéciales d'exécution budgétaire pour l'exercice financier 2002», ce qui suit:

Augmentations générales des salaires, des indemnités journalières et frais de représentation: «Est suspendue l'autorisation de procéder à des augmentations générales des salaires, des émoluments individuels, des indemnités journalières et des frais de représentation ainsi que de tous autres avantages impliquant un débours pour l'Etat. Parallèlement, les organismes publics seront tenus de ne pas accorder, dans le cadre des négociations des accords collectifs relatifs aux conditions de travail, d'augmentations de salaires, de ne pas octroyer de primes spéciales ou de relever les primes existantes.»

## B. Réponse du gouvernement

**785.** Dans ses communications des 30 décembre 2002 et 27 janvier 2003, le gouvernement déclare que l'arrêté ministériel 60-2002 a pour objectif de permettre au gouvernement, dans le cadre des politiques d'ajustement définies dans le programme économique établi pour l'année 2002 et des négociations engagées avec le Fonds monétaire international, de parvenir à une gestion appropriée des dépenses publiques tout en permettant à l'Etat de jouer le rôle qui lui incombe en vertu de l'article 2 de la Constitution politique de la République, en créant les conditions propices à la stabilité économique orientée vers la recherche de l'équilibre budgétaire et de mécanismes susceptibles d'accroître les recettes publiques, de rationaliser les dépenses de l'Etat, de respecter les Accords de paix et les principes d'incitation à la discipline budgétaire dans les organismes publics, politiques considérées comme des objectifs et des politiques légitimes répondant aux besoins de toute la population guatémaltèque. L'arrêté ministériel 60-2002 a fait l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle qui a déclaré sans objet l'allégation d'inconstitutionnalité.

**786.** Malgré l'arrêté ministériel précité, le gouvernement a approuvé, début 2002, une augmentation générale de 10 pour cent du traitement des employés du secteur privé; parallèlement, des augmentations salariales négociées ont été accordées à certains ministères – tel le ministère de la Santé qui a négocié un accord collectif portant sur les conditions de travail et l'augmentation des salaires, avec effet rétroactif à janvier 2002 – qui prendront effet en 2003. Les syndicats du ministère du Travail et du ministère public, le syndicat des travailleurs de l'Entreprise guatémaltèque de télécommunications ainsi que d'autres organismes décentralisés, tels que l'Institut national d'électrification, l'Institut de développement municipal et l'Institut guatémaltèque de sécurité sociale, ont négocié des accords similaires en fonction des ressources disponibles dans chacun de ces organismes. Ainsi, six accords collectifs portant sur les conditions de travail dans le secteur public ont été directement négociés par les parties au cours de l'année 2002.

## C. Conclusions du comité

**787.** *Le comité note que l'organisation plaignante allègue en l'espèce que l'article 5 de l'arrêté ministériel 60-2002 interdit la négociation collective avec les organisations de fonctionnaires pour ce qui concerne les augmentations de salaires, les primes spéciales ou l'augmentation des primes existantes.*

**788.** *Le comité prend note des déclarations du gouvernement faisant état des politiques d'ajustement adoptées dans le cadre du programme économique gouvernemental pour 2002 et des négociations engagées avec le Fonds monétaire international aux fins*

*d'instaurer une stabilité économique orientée vers l'équilibre budgétaire, de favoriser l'accroissement des recettes publiques, la rationalisation des dépenses de l'Etat et le respect des Accords de paix. Le gouvernement fait toutefois observer que, malgré cet arrêté, six accords collectifs ont été négociés dans le secteur public en 2002.*

- 789.** *Le comité tient à rappeler qu'il a indiqué à plusieurs reprises que si, au nom d'une politique de stabilisation, un gouvernement considère que le taux des salaires ne peut être fixé librement par voie de négociations collectives, une telle restriction devrait être appliquée comme une mesure d'exception, limitée à l'indispensable, qu'elle ne devrait pas excéder une période raisonnable et qu'elle devrait être accompagnée de garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, 1996, paragr. 882.]*
- 790.** *Le comité observe en l'espèce que le gouvernement affirme que les restrictions en question ne concernaient que l'année 2002 et que l'arrêté ministériel 60-2002 n'a pas empêché la négociation de six accords collectifs en 2002.*
- 791.** *Le comité rappelle que les limitations à la négociation collective de la part des autorités publiques devraient être précédées de consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs en vue de rechercher l'accord des parties [voir **Recueil**, op. cit., 1996, paragr. 884] et veut croire qu'à l'avenir les autorités garantiront pleinement le droit à la négociation collective dans le secteur public. Enfin, s'agissant des négociations avec le Fonds monétaire international invoquées par le gouvernement pour expliquer les limitations à la négociation collective pour l'année 2002, le comité rappelle qu'«un Etat ne peut tirer argument de la conclusion d'autres engagements ou accords pour justifier la non-application des conventions de l'OIT ratifiées» [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 13], en particulier lorsqu'il s'agit de conventions relatives aux droits fondamentaux tels que le droit à la négociation collective. Le comité demande au gouvernement de tenir compte à l'avenir de ce principe lors de ses négociations avec les organisations internationales.*

### **Recommandations du comité**

- 792.** *Compte tenu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité rappelle que les limitations à la négociation collective de la part des autorités publiques devraient être précédées de consultations avec les organisations de travailleurs et d'employeurs en vue de rechercher l'accord des parties; il veut croire qu'à l'avenir les autorités publiques garantiront pleinement le droit à la négociation collective dans le secteur public.*
  - b) *Le comité rappelle qu'un Etat ne peut tirer argument de la conclusion d'autres engagements ou accords pour justifier la non-application des conventions de l'OIT ratifiées, en particulier lorsqu'il s'agit de conventions relatives aux droits fondamentaux tels que le droit à la négociation collective. Le comité demande au gouvernement de tenir compte à l'avenir de ce principe dans ses négociations avec les organisations internationales.*

CAS N° 2203

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Guatemala  
présentée par  
l'Union syndicale des travailleurs du Guatemala (UNSITRAGUA)**

*Allégations: Agressions, menaces de mort et actes d'intimidation à l'encontre de syndicalistes de diverses entreprises et institutions publiques; destruction du siège du syndicat qui organise les employés du Registre foncier général; saisie, pillage et destruction par le feu de documents au siège du syndicat qui opère au sein d'ACRILASA, surveillance du siège d'UNSITRAGUA; licenciements antisyndicaux, violations de la convention collective sur les conditions de travail, refus d'engager des négociations collectives, pressions exercées sur les travailleurs pour qu'ils démissionnent de leur syndicat; refus des employeurs d'exécuter les ordres judiciaires de réintégration de syndicalistes; les entreprises et institutions concernées sont: entreprise Industrial Santa Cecilia, ACRILASA, municipalité d'El Tumbador, Finca La Torre, ministère de la Santé publique, Chevron-Texaco et le Tribunal électoral suprême.*

**793.** La plainte figure dans une communication de l'Union syndicale des travailleurs du Guatemala (UNSITRAGUA) datée du 31 mai 2002. Cette organisation a envoyé de nouvelles allégations dans une communication du 26 octobre 2002. Le gouvernement a envoyé ses observations par communications des 27 septembre et 30 décembre 2002.

**794.** Le Guatemala a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

**795.** Dans ses communications du 31 mai et du 26 octobre 2002, l'UNSITRAGUA allègue que M. Gustavo Santiesteban, membre du Syndicat des travailleurs du Registre foncier général, a été licencié. L'autorité judiciaire a ordonné la réintégration de l'intéressé, et le Registre foncier général a procédé à sa réintégration dans son poste de travail mais a engagé le même jour une procédure disciplinaire pour une prétendue faute qu'il n'a jamais commise. Deux semaines plus tard, le 2 juillet 2002, M. G. Santiesteban, qui était devenu dirigeant syndical, a de nouveau été licencié illégalement. Le Registre foncier général a en outre commis des actes d'ingérence (présentation de listes pour l'élection de dirigeants

syndicaux et de mesures pour empêcher le nouveau comité exécutif du syndicat de commencer à assumer ses fonctions); de plus, le registre a également détruit le siège syndical qui se trouvait dans le centre de travail.

- 796.** L'UNSTRAGUA ajoute que l'entreprise Agrícola Industrial Finca Santa Cecilia S.A. a cessé d'attribuer du travail à 43 membres du syndicat quand, dans le cadre d'un conflit, ce syndicat a demandé le paiement du salaire minimum en vigueur. Ces membres n'ont pas reçu de notification de leur licenciement et les actions en justice engagées pour leur réintégration sont restées sans résultats, mais le dirigeant syndical, M. Baudilio Reyes, a été menacé de mort en raison de ces démarches.
- 797.** Dans le contexte de la négociation collective, l'entreprise Industrias Acrílicas de Centro América S.A. (ACRILASA) a licencié illégalement un membre du syndicat; l'entreprise a enfreint la convention collective en procédant à des suspensions illégales de huit jours ouvrables sans paiement du salaire, en refusant de reconnaître les autorisations syndicales, ainsi que du paiement du «bono catorce» (bon quatorze) et du paiement complet des vacances; le 18 juin 2001, l'entreprise a licencié huit autres membres du syndicat. Le syndicat a fait l'objet de menaces que deux individus ont proférées contre la responsable des finances ainsi que d'actes d'intimidation (enquête de la police concernant le secrétaire général au sujet de prétendus appels téléphoniques au cours desquels le représentant de l'administration aurait été menacé de mort et au sujet de l'enlèvement du fils d'une travailleuse); atteintes à l'intégrité physique de membres du comité exécutif du syndicat; surveillance, menaces ou agressions physiques à l'encontre de membres et dirigeants syndicaux – M<sup>mes</sup> Castillo, Alcántara, etc. – par des responsables de l'entreprise (ou d'une entreprise de sécurité). A la fin de 2001, les membres du comité exécutif du syndicat (y compris M<sup>me</sup> Alcántra, alors enceinte) et tous les membres de la base qui n'ont pas accepté de signer une déclaration de démission du syndicat ont été licenciés; les procédures judiciaires ont été très lentes et l'entreprise n'a pas respecté l'ordre judiciaire de réintégration. Préalablement, l'entreprise avait versé de l'argent à deux dirigeantes (M<sup>mes</sup> Tzubán et Barrios) pour qu'elles renoncent à leurs fonctions au sein du comité exécutif du syndicat. L'entreprise est parvenue à supprimer le syndicat en dépit des amendes (non payées) imposées par l'inspection et les sentences (non définitives) de l'autorité judiciaire. Par ailleurs, le syndicat a engagé une action pénale contre un représentant de l'entreprise qui a forcé les portes du siège syndical, pillé les biens du syndicat et brûlé tous les livres officiels et documents du syndicat.
- 798.** Dans la municipalité d'El Tumbador (département de San Marcos), des pressions ont été exercées contre les membres du syndicat pour qu'ils renoncent à leur affiliation et pour que les dirigeants syndicaux ne poursuivent pas les démarches réclamant le respect des ordres de réintégration des personnes licenciées donnés par l'autorité judiciaire. L'affiliée M<sup>me</sup> Nora Luz Echevarría Nowel a notamment été menacée d'un procès pénal si elle ne parvenait pas à convaincre les dirigeants syndicaux d'oublier la question des réintégrations. Le secrétaire général du syndicat a été menacé de mort s'il ne renonçait pas à obtenir les réintégrations; l'action pénale qu'il avait engagée n'a pas abouti.
- 799.** Dans l'exploitation agricole Finca La Torre, un grand nombre de travailleurs ont été licenciés dans le contexte d'un conflit collectif en dépit des ordres de réintégration donnés par l'autorité judiciaire. L'administrateur de l'exploitation agricole a menacé de mort les dirigeants du syndicat.
- 800.** Par ailleurs, le ministère de la Santé publique a licencié le 25 avril 2001 le dirigeant syndical M. Fletcher Alburea, qui jouissait pourtant du privilège syndical. Les autorités ont retardé les procédures par des manœuvres dilatoires.

- 801.** UNSITRAGUA allègue également qu'elle est systématiquement harcelée par des individus en civil qui surveillent les alentours de son siège et que ses dirigeants reçoivent des menaces de mort par appels téléphoniques. Le dirigeant syndical, M. Carlos Enrique Cos, a été poursuivi par trois individus alors qu'il quittait le siège d'UNSI TRAGUA.
- 802.** L'entreprise Chevron-Texaco a imposé un code de conduite à l'entreprise qui a introduit de nouveaux motifs de licenciement sans consultation préalable du syndicat. L'entreprise n'a pas répondu au projet de convention collective présenté par le syndicat. On craint une fermeture imminente de l'entreprise.
- 803.** Les magistrats du Tribunal électoral suprême, en violation de la convention collective et sans consultation préalable du syndicat, ont imposé le 1<sup>er</sup> janvier 2002 un «manuel d'organisation» (accord n° 455-2001) qui a trait aux fonctions, aux postes de travail et aux barèmes des salaires. L'application des dispositions de ce manuel a également favorisé les actes de discrimination antisyndicale en matière de promotion et d'accès à certains postes de travail au détriment des travailleurs syndiqués. Cette institution refuse de négocier un projet de convention collective et de rencontrer les dirigeants syndicaux.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 804.** Dans ses communications des 27 septembre et 30 décembre 2002, le gouvernement communique les observations suivantes:
- Registre foncier général: l'Inspection générale du travail a reçu 16 plaintes; après les avoir analysées, elle est arrivée à la conclusion que la législation du travail avait été violée. C'est pourquoi les inspecteurs du travail ont apporté leur aide aux travailleurs et ont rendu compte de l'existence de telles violations dans le cadre d'un conflit collectif qui a été soumis à un organe judiciaire. Ils ont en outre cherché une conciliation avec les dirigeants de l'entité en vue de trouver la meilleure solution au problème qui se posait.
  - Cas de l'entreprise Agrícola Industrial Finca Santa Cecilia S.A.: deux plaintes ont été reçues; la première demandait à l'Inspection générale du travail de notifier l'existence d'une convention collective sur les conditions de travail, et la seconde faisait état de la situation d'emploi des travailleurs. Pour les deux plaintes, les inspecteurs du siège de Suchitepéquez ont constamment assumé leur fonction de protection des droits des travailleurs de l'entreprise agricole durant les procédures administratives engagées; ils ont également accompagné les dirigeants dans les bureaux du gouvernement départemental afin de chercher ensemble une solution à leurs revendications, jusqu'au moment où les travailleurs ont décidé d'abandonner cette voie et d'introduire une action en justice (dont on attend encore les résultats).
  - Industrias Agrícolas de Centro América, S.A. (ACRICASA): 131 plaintes ont été déposées, dont 72 pour violations de normes de travail et du système de prévoyance sociale; 59 plaintes ont été portées devant la section des sanctions de l'inspection générale en raison de l'entrée en vigueur de nouvelles réformes du Code du travail. Toutes les démarches entreprises dans ces cas ont finalement été portées devant cette section étant donné que tous les inspecteurs de cette branche qui ont pris part aux enquêtes n'ont jamais été autorisés à pénétrer dans les installations de l'entreprise en question. L'inspecteur général du travail, qui souhaitait arriver à une médiation, a convoqué les employés de cette entreprise, mais ces derniers ne se sont pas présentés. D'après les dernières informations recueillies, les dirigeants syndicaux qui représentent les travailleurs de cette entreprise ont engagé une action en justice pour obtenir leur réintégration, mais l'employeur a décidé de licencier ces travailleurs sans disposer de l'autorisation judiciaire nécessaire.

- Municipalité d'El Tumbador, San Marcos: il convient de signaler que les municipalités du pays sont autonomes et que l'inspection du travail assume les fonctions d'arbitre de différends lorsque des plaintes sont déposées; néanmoins, les bureaux de l'inspection du travail de la municipalité d'El Tumbador, qui ont été consultés, ont indiqué qu'ils n'avaient pas enregistré de plaintes de syndicalistes; l'organisation syndicale a porté le cas directement devant l'autorité judiciaire, qui examine actuellement cette affaire.
- Finca La Torre: dans ce cas, une plainte a été déposée pour suspension de contrats de travail individuels; l'inspection générale a soutenu les travailleurs. Ces derniers ont aussitôt soumis le cas à une nouvelle instance pour faire valoir leurs revendications. Dernièrement, les représentants de la partie employeur ont été invités à se présenter pour rechercher une solution positive aux plaintes présentées.
- Plaintes de menaces et d'actes de harcèlement à l'encontre de dirigeants d'UNSI TRAGUA: les plaintes vont au-delà de la compétence du ministère du Travail; les travailleurs guatémaltèques bénéficient maintenant de la protection d'une entité spéciale du ministère public chargée des délits commis contre des journalistes et des syndicalistes et ils peuvent s'adresser à cette entité dans des cas tels que ceux pour lesquels des plaintes ont été déposées. Le rapport du gouvernement sur le cas n° 1970 rend compte des cas présentés pour des motifs d'activités syndicales.
- Chevron-Texaco: aucune plainte n'a été enregistrée à ce jour. Il convient d'indiquer que, lorsque des rumeurs de fermeture de l'entreprise se sont répandues au sein du mouvement syndical, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a reçu la visite du représentant de la partie employeur qui souhaitait vérifier si l'Inspection générale du travail avait reçu une plainte quelconque, et ce représentant a profité de la situation pour déclarer qu'il était tout à fait disposé à tenir compte des revendications des travailleurs au cas où une plainte aurait été déposée préalablement.

## C. Conclusions du comité

**805.** *Le comité observe avec une profonde préoccupation que dans le présent cas l'organisation plaignante allègue que des syndicalistes de diverses entreprises ont été victimes de menaces de mort, d'agressions et de persécutions physiques ainsi que de nouveaux actes de discrimination antisyndicale et d'ingérence patronale et de violations du droit de négociation collective.*

### I. Conclusions générales

**806.** *De la plainte présentée, on peut déduire: 1) qu'il existe un grand nombre de licenciements antisyndicaux qui ont été soumis à l'autorité judiciaire et que cette dernière a prononcé dans beaucoup de cas des ordres de réintégration qui n'ont pas été exécutés; 2) que les procédures sont très lentes étant donné que les sentences prononcées sont l'objet de recours successifs portés devant diverses instances juridictionnelles; 3) que dans certains cas l'employeur refuse l'accès à l'entreprise aux inspecteurs du travail ou ne respecte pas les sanctions administratives. Le comité relève surtout que les allégations portent sur un grand nombre de menaces de mort ou d'agressions contre des syndicalistes, de pressions et d'actes d'intimidation. Le comité note que le gouvernement ne nie pas, dans sa réponse, l'existence de ces graves problèmes.*

**807.** *Le comité doit par conséquent d'abord attirer l'attention du gouvernement sur certains principes fondamentaux. En ce qui concerne les allégations relatives aux agressions, menaces de mort, pressions et intimidations dont ont été victimes des syndicalistes, le*

comité souligne de manière générale que la liberté syndicale ne peut s'exercer que dans une situation de respect et de garantie complets des droits fondamentaux de l'homme, en particulier du droit à la vie et du droit à la sécurité de la personne; et que les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence, de pressions ou menaces de toutes sortes à l'encontre des dirigeants et des membres de ces organisations et [qu']il appartient aux gouvernements de garantir le respect de ce principe. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 46 et 47.]

- 808.** *En ce qui concerne les allégations d'actes de discrimination antisyndicale, le comité signale à l'attention du gouvernement que nul ne doit être licencié ou faire l'objet d'autres mesures préjudiciables en matière d'emploi en raison de son affiliation syndicale ou de ses activités syndicales légitimes; que l'existence de normes législatives interdisant les actes de discrimination antisyndicale est insuffisante si celles-ci ne s'accompagnent pas de procédures efficaces qui assurent leur application dans la pratique; [qu']il est nécessaire que la législation établisse d'une manière expresse des recours et des sanctions suffisamment dissuasives contre les actes de discrimination antisyndicale afin d'assurer l'efficacité pratique des articles 1 et 2 de la convention n° 98. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 696, 742 et 743.]*
- 809.** *Enfin, étant donné qu'il ressort de ladite plainte ainsi que d'autres plaintes que non seulement les ordres judiciaires de réintégration de syndicalistes licenciés sont souvent ignorés mais qu'il n'est pas rare que les procédures se prolongent durant des années car plusieurs (trois ou quatre) instances judiciaires peuvent traiter successivement d'un licenciement, le comité demande au gouvernement de réviser la procédure de protection des droits syndicaux prévue par la législation afin de l'adapter aux principes énoncés dans les conclusions générales du présent cas.*
- 810.** *Pour ce qui est des allégations d'actes d'ingérence, le comité souligne que «eu égard aux allégations relatives aux tactiques antisyndicales auxquelles une société s'est livrée en essayant d'acheter des syndicalistes pour les encourager à se retirer du syndicat et en présentant aux travailleurs des déclarations de retrait du syndicat, ainsi qu'aux efforts qui auraient été faits pour créer des syndicats fantoches, le comité considère que ces actes sont contraires à l'article 2 de la convention n° 98, qui dispose que les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des uns à l'égard des autres réalisés soit directement, soit par le biais de leurs agents ou de leurs membres, dans leur formation, leur fonctionnement ou leur administration». [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 760.] De même, en ce qui concerne les actes d'ingérence, le comité a signalé qu'il est nécessaire que la législation établisse d'une manière expresse des recours et sanctions suffisamment dissuasives contre les actes d'ingérence des employeurs à l'égard des travailleurs et des organisations de travailleurs afin d'assurer l'efficacité pratique des articles 1 et 2 de la convention n° 98. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 764.]*
- 811.** *Le comité demande au gouvernement de faire tout ce qui est en son pouvoir pour garantir le respect de ces principes.*

## **II. Allégations spécifiques d'actes de violence**

- 812.** *Quant aux allégations relatives aux actes de violence et d'intimidation commis contre des syndicalistes, le comité observe que l'organisation plaignante a présenté les allégations suivantes:*
- *destruction du siège du syndicat qui déploie ses activités au sein du Registre foncier général;*

- *menaces de mort proférées contre M. Baudilio Reyes, dirigeant du syndicat qui est représenté au sein de l'entreprise Agrícola Industrial Santa Cecilia S.A.;*
- *menaces de mort proférées contre le secrétaire général du syndicat qui déploie ses activités dans la municipalité d'El Tumbador;*
- *menaces de mort proférées contre la secrétaire générale et la responsable des finances du syndicat qui est représenté au sein d'ACRILASA, ainsi que contre les dirigeantes M<sup>mes</sup> Castillo et Alcántara et contre des membres; actes d'intimidation commis contre le secrétaire général; atteintes à l'intégrité physique de membres du comité exécutif et de membres; prise par la force du siège syndical et pillage ou destruction par le feu des biens et/ou documents (le syndicat a engagé une action pénale sur cette affaire);*
- *menaces de mort contre les dirigeants du syndicat qui est représenté dans l'exploitation agricole La Torre;*
- *actes d'intimidation commis à l'encontre de la syndicaliste de la municipalité d'El Tumbador, M<sup>me</sup> Nora Luz Echeverría Nowel; elle a été menacée d'un procès pénal si elle ne parvenait pas à convaincre les dirigeants syndicaux de ne plus chercher à obtenir la réintégration des personnes licenciées;*
- *surveillance du siège d'UNSITRAGUA à des fins d'intimidation et persécutions physiques du dirigeant M. Carlos Enrique Cos par trois individus ainsi que menaces de mort proférées contre les dirigeants de cette organisation (selon le gouvernement, une plainte a été déposée à ce sujet au ministère public).*

**813.** *Le comité observe que le gouvernement se réfère aux observations qu'il a communiquées dans le cadre du cas n° 1970 (non traité dans le présent rapport) dans des cas similaires à ceux qui sont l'objet de la présente plainte (ses observations n'ont toutefois trait qu'aux menaces de mort proférées contre des dirigeants d'UNSITRAGUA et non pas aux autres allégations du présent cas). Il rappelle qu'une entité spéciale a été créée dernièrement et chargée des délits commis contre des journalistes et des syndicalistes. Le comité demande instamment au gouvernement de prendre des mesures pour ouvrir d'urgence des enquêtes sur ces allégations et de soumettre ces cas à l'entité spéciale du ministère public chargée des délits commis contre des syndicalistes, et de le tenir informé à cet égard.*

### **III. Allégations spécifiques de discrimination ou ingérence antisyndicale et violation du droit de négociation collective**

**814.** *Quant aux allégations relatives au Registre foncier général, le comité prend note que, selon le gouvernement, l'inspection du travail a constaté en examinant 16 plaintes que la législation du travail n'avait pas été respectée; en outre, il y a un conflit collectif qui a été porté devant l'autorité judiciaire. Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures correctives nécessaires dans les cas allégués (licenciement du dirigeant syndical M. Gustavo Santiesteban, actes d'ingérence patronale dans les élections syndicales) et de le tenir informé à cet égard, ainsi que du résultat de toute procédure engagée devant l'autorité judiciaire.*

**815.** *Quant aux allégations relatives à l'entreprise Agrícola Industrial Finca Santa Cecilia S.A. (licenciement de 43 membres du syndicat), le comité prend note que, indépendamment de la médiation du ministère du Travail, les licenciements ont fait l'objet d'une action en justice; le comité demande au gouvernement de l'informer du résultat final de la procédure judiciaire.*

- 816.** *Quant aux allégations relatives à l'entreprise ACRILASA (non-respect de la convention collective, licenciement de neuf membres du syndicat et de la majorité des membres du comité exécutif, non-respect des ordres judiciaires de réintégration des licenciés et pressions pour que les dirigeants et affiliés renoncent à leurs fonctions ou à leur affiliation), le comité prend note avec préoccupation des déclarations du gouvernement selon lesquelles 131 plaintes ont été présentées à l'inspection du travail; de plus, l'entreprise n'a pas autorisé les inspecteurs du travail à se rendre dans ses locaux et ne s'est pas présentée aux réunions de médiation auxquelles elle avait été convoquée; sur le total des plaintes présentées, 72 ont fait l'objet d'une action judiciaire pour infraction à la législation du travail et dans 52 cas des sanctions ont été prononcées; les dirigeants syndicaux ont entrepris des démarches auprès de l'autorité judiciaire pour obtenir leur réintégration, étant donné qu'ils ont été licenciés sans autorisation judiciaire contrairement à la législation. Le comité déplore le comportement antisyndical de l'entreprise ACRILASA et son obstruction totale aux enquêtes de l'inspection du travail. Le comité demande instamment au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que cette entreprise respecte la législation, y compris par le biais de sanctions correspondant aux graves fautes commises et de mesures de réparation des préjudices résultant des actes antisyndicaux constatés. Le comité demande au gouvernement de l'informer à cet égard ainsi que du résultat des procédures judiciaires engagées.*
- 817.** *Quant aux allégations relatives à la municipalité d'El Tumbador (refus d'exécuter l'ordre judiciaire de réintégration des travailleurs qui avaient été licenciés, pressions exercées pour que les membres du syndicat renoncent à leur affiliation et pour que les dirigeants ne cherchent plus à obtenir la réintégration des personnes licenciées), le comité prend note du fait que, selon le gouvernement, le ministère du Travail n'a reçu aucune plainte de syndicalistes et que certaines questions ont été soumises à l'autorité judiciaire. Le comité demande au gouvernement d'ouvrir une enquête sur les faits allégués et de l'informer à cet égard ainsi que du résultat des procédures judiciaires engagées.*
- 818.** *Quant aux allégations relatives à l'exploitation agricole La Torre (refus de l'employeur d'exécuter les ordres judiciaires de réintégration des travailleurs licenciés), le comité observe que le gouvernement se réfère à un problème différent (suspension de contrats de travail individuels). Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour assurer le respect effectif des ordres judiciaires de réintégration des personnes licenciées.*
- 819.** *Quant à l'allégation du licenciement du dirigeant syndical M. Fletcher Alburea par le ministère de la Santé publique en avril 2001 et aux délais des procédures dus à des manœuvres dilatoires, le comité observe que le gouvernement n'a pas envoyé d'observations à cet égard, déplore le retard de la part des autorités et demande au gouvernement de prendre des mesures pour qu'elles se prononcent d'urgence sur le licenciement en question.*
- 820.** *Quant aux allégations relatives à l'entreprise Chevron-Texaco (imposition unilatérale d'un code de conduite sans consultation préalable alors que le nouveau code introduit de nouveaux motifs de licenciement, refus de l'entreprise de négocier collectivement), le comité prend note que, selon le gouvernement, l'entreprise déclare être disposée, si une plainte préalable des travailleurs existe, à tenir compte des revendications des travailleurs. Le comité demande au gouvernement d'organiser une réunion avec les parties afin de trouver une solution aux problèmes mentionnés et de le tenir informé à cet égard.*
- 821.** *Par ailleurs, le comité regrette que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations relatives au Tribunal électoral suprême (imposition unilatérale d'un manuel d'organisation traitant des questions relatives aux fonctions, postes de travail et barèmes des salaires des employés et actes de discrimination découlant de l'application de ce*

*manuel, ainsi que refus du tribunal de rencontrer les dirigeants et de négocier un projet de convention collective). Le comité demande au gouvernement de lui envoyer ses observations à cet égard, et d'accepter une réunion avec les parties pour trouver une solution aux problèmes qui se posent.*

**822.** *Le comité invite le gouvernement à envisager de demander l'assistance technique du BIT dans le but d'améliorer l'application des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98.*

### **Recommandations du comité**

**823.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *Le comité exprime la profonde préoccupation que lui causent les allégations d'actes de violence commis contre des syndicalistes et demande instamment au gouvernement de prendre des mesures pour ordonner d'urgence une enquête sur les allégations relatives aux agressions, menaces de mort et actes d'intimidation à l'encontre de syndicalistes, ainsi que sur les attaques contre des sièges syndicaux. Il demande également que ces cas soient soumis à l'entité spéciale du ministère public chargée des délits commis contre des syndicalistes et demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- b) *Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux infractions que l'inspection du travail a constatées au Registre foncier général (licenciement du dirigeant syndical M. Gustavo Santiesteban et actes d'ingérence patronale dans les élections syndicales) et de le tenir informé à cet égard.*
- c) *Le comité demande au gouvernement de l'informer du résultat final de la procédure judiciaire relative au licenciement de 43 membres du syndicat qui est représenté dans l'entreprise Agrícola Industrial Santa Cecilia S.A.*
- d) *Quant aux allégations relatives à l'entreprise ACRILASA (non-respect de la convention collective, licenciement de neuf membres du syndicat et de la majorité des membres du comité exécutif, non-respect des ordres judiciaires de réintégration des personnes licenciées et pressions exercées pour que les dirigeants et les affiliés renoncent à leurs fonctions ou à leur affiliation), le comité demande instamment au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect de la législation dans ladite entreprise, y compris par le biais de sanctions correspondant à la gravité des fautes commises et de mesures pour réparer les préjudices causés par les actes antisyndicaux constatés. Le comité prie le gouvernement de l'informer à cet égard ainsi que du résultat des procédures judiciaires engagées.*
- e) *En ce qui concerne les allégations relatives à la municipalité d'El Tumbador (refus de respecter l'ordre judiciaire de réintégrer les travailleurs licenciés, pressions exercées pour que les membres du syndicat renoncent à leur affiliation et pour que les dirigeants syndicaux ne cherchent plus à obtenir la réintégration des personnes licenciées), le comité demande au gouvernement d'ouvrir une enquête sur les faits allégués et de le tenir informé des résultats des procédures judiciaires engagées.*

- f) *Au sujet des allégations relatives à l'exploitation agricole La Torre (refus de l'employeur d'exécuter les ordres judiciaires de réintégration des travailleurs licenciés), le comité observe que le gouvernement se réfère à un problème différent (suspension de contrats de travail individuels) et lui demande de prendre des mesures pour assurer le respect effectif des ordres judiciaires de réintégration des personnes licenciées.*
- g) *Quant à l'allégation relative au licenciement du dirigeant syndical M. Fletcher Alburea par le ministère de la Santé publique intervenu en avril 2001 et aux délais des procédures dus à des manœuvres dilatoires, le comité déplore le retard de la part des autorités et demande au gouvernement de prendre des mesures pour qu'elles se prononcent d'urgence sur le licenciement en question.*
- h) *Au sujet des allégations relatives à l'entreprise Chevron-Texaco (imposition unilatérale d'un code de conduite sans consultation préalable alors que ce code introduit de nouveaux motifs de licenciement, refus de l'entreprise de négocier collectivement), le comité prend note que selon le gouvernement l'entreprise déclare être disposée, si une plainte préalable des travailleurs existe, à tenir compte des revendications des travailleurs. Le comité demande au gouvernement d'organiser une réunion avec les parties afin de trouver une solution aux problèmes mentionnés et de le tenir informé à cet égard.*
- i) *Le comité regrette que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations relatives: au Tribunal électoral suprême (imposition unilatérale d'un «manuel d'organisation» qui traite de questions relatives aux fonctions, postes de travail et barèmes des salaires des employés; à des actes de discrimination commis en application dudit manuel; ainsi qu'au refus du tribunal de rencontrer les dirigeants et de négocier un projet de convention collective). Le comité demande au gouvernement d'envoyer ses observations à ce sujet, et d'organiser une réunion avec les parties afin de trouver une solution aux problèmes qui se posent.*
- j) *Le comité observe d'une manière générale que l'on peut déduire de la plainte présentée et d'autres plaintes que non seulement les ordres judiciaires de réintégration de syndicalistes licenciés sont fréquemment ignorés, mais que les procédures durent souvent des années étant donné le nombre d'instances judiciaires (trois ou quatre) qui peuvent traiter successivement d'un licenciement antisyndical. Le comité demande au gouvernement de réviser la procédure de protection des droits syndicaux prévue par la législation afin de l'adapter aux principes énoncés dans les conclusions générales du présent cas.*
- k) *Le comité invite le gouvernement à envisager de demander l'assistance technique du BIT, dans le but d'améliorer l'application des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98.*

CAS N° 2230

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Guatemala**

**présentée par**

— la Centrale latino-américaine des travailleurs et

— la Centrale générale des travailleurs du Guatemala (CGTG)

**appuyée par**

**la Confédération mondiale du travail (CMT)**

*Allégations: Licenciement de 42 travailleurs de la municipalité d'Esquipulas, parmi lesquels des membres du comité exécutif et du conseil consultatif et des affiliés au Syndicat des travailleurs de la municipalité d'Esquipulas.*

**824.** Les plaintes figurent dans des communications de la Centrale générale des travailleurs du Guatemala (CGTG) et de la Centrale latino-américaine des travailleurs (CLAT) datées respectivement du 7 octobre 2002 et du 5 novembre 2002. La Confédération mondiale du travail (CMT) s'est associée à ces plaintes par une communication du 17 décembre 2002. Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication du 19 décembre 2002.

**825.** Le Guatemala a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations des plaignants**

**826.** Dans leurs communications respectives des 7 octobre et 5 novembre 2002, la Centrale générale des travailleurs du Guatemala (CGTG) et la Centrale latino-américaine des travailleurs (CLAT) expliquent que la municipalité d'Esquipulas, département de Chiquimula, a été assignée devant le juge de première instance du travail, de la prévision sociale et de la famille du département d'Izabal dans le cadre d'un différend collectif; en vertu de cette assignation et de la législation en vigueur, un licenciement ne peut être autorisé que par le juge habilité à connaître du différend, ce qui signifie que le ou les travailleurs licenciés, sans l'approbation préalable du juge compétent (disposition contraignante en vertu des articles 379 et 380 du Code du travail), doivent être réintégrés dans leur poste dans un délai de vingt-quatre heures suivant le dépôt de plainte auprès de l'instance judiciaire ou la saisine d'office de celle-ci.

**827.** Les organisations plaignantes affirment que M. Ramón Peralta Villeda, maire de la commune, a licencié, le 17 septembre 2002, 42 travailleurs membres du comité exécutif et du conseil consultatif et affiliés au Syndicat des travailleurs de la municipalité d'Esquipulas, en violation des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 de l'OIT et des dispositions de la législation nationale. Ces licenciements répondent à des objectifs antisyndicaux qui visent à démanteler le syndicat, comme en attestent le non-respect des conditions de travail, les harcèlements, agressions et diverses violations des droits du travail et des droits syndicaux.

## B. Réponse du gouvernement

- 828.** Dans sa communication du 19 décembre 2002, le gouvernement déclare que 42 travailleurs ont été licenciés le 17 septembre 2002, au motif qu'ils avaient cessé le travail les 13, 14 et 15 septembre. Le 19 septembre 2002, deux inspecteurs du travail, M. Mario Rolando Morales et M. Miguel Tereso Rodas, ont reçu l'ordre de se rendre à la municipalité d'Esquipulas aux fins d'informer le maire des droits des travailleurs licenciés et de lui demander qu'ils soient réintégrés dans leur poste. Cette demande n'a pas été respectée. Le 9 octobre 2002, les inspecteurs du travail se sont manifestés de nouveau et ont enjoint le maire de la municipalité en question à exposer par écrit, dans un délai de cinq jours, à l'intention de l'inspection du travail de Chiquimula, les motifs pour lesquels les travailleurs licenciés n'avaient pas été réintégrés, de sorte que le dossier soit ensuite transmis à l'Inspection générale du travail du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Le 14 octobre 2002, le maire d'Esquipulas a répondu par écrit à cette injonction en affirmant que le décret 35-96 du Congrès de la République du Guatemala l'habilitait à licencier, sans autorisation judiciaire, tous les travailleurs ayant agi de leur propre fait. En outre, il concluait qu'il ne procéderait à la réintégration des 42 travailleurs licenciés que si le juge compétent en l'espèce le lui ordonnait.
- 829.** Le gouvernement ajoute que, le 21 octobre 2002, l'Inspecteur général du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a reçu un rapport concernant cette affaire, indiquant que le maire de la municipalité d'Esquipulas avait refusé de réintégrer les travailleurs licenciés. Le 29 octobre 2002, l'Inspection générale du travail, se fondant sur les articles 12, 101, 102, 103, et 106 de la Constitution politique de la République du Guatemala, et sur les articles 289, 271, 280, 281 et 415 du Code du travail, a adopté la résolution n° R-III-2-023-2002-3632, condamnant la municipalité d'Esquipulas à la sanction maximum, à savoir verser dix fois le montant du salaire minimum mensuel légal au moment des faits constitutifs de l'infraction au droit du travail, pour violation des dispositions des articles 379 et 380 du Code du travail.
- 830.** Le gouvernement conclut en soulignant que ce cas est actuellement soumis aux juges du travail compétents et est en attente de jugement.

## C. Conclusions du comité

- 831.** *Le comité note qu'en l'espèce les organisations plaignantes invoquent le licenciement, le 17 septembre 2002, de 42 travailleurs de la municipalité d'Esquipulas, membres du comité exécutif et du conseil consultatif et affiliés au Syndicat des travailleurs de la municipalité d'Esquipulas. Les organisations plaignantes affirment que ces licenciements sont contraires aux conventions nos 87 et 98 de l'OIT et contreviennent aux dispositions des articles 379 et 380 du Code du travail qui établissent que seule une décision judiciaire préalable peut autoriser le licenciement de travailleurs impliqués dans un différend collectif.*
- 832.** *Le comité prend note des informations transmises par le gouvernement selon lesquelles les faits allégués ont fait l'objet d'une enquête aux termes de laquelle le ministère du Travail a conclu, par le biais de l'Inspection générale du travail et de la prévoyance sociale, à une violation de la Constitution politique et du Code du travail du Guatemala et condamné, le 29 octobre 2002, la municipalité d'Esquipulas à la sanction maximum, à savoir verser dix fois le montant du salaire minimum mensuel légal au moment des faits. Le comité note que l'autorité judiciaire est actuellement saisie de l'affaire.*
- 833.** *Compte tenu de ce qui précède, le comité regrette la décision de la municipalité d'Esquipulas de licencier 42 syndicalistes sans l'autorisation judiciaire préalable prévue*

*par le Code du travail, ainsi que son refus de réintégrer ces travailleurs à leur poste en dépit des injonctions formulées en ce sens par l'autorité administrative. Le comité relève que cette affaire a été portée devant l'autorité judiciaire et espère que les 42 syndicalistes licenciés seront prochainement réintégrés dans leur poste. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le jugement qui sera rendu dans le cadre de cette affaire, ainsi que le texte du décret n° 35-96 du Congrès aux termes duquel les licenciements ont été prononcés.*

### **Recommandation du comité**

**834.** *Compte tenu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver la recommandation suivante:*

*Déplorant la décision de la municipalité d'Esquipulas de licencier 42 syndicalistes, sans avoir obtenu l'autorisation judiciaire prévue à cette fin par le Code du travail et son refus de réintégrer dans leur poste les personnes visées malgré les injonctions en ce sens de l'autorité administrative, le comité relève que cette affaire a été portée devant l'autorité judiciaire et exprime l'espoir que les 42 syndicalistes en question seront réintégrés dans leur poste très prochainement. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le jugement qui sera rendu en l'espèce, ainsi que le texte du décret n° 35-96 du Congrès aux termes duquel les licenciements ont été prononcés.*

CAS N° 2158

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

### **Plainte contre le gouvernement de l'Inde présentée par le Syndicat Pataka Biri Karmachary**

***Allégations: Le plaignant prétend que la société Pataka Biri, en connivence avec la police de l'Etat du Bengale-Occidental, a commis divers actes de discrimination antisyndicale, en renvoyant des travailleurs pour cause d'activités syndicales, en arrêtant et emprisonnant un dirigeant syndical, en faisant pression sur des travailleurs pour qu'ils quittent le syndicat et en menaçant de saccager le bureau du syndicat.***

**835.** Le comité a examiné ce cas à sa réunion de juin 2002. [Voir 328<sup>e</sup> rapport, paragr. 305-324, approuvé par le Conseil d'administration à sa 284<sup>e</sup> session (juin 2002).]

**836.** Le gouvernement a fait part de nouvelles observations dans des communications datées des 23 décembre 2002 et 10 janvier 2003.

**837.** L'Inde n'a ratifié ni la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ni la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

## A. Examen antérieur du cas

**838.** A l'issue de son examen antérieur du cas, en juin 2002, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 328<sup>e</sup> rapport, paragr. 324]:

- a) Le comité veut croire que les cas en suspens des six travailleurs licenciés de la société Pataka Biri seront réglés sans délai et prie le gouvernement, si le caractère antisyndical des licenciements devait être confirmé, de prendre rapidement les mesures nécessaires pour que ces travailleurs soient réintégrés dans leurs fonctions sans perte de salaire, et de faire en sorte que l'entreprise se voie appliquer les sanctions juridiques correspondantes. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.
- b) Rappelant qu'un dirigeant syndical ne devrait en aucun cas être licencié pour le simple motif qu'il a présenté un cahier de revendications, le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue de la procédure concernant les neuf travailleurs licenciés, en suspens devant la Haute Cour de Calcutta. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, si le caractère antisyndical des licenciements était établi, le comité prie le gouvernement de prendre rapidement les mesures nécessaires pour que ces travailleurs soient réintégrés dans leurs fonctions sans perte de salaire, et que l'entreprise se voie appliquer les sanctions juridiques correspondantes. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.
- c) Rappelant que l'arrestation de syndicalistes contre lesquels aucune charge n'est ultérieurement retenue comporte des restrictions à la liberté syndicale, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les autorités concernées reçoivent les instructions appropriées pour éliminer le danger qu'entraîne une arrestation pour activités syndicales. Il lui demande de le tenir informé à cet égard.
- d) Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'issue de la procédure de conciliation concernant les huit travailleurs qui auraient été licenciés. Il lui demande également de faire parvenir ses observations sur toutes les autres allégations de discrimination antisyndicale, à savoir la pression qui aurait été exercée sur les syndicalistes pour qu'ils quittent le syndicat et la menace de saccager les bureaux du syndicat, ainsi que la dernière arrestation du dirigeant de l'organisation plaignante.

## B. Nouvelles observations du gouvernement

**839.** Dans une communication datée du 23 décembre 2002, le gouvernement transmet les informations fournies par le gouvernement provincial du Bengale-Occidental. Concernant le cas des six travailleurs de la société Pataka Biri licenciés au motif qu'ils faisaient partie de l'organisation plaignante et qu'ils avaient présenté un cahier de revendications, le gouvernement indique que cinq d'entre eux ont fait appel auprès du commissaire adjoint du travail (Berhampur) en vertu de l'article 31(2) de la loi de 1966 sur les (conditions de travail des) travailleurs des usines de bidis et de cigares et qu'une décision a été rendue en octobre 2002. Un appel a obtenu gain de cause et la direction a reçu l'ordre de réintégrer le travailleur (M. Lakhu Sk) immédiatement. Deux appels ont été rejetés au motif que les travailleurs concernés (M. Sekender Ali et M. Anarual Haque) n'étaient que des stagiaires. Deux autres appels ont été rejetés au motif que les travailleurs concernés (M. Abdul Gofur et M. Nialul Haque) avaient abandonné leur poste sans autorisation de la direction. Un travailleur (M. Najmul Honda) n'a pas fait appel. Le gouvernement ajoute que, aux termes de la Constitution indienne, les travailleurs lésés par une décision de la Cour d'appel doivent s'adresser à la Haute Cour/Cour suprême pour obtenir réparation.

**840.** Concernant les neuf travailleurs licenciés seulement 45 jours après avoir présenté un cahier de revendications en dix points, le gouvernement indique que leur cas est toujours en instance près la Haute Cour de Calcutta.

**841.** Concernant les allégations relatives à l'arrestation du dirigeant syndical Shri Ashique Hossain et son emprisonnement pendant 70 jours, le gouvernement déclare que trois

accusations ont été portées à son encontre et que l'affaire est en instance près le tribunal de Jangipur. Concernant sa deuxième arrestation en décembre 2001 et sa libération après l'intervention de l'Association du barreau de Jangipur, le gouvernement indique qu'il cherche à obtenir des détails auprès de l'administration du district de Murshidabad et qu'un rapport sera fourni dans les plus brefs délais.

- 842.** Concernant les huit travailleurs qui auraient été licenciés pour avoir maintenu des liens étroits avec le syndicat, le gouvernement indique que la procédure de conciliation menée par le commissaire adjoint du travail (Berhampur) s'est achevée le 21 octobre 2002 par la décision selon laquelle, dans cette affaire, il n'était pas recommandé de rendre un arbitrage au motif que les syndicalistes n'avaient aucun intérêt à poursuivre leurs revendications. En particulier, sur les huit travailleurs qui avaient été invités à plusieurs reprises à s'exprimer devant l'agent de conciliation, un seul s'est présenté, M. Morsalin Sk, le 5 septembre 2001 pour déclarer qu'il n'avait jamais travaillé à la société Pataka Biri et qu'il ne pouvait reconnaître l'organisation plaignante.
- 843.** Concernant divers autres actes de discrimination antisyndicale et d'intimidation prétendument commis par la société de connivence avec la police locale et, notamment, le harcèlement de la police, la pression exercée sur les syndicalistes pour qu'ils quittent le syndicat et les menaces de saccager les bureaux du syndicat, le gouvernement joint le rapport de l'inspecteur de police de Jangipur (district de Murshidabad), selon lequel les allégations, après enquête, ont été jugées injustifiées et sans fondement. L'inspecteur indique qu'il n'a rien trouvé dans les dossiers du poste de police local qui puisse confirmer les incidents allégués et que, lors de l'interrogatoire du syndicaliste, celui-ci n'a pas été en mesure de lui fournir un quelconque document à l'appui de ses allégations. Il note en outre que, selon les dossiers de la police, 97 travailleurs de la société Pataka Biri se sont présentés au poste de police en août 2001 pour déclarer qu'ils ne faisaient pas partie du syndicat, et que le dirigeant syndical s'est rendu au poste de police de son propre chef pour signer une déclaration en ce sens. Cela prouve, selon le rapport de l'inspecteur, que les allégations concernant les pressions qui auraient été exercées pour que les travailleurs quittent le syndicat ne sont pas fondées et que Shri Ashique Hossain avait faussement prétendu que son organisation comptait 147 membres.

### C. Conclusions du comité

- 844.** *Le comité rappelle que ce cas concerne des allégations selon lesquelles la société Pataka Biri, de connivence avec la police locale de l'Etat du Bengale-Occidental, aurait commis divers actes de discrimination antisyndicale et d'intimidation, en renvoyant des travailleurs pour cause d'activités syndicales, en arrêtant et emprisonnant un dirigeant syndical à deux reprises, en exerçant des pressions sur des syndicalistes pour qu'ils quittent le syndicat, en faisant du harcèlement et en menaçant de saccager les bureaux du syndicat.*
- 845.** *Le comité note que, sur les six travailleurs licenciés en 1998, cinq ont fait appel auprès du commissaire adjoint du travail en vertu de l'article 31(2) de la loi de 1966 sur les (conditions de travail des) travailleurs des usines de bidis et de cigares. Un appel a obtenu gain de cause et l'entreprise a reçu l'ordre de réintégrer le travailleur concerné; deux appels ont été rejetés parce que les travailleurs en question étaient des stagiaires; et deux appels ont été rejetés parce qu'il s'est avéré que les licenciements étaient justifiés par des manquements à la discipline. Le comité prend note de la réintégration d'un travailleur à son poste après que l'on eut trouvé que son licenciement avait été motivé par des activités syndicales.*
- 846.** *Concernant le rejet de l'appel de deux apprentis, le comité rappelle que rien ne doit empêcher des travailleurs en période d'essai de constituer des organisations de leur choix*

*et d'y adhérer s'ils le souhaitent, et que tous les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, doivent avoir le droit de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier, qu'il s'agisse de travailleurs permanents ou de travailleurs recrutés pour une période temporaire, ou de travailleurs temporaires. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 236 et 237.] Le comité signale que le statut avec lequel des travailleurs sont embauchés, comme apprentis ou à un autre titre, ne doit avoir aucune incidence sur leur droit d'adhérer à des organisations syndicales et de participer à leurs activités. Le comité demande au gouvernement de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour que l'on se penche sur le fond de l'affaire des deux apprentis licenciés et pour que, s'il s'avère que ces licenciements ont obéi à des mobiles antisyndicaux, ces travailleurs soient réintégrés dans leurs fonctions sans perte de salaire et que soit garantie l'application des sanctions juridiques correspondantes à l'entreprise en cause. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.*

- 847.** *Concernant le rejet de l'appel de deux autres travailleurs pour cause de manquement à la discipline, le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte du jugement rendu, avec les motifs invoqués.*
- 848.** *Le comité déplore, concernant le licenciement de neuf membres de l'organisation plaignante qui s'est produit seulement 45 jours après qu'ils eurent demandé la mise en œuvre d'un cahier de revendications en dix points, que l'affaire soit en instance de jugement près la Haute Cour de Calcutta depuis plus de trois ans, et rappelle que l'administration dilatoire de la justice constitue un déni de justice. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 105.] Le comité fait observer que les affaires soulevant des questions de discrimination antisyndicale contraire à la convention n° 98 doivent être examinées promptement afin que les mesures correctives puissent être réellement efficaces. Une lenteur excessive dans le traitement des cas de discrimination antisyndicale et, en particulier, l'absence de jugement pendant un long délai dans les procès relatifs à la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés équivalent à un déni de justice et, par conséquent, une violation des droits syndicaux des intéressés. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 749.] Le comité rappelle également que l'on ne peut en aucun cas licencier un dirigeant syndical pour le simple motif qu'il a présenté un cahier de revendications; ces licenciements constituent un acte de discrimination extrêmement grave. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 720.] Le comité demande au gouvernement de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour qu'une conclusion rapide soit apportée à la procédure engagée devant la Haute Cour de Calcutta concernant le licenciement de neuf travailleurs seulement 45 jours après qu'ils eurent demandé la mise en œuvre d'un cahier de revendications en dix points. Le comité prie également le gouvernement de prendre rapidement les mesures nécessaires pour que ces travailleurs soient réintégrés dans leurs fonctions, sans perte de salaire, et pour que l'entreprise se voie appliquer les sanctions juridiques correspondantes. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.*
- 849.** *S'agissant des allégations relatives à l'arrestation du dirigeant de l'organisation plaignante, Shri Ashique Hossain, le comité note que, au dire du gouvernement, cette personne fait l'objet de trois chefs d'accusation et que son cas est en instance de jugement près le tribunal de Jangipur. Le comité demande au gouvernement de l'informer sur la nature des accusations portées contre le dirigeant syndical et sur l'issue de la procédure engagée près le tribunal de Jangipur.*
- 850.** *S'agissant des allégations relatives à la deuxième arrestation de Shri Ashique Hossain en décembre 2001 et à sa libération survenue le lendemain après l'intervention de l'Association du barreau de Jangipur, le comité note que le gouvernement indique qu'il cherche à obtenir des détails auprès de l'administration du district de Murshidabad.*

- 851.** *S'agissant des allégations selon lesquelles huit travailleurs avaient été licenciés en mars 2001 pour avoir maintenu des liens étroits avec le syndicat, le comité note que l'agent de conciliation a décidé de ne pas engager de procédure dans ce cas au motif qu'un seul des travailleurs s'était présenté à lui pour, qui plus est, démentir toutes les allégations. Cependant, le comité note également que, selon ce que l'organisation plaignante avait préalablement indiqué dans ses allégations, aucune procédure n'avait finalement été engagée pour cette affaire auprès du commissaire du travail du district pour la raison que les huit travailleurs concernés avaient subi une intimidation de la part de la direction et n'étaient pas en mesure de participer à la procédure.*
- 852.** *Par ailleurs, le comité note que l'inspecteur de police de Jangipur (district de Murshidabad) s'était vu confier une enquête sur plusieurs actes de menace, de harcèlement et de pressions qui auraient été commis pour que des travailleurs quittent le syndicat. L'inspecteur a indiqué que ces allégations n'étaient pas fondées au motif que le dirigeant syndical qu'il avait interrogé, Shri Ashique Hossain, n'avait pu apporter aucune preuve en ce sens, et qu'il n'existait aucune trace des prétendus incidents dans les dossiers du poste de police local. Il a également indiqué que, en août 2001, 97 employés de la société Pataka Biri s'étaient présentés au poste de police pour déclarer qu'ils ne faisaient pas partie de l'organisation plaignante et que le dirigeant syndical avait signé une déclaration en ce sens après s'être rendu au poste de police de son propre chef. Selon le rapport de l'inspecteur, cela prouve que les allégations quant à des pressions effectuées sur des travailleurs pour qu'ils quittent le syndicat ne sont pas fondées et que Shri Ashique Hossain avait fait de fausses déclarations concernant le nombre de travailleurs syndiqués. Le comité regrette que des allégations aussi sérieuses contre la police aient fait l'objet d'une enquête par les autorités policières elles-mêmes.*
- 853.** *Au vu de la gravité des allégations selon lesquelles la police aurait participé à des actes antisyndicaux, le comité rappelle que les plaintes pour des actes de discrimination antisyndicale devraient normalement être examinées dans le cadre d'une procédure nationale qui, outre qu'elle devrait être prompte devrait être non seulement impartiale, mais aussi considérée comme telle par les parties intéressées, ces dernières devant participer à la procédure d'une façon appropriée et constructive. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 750.] Le comité demande au gouvernement de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour que toutes les allégations concernant des actes de discrimination antisyndicale et d'intimidation – emprisonnement du dirigeant syndical à une deuxième reprise, licenciement de huit travailleurs, menaces, harcèlement et pressions pour que des travailleurs quittent le syndicat – soient examinées par un organe indépendant qui soit rapide et impartial mais qui soit aussi considéré comme tel par les parties concernées, et que ces dernières aient la garantie de pouvoir participer à la procédure d'une manière appropriée et constructive. Le comité demande à être tenu informé des mesures prises à cet égard.*

### **Recommandations du comité**

- 854.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité demande au Conseil d'administration d'approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité demande au gouvernement de l'informer sur la nature des trois chefs d'accusation visant le dirigeant de l'organisation plaignante et sur l'issue de la procédure engagée près le tribunal de Jangipur.*
  - b) *Concernant les six travailleurs de la société Pataka Biri licenciés en 1998:*

- *le comité prend note de la réintégration d'un travailleur à son poste après que l'on eut trouvé que son licenciement avait été motivé par des activités syndicales;*
  - *le comité demande au gouvernement de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour que l'on se penche sur le fond de l'affaire des deux apprentis licenciés et pour que, s'il s'avère que ces licenciements ont obéi à des mobiles antisyndicaux, ces travailleurs soient réintégrés dans leurs fonctions sans perte de salaire et pour que soit garantie l'application des sanctions juridiques correspondantes à l'entreprise en cause. Le comité demande à être tenu informé à cet égard;*
  - *le comité note que les deux appels ont été rejetés pour cause de manquement à la discipline et demande au gouvernement de lui communiquer le texte du jugement rendu, avec les motifs invoqués.*
- c) *Concernant le licenciement de neuf travailleurs seulement 45 jours après qu'ils eurent demandé la mise en œuvre d'un cahier de revendications en dix points, le comité demande au gouvernement de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour qu'une conclusion rapide soit apportée à la procédure engagée devant la Haute Cour de Calcutta et, si le caractère antisyndical des licenciements était établi, de prendre rapidement les mesures nécessaires pour que ces travailleurs soient réintégrés dans leurs fonctions, sans perte de salaire, et pour que l'entreprise se voie appliquer les sanctions juridiques correspondantes. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.*
- d) *Le comité demande au gouvernement de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour que toutes les allégations concernant des actes de discrimination antisyndicale et d'intimidation – emprisonnement du dirigeant syndical à une deuxième reprise, licenciement de huit travailleurs, menaces, harcèlement et pressions pour que des travailleurs quittent le syndicat – soient examinées par un organe indépendant de haut niveau qui soit rapide et impartial mais qui soit aussi considéré comme tel par les parties concernées, et que ces dernières aient la garantie de pouvoir participer à la procédure d'une manière appropriée et constructive. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.*

CAS N° 2170

RAPPORT DÉFINITIF

**Plainte contre le gouvernement de l'Islande  
présentée par**

- la Fédération islandaise du travail (ASÍ) et
  - la Guilde des officiers de la marine marchande et des navires de pêche (FFSI)
- appuyée par**
- la Fédération internationale des travailleurs du transport (FITT) et
  - la Confédération internationale des syndicats libres (CISL)

*Allégations: Les plaignants accusent le gouvernement de s'être indûment ingéré dans les activités des syndicats en adoptant une loi ayant eu pour effet d'interdire une grève légale et d'imposer un arbitrage obligatoire aux parties à un conflit d'intérêts.*

- 855.** Les plaintes sont énoncées dans une communication de la Fédération islandaise du travail (désignée par l'abréviation ASÍ) datée du 22 janvier 2002 et dans une communication de la Guilde des officiers de la marine marchande et des navires de pêche (désignée par l'abréviation FFSI) datée du 24 janvier 2002. Dans les communications datées respectivement du 30 janvier et du 1<sup>er</sup> février 2002, la Fédération internationale des travailleurs du transport (FITT) et la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) ont exprimé le souhait d'être associées à la plainte déposée par la FFSI.
- 856.** Le gouvernement a répondu dans deux communications datées du 3 septembre 2002 et du 3 mars 2003.
- 857.** L'Islande a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations des plaignants**

- 858.** Selon la plainte de l'ASÍ datée du 22 janvier 2002, l'adoption par l'Althing (Parlement islandais) de la loi n° 34/2001 sur les salaires et conditions de travail (etc.) des pêcheurs et datée du 16 mai 2001, ayant eu pour effet d'interdire une grève et un lock-out décidés par certaines organisations syndicales de l'industrie de la pêche et de créer une commission d'arbitrage pour établir les salaires et conditions de travail des membres desdites organisations, contrevient aux paragraphes 1 et 2 de l'article 3 de la convention n° 87 ainsi qu'à la convention n° 98. Dans sa plainte datée du 24 janvier 2002, la FFSI prétend que la loi n° 34/2001 constitue une infraction flagrante et essentielle à la convention n° 87.
- 859.** Pour étayer leurs allégations, les plaignants avancent les arguments suivants concernant le processus qui a conduit à l'adoption de la loi n° 34/2001 et à son application.
- 860.** Les salaires des pêcheurs membres des syndicats affiliés à l'ASÍ avaient été établis antérieurement par des conventions collectives déclarées applicables aux termes de la loi n° 10/1998. Selon l'ASÍ, ces conventions collectives ont expiré le 15 février 2001. La

FFSI, la Fédération islandaise des gens de mer (désignée par l'abréviation SSI), affiliée à l'ASÍ, l'Association des officiers ingénieurs (désignée par l'abréviation VSFI) ont participé aux négociations avec la fédération regroupant les organisations d'armateurs, soit la Fédération des propriétaires de navires de pêche islandais (désignée par l'abréviation LIU). Au vu des indications fournies par la FFSI, ces négociations ont duré quinze mois. Début 2001, la preuve était faite de l'échec des négociations. Certains syndicats affiliés à l'ASÍ, qui avaient autorisé la Fédération du travail des fjords de l'ouest à négocier pour leur compte, avaient toutefois conclu des accords séparés sur les salaires et les conditions de travail avec l'Association des exploitants de navires des fjords de l'ouest.

- 861.** Les négociations ont buté sur la fixation du prix du poisson. Les salaires des pêcheurs sont fonction d'une «part» de la prise, dont la valeur dépend du prix du poisson; d'où l'importance de ce dernier dans les négociations collectives concernant les salaires et conditions de travail des pêcheurs. Les négociations ont également porté sur d'autres éléments des conditions de travail pour, notamment, une augmentation de la prestation de décès et de l'indemnisation des accidents du travail, une hausse du salaire minimum et une augmentation des cotisations des armateurs aux caisses de retraite. Aux dires de la FFSI, certains syndicats ont rencontré le Premier ministre le 26 janvier 2001. Le gouvernement s'est engagé à ne pas intervenir dans le conflit, contrairement à ce qu'il avait fait à deux reprises à l'occasion de différends antérieurs pour interdire des grèves dans l'industrie de la pêche.
- 862.** Le 15 mars 2001 a marqué le début d'une grève nationale décidée par les syndicats composant la FFSI, la SSI et la VSFI. Un lock-out a été décrété par les membres de la LIU. Le 19 mars 2001, l'Althing a adopté la loi n° 8/2001, qui reportait la grève et le lock-out au 1<sup>er</sup> avril 2001. Une traduction du texte de cette loi est jointe à la plainte de la FFSI. Les négociations collectives n'ayant toujours pas donné de résultats à la fin de la suspension de la grève, cette dernière a repris le 2 avril.
- 863.** S'agissant des parties concernées par la grève et le lock-out, l'ASÍ fournit les informations suivantes. Les syndicats qui avaient autorisé la Fédération du travail des fjords de l'ouest à négocier pour leur compte n'ont pas pris part à la grève. Pour ce qui est de la SSI, cinq des syndicats adhérents n'ont pas appelé à la grève. Par ailleurs, un lock-out général a été imposé par la LIU, sauf dans la région de Snaefellsnes: un des syndicats basés dans cette région figurait parmi les membres de la SSI qui ne participaient pas à la grève.
- 864.** Le 9 mai, la VSFI et la LIU ont signé une convention collective. Selon la FFSI, cette convention a été approuvée par une petite majorité des membres de la VSFI, à un taux de participation de seulement 27 pour cent. Le 15 mai, la SSI (à l'exception d'un syndicat) a demandé la cessation de la grève. Le ministre des Pêches lui avait donné l'assurance que, si elle mettait fin à la grève, la nouvelle loi en voie d'être adoptée par l'Althing ne s'appliquerait pas à cette organisation ni à ses membres.
- 865.** Le 16 mai, l'Althing a adopté la loi n° 34/2001, qui a pris effet immédiatement. En vertu de l'article premier de cette loi – dont une traduction est jointe à la plainte de la FFSI –, la grève décidée par la FFSI et par d'autres syndicats était déclarée illégale. Le lock-out décidé par les organisations membres de la LIU à l'encontre des membres de la Fédération du travail des fjords de l'ouest et de la SSI était elle aussi déclarée illégale. L'interdiction devait prendre effet avec l'entrée en vigueur de la loi, et durer pendant la période de validité de toute décision rendue par la commission d'arbitrage qui serait créée aux termes de la loi. En outre, si les parties au conflit ne réussissaient pas à conclure un accord avant le 1<sup>er</sup> juin 2001, une commission d'arbitrage serait créée dont les trois membres seraient désignés par la Cour suprême d'Islande. Dans sa plainte, l'ASÍ souligne que, dans la pratique, l'article premier de la loi a pour effet d'impliquer dans la décision de la commission d'arbitrage des organisations de pêcheurs qui n'étaient pas en grève, soit

qu'elles n'y avaient jamais participé, soit qu'elles y avaient mis fin; la VSFI était la seule organisation à ne pas être touchée par le processus parce qu'elle avait conclu un accord avec la LIU. La FFSI confirme dans sa plainte que la SSI était aussi concernée par le processus d'arbitrage mis sur pied en vertu de la loi.

- 866.** Le 30 juin 2001, la commission a rendu sa décision. En l'espèce, elle a décidé d'étendre l'application de la convention collective conclue par la VSFI aux membres des organisations désignées à l'article premier de la loi n° 34/2001. La convention serait valable jusqu'en 2003 (jusqu'au 31 mars selon l'ASÍ, et jusqu'à la fin de 2003 selon la FFSI).
- 867.** L'ASÍ a porté l'affaire devant les tribunaux du pays. La Cour du district de Reykjavik a estimé, le 18 juillet 2001, que la loi n° 34/2001 ne contrevenait pas aux dispositions de la Constitution qui garantissent la liberté d'association et le droit de négociation collective. Le 25 octobre 2001, la Cour suprême de l'Islande a rejeté le cas. L'ASÍ a de nouveau intenté une action auprès de la Cour du district de Reykjavik.
- 868.** A l'appui de sa plainte, l'ASÍ soutient que la loi n° 34/2001 contrevient aux paragraphes 1 et 2 de l'article 3 de la convention n° 87. Si l'intervention du gouvernement devait être considérée comme étant valable, l'ASÍ prétend que la loi comporte des mesures qui n'étaient pas adaptées aux circonstances. En l'occurrence, l'ASÍ considère que l'organe créé en vertu de la loi n'était pas une commission d'arbitrage mais un comité administratif. D'autre part, l'ASÍ juge la loi beaucoup trop générale. L'ASÍ fait notamment allusion au fait que la commission d'arbitrage a le pouvoir de décider de la durée de validité de sa décision, ce qui signifie qu'elle a entière liberté pour décider d'une manière arbitraire de la durée des restrictions imposées par la loi à la liberté de négociation.
- 869.** Selon la FFSI, c'est la quatrième fois en sept ans que, en adoptant la loi n° 34/2001, le gouvernement intervient à l'encontre d'une grève légitime décidée par les pêcheurs. Une telle intervention constitue une infraction flagrante et essentielle à la convention n° 87. La FFSI soutient en outre que, encouragée par les interventions répétées du gouvernement, la LIU s'est montrée moins disposée à négocier de bonne foi de manière à provoquer une grève prolongée et, du coup, l'intervention du gouvernement.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 870.** Dans sa communication du 3 septembre 2002, le gouvernement divise sa réponse en quatre parties. Premièrement, il explique la place importante prise par la pêche et les exportations de poisson dans l'économie du pays. Deuxièmement, le gouvernement apporte des explications sur le processus de négociation concernant les salaires et les conditions de travail entre les organisations de pêcheurs et les organisations d'armateurs, et sur la question en suspens: la fixation du prix du poisson. Le gouvernement revient ensuite sur l'adoption et la teneur des lois n° 8/2001 et 34/2001, avant de résumer le jugement rendu par la Cour du district de Reykjavik à l'issue de la seconde action engagée devant elle par l'ASÍ. L'ASÍ a interjeté appel contre la décision de la Cour du district de Reykjavik devant la Cour suprême. La Cour a confirmé la décision de la Cour du district dans un jugement daté du 14 novembre 2002, dont copie est jointe à la communication du gouvernement du 3 mars 2003. Enfin, le gouvernement présente ses arguments en faveur de la compatibilité de la loi n° 34/2001 avec les conventions n° 87 et 98.

## **Economie islandaise**

- 871.** Concernant la dimension économique de l'affaire, le gouvernement souligne que le commerce extérieur est à la base du niveau de vie élevé que connaît la population. Environ

40 pour cent de la production intérieure est exportée, outre que les produits de la pêche représentent 60 pour cent des exportations et approximativement 40 pour cent des recettes en devises. Les pêcheries emploient environ 8 pour cent de la population active. Selon le gouvernement, la croissance économique des années quatre-vingt-dix est imputable à la stabilité économique et politique et, en particulier, au processus dit de «réconciliation nationale» (dont il a déjà été question dans la réponse du gouvernement pour le cas n° 1768 examiné par le comité), processus dans le cadre duquel le gouvernement et les partenaires sociaux ont réussi à juguler l'inflation, laquelle avait posé un important problème économique.

- 872.** Le gouvernement rappelle que la pêche est un secteur exposé à des fluctuations du volume des prises comme des prix du produit; en d'autres termes, compte tenu du poids économique du secteur, les affaires commerciales de l'Islande et par conséquent son économie sont assujetties à des fluctuations plus marquées que dans tout autre pays industriel. Les exportateurs de poisson islandais ont su développer leurs marchés, mais ces marchés peuvent facilement être perdus si l'offre ne répond pas à la demande pendant un certain temps. Le gouvernement explique qu'un arrêt prolongé de l'activité dans les pêcheries peut avoir à la fois des effets à court terme (diminution des recettes d'exportation) et des effets à long terme, qui incluent la perte de marchés pour les produits du poisson. La stabilité de l'industrie de la pêche est donc capitale pour l'économie islandaise.
- 873.** Le gouvernement indique que la grève, qui a repris le 1<sup>er</sup> avril et qui s'est achevée le 16 mai au bout de six semaines, a été la grève la plus longue jamais menée par les pêcheurs. Il signale que, au second semestre 2001, la monnaie islandaise a perdu 8,2 pour cent de sa valeur; même si un tel recul résulte de nombreux facteurs, il ne fait aucun doute que la longue interruption de l'activité dans la principale industrie du pays y a grandement contribué. L'inflation a repris et l'économie s'est dégradée. Le gouvernement conclut que, face à l'effet de la grève sur l'économie du pays, il n'a eu d'autre choix que d'intervenir et de mettre fin au mouvement. C'est dans ce contexte qu'il convient d'examiner à l'adoption des lois n<sup>os</sup> 8/2001 et 34/2001.

### ***Négociations sur les salaires et conditions de travail entre les gens de mer et les exploitants de navires***

- 874.** Concernant les négociations sur les salaires et conditions de travail des pêcheurs, le gouvernement fait les commentaires suivants. Pour commencer, le gouvernement rappelle que la liberté d'association et la négociation collective sont couvertes par la loi n° 80/1938 sur les syndicats et les conflits du travail. En Islande, la plupart des syndicats comptent très peu de membres parce que la structure économique du pays, y compris les industries de la pêche et de la transformation du poisson, se compose essentiellement de petites et moyennes entreprises. C'est pourquoi les syndicats se sont regroupés au sein d'organisations plus grandes à l'échelle nationale ou régionale. L'ASÍ est la plus grande fédération du pays. Les syndicats disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de négocier et d'approuver des conventions collectives. Les syndicats peuvent négocier directement ou autoriser les associations régionales ou nationales à le faire pour leur compte. Dans tous les cas, les membres de chaque syndicat conservent la liberté d'approuver ou de rejeter chaque convention collective négociée.
- 875.** Le gouvernement considère que les salaires et conditions de travail doivent être déterminés essentiellement par le biais de négociations collectives. Pour faciliter les choses, un médiateur-conciliateur spécial a été institué par la loi n° 80/1938. En premier lieu, le médiateur joue un rôle d'intermédiaire lorsque les parties à un différend ont décidé d'en référer à lui. Quand sa médiation n'aboutit pas, il peut aussi faire une proposition de compromis pour régler le différend. Une telle proposition n'est possible qu'une fois

épuisés tous les efforts de médiation, et il incombe au médiateur de décider quel est le moment le plus opportun pour ce faire.

- 876.** S'agissant des salaires des pêcheurs, le gouvernement indique que le principal sujet de conflit qui a surgi dans les négociations collectives est la question du cadre à l'intérieur duquel le prix du poisson doit être fixé, étant donné que ce prix constitue le fondement du système de partage des prises selon lequel le salaire des pêcheurs est calculé. Le gouvernement ajoute qu'un certain salaire minimum est garanti aux pêcheurs. Dans les années quatre-vingt-dix, le prix du poisson est devenu fortement déréglementé. Après une grève de deux semaines chez les gens de mer en 1994, une loi provisoire a été adoptée en vertu de laquelle le gouvernement a chargé un comité d'étudier des moyens d'éviter que le négoce de contingents de pêche ait un effet de distorsion sur les salaires des pêcheurs. Une autre grève, d'une durée de trois semaines, est survenue en 1995, à l'issue de laquelle une convention collective a été signée. Cette convention incluait des dispositions obligeant les exploitants de navires et les équipages à négocier le prix du poisson. D'autres dispositions prévoyaient l'instauration d'un comité spécial de réception des plaintes. L'existence de ce comité a été inscrite dans la loi n° 84/1995. Il avait pour fonction de traiter l'information sur les cours du poisson et de fixer le prix du poisson par voie directe lorsque les parties ne parvenaient pas à s'entendre. La loi n° 84/1995 a été remplacée par la loi n° 13/1998, laquelle a établi la Direction des prix des parts de capture; cette dernière avait pour fonction de surveiller les cours du poisson et de promouvoir une évaluation juste et équilibrée des parts de capture revenant aux pêcheurs. Une troisième grève, entamée en 1998, a été interrompue après que le gouvernement eut manifesté son intention d'intervenir. La grève a repris au terme de plusieurs tentatives infructueuses d'aboutir à un accord; une proposition de compromis du médiateur-conciliateur s'est alors heurtée à un refus. La proposition a été ultérieurement reprise dans la loi n° 10/1998 concernant les salaires et conditions de travail des pêcheurs.
- 877.** La loi n° 10/1998 devait s'appliquer jusqu'au 15 février 2000 et les négociations ont commencé en décembre 1999. Les difficultés relatives au prix du poisson ont resurgi. Au début de l'année 2001, alors que les négociations n'avaient presque rien donné, la FFSI, la SSI et la VSFI ont lancé un appel à la grève, qui a débuté le 15 mars. Elle s'est déroulée sans la participation des syndicats qui avaient été autorisés par la Fédération du travail des fjords de l'ouest à négocier pour son compte. Les exploitants de navires ont imposé un lock-out dans tout le pays à l'exception de la région de Snaefellsnes, qui a donc échappé à la grève et au lock-out.
- 878.** La grève, qui tombait pendant la saison de la pêche au capelan, a été reportée au 1<sup>er</sup> avril 2001 par la loi n° 8/2001. Elle a repris le 2 avril. Entre-temps, le médiateur-conciliateur avait rencontré plus de 70 fois les parties qui s'en étaient remises à son intervention. Le 9 mai 2001, la VSFI a conclu un accord avec la LIU. Cet accord contenait des dispositions sur la fixation du prix du poisson. Le gouvernement pensait que cette convention collective ouvrirait la voie à d'autres accords. Le gouvernement indique que, sur la foi des déclarations des autres parties au conflit ainsi que du médiateur-conciliateur, il n'y avait aucune chance que la question soit réglée par voie de médiation. En outre, selon le médiateur, il n'existait aucune base sur laquelle il aurait pu faire une proposition de compromis. Ainsi qu'il l'explique, le gouvernement a considéré que toutes les possibilités de négociation avaient été épuisées en vain; la grève se poursuivait et rien n'indiquait combien de temps elle pourrait durer. Le gouvernement explique qu'il n'a eu d'autre solution que de prendre des mesures d'urgence pour mettre fin à la grève en promulguant une loi.

**Loi n° 34/2001 et jugement de la  
Cour du district de Reykjavik**

- 879.** Le gouvernement souligne que, après six semaines de grève, il lui a fallu éviter qu'un mouvement de plus longue durée entraîne des dommages irréparables pour l'économie islandaise. A cet égard, le gouvernement indique que les habitants des petites localités, dont la subsistance est fondée sur l'industrie de la pêche, étaient gravement menacés dans leur existence même par la grève et le lock-out, que des travailleurs des usines de poisson commençaient à se retrouver au chômage et que la grève commençait à avoir un effet négatif sur la commercialisation du poisson islandais à l'étranger; enfin, les recettes d'exportation du pays se ressentaient de la grève, ce qui contribuait à la dépréciation de la devise islandaise. Aux yeux du gouvernement, il était donc devenu urgent de mettre un terme à la grève et au lock-out et de trouver une solution raisonnable et équitable. Le gouvernement ajoute que la décision prise par les syndicats de la SSI (à l'exception d'un seul) de cesser la grève le 15 mai n'a pas empêché le maintien du lock-out. L'Althing a opposé une certaine résistance à la loi, au motif général que le législateur n'avait pas le droit d'intervenir dans un conflit du travail en adoptant une loi et en portant ainsi atteinte aux droits reconnus par la Constitution; des critiques se sont aussi manifestées au sujet du processus d'arbitrage prévu par la loi.
- 880.** Concernant les mesures incluses dans la loi, le gouvernement considère que la nomination des membres du tribunal d'arbitrage par la Cour suprême a apporté la garantie de l'indépendance du tribunal. En l'espèce, le gouvernement rappelle que les parties ont eu jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2001 pour conclure un accord. La Cour suprême ne devait constituer un tribunal d'arbitrage composé de trois personnes qu'en l'absence d'accord. Le tribunal avait pour mission de déterminer les salaires et conditions de travail des pêcheurs membres des syndicats mentionnés à l'article premier de la loi, c'est-à-dire des syndicats des pêcheurs en grève et des syndicats des armateurs qui maintenaient le lock-out. En vertu de l'article 3, le tribunal d'arbitrage devait tenir compte de certains éléments au moment de rendre sa décision, à savoir: les conventions collectives qui avaient pu être passées au cours des derniers mois, l'intérêt qu'elles présentaient au regard de la question à l'étude, l'évolution générale des salaires et la situation particulière des parties mentionnées à l'article premier. Le gouvernement ajoute que, pour garantir l'indépendance du tribunal, il lui a confié la tâche de déterminer les autres éléments devant intervenir dans sa décision ainsi que la durée de validité de cette dernière.
- 881.** Le gouvernement explique que, aucun accord n'ayant été conclu au 1<sup>er</sup> juin, le tribunal d'arbitrage a été mis sur pied. Celui-ci a d'abord fait une dernière tentative de médiation, mais en vain. Puis il s'est employé à rendre sa décision après avoir invité les parties à exprimer leurs points de vue par écrit. Sa décision a été annoncée le 30 juillet 2001.
- 882.** Concernant le jugement rendu par la Cour du district de Reykjavik le 21 mars 2002, le gouvernement souligne les points suivants. L'ASÍ a prétendu que la loi n° 34/2001 contrevenait aux articles 74 et 75 de la Constitution, en plus d'être en infraction avec divers traités internationaux ratifiés par l'Islande, notamment les conventions n<sup>os</sup> 87 et 98. La cour a reconnu que des facteurs économiques indéniables militaient en faveur du gouvernement, selon lequel l'intérêt du public était en jeu lorsqu'il a décidé d'intervenir pour arrêter la grève. La cour a reconnu que les syndicats non grévistes et ceux qui n'avaient pas appliqué le lock-out n'étaient pas liés par la loi n° 34/2001. Le gouvernement indique qu'il ne s'est pas opposé aux griefs du plaignant à cet égard et qu'il n'avait jamais eu l'intention d'appliquer la loi à ces syndicats. Par ailleurs, la cour a partagé l'opinion de l'ASÍ selon laquelle l'organe créé en vertu de la loi n'était pas un véritable tribunal d'arbitrage au sens juridique du terme mais une commission administrative habilitée à trouver une solution au problème des salaires des pêcheurs. La cour a jugé que la loi

n° 34/2001 ne contrevenait pas aux dispositions de la Constitution islandaise au regard, notamment, des conventions de l'OIT.

### **Loi n° 34/2001 et conventions n°s 87 et 98**

**883.** Concernant la compatibilité de la loi n° 34/2001 avec les conventions n°s 87 et 98, le gouvernement rejette catégoriquement l'accusation selon laquelle la loi déroge aux dispositions des deux conventions. Sur ce point, le gouvernement renvoie à ses arguments concernant l'incidence d'une grève prolongée sur l'économie. Il rappelle qu'il a toujours beaucoup compté sur les conventions collectives pour fixer les salaires et conditions de travail. En outre, pour accroître les chances de succès des négociations, le gouvernement a institué un dispositif par lequel les parties qui le souhaitent peuvent en référer au médiateur-conciliateur. C'est ce qui explique que le gouvernement ait longtemps attendu avant d'intervenir dans la grève. Le gouvernement se réfère aux conclusions du comité pour le cas n° 1768 ainsi qu'au paragraphe 258 de l'étude d'ensemble sur la liberté syndicale et la négociation collective, 1994, qui a servi de base auxdites conclusions, pour souligner que, au vu de ces documents, les autorités peuvent être fondées à intervenir dans un conflit en créant un tribunal d'arbitrage quand les négociations se trouvent dans une impasse. A cet égard, le gouvernement rappelle que tel était le cas dans l'affaire dont le comité avait été saisi. De plus, la grève prolongée s'accompagnait de graves effets dans l'économie et tout avait été fait pour aider les parties à conclure un accord. Le gouvernement rejette avec force l'argument de l'ASÍ selon lequel la loi n° 34/2001 contrevient aux paragraphes 1 et 2 de l'article 3 de la convention: la liberté d'association est garantie par la Constitution islandaise et l'on ne peut en aucun cas dire que la loi n° 34/2001 restreint le droit, pour les organisations de pêcheurs, d'élaborer leurs propres règles et d'organiser leur mode de contrôle et de fonctionnement.

**884.** Dans sa communication du 3 mars 2003, le gouvernement souligne à nouveau l'impact de la grève et du lock-out sur l'économie nationale. Il rappelle que le système islandais de négociation collective a été conçu en étroite coopération avec les partenaires sociaux, notamment à la suite des commentaires de l'OIT sur le fonctionnement du système. Enfin, le gouvernement indique que les syndicats n'ayant pas participé à la grève et les organisations d'armateurs n'ayant pas décidé d'un lock-out ont conclu un accord collectif le 26 novembre 2002, lequel accord reflète les termes de la décision du tribunal d'arbitrage. Le gouvernement confirme que la décision du tribunal est valable jusqu'à la fin 2003.

### **C. Conclusions du comité**

**885.** *Le comité observe que, globalement, les versions des plaignants et du gouvernement ne se contredisent pas quant aux événements ayant conduit à l'adoption de la loi n° 34/2001. Le comité note que les plaignants ne contestent pas la loi n° 8/2001 ayant eu pour effet de reporter la grève de deux semaines. Le comité prend également note du jugement rendu par la Cour du district de Reykjavik le 21 mars 2002, tel qu'il ressort de la réponse du gouvernement, ainsi que du jugement de la Cour suprême en date du 14 novembre 2002.*

**886.** *Le comité observe que la loi n° 34/2001 a eu pour conséquences, d'une part, d'interdire une grève provoquée par un processus de négociation collective laborieux et, d'autre part, de fixer les salaires et conditions de travail des pêcheurs par le biais d'un processus d'arbitrage obligatoire. Le comité doit donc vérifier si la loi n° 34/2001 est conforme aux dispositions des conventions n°s 87 et 98.*

**887.** *Les plaignants estiment que l'adoption de la loi n° 34/2001, qui a eu pour effet d'interdire la grève pendant une certaine période, transgresse la convention n° 87 et en particulier*

son article 3; par ailleurs, l'adoption de la loi n° 34/2001 s'ajoute à une suite d'interventions du gouvernement face à des mouvements de grève légitimes. Pour sa part, le gouvernement insiste sur les points suivants: 1) il a longuement attendu avant de se décider à intervenir; en effet, lorsque la loi n° 34/2001 a été adoptée, la grève durait depuis six semaines; 2) la grève prolongée a eu de graves retombées sur l'économie du pays; 3) tout avait été fait pour que les salaires et conditions de travail des pêcheurs soient déterminés dans le cadre d'une négociation collective, et les positions des deux parties étaient irrécyclables. D'autre part, l'ASÍ prétend que les mesures inscrites dans la loi ne sont pas proportionnées avec ce que les circonstances exigeaient. Le gouvernement prétend ce qui suit: 1) la nomination d'un tribunal d'arbitrage a constitué une mesure proportionnée aux circonstances; 2) la loi avait pour objet de permettre aux parties au conflit de trouver une solution raisonnable et équitable.

- 888.** Concernant la mention par le gouvernement des conclusions du comité pour le cas n° 1768 (paragr. 29), le comité a reconnu, comme la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, qu'il arrive un moment dans les négociations où, après des négociations prolongées et infructueuses, l'intervention des autorités peut être justifiée lorsqu'il devient évident que l'impasse ne pourra être résolue sans une initiative de leur part. [Voir étude d'ensemble sur la liberté syndicale et la négociation collective, 1994, paragr. 258.] Ceci étant, le comité est d'avis que la seule existence d'une impasse au cours de négociations collectives ne suffit pas à justifier que les pouvoirs publics interviennent pour imposer un arbitrage aux parties à un conflit du travail. Toute intervention des pouvoirs publics dans un conflit du travail doit être compatible avec le principe de la négociation libre et volontaire; cela signifie que les organismes appelés à résoudre des différends entre les parties à une négociation collective doivent être indépendants, et le recours à ces organismes devrait se faire sur une base volontaire [voir *Recueil*, op. cit., paragr. 858], excepté lorsqu'il y a une crise nationale aiguë, ce que, dans le présent cas, le comité n'a pas été en position de déterminer.
- 889.** Dans le cas présent, le comité souhaiterait faire les remarques suivantes. Premièrement, le comité note la déclaration du gouvernement selon laquelle il n'avait jamais eu l'intention d'appliquer la loi n° 34/2001 aux syndicats non grévistes. Le comité observe toutefois, au vu des indications des plaignants et du jugement de la Cour du district de Reykjavik, que les dispositions de la loi n'excluaient pas explicitement les syndicats non grévistes du champ d'application de la loi. Le comité note que, dans le cas n° 1768, cette question avait déjà été abordée et qu'il a été demandé au gouvernement «de s'abstenir à l'avenir d'avoir recours à de telles interventions législatives». [Voir 299<sup>e</sup> rapport, paragr. 111.] Le comité note enfin que les syndicats non grévistes et les armateurs n'ayant pas décidé un lock-out ont conclu un accord collectif après que la question a été clarifiée par la Cour du district de Reykjavik et par la Cour suprême.
- 890.** Le comité estime en outre que le système institué par la loi ne pouvait obtenir et garder la confiance des parties parce que la nature de l'organe d'arbitrage n'était pas claire et que l'issue du processus était déterminée à l'avance par des critères législatifs. Sur ce dernier point, le comité note au regard de l'article 3 de la loi que l'organe d'arbitrage ainsi institué devait prendre en considération plusieurs éléments et en particulier les accords sur les salaires conclus dernièrement ainsi que l'évolution générale de la situation relative aux salaires. Le comité doit signaler de nouveau qu'il avait déjà soulevé cette question à propos d'une disposition législative similaire dans le cas n° 1768, et il attire l'attention du gouvernement sur la conclusion qu'il a présentée au paragraphe 110 de son 299<sup>e</sup> rapport.
- 891.** Même s'il considère qu'un arrêt de travail dans le secteur de la pêche peut avoir des conséquences importantes sur l'économie du pays, le comité estime qu'un tel arrêt ne met pas en danger la vie, la santé et la sécurité de la personne dans tout ou partie de la population. Pour toutes ces raisons, et tout en notant que la loi a octroyé aux parties deux

*semaines supplémentaires pour aboutir à un accord avant que le processus d'arbitrage soit enclenché, le comité considère que le processus établi par la loi n'est pas compatible avec le principe de la négociation libre et volontaire. Le comité rend cette conclusion avec préoccupation étant donné que l'organe d'arbitrage devait décider de la durée d'applicabilité de la convention collective signée par la VFSI et la LIU, en particulier aux membres de la FFSI et de la SSI.*

**892.** *De manière plus générale, le comité regrette de constater qu'en adoptant la loi n° 34/2001, les pouvoirs publics sont intervenus pour la troisième fois en sept ans dans des négociations collectives concernant les salaires et conditions de travail des pêcheurs. Le comité note que les négociations dans cette branche d'activité se révèlent régulièrement difficiles et que ces difficultés semblent structurelles puisqu'elles sont liées à la fixation du prix du poisson. Le comité note également que le dispositif de médiation et de conciliation n'a pas permis aux parties de conclure un accord, et que ce n'est pas la première fois que ce dispositif se solde par un échec. Le comité signale que les pouvoirs publics ont aussi effectué plusieurs interventions d'ordre législatif à l'occasion d'autres négociations collectives au cours des vingt dernières années, dont certaines ont été portées à l'attention du comité et de la commission d'experts. Sur ce point, le comité renvoie à ses conclusions concernant les cas n°s 1458, 1563 et 1768. Dans le cas n° 1563, et notamment au paragraphe 376 de son 279<sup>e</sup> rapport, le comité a déjà signalé que: «Au cours des dernières années, le gouvernement a eu plusieurs fois recours à des interventions dans la négociation collective. C'est ainsi que, dans un cas précédent relatif à l'Islande (voir 262<sup>e</sup> rapport, cas n° 1458, paragr. 124 à 153, et en particulier paragr. 148), le comité avait constaté qu'il y avait eu intervention législative générale dans le processus de négociation pas moins de neuf fois au cours des dix années précédentes. Ces interventions révèlent incontestablement l'existence de difficultés dans le fonctionnement du système des relations professionnelles.»*

**893.** *De l'avis du comité, ces considérations montrent que le gouvernement doit prendre des mesures concrètes pour éviter des interventions législatives et pour faciliter le déroulement de négociations collectives pleinement volontaires. Le comité considère que de telles mesures sont d'autant plus nécessaires aujourd'hui que les conventions collectives en vigueur relatives aux salaires et conditions de travail des pêcheurs et déclarées applicables en vertu de la loi n° 34/2001 arrivent bientôt à expiration et qu'il y a fort à craindre que les mêmes difficultés ne ressurgissent. Il demande donc au gouvernement de revoir le mécanisme et les procédures employés dans le pays en matière de négociation collective. Le comité signale au gouvernement que le Bureau se tient à sa disposition pour lui fournir une assistance technique.*

## **Recommandations du comité**

**894.** *A la lumière des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *Le comité rappelle que, comme le reconnaît la loi sur les syndicats et les différends du travail islandaise, les travailleurs et les employeurs ont le droit d'avoir recours à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts professionnels.*
- b) *Le comité considère que le processus d'arbitrage prévu par la loi n° 34/2001 a contrevenu au principe de la négociation collective libre et volontaire; le comité rappelle à cet égard que les organismes appelés à résoudre des différends entre les parties à une négociation collective doivent être indépendants et que le recours à ces organismes devrait se faire sur une base*

*volontaire, excepté lorsqu'il y a une crise nationale aiguë, ce que, dans le présent cas, le comité n'a pas été en position de déterminer.*

- c) *Déplorant que de nombreux cas similaires violant les dispositions des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 sont intervenus dans le passé, le comité demande au gouvernement de changer le mécanisme et les procédures employés au niveau national en matière de négociation collective afin d'éviter dans le futur des interventions législatives répétées dans les négociations collectives; le comité signale au gouvernement que le Bureau se tient à sa disposition pour lui fournir une assistance technique.*

CAS N<sup>o</sup> 2207

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Mexique  
présentée par  
le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie,  
du plastique, du verre et des activités similaires et connexes**

*Allégations: Refus des autorités d'enregistrer les modifications apportées aux statuts d'un syndicat de l'industrie de la métallurgie, du plastique et du verre, visant à élargir son champ d'action à l'industrie du caoutchouc et du latex.*

- 895.** La plainte figure dans une communication du Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie, du plastique, du verre et des activités similaires et connexes, en date de mai 2002.
- 896.** Le gouvernement a adressé ses observations dans des communications datées du 19 septembre et du 4 novembre 2002.
- 897.** Le Mexique a ratifié la convention (n<sup>o</sup> 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais non la convention (n<sup>o</sup> 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations de l'organisation plaignante**

- 898.** Dans sa communication datée de mai 2002, le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie, du plastique, du verre et des activités similaires et connexes indique que, lors d'une assemblée générale extraordinaire tenue le 24 juin 2000, une réforme intégrale des statuts du syndicat a été approuvée par les membres à la majorité absolue. L'organisation plaignante affirme que la Direction générale de l'enregistrement des associations, qui relève du secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale a décidé en mars 2001 de ne pas enregistrer les modifications adoptées par le syndicat et que, par ailleurs, le sous-secrétaire du Travail a rejeté le recours contre cette décision dont il avait été saisi. Il ressort de ces décisions administratives que le refus d'enregistrement se fonde sur le fait que la modification des statuts implique un élargissement du champ d'action du syndicat à une branche d'activité non visée dans les statuts, à savoir l'industrie du caoutchouc et du latex, et que, en vertu des dispositions de

l'article 360 de la loi fédérale du travail, les syndicats industriels tout comme les syndicats de branche nationaux «*sindicatos nacionales de industria*» doivent obligatoirement être constitués de travailleurs qui offrent leurs services à des entreprises de la même branche d'activité. L'organisation plaignante indique en outre que, face à cette situation, elle a saisi les autorités judiciaires d'un recours en *amparo* le 20 juillet 2001 et que le deuxième tribunal du district fédéral en matière de travail a rendu une décision indiquant que «la décision du sous-secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale, qui confirme le refus de la Direction générale de l'enregistrement des associations d'enregistrer les modifications apportées aux statuts n'est pas valable» et que «dans de telles circonstances, il convient de statuer en faveur du plaignant». L'organisation plaignante ajoute pour conclure que le gouvernement a présenté un recours en révision contre la décision rendue par le deuxième tribunal du district.

## B. Réponse du gouvernement

- 899.** Dans ses communications en date des 19 septembre et 4 novembre 2002, le gouvernement indique que le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie a demandé à la Direction générale de l'enregistrement des associations, qui relève du secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale, d'enregistrer les amendements aux articles 1, 8 et 27, de la partie II de ses statuts, adoptés le 24 juin 2000, lors d'une assemblée générale extraordinaire. Concrètement, la modification de l'article 1 a trait à la dénomination du syndicat, qui devient le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie, du plastique, du verre, du caoutchouc, du latex et des activités similaires et connexes. La modification de l'article 8 des statuts prévoit l'élargissement du champ d'action du syndicat au personnel travaillant en usine, aux travailleurs saisonniers, intérimaires, stagiaires ou retraités qui offrent, ont offert ou souhaitent offrir leurs services aux entreprises, sociétés, usines, centres de travail des secteurs de la métallurgie, des minéraux, du plastique, du verre, du caoutchouc et du latex.
- 900.** Le gouvernement indique que la Direction générale de l'enregistrement des associations a rendu une décision en vertu de laquelle elle refuse d'enregistrer les amendements aux articles 1 et 8 des statuts du syndicat, lequel a intenté un recours en révision contre cette décision auprès du sous-secrétariat du Travail, qui relève du secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale. Le sous-secrétariat a confirmé en tous points la décision de la Direction générale de l'enregistrement des associations. Le syndicat a alors présenté un recours en *amparo* contre le refus de la Direction générale de l'enregistrement des associations d'enregistrer les modifications statutaires et contre la confirmation de cette décision administrative par le sous-secrétariat du Travail.
- 901.** Le deuxième tribunal du district fédéral en matière de travail a été saisi de l'affaire. Le 4 octobre 2001, le tribunal en question a rendu une décision d'*amparo* en faveur du syndicat.
- 902.** La Direction générale de l'enregistrement des associations et le sous-secrétariat du Travail ont intenté un recours en révision contre la décision du tribunal. Le gouvernement précise que le 4 octobre 2001, estimant que le juge du deuxième tribunal du district n'a pas, dans sa décision, dûment motivé la constitutionnalité des dispositions de l'article 360 de la loi fédérale du travail, qui définit les divers syndicats régis par cette loi et leurs caractéristiques, un recours en révision a été intenté auprès du deuxième tribunal collégial en matière de travail (tribunal itinérant du premier circuit), lequel a révoqué la décision rendue par le deuxième tribunal du district fédéral en matière de travail et annulé par là même la protection conférée par la justice fédérale.
- 903.** Le gouvernement ajoute que bien que l'organisation plaignante reproche à la Direction générale de l'enregistrement des associations d'avoir enfreint les dispositions des

articles 357 et 359 de la loi fédérale du travail ainsi que celles de la convention n° 87 de l'OIT, il convient de préciser qu'il n'en est rien. En effet, l'article 357 de la loi fédérale du travail dispose que les travailleurs et les employeurs ont le droit de constituer des syndicats sans autorisation. Or, le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie a exercé ce droit puisqu'il s'est constitué en syndicat et fait enregistrer auprès de la Direction générale de l'enregistrement des associations sous le numéro 5105. Par ailleurs, l'article 359 de la loi fédérale du travail ainsi que l'article 3 de la convention n° 87 de l'OIT établissent que les syndicats ont le droit d'élaborer leurs statuts. Or, le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie est doté de statuts enregistrés conformément à la loi, lesquels ont été modifiés lors de l'assemblée générale extraordinaire du 24 juin 2000. Le gouvernement fait observer que l'on peut donc en conclure que le syndicat a pleinement exercé les droits que lui confèrent les articles mentionnés.

904. Dans le cas présent, tant le syndicat que les autorités administratives ont intenté un recours auprès d'un organe judiciaire impartial et indépendant, comme l'est le pouvoir judiciaire de la Fédération mexicaine. L'autorité juridictionnelle, en annulant la protection conférée au syndicat par la justice fédérale, a confirmé les décisions de la Direction générale de l'enregistrement des associations et du sous-secrétariat du Travail. En conclusion, le gouvernement fait observer que les autorités chargées des questions de travail se sont conformées tant à la législation du travail mexicaine qu'à la convention n° 87 de l'OIT et que les parties ont pu exercer leurs droits, conformément à la loi, et user des voies de recours légales lorsqu'elles se sont estimées lésées.

### C. Conclusions du comité

905. *Le comité constate que, dans le cas présent, le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie, du plastique, du verre et des activités similaires et connexes affirme que la Direction générale de l'enregistrement des associations, qui relève du secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale, a refusé en mars 2001 d'enregistrer les amendements aux statuts du syndicat (lesquels élargissent son champ d'action aux travailleurs de l'industrie du caoutchouc et du latex). Le comité note que le refus d'enregistrer les amendements, confirmé par des décisions administratives et une décision judiciaire, se fonde sur la définition des syndicats figurant à l'article 360 de la loi fédérale du travail, qui dispose que les syndicats de branche nationaux («*sindicatos nacionales de industria*») doivent être constitués de travailleurs qui offrent leurs services à une ou plusieurs entreprises de la même branche d'activité.*
906. *Par ailleurs, le comité note que le gouvernement: 1) retrace les différentes étapes des procédures administratives et judiciaires entamées dans le cadre de cette affaire; 2) souligne que les autorités chargées des questions de travail se sont conformées tant à la législation nationale qu'aux conventions de l'OIT et que les parties ont été en mesure d'exercer leurs droits conformément à la loi; 3) indique qu'en vertu des dispositions des articles 357 et 359 de la loi fédérale du travail, les travailleurs ont le droit de constituer des syndicats sans autorisation et d'élaborer leurs statuts. Le comité note en outre que la décision judiciaire finale nie au syndicat la protection d'amparo.*
907. *Le comité rappelle que le libre exercice du droit de constituer des syndicats et de s'y affilier implique la libre détermination de la structure et de la composition de ces syndicats, que la législation nationale ne devrait fixer que des conditions de forme en ce qui concerne les statuts des syndicats et que les statuts et règlements ne devraient pas être soumis à l'accord préalable des pouvoirs publics pour entrer en vigueur. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 275 et 333.] Le comité invite donc le gouvernement à prendre des mesures afin d'enregistrer les modifications apportées aux statuts, comme demandé par l'organisation*

*plaignante, et de le tenir informé de l'évolution de la situation. Le comité doit néanmoins souligner que le fait que les statuts entraînent un élargissement du champ de compétence du syndicat ne préjuge en aucune manière de sa représentativité dans les sections concernées et donc de son droit à négocier collectivement avec les employeurs ou les organisations d'employeurs concernés.*

### **Recommandations du comité**

**908. *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:***

- a) *En ce qui concerne le refus de la Direction générale de l'enregistrement des associations et du sous-secrétariat du Travail d'enregistrer la modification des statuts du Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie, du plastique, du verre et des activités similaires et connexes, le comité rappelle le principe selon lequel le libre exercice du droit de constituer des syndicats et de s'y affilier implique la libre détermination de la structure et de la composition de ces syndicats, que la législation nationale ne devrait fixer que des conditions de forme en ce qui concerne les statuts des syndicats et que les statuts et règlements ne devraient pas être soumis à l'accord préalable des pouvoirs publics pour entrer en vigueur.*
- b) *Le comité invite le gouvernement à prendre des mesures afin d'enregistrer les modifications apportées aux statuts, comme demandé par le Syndicat progressiste mexicain des travailleurs de l'industrie de la métallurgie, du plastique, du verre et des activités similaires et connexes. Il prie en outre le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation.*
- c) *Le comité doit néanmoins souligner que le fait que les statuts entraînent un élargissement du champ de compétence du syndicat ne préjuge en aucune manière de sa représentativité dans les sections concernées et donc de son droit à négocier collectivement avec les employeurs ou les organisations d'employeurs concernés.*

CAS N° 2206

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Nicaragua  
présentée par  
la Confédération générale, Union nationale des employés (UNE)  
appuyée par  
l'Internationale des services publics (ISP)**

*Allégations: L'organisation plaignante dénonce la suspension de la retenue à la source des cotisations syndicales de ses membres, en violation de la législation nationale, ainsi que le licenciement des dirigeants syndicaux du Conseil suprême électoral.*

**909.** La plainte figure dans une communication de la Confédération générale, Union nationale des employés (UNE), en date du 30 mai 2002. Cette organisation a envoyé des informations complémentaires dans une communication du 27 juin 2002. L'Internationale des services publics (ISP) a appuyé la plainte de l'UNE dans des communications datées des 13 juin et 8 juillet 2002. Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications des 20 septembre 2002 et 14 janvier 2003.

**910.** Le Nicaragua a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations de l'organisation plaignante**

**911.** Dans sa communication en date du 30 mai 2002, l'Union nationale des employés (UNE) affirme qu'à la suite d'une décision rendue publique par l'ancien Président de la République, le 26 février 2001, le gouvernement a suspendu la retenue à la source des cotisations des membres de l'UNE et le reversement de ces sommes au syndicat, prévu dans les conventions collectives en vigueur et à l'article 224 du Code du travail en vertu duquel «les employeurs doivent procéder à la retenue des cotisations ordinaires et extraordinaires que le syndicat a fixées conformément à ses statuts sur les salaires des travailleurs affiliés audit syndicat qui en ont expressément donné l'autorisation». En conséquence, l'UNE a intenté un recours auprès de la Cour d'appel de la circonscription de Managua le 21 mars 2001. Dans le texte du recours comme dans la décision de l'instance qui a accepté de traiter ce recours, il est question de déclarations du Président dans lesquelles celui-ci menacerait d'interdire ou de supprimer la retenue à la source des cotisations syndicales dues par les membres affiliés à un syndicat, ce qui revient à «étrangler» financièrement les syndicats.

**912.** Dans sa communication du 27 juin 2002, l'UNE dénonce le licenciement, en avril 2001, d'Edgard Marengo Torres et d'Eduardo José Lacayo Castillo, dirigeants du Syndicat des travailleurs du Conseil suprême électoral (SITRACSE). Les autorités du Conseil suprême électoral refusent de réintégrer à leurs postes les deux dirigeants syndicaux en dépit des décisions administratives favorables à leur réintégration rendues en mai 2002.

## B. Réponse du gouvernement

- 913.** Dans ses communications des 20 septembre 2002 et 14 janvier 2003, le gouvernement indique que l'organisation plaignante a effectivement présenté un recours concernant la retenue à la source des cotisations syndicales des travailleurs et qu'il convient d'attendre que l'autorité judiciaire saisie se prononce à ce sujet.
- 914.** En ce qui concerne le licenciement d'Edgard Marenco Torres et d'Eduardo José Lacayo Castillo, le gouvernement indique que deux instances ont été saisies de leur cas, à savoir le ministère du Travail, par voie administrative, et le Tribunal du travail compétent, par voie judiciaire. Les intéressés ont saisi l'Inspection départementale du travail du secteur de Managua, dénonçant le licenciement, par le Conseil suprême électoral (CSE), dont ils ont fait l'objet, par l'intermédiaire de la Division générale des ressources humaines et de la formation, licenciement qu'ils estiment contraire aux dispositions de l'article 231 du Code du travail. L'Inspection du travail susmentionnée a par la suite confirmé la violation des articles 48 et 231 du Code du travail en ce qui concerne la procédure d'annulation des contrats de travail de MM. Marenco Torres et Lacayo Castillo. La Direction des associations syndicales du ministère du Travail a fait valoir que ces deux personnes bénéficiaient d'une protection au titre du privilège syndical, comme prévu dans le Code du travail. L'Inspection du travail a en conséquence rendu une décision dans laquelle elle déclare les licenciements non applicables et enjoint l'employeur à réintégrer à leurs postes et à des conditions salariales analogues les travailleurs en question à compter du jour ouvrable suivant la notification. L'employeur, la CSE, n'a ni appliqué la décision de l'Inspection départementale du travail en temps et en heure ni fait appel de cette décision, de sorte que celle-ci reste en vigueur. Compte tenu des faits mentionnés, MM. Marenco Torres et Lacayo Castillo ont intenté un recours judiciaire auprès du Tribunal du travail (Juzgado Primero) en vue d'obtenir leur réintégration dans leurs fonctions et le versement des salaires non perçus, mettant ainsi en marche la procédure judiciaire. Le juge du Tribunal du travail s'est prononcé pour la réintégration des intéressés et a demandé que le jugement susmentionné émis en leur faveur ait force exécutoire. Il appartient maintenant aux parties d'entamer toutes les procédures nécessaires pour faire exécuter la décision.

## C. Conclusions du comité

- 915.** *En ce qui concerne l'allégation relative à la suspension de la retenue à la source des cotisations syndicales des membres de l'UNE, en violation de la législation nationale, le comité note que le gouvernement déclare que l'autorité judiciaire a été saisie de cette affaire et qu'il convient d'attendre qu'elle se prononce à cet égard. Le comité rappelle que «la suppression de la possibilité de retenir les cotisations à la source, qui pourrait déboucher sur des difficultés financières pour les organisations syndicales, n'est pas propice à l'instauration de relations professionnelles harmonieuses et devrait donc être évitée». [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 435.] Le comité fait observer qu'à sa réunion de novembre 2002 il a examiné une autre plainte pour suspension de retenue à la source des cotisations syndicales présentée contre le gouvernement du Nicaragua. [Voir 32<sup>e</sup> rapport, cas n° 2163, paragr. 698 à 706.] Le comité est donc préoccupé du fait que ce problème touche plusieurs organisations syndicales et il espère que l'instance judiciaire compétente tiendra pleinement compte du principe mentionné ci-dessus lorsqu'elle rendra sa décision. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte de la décision qui sera rendue.*
- 916.** *En ce qui concerne le licenciement des dirigeants syndicaux du Conseil suprême électoral, MM. Edgard Marenco Torres et Eduardo José Lacayo Castillo, le comité note avec intérêt que, selon le gouvernement, tant l'autorité administrative que les tribunaux ont tranché en faveur de la réintégration de ces personnes dans leurs fonctions après avoir constaté que*

*leur licenciement était contraire à la législation nationale. Le comité prie instamment le gouvernement de faire en sorte que les deux dirigeants soient réintégrés dans leurs fonctions sans délai et sans perte de salaire, et invite ce dernier à le tenir informé de l'évolution de la situation.*

## Recommandations du comité

**917.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *En ce qui concerne l'allégation relative à la suspension de la retenue à la source des cotisations syndicales des membres de l'UNE, en violation de la législation nationale, le comité espère que l'autorité judiciaire compétente tiendra pleinement compte, dans la décision qu'elle rendra, du principe selon lequel «la suppression de la possibilité de retenir les cotisations à la source, qui pourrait déboucher sur des difficultés financières pour les organisations syndicales, n'est pas propice à l'instauration de relations harmonieuses et devrait donc être évitée». Le comité invite le gouvernement à lui communiquer le texte de la décision qui sera rendue à cet égard.*
- b) *En ce qui concerne le licenciement des dirigeants syndicaux du Conseil suprême électoral, MM. Edgard Marenco Torres et Eduardo José Lacayo Castillo, le comité prie instamment le gouvernement de faire en sorte que les deux dirigeants soient réintégrés sans délai dans leurs fonctions et sans perte de salaire, et invite ce dernier à le tenir informé de l'évolution de la situation.*

CAS N° 2229

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

## Plaintes contre le gouvernement du Pakistan

présentées par

— la Fédération nationale des syndicats du Pakistan (PNFTU)

— la Confédération des syndicats du Pakistan (APFTU) et

— la Fédération des travailleurs du Pakistan de l'EObi

appuyées par

— la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et

— la Fédération internationale des ouvriers du transport (FITT)

*Allégations: Les organisations plaignantes allèguent que la législation adoptée est contraire à la liberté syndicale.*

**918.** Les plaintes figurent dans les communications de la Fédération nationale des syndicats du Pakistan (PNFTU) en date des 4 et 30 novembre 2002, de la Fédération des travailleurs du Pakistan de l'EObi en date du 18 octobre 2002, et de la Confédération des syndicats du Pakistan (APFTU) reçue le 4 décembre 2002. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et la Fédération internationale des ouvriers du transport (FITT) se sont associées à la plainte par des communications en date des 13 et 19 février 2003.

919. Le gouvernement a transmis ses observations dans une communication du 28 novembre 2002.

920. Le Pakistan a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

#### A. Allégations des organisations plaignantes

921. Dans leurs communications des 18 octobre, 4 et 30 novembre, et 4 décembre 2002, la Fédération nationale des syndicats du Pakistan (PNFTU), la Fédération des travailleurs du Pakistan de l'EObi et la Confédération des syndicats du Pakistan (APFTU) allèguent que l'Ordonnance sur les relations de travail de 2002 (IRO), qui remplace l'Ordonnance sur les relations de travail de 1969, a été imposée par le gouvernement sans tenir compte des propositions et suggestions des syndicats ni de celles faites conjointement par les travailleurs et des employeurs au niveau du Conseil bilatéral travailleurs-employeurs du Pakistan et que son effet extrêmement restrictif est contraire aux conventions n°s 87 et 98.

922. Les organisations plaignantes se réfèrent aux divergences suivantes entre la IRO de 2002 et les conventions: restriction du droit des travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations ainsi que celui de s'y affilier; restriction du droit des organisations de travailleurs de constituer des fédérations et des confédérations et de s'y affilier; interventions dans les affaires internes des syndicats et des fédérations de syndicats; restrictions du droit de grève; lourdes peines imposées aux dirigeants syndicaux pour avoir commis des pratiques du travail déloyales; protection insuffisante accordée aux travailleurs contre tous actes de discrimination antisyndicale; organisation judiciaire du travail inefficace et mécanismes de négociation collective insuffisants.

923. Dans leurs communications, les organisations plaignantes soulignent que les établissements suivants sont expressément exclus du champ d'application de l'Ordonnance de 2002 sur les relations de travail:

- la société de chaussures Bata, fournissant des chaussures aux forces armées;
- Pakistan Security Printing Corporation;
- Pakistan Security Papers Ltd.;
- Hôtel de la monnaie du Pakistan;
- établissements ou institutions subvenant aux traitements, aux soins des personnes malades, infirmes, indigentes et mentalement handicapées;
- institutions créées pour le paiement des prestations de vieillesse aux employés ou pour le bien-être des travailleurs;
- membres de la garde et de la surveillance, personnel des services de sécurité et d'incendie d'une raffinerie ou d'établissements engagés dans la production, la transmission ou la distribution de gaz naturel ou de gaz de pétrole liquéfiés ou de produits pétroliers, ou bien le personnel des ports de mer ou d'aéroports;
- chemin de fer, lorsqu'il est utilisé à des fins de défense; et
- administration de l'Etat.

- 924.** La APFTU ajoute que la nouvelle IRO ne couvre pas les travailleurs agricoles et ne mentionne pas la levée de la suspension ou de l'interdiction des droits syndicaux de la compagnie de distribution d'électricité de Karachi, de la compagnie aérienne internationale pakistanaise et des banques aux termes de l'article 27-B de l'Ordonnance sur les sociétés bancaires de 1999 (modifiée) et des zones franches d'exportation. Ces restrictions quant à l'application de la IRO violent, selon les organisations plaignantes, le droit des travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier.
- 925.** La PNFTU indique en outre qu'en vertu de l'article 3(1)(d) de la IRO chaque agent de négociation collective doit s'affilier à une fédération nationale enregistrée auprès de la Commission nationale des relations de travail dans un délai de deux mois après avoir été agréé agent de négociation collective ou après la promulgation de la IRO. L'organisation plaignante affirme que cet article viole le droit des syndicats de s'affilier aux fédérations de leur choix puisqu'il est possible que l'agent de négociation collective ne fasse confiance à aucune des fédérations nationales enregistrées. En outre, puisqu'une relation proche et de confiance prend du temps pour se développer, le délai fixé pour l'affiliation est trop court.
- 926.** La PNFTU allègue également de l'intervention du gouvernement dans les affaires internes des syndicats et des fédérations de syndicats, puisque, conformément à l'article 19(1) de la IRO, les comptes d'un agent de négociation collective ayant au moins 5 000 adhérents sont sujets à une expertise comptable externe menée par un cabinet comptable désigné par l'agent comptable du registre.
- 927.** La PNFTU ajoute que l'article 18 de la IRO exige un enregistrement de chaque fédération auprès de la Commission nationale des relations de travail. Une telle exigence n'existait pas avec la précédente IRO et, selon l'organisation plaignante, elle équivaut à une intervention directe dans les affaires intérieures des fédérations.
- 928.** La APFTU allègue que le droit de grève a été restreint par la nouvelle loi puisqu'elle impose des délais plus longs avant qu'un appel à une grève puisse être lancé: 15 jours pour une négociation bilatérale avec un employeur et, si un accord n'est pas intervenu, 15 jours supplémentaires pour une procédure de conciliation. L'organisation plaignante déclare qu'en vertu de la IRO de 1969 ces délais étaient limités à 10-14 jours.
- 929.** La APFTU souligne que l'article 65 de la IRO impose aux dirigeants syndicaux de lourdes peines pour l'accomplissement de pratiques déloyales du travail, définies selon l'article 64(1)(d) comme l'action de contraindre ou de tenter de contraindre l'employeur à accepter toute demande par l'intimidation, la coercition, la pression, la menace, la détention ou l'évincement d'un lieu, la dépossession, l'attaque, un dommage physique, une coupure d'eau, de téléphone ou des installations électriques ou par toutes autres méthodes. Les sanctions pouvant être prononcées peuvent inclure l'interdiction pour un dirigeant syndical d'exercer des activités syndicales pour une période illimitée.
- 930.** Les organisations plaignantes ajoutent que la nouvelle IRO va à l'encontre de l'obligation du gouvernement de fournir aux travailleurs une protection adéquate contre tous actes de discrimination antisyndicale. En particulier, la APFTU et la PNFTU allèguent que, bien que l'article 46(5) de la nouvelle loi accorde le pouvoir au tribunal du travail d'accorder une indemnité aux travailleurs qui ont été licenciés à tort, elle n'accorde pas au tribunal le pouvoir d'ordonner la réintégration du travailleur. La APFTU ajoute que la nouvelle loi restreint le droit des travailleurs de chercher des recours provisoires auprès de la Commission nationale des relations de travail contre tout «licenciement, renvoi ou déplacement d'un emploi ou transfert» basé sur leur engagement syndical, puisque l'article 49(4)(e) stipule que ces mesures peuvent uniquement être accordées au cours d'un conflit du travail.

931. De plus, selon la PNFTU, l'ancienne organisation judiciaire du travail avec la lenteur de sa procédure a été maintenue puisque la Commission nationale des relations de travail fonctionne encore sous la tutelle du ministère du Travail et les tribunaux du travail sous celle des départements provinciaux du travail. La PNFTU affirme également que la Commission nationale des relations de travail, même si elle a été créée par l'ancienne ordonnance sur les relations de travail, a agi contre les intérêts des travailleurs et qu'en dépit de l'opposition de la majorité des organisations syndicales cette institution a été maintenue par la nouvelle ordonnance.
932. La PNFTU indique qu'aux termes de l'article 20(11) de la IRO, lorsqu'un syndicat enregistré a été agréé comme agent de négociation collective, aucune candidature pour la désignation d'un nouvel agent de négociation collective pour le même établissement ne peut être déposée pendant trois ans. Selon l'organisation plaignante, cette disposition oblige l'agent de négociation collective à signer un accord collectif pour trois ans. De plus, l'article 60 stipule que l'accord lie les parties pendant deux ans (délai d'un an auparavant) s'il n'y a pas d'accord sur une autre durée.

## B. Réponse du gouvernement

933. Dans sa communication du 28 novembre 2002, le gouvernement affirme que l'Ordonnance sur les relations de travail, qui a été promulguée le 26 octobre 2002 et qui abroge la IRO de 1969, a été adoptée après de larges consultations avec toutes les parties intéressées et tenant compte des conventions de l'OIT ratifiées par le Pakistan.
934. Le gouvernement affirme que la IRO de 2002 s'applique à tous les établissements à l'exception de ceux qui sont sensibles par nature et où le gouvernement ne peut pas se permettre un ralentissement d'activités ou une grève pour assurer la défense du pays et fournir les biens de première nécessité à l'ensemble de la communauté. Selon le gouvernement, la nouvelle loi élargit son champ d'application puisque certaines catégories de travailleurs précédemment exclues du champ d'application de la IRO, telles que des personnes employées par la PIA (compagnie aérienne internationale du Pakistan), et PTV et PBC (compagnies de radiodiffusion et de télévision du Pakistan), sont maintenant couvertes par l'ordonnance. En outre, le gouvernement affirme que les personnes employées dans des hôpitaux gérés sur une base commerciale sont également couvertes par la IRO de 2002.
935. En ce qui concerne le rôle de la Commission nationale des relations de travail, le gouvernement affirme que son rôle a été révisé afin de la transformer en une organisation efficace avec pour objectif particulier de promouvoir un syndicalisme en bonne santé dans le pays.
936. De plus, le gouvernement affirme que, dans un souci de rapidité de la justice, les cours d'appel du travail ont été abolies comme l'avait recommandé la Conférence tripartite du travail du Pakistan et que les Hautes Cours sont devenues les cours d'appel pour les recours contre les décisions des tribunaux du travail.

## C. Conclusions du comité

937. *Le comité prend note que les organisations plaignantes dans le cas présent allèguent que l'Ordonnance sur les relations de travail du Pakistan de 2002 (IRO) a été imposée par le gouvernement sans prendre en compte les propositions et suggestions des syndicats. Les organisations plaignantes affirment également que la législation mentionnée viole les principes de la liberté syndicale, en particulier celui qui concerne le droit des travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations ainsi que celui de s'y*

*affilier; le droit des organisations de travailleurs de constituer des fédérations et des confédérations et de s'y affilier; la non-intervention dans les affaires internes des syndicats et des fédérations de syndicats; le droit de grève; la protection accordée aux travailleurs contre tous actes de discrimination antisyndicale; l'organisation judiciaire du travail et le droit de négocier collectivement.*

- 938.** *En ce qui concerne la première allégation, le comité note que les organisations plaignantes allèguent que leurs propositions et suggestions concernant la nouvelle législation n'ont pas été prises en compte, et le gouvernement indique que la IRO a été adoptée après de larges consultations avec toutes les parties intéressées. A cet égard, le comité rappelle l'importance qu'il convient d'attacher à ce que des consultations franches et complètes aient lieu sur toute question ou tout projet de dispositions législatives ayant une incidence sur les droits syndicaux. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 927.] Le comité veut croire que toutes les futures consultations avec les partenaires sociaux relatives à une législation affectant les droits syndicaux seront menées à la satisfaction de toutes les parties intéressées.*
- 939.** *En ce qui concerne le droit des travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations ainsi que celui de s'y affilier, le comité note que, d'après les allégations des organisations plaignantes, les établissements suivants sont expressément exclus du champ d'application de l'Ordonnance de 2002 sur les relations de travail: la société de chaussures Bata, lorsqu'elle fournit des chaussures aux forces armées; Pakistan Security Printing Corporation; Pakistan Security Papers Ltd.; l'Hôtel des monnaies du Pakistan; les établissements ou institutions subvenant aux traitements, aux soins des personnes malades, infirmes, indigentes et mentalement handicapées; les institutions créées pour le paiement des prestations de vieillesse des employés ou pour le bien-être des travailleurs; les membres de la garde et de la surveillance, le personnel des services de sécurité et d'incendie d'une raffinerie ou d'établissements engagés dans la production, la transmission ou la distribution de gaz naturel ou de gaz de pétrole liquéfiés ou de produits pétroliers ou le personnel de ports de mer ou d'aéroports; le chemin de fer, lorsqu'il est utilisé à des fins de défense; et l'administration de l'Etat. Il note en plus que, selon la déclaration de la APFTU, la nouvelle IRO ne couvre pas les travailleurs agricoles et ne mentionne pas la levée de la suspension ou de l'interdiction des droits syndicaux de la compagnie de distribution d'électricité à Karachi, de la compagnie aérienne internationale pakistanaise et des banques aux termes de l'article 27-B de l'Ordonnance sur les sociétés bancaires de 1999 (modifiée) et des zones franches d'exportation.*
- 940.** *Le comité prend note de la déclaration du gouvernement selon laquelle la IRO de 2002 est applicable à tous les établissements à l'exception de ceux qui sont sensibles par nature et où le gouvernement ne peut pas se permettre un ralentissement d'activités ou une grève pour assurer la défense du pays et fournir les biens de première nécessité à l'ensemble de la communauté. Selon le gouvernement, la nouvelle loi élargit le champ d'application de la législation puisque certaines catégories de travailleurs précédemment exclues du champ d'application de la IRO, telles que des personnes employées par la PIA (compagnie aérienne internationale du Pakistan), et PTV et PBC (compagnies de radiodiffusion et de télévision du Pakistan), sont maintenant couvertes par l'ordonnance. En outre, le gouvernement affirme que les personnes employées dans des hôpitaux gérés sur une base commerciale sont également couvertes par la IRO de 2002.*
- 941.** *Le comité comprend de la déclaration du gouvernement que l'exclusion du champ d'application de la IRO est étroitement liée à l'interdiction des travailleurs de certains services d'avoir recours à la grève. A cet égard, le comité rappelle qu'alors que le droit de grève peut être restreint ou supprimé pour certaines catégories de travailleurs (dans la fonction publique uniquement pour les fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au*

*nom de l'Etat, ou dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité personnelle ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population) la garantie du droit à la liberté syndicale devrait s'appliquer à tous les travailleurs, à l'exception des membres de la police et des forces armées. De plus, les membres des forces armées qui pourraient être exclus de l'application de la convention n° 87 devraient être définis de façon restrictive; les travailleurs civils des établissements manufacturiers ou d'autres installations ou services des forces armées doivent avoir le droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 219 et 223.] Le comité prie le gouvernement d'amender sa législation afin de garantir que les travailleurs de la société de chaussures Bata, Pakistan Security printing Corporation; Pakistan Security papers Ltd.; l'Hôtel des monnaies du Pakistan; les établissements ou institutions subvenant aux traitements, aux soins des personnes malades, infirmes, indigentes et mentalement handicapées; les institutions créées pour le paiement des prestations de vieillesse des employés ou pour le bien-être des travailleurs; les membres de la garde et de la surveillance, le personnel des services de sécurité et d'incendie d'une raffinerie ou d'établissements engagés dans la production, la transmission ou la distribution de gaz naturel ou de gaz de pétrole liquéfiés ou de produits pétroliers ou le personnel de ports de mer ou d'aéroports; le chemin de fer, et l'administration de l'Etat jouissent du droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier et de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard. Le comité rappelle en outre que les services fournis par les institutions susmentionnées, à l'exception des institutions subvenant aux traitements, aux soins des personnes malades, infirmes, indigentes et mentalement handicapées, ne peuvent être considérés comme essentiels.*

- 942.** *En ce qui concerne la violation alléguée du droit des organisations de travailleurs de constituer des fédérations et des confédérations et de s'y affilier, et plus particulièrement de l'exigence de s'affilier à une fédération nationale enregistrée auprès de la Commission nationale des relations de travail dans un délai de deux mois après avoir été agréé agent de négociation collective ou après la promulgation de la IRO, le comité rappelle que la question de savoir s'il est nécessaire ou non de créer une fédération et de s'y affilier est une question sur laquelle il appartient aux seuls travailleurs et à leurs organisations de se prononcer. De plus, le fait que l'article 2 de la convention n° 87 dispose que les travailleurs doivent avoir le droit de constituer les organisations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier implique pour les organisations elles-mêmes le droit de constituer les fédérations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 606 et 610.] Par conséquent, le comité prie le gouvernement de modifier sa législation afin de garantir le droit des organisations de travailleurs de déterminer elles-mêmes si elles souhaitent s'affilier à une fédération et, si c'est le cas, de jouir du droit de constituer la fédération de leur choix ainsi que celui de s'y affilier.*
- 943.** *En ce qui concerne l'allégation portant sur l'intervention du gouvernement dans les affaires internes des syndicats et des fédérations de syndicats, le comité prend note de deux articles auxquels les organisations plaignantes ont fait référence: l'article 19(1) de la IRO, selon lequel les comptes d'un agent de négociation collective ayant au moins 5 000 adhérents sont sujets à une expertise comptable externe menée par un cabinet comptable désigné par l'agent comptable du registre, et l'article 18 qui exige l'enregistrement de chaque fédération auprès de la Commission nationale des relations de travail. Le comité note que le gouvernement n'a fourni aucune observation à ce sujet.*
- 944.** *Concernant l'exigence de l'article 19, le comité rappelle que les mesures de contrôle administratif de la gestion, telles que les expertises comptables, ne devraient être appliquées que dans des cas exceptionnels, lorsque des circonstances graves le justifient (par exemple, en cas d'irrégularités présumées apparues dans les rapports financiers annuels ou à la suite de plaintes émanant de membres), et cela afin d'éviter toute*

*discrimination entre les organisations et de parer au danger d'une intervention des autorités qui risquerait d'entraver l'exercice du droit qu'ont les syndicats d'organiser librement leur gestion, de porter préjudice aux syndicats par une publicité qui pourrait se révéler injustifiée et de divulguer des informations qui pourraient avoir un caractère confidentiel. Le contrôle exercé par les autorités publiques sur les finances syndicales ne devrait pas aller au-delà de l'obligation de soumettre des rapports périodiques. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 443 et 444.] Par conséquent, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'abroger cet article de la IRO et de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

- 945.** *Concernant l'exigence d'enregistrement de chaque fédération auprès de la Commission nationale des relations de travail, le comité considère que, lorsque l'enregistrement de fédérations se limite à une formalité où les conditions ne sont pas telles qu'elles nuisent aux garanties figurant dans la convention n° 87, une telle exigence ne constitue pas une infraction à la convention. Dans le cas présent, le comité note que la IRO dispose que le greffier procédera à l'enregistrement d'une organisation si elle remplit les conditions formelles telles que stipulées dans la IRO. Dans le cas où la demande d'enregistrement aurait des lacunes, la IRO prévoit la procédure pour rectifier tout vice de forme. Un recours au tribunal du travail est également prévu en cas de refus d'enregistrement. A cet égard, l'enregistrement obligatoire prévu par la IRO est en lui-même compatible avec la convention. Cependant, le comité note que l'article 18 exige au moins dix syndicats, avec au moins un syndicat par province, pour constituer une fédération ou une confédération au niveau national. Le comité rappelle qu'une législation qui prévoit un nombre minimum trop élevé de syndicats pour constituer un organisme de degré supérieur est en contradiction avec les dispositions de l'article 5 de la convention n° 87 et avec les principes de la liberté syndicale. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 611.] Le comité considère l'exigence minimale de dix syndicats avec au moins un par province pour la création d'une fédération nationale comme trop élevée et, par conséquent, prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour l'abaisser.*
- 946.** *Concernant les allégations de restrictions au droit de grève, le comité note que les organisations plaignantes soulignent que la nouvelle législation impose des délais plus longs avant d'appeler à la grève: quinze jours pour une négociation bilatérale avec un employeur et, si un accord n'est pas intervenu, quinze jours pour une procédure de conciliation. Le comité demande au gouvernement de fournir des informations sur le point de savoir s'il y a un délai additionnel pour le préavis de grève et, si tel est le cas, d'en indiquer la durée.*
- 947.** *Concernant l'article 65(5) de la IRO, qui prévoit la possibilité d'interdire à un dirigeant syndical de prétendre à des fonctions syndicales pour le mandat suivant, contrairement à l'allégation des organisations plaignantes faisant état d'une période illimitée, pour avoir commis une pratique du travail déloyale définie de façon extensive par la IRO, le comité considère qu'une telle peine va à l'encontre du droit des travailleurs d'élire leurs représentants librement, étant donné qu'une pratique du travail déloyale à laquelle l'article 65 de la IRO fait référence englobe une large gamme de conduites qui ne rendraient pas nécessairement les personnes reconnues coupables aux termes de cet article, inaptes à occuper un poste de confiance, tel que des fonctions de dirigeant syndical. Par conséquent, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'abroger cet article et de le tenir informé à cet égard.*
- 948.** *Sur la question de la protection contre les actes de discrimination antisyndicale, le comité note l'allégation des organisations plaignantes selon laquelle bien que l'article 46(5) de la IRO accorde le pouvoir au tribunal du travail d'accorder une indemnité aux travailleurs qui ont été licenciés à tort, il n'accorde pas au tribunal le pouvoir d'ordonner la réintégration du travailleur et que la nouvelle loi restreint le droit des travailleurs de*

*chercher des mesures provisoires auprès de la Commission nationale des relations de travail contre tout «licenciement, renvoi ou déplacement d'un emploi ou transfert» fondé sur leur engagement syndical, puisque l'article 49(4)(e) stipule que ces mesures peuvent uniquement être accordées au cours d'un conflit du travail. Le comité regrette que le gouvernement n'ait fourni aucune information à cet égard.*

- 949.** *Le comité observe que l'article 46(5) stipule que, dans le cas où un licenciement aurait été reconnu injustifié, le tribunal du travail «peut accorder une indemnité [...] en lieu et place de la réintégration du travailleur» et l'article 48(7) prévoit l'appel devant la Haute Cour de la décision du tribunal du travail «ordonnant la réintégration du travailleur ou le versement d'une indemnité». Par conséquent, le comité conclut que la législation prévoit la possibilité de réintégrer les travailleurs dans leur emploi.*
- 950.** *Quant à l'incapacité de la commission d'accorder des mesures provisoires en cas de licenciement des travailleurs engagés dans des activités syndicales, le comité considère que, tant que la protection contre les actes de discrimination antisyndicale est effectivement assurée, les méthodes adoptées pour garantir celles-ci aux travailleurs peuvent varier d'un Etat à l'autre. Une lenteur excessive dans le traitement des cas de discrimination antisyndicale et, en particulier, l'absence de jugement pendant un long délai dans les procès relatifs à la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés, équivalent à un déni de justice et, par conséquent, à une violation des droits syndicaux des intéressés. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 737 et 749.] En l'absence d'indication des organisations plaignantes et du gouvernement concernant la durée habituelle de la procédure devant la commission, le comité souligne que les cas concernant la discrimination antisyndicale doivent être examinés rapidement, afin que les remèdes nécessaires puissent être réellement efficaces.*
- 951.** *En ce qui concerne l'allégation selon laquelle des mesures de réintégration ou de compensation peuvent uniquement être accordées au cours d'un conflit du travail, le comité demande au gouvernement de modifier sa législation afin de permettre aux travailleurs d'exercer des voies de recours légales contre les actes de discrimination antisyndicale en tout temps et non pas uniquement lors d'un conflit du travail.*
- 952.** *Le comité prend note de la déclaration des organisations plaignantes selon laquelle, en dépit de l'opposition de la majorité des organisations syndicales, l'ancienne organisation judiciaire du travail avec la lenteur de ses procès a été maintenue et que la Commission nationale des relations de travail a toujours agi contre les intérêts des travailleurs. Le comité note que les versions fournies par les deux parties dans ce domaine sont réciproquement contradictoires, puisque le gouvernement indique que le rôle de la Commission nationale des relations de travail a été révisé afin de rendre son organisation efficace avec comme objectif particulier de promouvoir un syndicalisme en bonne santé dans le pays et de mettre en place une justice rapide, que les cours d'appel du travail ont été abolies comme l'avait recommandé la Conférence tripartite du travail du Pakistan et que les Hautes Cours deviennent des cours d'appel pour les jugements prononcés par les tribunaux du travail.*
- 953.** *Concernant les allégations selon lesquelles les procédures juridiques portant sur les questions du travail sont excessivement longues, le comité rappelle l'importance qu'il attache à ce que de telles procédures se terminent promptement puisqu'une justice en retard est un déni de justice. De plus, le comité tient à souligner l'intérêt d'une consultation des organisations de travailleurs lors de la préparation et de la mise en œuvre d'une législation touchant leurs intérêts, de même que l'importance de promouvoir le dialogue et les consultations sur les questions d'intérêt commun entre les autorités publiques et les organisations de travailleurs. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 926-929.] Le comité prie le gouvernement d'engager des consultations complètes avec les partenaires*

*sociaux sur l'éventuelle modification de la IRO afin de résoudre cette question à la satisfaction de toutes les parties intéressées. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

- 954.** *En ce qui concerne l'allégation de violation du droit de la négociation collective, le comité note qu'il existe deux séries d'allégations: 1) aucune candidature pour la désignation d'un nouvel agent de négociation collective pour le même établissement ne peut être faite pendant une période de trois ans, dès qu'un syndicat enregistré a été agréé agent de négociation collective (art. 20(11) de la IRO), cette situation oblige l'agent de négociation collective à signer un accord collectif pour trois ans; et 2) la période pendant laquelle des accords collectifs sont en vigueur, dans le cas où cette période n'a pas reçu l'accord des parties, a été prolongée par la nouvelle législation à deux ans (art. 60). En outre, le comité prend note que le gouvernement n'a fourni aucune observation à ce sujet.*
- 955.** *Concernant la première série d'allégations, le comité considère que, s'il y a un changement dans la force relative des syndicats postulant à la faculté de représenter de façon exclusive les travailleurs aux fins de négociation collective, il est souhaitable qu'il existe une possibilité de révision des éléments de fait sur la base desquels cette faculté est accordée. En l'absence d'une telle possibilité, une majorité des travailleurs intéressés pourrait être représentée par un syndicat qui, pendant un laps de temps indûment prolongé, pourrait être empêché d'organiser son administration et ses activités dans le but de promouvoir pleinement les intérêts de ses membres et de les défendre. En outre, lorsque le syndicat le plus représentatif, jouissant des droits exclusifs de négociation, ayant conclu un accord, a perdu sa majorité et qu'un autre syndicat est entre-temps devenu majoritaire et demande l'annulation de cet accord, il devrait être possible de faire les démarches appropriées auprès de l'employeur au sujet de la reconnaissance de ce syndicat, indépendamment de l'accord. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 836 et 825.] Le comité prie donc le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin de modifier la IRO en conséquence et de le tenir informé à cet égard.*
- 956.** *En ce qui concerne la période durant laquelle les accords collectifs sont en vigueur, le comité considère qu'une disposition réglementaire prévoyant qu'un accord collectif devrait s'appliquer pendant deux ans lorsqu'il n'y pas eu d'accord entre les parties pour une autre période ne constitue pas une violation du droit de négociation collective.*
- 957.** *Le comité porte à l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations les aspects législatifs de ce cas.*

## **Recommandations du comité**

- 958.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) Rappelant l'importance qu'il convient d'attacher à ce que des consultations franches et complètes aient lieu sur toute question ou tout projet de dispositions législatives ayant une incidence sur les droits syndicaux, le comité veut croire que les futures consultations avec les partenaires sociaux portant sur la législation ayant une incidence sur les droits syndicaux seront menées à la satisfaction de toutes les parties intéressées.*
  - b) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que tous les travailleurs de la société de chaussures Bata, Pakistan Security printing Corporation; Pakistan Security papers Ltd.; l'Hôtel des monnaies du Pakistan; les établissements ou institutions subvenant aux*

*traitements, aux soins des personnes malades, infirmes, indigentes et mentalement handicapées; les institutions créées pour le paiement des prestations de vieillesse des employés ou pour le bien-être des travailleurs; les membres de la garde et de la surveillance, le personnel des services de sécurité et d'incendie d'une raffinerie ou d'établissements engagés dans la production, la transmission ou la distribution de gaz naturel ou de gaz de pétrole liquéfiés ou de produits pétroliers ou le personnel de ports de mer ou d'aéroports; le chemin de fer, et l'administration de l'Etat jouissent du droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier.*

- c) Le comité prie le gouvernement de modifier sa législation afin de garantir aux organisations de travailleurs le droit de déterminer elles-mêmes si elles souhaitent s'affilier à une fédération et, si c'est le cas, de jouir du droit de constituer des fédérations de leur choix et de s'y affilier.*
- d) Rappelant que les mesures de contrôle administratif sur les finances syndicales, telles que les expertises comptables, ne devraient être appliquées que dans des cas exceptionnels, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'abroger l'article 19(1) de la IRO.*
- e) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'abaisser le minimum requis de dix syndicats, avec un minimum de un par province, pour la création d'une fédération nationale, que le comité considère comme trop élevé.*
- f) Le comité demande au gouvernement de fournir des informations sur le point de savoir s'il y a un délai additionnel précédant le préavis de grève et si, tel est le cas, d'en indiquer la durée.*
- g) Considérant que l'interdiction faite à un dirigeant syndical de prendre part aux fonctions syndicales pendant le mandat suivant pour avoir commis une pratique déloyale du travail, qui englobe une large gamme de conduites qui ne rendraient pas nécessairement les personnes reconnues coupables, inaptes à occuper un poste de confiance, tel que des fonctions dirigeantes, va à l'encontre du droit des travailleurs d'élire leurs représentants librement, le comité prie le gouvernement d'abroger l'article 65(5) de la IRO.*
- h) Le comité prie le gouvernement d'engager des consultations complètes avec les partenaires sociaux sur l'éventuelle modification de la IRO afin de résoudre la question relative à l'organisation judiciaire du travail à la satisfaction de toutes les parties intéressées.*
- i) Considérant que, s'il y a un changement dans la force relative des syndicats postulant à la faculté de représenter de façon exclusive les travailleurs aux fins de négociation collective, il est souhaitable qu'il existe une possibilité de révision des éléments de fait sur la base desquels cette faculté est accordée, le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin de modifier la IRO en conséquence.*
- j) Le comité demande au gouvernement de modifier sa législation afin de permettre aux travailleurs d'exercer des voies de recours légales contre les*

*actes de discrimination antisyndicale en tout temps et non pas uniquement lors d'un conflit du travail.*

- k) *Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des mesures prises ou envisagées dans les domaines mentionnés ci-dessus.*
- l) *Le comité porte à l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations les aspects législatifs de ce cas.*

CAS N° 2134

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Panama  
présentée par  
la Fédération nationale des fonctionnaires du Panama (FENASEP)**

*Allégations: Destitution massive de fonctionnaires et de dirigeants syndicaux du service public pour des raisons politiques partisans; poursuites pénales contre un dirigeant syndical pour atteinte à l'honneur.*

- 959.** Le Comité a examiné ce cas à sa session de mars 2002 et a présenté un rapport intérimaire. [Voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 705 à 737, approuvé par le Conseil d'administration à sa 283<sup>e</sup> session (mars 2002).]
- 960.** La Fédération nationale des fonctionnaires du Panama (FENASEP) a envoyé des informations complémentaires par communication du 31 mai 2002. Le gouvernement a répondu par une communication datée du 24 septembre 2002.
- 961.** Le Panama a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Examen antérieur du cas**

- 962.** A sa session de mars 2002, le comité a formulé les conclusions et recommandations suivantes concernant les questions restées en suspens [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 732 à 736]:
- Le comité note, en ce qui concerne la présente plainte, que l'organisation plaignante dénonce la destitution de 44 dirigeants syndicaux dans le cadre des destitutions massives opérées pour des raisons politico-partisanes et dont des milliers de fonctionnaires ont été victimes depuis l'entrée en fonctions du nouveau pouvoir exécutif (septembre 1999).
  - Le comité note que, selon le gouvernement: 1) le gouvernement sortant avait fait entrer de manière illégale dans la fonction administrative 5 634 fonctionnaires pendant la période de transition; 2) de ce fait, par l'adoption de la décision n° 122 du 27 octobre 1999, le gouvernement a suspendu provisoirement l'accès à la fonction administrative et a donné ordre de procéder à des contrôles pour assainir le système. Une fois atteint cet objectif, la décision n° 50 du 6 juillet 2001 a annulé la décision antérieure pour que les fonctionnaires remplissant les conditions minimales requises puissent être accrédités en tant que fonctionnaires de carrière administrative; 3) les personnes qui ont fait l'objet de

mesures de destitution ou qui se sont vu retirer leur accréditation (c'est-à-dire retirer la possibilité d'intégrer la carrière administrative, tout en conservant leur emploi) ont disposé de recours et nombre d'entre elles ont obtenu gain de cause; 4) le gouvernement a dû prendre des mesures correctives pour s'assurer que les fonctionnaires accrédités remplissaient les conditions minimales requises par la loi (nombre d'années d'expérience, niveau d'instruction minimum, etc.), qui ont mis en évidence l'irrégularité d'une forte proportion des accréditations.

- Prenant note des déclarations du gouvernement, le comité appelle néanmoins l'attention sur le risque qu'entraînent les mesures de destitution massive de fonctionnaires du point de vue de l'équité, et il regrette que 44 dirigeants syndicaux aient fait l'objet de telles mesures sans autre forme de procès, et ce contrairement à ce qui est prévu à l'article 118 du décret exécutif n° 222 qui exige que la destitution soit justifiée par des motifs valables, qu'une procédure préliminaire soit respectée et qu'une enquête rapide soit menée avec possibilité de se défendre. Tenant compte des graves conséquences que ces décisions ont pour l'exercice des droits syndicaux, le comité invite le gouvernement à favoriser la réintégration de ces dirigeants dans leurs fonctions dans la mesure où ils remplissent les conditions légales d'accession à la fonction administrative, et à le tenir informé de l'état d'avancement des mesures entreprises depuis les destitutions.
- Enfin, le comité prie le gouvernement de lui faire parvenir ses observations sur les allégations relatives à la plainte pénale déposée contre le dirigeant syndical M. Alberto Ibarra.

## B. Informations additionnelles de l'organisation plaignante

- 963.** Dans sa communication du 31 mai 2002, l'organisation plaignante signale que, jusqu'en mai 1999, quelque 6 000 fonctionnaires avaient été accrédités. Au total, près de 2 500 fonctionnaires ont été exclus de la fonction administrative, dont près d'un millier ont été destitués. Entre septembre 1999 et mai 2002, plus de 19 000 fonctionnaires ont été destitués sans motif valable.
- 964.** L'organisation plaignante indique que l'organe judiciaire retarde le plus possible les jugements en réintégration dans l'emploi et qu'il n'a prononcé que cinq ordonnances de réintégration sur les quelque 500 cas au total; il s'est prononcé à l'encontre des fonctionnaires et en faveur des institutions de l'Etat dans environ 250 cas au total.
- 965.** L'organisation plaignante ajoute que la liste des dirigeants syndicaux destitués s'est allongée depuis le dépôt de la plainte auprès du comité (une liste de 16 noms est jointe en annexe).
- 966.** Par ailleurs, la décision n° 122 a été contestée au motif qu'elle était illégale et inconstitutionnelle. A l'issue du premier jugement, une déclaration d'incompétence a été prononcée car la décision n° 122 a été abrogée par la décision n° 50 du 6 juillet 2001. Il n'a pas encore été fait droit à l'action en inconstitutionnalité.
- 967.** Aucun des 44 dirigeants syndicaux auxquels le comité fait référence dans ses recommandations n'a été réintégré dans son emploi.
- 968.** Enfin, l'organisation plaignante relève que le gouvernement n'a pas répondu jusqu'à présent au sujet de la plainte pénale déposée contre le dirigeant M. Alberto Ibarra pour prétendue atteinte à l'honneur, conformément à la décision prise le 30 octobre 2001 par le onzième tribunal pénal du premier district judiciaire de Panama. Dans le cas présent, le manque d'indépendance de l'organe judiciaire est préoccupant, car il est de notoriété publique que cet organe dépend de l'organe exécutif.

## C. Réponse du gouvernement

- 969.** Dans sa communication du 24 septembre 2002, le gouvernement rappelle que, dans sa réponse antérieure, il avait clairement expliqué les dispositions existantes en ce qui concerne la carrière administrative régie par la loi n° 9 du 20 juin 1994 et le décret exécutif n° 222 du 12 septembre 1997 portant approbation du règlement sur la carrière administrative en République du Panama. Dans sa réponse, le gouvernement a expliqué au comité la distinction juridique entre les notions de fonctionnaire titulaire et fonctionnaire nommé ou révoqué librement, en vertu de la loi n° 9 précitée «portant création et réglementation de la carrière administrative». Ainsi, on entend: 1) par fonctionnaires titulaires «ceux qui, lors de l'entrée en vigueur de cette loi et de son règlement d'application, occupaient un poste dans les services publics, défini comme permanent, jusqu'à ce qu'ils acquièrent, conformément aux procédures établies, le statut de fonctionnaires de carrière administrative»; et 2) par fonctionnaires pouvant être nommés ou révoqués librement «ceux qui travaillent à des postes de secrétariat, de conseil, d'assistance ou de services directement pour le compte de fonctionnaires qui ne sont pas des fonctionnaires de carrière. Etant donné la nature de leurs fonctions, leur nomination dépend de la confiance de leurs supérieurs, qui peuvent les démettre de leurs fonctions s'ils venaient à perdre cette confiance.» Dans cette réponse, il a été signalé que toutes les mesures administratives ont été prises conformément à la procédure régulière et que les garanties constitutionnelles et légales des fonctionnaires visés ont été préservées.
- 970.** En ce qui concerne les 44 personnes mentionnées par la FENASEP comme étant des dirigeants syndicaux, le gouvernement fait savoir qu'aucun des documents communiqués ne confirme leur statut de dirigeant. Cette situation contraste avec le fait que, en République du Panama, aucun syndicat ne compte autant de membres dans ses instances dirigeantes; l'information fournie dans le cadre de la plainte est par conséquent loin d'être exacte. Le ministère du Travail et du Développement social (MITRADEL) a procédé à des vérifications afin de déterminer: si les personnes visées par la plainte déposée par la FENASEP étaient protégées ou non par le système de carrière administrative; si, dans l'affirmative, ces personnes avaient rempli les conditions légales d'accès à la carrière administrative; et si, lorsque les mesures de destitution ont été prises, la procédure régulière avait été respectée. Il est ressorti des vérifications qu'aucune des 44 personnes présentées comme «dirigeants syndicaux» du service public n'avait intégré légalement la carrière administrative. Par ailleurs, il a été constaté de façon probante que toutes les mesures administratives prises à l'encontre des 44 personnes ont été conformes à la procédure régulière. La plupart des intéressés, faisant usage de leur droit de défense, ont déposé des recours en révision assortis de demandes d'indemnité sur lesquels il a été statué conformément à la loi. Dans une longue communication, le gouvernement expose en détail le cas de chacune de ces 44 personnes et les différentes décisions prises à leur égard ainsi que les différents recours administratifs auxquels il a été procédé.
- 971.** Compte tenu de ce qui précède, le gouvernement souligne que, la République du Panama ayant appliqué la législation, elle ne peut légalement réintégrer aucune des 44 personnes faisant l'objet de la plainte de la FENASEP.
- 972.** Pour ce qui est des allégations relatives à la plainte pénale déposée contre le dirigeant syndical M. Alberto Ibarra, le gouvernement déclare que, après avoir été destitué en raison d'une absence prolongée et injustifiée à son travail et sa destitution ayant été confirmée dans le cadre d'un recours où toutes les garanties d'une procédure administrative régulière ont été observées, M. Alberto Ibarra Mina a fait des déclarations publiques dans lesquelles il a critiqué la gestion de l'Institut national de la culture (INAC), portant atteinte en particulier à l'honneur, à la dignité, à la probité, au respect et à la réputation de certains fonctionnaires. En conséquence, les personnes offensées ont déposé des plaintes pénales contre Alberto Ibarra pour atteinte à l'honneur, à savoir Hugo Eliécer Bonilla (Direction

des affaires juridiques), José Angel Samaniego Amaya (Département de la trésorerie) et Edwin Cedeño (Direction nationale des arts). Lors de l'audience publique tenue par le septième bureau de district des services du Procureur général de la nation, on a demandé le renvoi devant la juridiction de jugement de M. Alberto Ibarra Mina, qui aurait enfreint les règles contenues dans le chapitre premier, titre III, du livre deuxième du Code pénal portant sur les atteintes à l'honneur, conformément aux dispositions de l'article 2222 du Code de procédure judiciaire. Le onzième juge pénal du premier district judiciaire de Panama, qui s'occupe de cette affaire, a poursuivi M. Alberto Ibarra au pénal pour avoir enfreint les règles contenues dans le chapitre premier, titre III, du livre deuxième du Code pénal. A la suite de l'audience préliminaire, le juge a estimé qu'il y avait suffisamment d'éléments justifiant le renvoi du prévenu devant une juridiction de jugement et l'audience a été fixée au mois d'avril 2003.

#### D. Conclusions du comité

- 973.** *En ce qui concerne les allégations de destitution de 44 dirigeants syndicaux, le comité note que, d'après les nouvelles allégations de l'organisation plaignante, 16 destitutions supplémentaires de dirigeants syndicaux ont eu lieu. Il prend note des déclarations du gouvernement au sujet de la destitution de 44 dirigeants syndicaux et, en particulier, du fait: 1) que le nombre de 44 s'éloigne de la réalité et que l'organisation plaignante n'a pas confirmé leur statut de dirigeant; 2) que les personnes en question n'avaient pas intégré légalement la fonction administrative; 3) que les destitutions ont été conformes à la procédure régulière et que la plupart des intéressés ont déposé des recours en révision avec demandes d'indemnité sur lesquels il a été statué; 4) que, la législation ayant été appliquée, les autorités ne peuvent légalement réintégrer aucune de ces 44 personnes dans leur emploi. Le comité note également que, selon l'organisation plaignante, les autorités judiciaires n'ont statué que dans 250 cas (sur un total de 500 cas dans lesquels des demandes en réintégration ont été introduites).*
- 974.** *Le comité souhaite se référer, en ce qui concerne le présent cas, à ses conclusions antérieures au sujet des allégations de destitution de dirigeants syndicaux dans le cadre des destitutions massives de fonctionnaires opérées pour des raisons politico-partisanes, dont des milliers de fonctionnaires ont été victimes depuis l'entrée en fonctions du nouveau pouvoir exécutif (septembre 1999). Le comité a appelé l'attention sur le risque qu'entraînent les mesures de destitution massive de fonctionnaires du point de vue de l'équité [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 734] et a axé ses recommandations sur 44 dirigeants syndicaux. Le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement affirme que les 44 dirigeants ont bénéficié d'une procédure administrative régulière, que l'organisation plaignante a indiqué que les procédures judiciaires relatives à quelque 250 fonctionnaires n'ont pas abouti et que 16 dirigeants syndicaux supplémentaires ont été destitués. Le gouvernement nie, contrairement aux affirmations de l'organisation plaignante, qu'un grand nombre des 44 personnes en question assument les fonctions de dirigeant syndical, et il n'a pas indiqué s'il existait des recours judiciaires en la matière. De son côté, le comité ne peut exclure le fait que la totalité ou une partie des destitutions soit liée à l'exercice des droits syndicaux, même si elles s'inscrivent dans le cadre des destitutions massives de fonctionnaires.*
- 975.** *Dans ces conditions, le comité demande au gouvernement d'examiner la possibilité d'offrir un nouvel emploi aux dirigeants syndicaux destitués. Le gouvernement et l'organisation plaignante n'étant pas d'accord sur le statut de dirigeant syndical des 60 personnes destituées (44 dans un premier temps et 16 ultérieurement), le comité souligne qu'il incombe à l'organisation plaignante d'attester, lors de ces négociations, que ces personnes ont le statut de dirigeant syndical. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

**976.** Enfin, en ce qui concerne la procédure pénale intentée contre le dirigeant syndical M. Alberto Ibarra pour atteinte à l'honneur (art. 2222 du Code de procédure judiciaire) de trois fonctionnaires de l'INAC, le comité prend note du renvoi de M. Ibarra devant la juridiction de jugement et du fait que l'audience aura lieu en avril 2003. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte du jugement.

### Recommandations du comité

**977.** Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:

- a) *Le comité demande au gouvernement d'examiner la possibilité d'offrir un nouvel emploi aux dirigeants syndicaux destitués, étant entendu qu'il incombe à l'organisation plaignante de démontrer que les 60 personnes visées ont le statut de dirigeant syndical. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- b) *Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte du jugement qui sera prononcé lors de la procédure pénale intentée contre le dirigeant syndical M. Alberto Ibarra pour atteinte à l'honneur.*

CAS N° 2105

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

### Plaintes contre le gouvernement du Paraguay présentées par

- la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et
- le Syndicat des travailleurs de l'administration nationale de l'électricité (SITRANDE)

*Allégations: Les organisations plaignantes avaient dénoncé les sanctions sous forme de licenciement, suspension, mutation et avertissement infligées à des travailleurs de l'Administration nationale de l'électricité (ANDE) ainsi qu'autres actes antisyndicaux pour avoir participé à deux grèves.*

**978.** Le dernier examen de ce cas par le comité a eu lieu à sa réunion de novembre 2001. [Voir 326<sup>e</sup> rapport, paragr. 432 à 450, approuvé par le Conseil d'administration à sa 282<sup>e</sup> réunion (nov. 2001).]

**979.** Le gouvernement a envoyé ses observations par communications des 10 septembre et 10 octobre 2002.

**980.** Le Paraguay a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

## A. Examen antérieur du cas

**981.** Lors de l'examen, à sa réunion de novembre 2001, des allégations relatives au licenciement, à la suspension, à la mutation et à l'avertissement de travailleurs de l'Administration nationale de l'électricité pour avoir fait grève les 27 janvier et 22 février 2000; au refus de reconnaître un des membres du comité de négociation; et à des actes d'intimidation visant à ce que les travailleurs de l'entreprise se retirent du syndicat, le comité a formulé les recommandations suivantes [voir 326<sup>e</sup> rapport, parag. 450]:

- S'agissant des sanctions de licenciement, de suspension, de mutation et d'avertissement contre l'exercice du droit de grève, le comité demande au gouvernement d'offrir sa médiation entre les parties afin que puisse être trouvée conjointement une solution négociée à ce conflit.
- S'agissant des bonifications spéciales accordées aux travailleurs n'ayant pas participé à la grève, le comité demande au gouvernement de prendre des dispositions pour établir les faits et en vérifier la véracité, et de veiller à ce que de tels actes ne se reproduisent pas au sein de l'administration.
- S'agissant des limites établies à l'utilisation du temps alloué aux militants syndicaux, le comité demande au gouvernement de veiller à ce que ne soient pas dressés inutilement des obstacles au développement normal de l'activité syndicale.
- S'agissant des pratiques antisyndicales telles que les intimidations, les menaces de licenciement et de suspension et les pressions exercées contre les travailleurs pour qu'ils se retirent des syndicats, le comité demande au gouvernement de prendre les dispositions voulues afin d'établir les faits et de lui faire parvenir ses observations à cet égard.

## B. Réponses du gouvernement

**982.** Dans ses communications en date des 10 septembre et 10 octobre 2002, le gouvernement commente en détail les grèves menées par l'organisation syndicale SITRANDE en janvier et février 2000, à la suite desquelles 70 travailleurs ont été licenciés, 80 suspendus et 30 mutés (les grèves ont été déclarées illégales par les autorités judiciaires en première instance, mais la Cour suprême de justice a ordonné la non-exécution des licenciements, suspensions, mutations et avertissements). Le gouvernement souligne, en premier lieu, que l'Administration nationale de l'électricité (ANDE) n'a pas mené de campagne de discrimination antisyndicale et que le ministère du Travail et de la Justice a toujours veillé à la mise en œuvre et au respect des droits des travailleurs et notamment du droit de grève. Ainsi, face à un appel à la grève, l'autorité administrative du travail convoque des réunions tripartites.

**983.** Le gouvernement ajoute que, dans le cas présent, le 18 juin 2000, l'ANDE et l'organisation syndicale SITRANDE sont parvenues à un accord concernant les modalités d'exercice des congés pour fonctions syndicales. Le 26 mars 2001, le gouvernement et les organisations paysannes, ouvrières et sociales sont tombés d'accord sur les points suivants: *a)* les travailleurs de l'entreprise publique ANDE ne feront pas l'objet de licenciement, mise à pied, détachement, mutation, ou modification de leurs conditions d'emploi pour des questions syndicales ni pour les grèves auxquelles ils ont participé ces dernières années ni pour des raisons budgétaires; *b)* les conventions collectives relatives aux conditions de travail dans le secteur public seront appliquées dans le cadre de la loi.

**984.** Enfin, le gouvernement fait savoir que les dirigeants du SITRANDE et les représentants de l'ANDE ont mis en place des structures de dialogue et de négociation grâce auxquelles ils sont parvenus à divers accords.

## C. Conclusions du comité

- 985.** *Le comité note que les allégations examinées à sa réunion de novembre 2001 concernent des licenciements, suspensions, transferts et avertissements infligés à des travailleurs de l'Administration nationale de l'électricité (ANDE) à titre de sanctions ainsi que d'autres actes antisyndicaux (suspension du paiement des bonifications, intimidations et menaces de licenciement, de suspension et de limitation du temps alloué aux activités syndicales), à la suite de leur participation à deux grèves, en janvier et février 2000.*
- 986.** *Le comité note que le gouvernement indique que les grèves en question avaient été déclarées illégales par les tribunaux en première instance, mais que la Cour suprême de justice a ordonné la suspension des mesures de licenciement, suspension, transfert et avertissement. Le comité note également que, selon le gouvernement, divers accords ont été conclus dans le cadre de ce conflit: 1) le 18 juin 2000, le SITRANDE et l'ANDE sont parvenus à un accord sur les modalités d'exercice du congé pour activités syndicales; 2) le 26 mars 2001, le gouvernement et les organisations de travailleurs sont convenus de ne pas licencier, mettre à pied, détacher, muter ou modifier les conditions d'emploi des travailleurs de l'ANDE qui ont participé aux grèves de 2000, ainsi que de se conformer aux dispositions des conventions collectives relatives aux conditions de travail dans le secteur public; 3) le SITRANDE et l'ANDE ont récemment mis en place des structures de dialogue et de négociation grâce auxquelles ils sont parvenus à divers accords.*
- 987.** *Compte tenu de ces faits nouveaux, le comité invite le gouvernement à prendre des mesures en vue de la pleine application des accords conclus entre le SITRANDE et l'ANDE concernant la levée des sanctions imposées aux travailleurs ayant participé aux grèves de janvier et février 2000. En outre, le comité demande au gouvernement de le tenir informé des mesures adoptées pour mettre en œuvre ces accords, notamment en ce qui concerne la réintégration des 70 travailleurs licenciés, la suspension de 80 travailleurs et la mutation de 30 travailleurs.*

## Recommandations du comité

- 988.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures en vue de la pleine application des accords conclus entre l'organisation syndicale SITRANDE et l'Administration nationale de l'électricité (ANDE) concernant la levée des sanctions imposées aux travailleurs ayant participé aux grèves de janvier et février 2000.*
  - b) Le comité demande en outre au gouvernement de le tenir informé des mesures adoptées pour mettre en œuvre ces accords, notamment en ce qui concerne la réintégration des 70 travailleurs licenciés, la suspension de 80 travailleurs et la mutation de 30 travailleurs.*

CAS N° 2111

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plaintes contre le gouvernement du Pérou  
présentées par**

- la Confédération générale des travailleurs du Pérou (CGTP)
- la Fédération des travailleurs de l'énergie électrique du Pérou (FTLFP) et
- la Fédération nationale des travailleurs des mines, de la métallurgie  
et de la sidérurgie du Pérou (FNTMMS)

*Allégations: Licenciements de dirigeants syndicaux et de syndicalistes par l'entreprise Telefónica del Perú SAA suite à une grève menée pour protester contre des licenciements massifs dans le contexte d'un processus de restructuration, et pressions exercées contre des travailleurs réengagés pour qu'ils renoncent à leur affiliation au syndicat; licenciements de dirigeants syndicaux dans l'entreprise minière Iscaycruz, pressions sur les membres du syndicat pour qu'ils renoncent à leur affiliation et demande de dissolution du syndicat présentée par l'entreprise; refus des autorités d'enregistrer la personnalité juridique de la fédération FTLFP; licenciement d'un dirigeant syndical à la compagnie minière Buenaventura SA et procédure pénale pour diffamation engagée contre des dirigeants du syndicat des travailleurs de Toquepala.*

**989.** Le comité a examiné ce cas au cours de sa réunion de novembre 2001 et a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 326<sup>e</sup> rapport, paragr. 451 à 477, approuvé par le Conseil d'administration à sa 282<sup>e</sup> session (novembre 2001).] Ultérieurement, la Fédération des travailleurs de l'énergie électrique du Pérou (FTLFP) (le 29 janvier 2002), la Confédération générale des travailleurs du Pérou (CGTP) (le 2 juillet 2002) et la Fédération nationale des travailleurs des mines, de la métallurgie et de la sidérurgie du Pérou (les 5 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 2002) ont présenté de nouvelles allégations. Le gouvernement a envoyé de nouvelles observations par des communications datées du 11 janvier, 7 mars, 6 et 16 septembre et 14 novembre 2002.

**990.** Le Pérou a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Examen antérieur du cas**

**991.** Lors de l'examen antérieur de ce cas (novembre 2001) certaines questions sont restées en suspens, concernant: 1) le licenciement de syndicalistes dans l'entreprise Telefónica del

Perú SAA, suite à une grève menée pour protester contre des licenciements massifs dans le contexte d'une restructuration de l'entreprise; 2) des allégations de pressions exercées à l'encontre des travailleurs de cette entreprise pour qu'ils renoncent à leur affiliation, et 3) le licenciement du dirigeant syndical José Castañeda Espejo par l'entreprise régionale de service public Electricidad Electronorte Medio SA. Le comité a formulé les recommandations suivantes sur ces questions [voir 326<sup>e</sup> rapport, paragr. 477]:

- le comité demande au gouvernement de lui faire savoir si le conflit collectif de l'entreprise Telefónica del Perú SAA auquel se rapporte ce cas a été résolu complètement ou s'il reste quelques aspects à résoudre, notamment en ce qui concerne les licenciements au motif de la grève [le gouvernement avait fait savoir qu'un accord collectif avait été signé et que 75 travailleurs avaient été réintégrés];
- le comité demande au gouvernement d'envoyer ses observations sur les allégations de pressions exercées sur les travailleurs de Telefónica del Perú SAA qui ont été recrutés à nouveau pour qu'ils renoncent à s'affilier aux syndicats;
- s'agissant du licenciement du dirigeant syndical M. José Castañeda Espejo (de l'entreprise régionale de service public Electricidad Electronorte Medio SA), le comité demande au gouvernement de lui faire parvenir copie de la décision de justice rendue en dernière instance.

## B. Nouvelles allégations

- 992.** Dans sa communication du 29 janvier 2002, la Fédération des travailleurs de l'énergie électrique du Pérou (FTPLP) allègue que, bien qu'elle se soit constituée en 1963, elle n'a pas pu obtenir des autorités des différentes administrations, et plus concrètement du Bureau des enregistrements publics de Lima, la reconnaissance de sa personnalité juridique et son enregistrement, ce qui fait obstacle à l'inscription du droit de propriété de l'immeuble appartenant à cette fédération. L'entreprise transnationale EDELNOR prétend s'approprier cet immeuble. La FTLFP indique que, systématiquement depuis plusieurs années, les fonctionnaires du Bureau des enregistrements publics de Lima inventent de nouvelles exigences et de nouvelles observations pour empêcher l'enregistrement de la personnalité juridique de la fédération plaignante.
- 993.** Dans sa communication du 2 juillet 2002, la Confédération générale des travailleurs du Pérou (CGTP) allègue que, pour la troisième fois depuis 1987, l'entreprise minière Buenaventura SA a licencié le dirigeant syndical Víctor Taype Zúñiga en raison de ses activités syndicales. En ce qui concerne les licenciements antérieurs, l'autorité judiciaire avait ordonné la réintégration de ce dirigeant à son poste de travail. Pour ce troisième licenciement, l'autorité judiciaire siégeant en première instance a rendu un jugement favorable à la réintégration de ce dirigeant, mais l'entreprise continue ses actions dilatoires et invoque des vices de forme (l'autorité judiciaire en appel a annulé par deux fois le jugement rendu en première instance alléguant des vices de forme).
- 994.** D'autre part, dans une communication du 1<sup>er</sup> août 2002, la CGTP fait savoir qu'une dénonciation de l'entreprise Southern Peru Copper Corporation contre le Syndicat des travailleurs de Toquepala et assimilés a été déclarée recevable et traitée de manière irrégulière (sans spécifier le nom des auteurs présumés) pour délit de diffamation aggravée, au simple motif d'un tract sans signature dénonçant des irrégularités commises par l'entreprise (journée de 12 heures, et jusqu'à 60 heures par semaine à partir du 10 avril 2002). L'entreprise agit de cette manière pour pouvoir ensuite licencier les dirigeants syndicaux. La CGTP signale que le tract sans signature pourrait même avoir été confectionné par l'entreprise.
- 995.** La Fédération nationale des travailleurs des mines, de la métallurgie et de la sidérurgie du Pérou (FNTMMSP) fait savoir dans ses communications en date des 5 septembre et

1<sup>er</sup> octobre 2002 que les dirigeants syndicaux du Syndicat unique des travailleurs des mines et de la métallurgie d'Iscaycruz, MM. Tomás Castro et Edwin Espinoza Martínez, ont été licenciés le 11 juin 2001 (le syndicat avait été fondé le 24 avril 2001), et que l'entreprise a mené une campagne pour obliger les travailleurs à renoncer à leur affiliation au syndicat, les menaçant de licenciement au cas où ils ne le feraient pas, et leur donnant des lettres de renoncement à signer. Des 126 membres que comptait le syndicat, il n'en restait plus que 36 au moment de la plainte (septembre 2001). Le 13 août 2001, l'entreprise a demandé au ministère du Travail de dissoudre le syndicat vu qu'il ne réunissait pas le nombre minimum légal de membres. Le 31 août 2001, l'entreprise a congédié le dirigeant syndical M. Jesús Vázquez Ampuero, M. Rafael Prado Velarde (qui avait dirigé une assemblée syndicale ce mois-là), le syndicaliste Nicolás Cano Richard Arturo ainsi que trois autres syndicalistes. L'organisation plaignante craint pour l'emploi des syndiqués qui restent.

### C. Nouvelles réponses du gouvernement

- 996.** Dans sa communication datée du 11 janvier 2002, le gouvernement fait savoir qu'il a demandé aux autorités judiciaires de lui faire parvenir la décision relative au licenciement du dirigeant syndical José Castañeda Espejo (décision qui avait été défavorable à ce dirigeant, comme le gouvernement l'avait déjà signalé au comité).
- 997.** En ce qui concerne les allégations de pressions pour que les travailleurs réengagés par l'entreprise Telefónica del Perú SAA ne se syndiquent pas, le gouvernement déclare que ce fait n'a aucunement été étayé; ne possédant pas les éléments de jugement nécessaires, il ne peut donc se prononcer sur ce point; cependant la législation interne dispose de mécanismes appropriés qui assurent aux travailleurs le respect sans restriction des droits au travail.
- 998.** Dans sa communication en date du 7 mars 2002, le gouvernement s'en remet aux informations de l'entreprise Telefónica del Perú SAA au sujet du résultat des travaux de la commission tripartite instituée dans le cadre de la convention collective du 7 décembre 2000 pour évaluer la situation des travailleurs sanctionnés. L'entreprise signale que, outre les 75 travailleurs déjà réintégrés dont le comité avait été informé, les 50 derniers travailleurs qui avaient été congédiés pour faute grave ont été réintégrés à leurs postes de travail avec tous les avantages sociaux, par une déclaration d'intention datée du 6 mars 2000; ce nombre, ajouté aux 75 précités, correspond au nombre total des travailleurs dont la commission tripartite a examiné le cas.
- 999.** Dans sa communication en date du 6 septembre 2002, le gouvernement déclare, en ce qui concerne le licenciement du dirigeant syndical M. Víctor Taype Zúñiga en violation du droit syndical, que l'intéressé s'est pourvu l'autorité judiciaire, ce qui a limité la compétence de l'administration publique en vertu du principe de la séparation des pouvoirs. La législation établit la nullité des licenciements pour motif d'affiliation ou de participation à des activités syndicales.
- 1000.** Dans sa communication datée du 16 septembre 2002, le gouvernement déclare que le 31 mai 2002, la Fédération des travailleurs de l'énergie électrique du Pérou a été inscrite au registre des personnes juridiques en tant qu'association, après avoir rempli toutes les formalités légales.
- 1001.** Quant aux allégations d'actes de harcèlement de la part de l'entreprise Southern Perú Copper Corporation à l'encontre des dirigeants du Syndicat des travailleurs des mines de Toquepala, quand elle les a dénoncés pénalement pour une prétendue diffamation, le gouvernement fait savoir, dans sa communication du 14 novembre 2002, qu'en ce qui concerne les actes de harcèlement au préjudice d'un travailleur, il est possible d'intenter une action en justice pour les faire cesser et pour que des sanctions soient prises dans les

trente jours suivant l'expiration du délai imparti à l'employé pour répondre aux accusations portées contre lui. Le gouvernement fait aussi savoir que la législation interdit tout acte portant atteinte de quelque manière que ce soit au droit d'organisation. L'entreprise a souligné ce qui suit: les actes de diffamation qu'elle a dénoncés pénalement sont tels qu'ils nuisent à l'image de l'entreprise et des personnes physiques qui la représentent; bien que le syndicat nie toute participation à l'émission des tracts diffamatoires, l'enquête menée par la police judiciaire a prouvé que les tracts avaient été élaborés indistinctement au centre minier de Toquepala et dans la ville de Tacna; la police judiciaire a aussi recueilli la déclaration des personnes chargées de distribuer ces tracts par certains dirigeants; l'action pénale n'est pas dirigée contre le syndicat mais contre ceux qui le représentent; l'entreprise n'a transgressé aucune norme internationale du travail, elle a agi en application de la loi péruvienne, en tant que personne juridique soumise à des devoirs mais aussi dotée de droits.

#### D. Conclusions du comité

- 1002.** *En ce qui concerne les licenciements prononcés par l'entreprise Telefónica del Perú SAA, suite à une grève menée pour protester contre des licenciements massifs dans le contexte d'une restructuration, le comité note avec intérêt que, selon les informations envoyées par le gouvernement, les 50 derniers travailleurs qui avaient été congédiés et dont le cas avait été soumis à la commission tripartite instituée par la convention collective du 7 décembre 2002 ont été réintégrés.*
- 1003.** *En ce qui concerne les allégations de pressions pour que les travailleurs réengagés par l'entreprise Telefónica del Perú SAA ne se syndiquent pas, le comité note que, selon le gouvernement, la législation dispose de mécanismes qui protègent contre ce genre de pratiques et que l'organisation plaignante n'a aucunement étayé ses allégations. Prenant en compte le caractère générique des allégations, le comité ne poursuivra pas son examen sauf si les organisations plaignantes lui font parvenir de nouveaux éléments au sujet de ces pressions.*
- 1004.** *En ce qui concerne le refus de l'enregistrement de la personnalité juridique de la Fédération des travailleurs de l'énergie électrique du Pérou, le comité note avec intérêt que cette organisation a été inscrite au registre des personnes juridiques en tant qu'association le 31 mai 2002.*
- 1005.** *Quant à l'allégation concernant le licenciement du dirigeant syndical Víctor Taype Zúñiga en raison de ses activités syndicales, la CGTP a fait savoir que le jugement rendu en première instance était favorable à la réintégration de ce dirigeant à son poste de travail, mais que, ayant eu recours à des pratiques dilatoires, l'entreprise a allégué des vices de forme, et l'autorité judiciaire a annulé à deux reprises jusqu'à présent le jugement rendu en première instance. Le comité note que le gouvernement invoque le fait que ce dirigeant syndical, en ayant recours à l'autorité judiciaire, a limité la compétence de l'administration publique en vertu du principe de la séparation des pouvoirs. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte de la décision définitive prise au sujet du licenciement du dirigeant syndical Víctor Taype Zúñiga et exprime l'espoir que l'autorité judiciaire se prononcera à ce sujet dans les plus brefs délais.*
- 1006.** *Quant aux allégations relatives à la procédure pénale engagée par l'entreprise Southern Perú Copper Corporation à l'encontre du Syndicat des travailleurs des mines de Toquepala et assimilés, au motif d'une prétendue diffamation aggravée, le comité observe que, selon le plaignant, cette dénonciation se base sur des tracts sans signature et qu'elle vise à trouver des raisons de congédier les dirigeants syndicaux. Le comité prend note des déclarations de l'entreprise qui invoque: 1) des actions diffamatoires nuisant à l'image de l'entreprise et de ses représentants; 2) que les tracts ont été élaborés au centre minier de*

Toquepala; et 3) qu'il existe des déclarations des personnes chargées de distribuer ces tracts par certains dirigeants. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer la décision prise par l'autorité judiciaire.

- 1007.** *En ce qui concerne les allégations de la FNTMMSP du 5 septembre et du 1<sup>er</sup> octobre 2002 (licenciement à Iscaycruz des dirigeants syndicaux Tomás Castro, Edwin Espinoza Martínez et Jesús Vázquez Ampuero, des syndicalistes Rafael Pardo Velarde, Nicolás Cano Richard Arturo ainsi que trois autres travailleurs; réduction du nombre de membres du syndicat de 126 à 36, suite aux menaces exercées par l'entreprise pour que les travailleurs renoncent à être membres du syndicat; et demande adressée par l'entreprise au ministère du Travail pour qu'il dissolve le syndicat parce qu'il ne réunissait pas le nombre légal de membres), le comité regrette que le gouvernement n'ait pas envoyé ses observations, il lui demande de faire une enquête sur ces graves allégations et, si ces actions antisyndicales devaient être prouvées, de prendre les mesures nécessaires pour les réparer. Le comité demande au gouvernement de l'informer à ce sujet.*
- 1008.** *Enfin, le comité demande de nouveau au gouvernement de lui faire parvenir copie de la décision de justice concernant le licenciement du dirigeant syndical José Castañeda Espejo.*

### **Recommandations du comité**

- 1009.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte de la décision définitive concernant le licenciement du dirigeant syndical Víctor Taype Zúñiga et exprime l'espoir que l'autorité judiciaire se prononcera à ce sujet dans les plus brefs délais.*
  - b) *En ce qui concerne l'allégation relative à la procédure pénale engagée par l'entreprise Southern Perú Copper Corporation à l'encontre du Syndicat des travailleurs des mines de Toquepala et assimilés, au motif d'une accusation de diffamation aggravée, le comité demande au gouvernement de lui communiquer la décision prise par l'autorité judiciaire.*
  - c) *En ce qui concerne les allégations de la FNTMMSP du 5 septembre et du 1<sup>er</sup> octobre 2002 (licenciement à Iscaycruz des dirigeants syndicaux Tomás Castro, Edwin Espinoza Martínez et Jesús Vázquez Ampuero, des syndicalistes Rafael Pardo Velarde, Nicolás Cano Richard Arturo ainsi que trois autres travailleurs; réduction du nombre des affiliés de 126 à 36 suite aux menaces exercées par l'entreprise pour que les travailleurs renoncent à être membres du syndicat; et demande adressée par l'entreprise au ministère du Travail pour qu'il dissolve le syndicat parce qu'il ne réunissait pas le nombre légal de membres), le comité regrette que le gouvernement n'ait pas envoyé ses observations, il lui demande de faire une enquête sur ces graves allégations et, si ces actions antisyndicales devaient être prouvées, de prendre les mesures nécessaires pour les réparer. Le comité demande au gouvernement de l'informer à ce sujet.*

- d) *Le comité demande à nouveau au gouvernement de lui faire parvenir copie de la décision de justice concernant le dirigeant syndical José Castañeda Espejo.*

CAS N° 2171

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

## **Plainte contre le gouvernement de la Suède**

**présentée par**

- **la Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés de Suède (TCO) et**
- **la Confédération suédoise des syndicats (LO)**

*Allégations: Les plaignants allèguent que l'adoption d'un amendement législatif autorisant les travailleurs à continuer à travailler jusqu'à 67 ans et interdisant l'adoption de clauses négociées sur la retraite anticipée obligatoire, annulera les conventions collectives préalablement conclues et empêchera les partenaires sociaux d'agir indépendamment et de façon autonome par voie de conventions collectives.*

- 1010.** Dans une communication conjointe en date du 20 novembre 2001, la Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés de Suède (TCO) et la Confédération suédoise des syndicats (LO) ont présenté une plainte en violation de la liberté syndicale contre le gouvernement de la Suède.
- 1011.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication datée du 9 septembre 2002.
- 1012.** La Suède a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.

### **A. Allégations des organisations plaignantes**

- 1013.** Dans leur plainte du 20 novembre 2001, la LO et la TCO qui, avec leurs fédérations affiliées, représentent ensemble 3,3 millions de travailleurs manuels et de cadres, fonctionnaires et employés des secteurs public et privé, allèguent qu'un amendement voté par le Parlement le 16 mai 2001 modifiant la loi sur la protection de l'emploi viole les conventions n° 98 et n° 154, toutes deux ratifiées par la Suède.
- 1014.** Cet amendement autorise les travailleurs à garder leur activité professionnelle jusqu'à l'âge de 67 ans et interdit de conclure, avec entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2001, des conventions collectives et individuelles obligeant les employés à quitter leur emploi avant 67 ans. En outre, les dispositions des conventions collectives conclues avant le 1<sup>er</sup> septembre 2001 relatives à la retraite obligatoire avant 67 ans ne s'appliqueront que

pendant la période de validité desdites conventions mais jusqu'à la fin de l'année 2002 au plus tard.

**1015.** Les organisations plaignantes allèguent que l'amendement: 1) viole les principes fondamentaux de l'OIT concernant le droit des partenaires sociaux à agir en tant qu'organisations indépendantes et autonomes libres de régler leurs accords par voie de négociation collective; 2) restreint la liberté de négociation des partenaires sociaux et leur interdit de conclure des accords sur la retraite obligatoire avant 67 ans; 3) entraîne la nullité des règles existantes en matière de retraite obligatoire dans les conventions collectives dont la validité expire après la fin de l'année 2002.

**1016.** Avant l'adoption de cet amendement, l'âge auquel un employé devait obligatoirement prendre sa retraite et toucher sa pension de vieillesse était réglementé, dans la grande majorité des cas, par des conventions collectives ou individuelles et non par la voie législative. Cet âge avait été fixé à moins de 67 ans pour la plupart des salariés; en l'absence de convention toutefois, l'employeur pouvait notifier l'employé, au titre de l'article 33 de la loi sur la protection de l'emploi, de la cessation de son emploi lorsqu'il atteignait l'âge de 67 ans, le mettant ainsi d'office à la retraite. Faute de dispositions légales impératives, les parties avaient toute latitude pour s'entendre, par voie de négociation collective ou autre, sur un âge de retraite obligatoire en tenant compte des caractéristiques propres aux différentes catégories de professions incluses dans les conventions collectives. Par exemple, cet âge avait été fixé à 60 ans pour tous les travailleurs employés à des travaux pénibles en sous-sol, ce même âge ayant aussi été retenu, pour des raisons de sécurité, notamment dans le cas des contrôleurs du trafic aérien. C'est la réforme du régime des pensions, approuvée par cinq des partis politiques de la Suède, qui est à l'origine de la nouvelle disposition légale, l'objectif essentiel de la réforme étant de baser la prestation de retraite sur la totalité des gains du travailleur pendant sa vie active et d'abolir la limite d'âge supérieure pour l'accumulation des droits à pension.

**1017.** Dans un rapport ministériel de 1999, il avait été suggéré d'annuler les conventions collectives et individuelles fixant obligatoirement la retraite entre 65 et 67 ans et d'imposer la retraite obligatoire à 67 ans. Largement critiquées par tous les partenaires du marché du travail, ces propositions avaient aussi fait l'objet de commentaires de la part du comité suédois tripartite sur l'OIT qui avait relevé que «... sous une forme ou une autre, elles (ces propositions) portent atteinte à la liberté des partenaires du marché du travail à engager des négociations collectives et .... en conséquence, entraînent des difficultés quant à l'application des conventions n° 98 et n° 154». En novembre 2000, un autre rapport proposait d'inclure une disposition impérative (et des règles subsidiaires à caractère transitoire) dans la loi sur la protection de l'emploi, en vertu de laquelle les employés auraient le droit de continuer à travailler jusqu'à 67 ans; autrement dit, il ne serait plus possible de conclure des accords rendant la retraite obligatoire avant l'âge de 67 ans. Cette nouvelle proposition a aussi été critiquée par la LO, la TCO et la Confédération des entreprises suédoises tandis que le Comité suédois tripartite sur l'OIT réitérait les opinions qu'il avait fait valoir précédemment.

**1018.** Malgré toutes ces critiques, le Parlement adoptait un projet de loi, le 16 mai 2001, en vertu duquel l'article suivant était incorporé dans la loi sur la protection de l'emploi:

Article 32 a)

Tout cadre, fonctionnaire ou employé a le droit de garder son emploi jusqu'à la fin du mois correspondant à celui de son soixante-septième anniversaire, à moins que la présente loi n'en dispose autrement.

1. La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2001.

2. Les conventions collectives conclues avant l'entrée en vigueur de la présente loi seront applicables en dérogation à l'article 32 a) de ladite loi jusqu'à ce que la convention soit échue mais, en aucun cas, après le 31 décembre 2002.

- 1019.** Les organisations plaignantes élèvent des objections à l'encontre de cette nouvelle disposition impérative pour les raisons énumérées ci-après. Les conventions collectives existantes qui contiennent des dispositions sur la retraite obligatoire prévoient habituellement des avantages financiers sous forme d'une pension collective complémentaire dont le principe est généralement bien accueilli par les employés qui en bénéficient. La nouvelle législation se fonde sur l'hypothèse contraire, à savoir que les accords qui rendent la retraite obligatoire avant l'âge de 67 ans ne profitent pas aux employés. L'opinion quasi-unanime prévalant en Suède depuis longtemps est de régler ces questions par la négociation collective. L'amendement adopté incite moins les parties en cause à conclure des conventions collectives sur les pensions et risque, à plus long terme, de relever l'âge de la retraite pour des catégories entières d'employés. Nourri d'incertitudes, cet amendement pourrait aussi donner lieu à un nombre croissant de différends quant à l'interprétation des dispositions des conventions collectives applicables, notamment, aux taux de rémunération et aux prestations à accorder après l'âge convenu de la retraite obligatoire, soit jusqu'à (et y compris) 67 ans. Par exemple, l'obligation faite à l'employeur de verser une pension complémentaire cesserait lorsque le travailleur aurait atteint 65 ans même s'il choisit de travailler jusqu'à 67 ans.
- 1020.** En Suède, la tradition a toujours été de régler la question de la retraite obligatoire des employés percevant une pension en fonction des particularités et conditions de la profession exercée. Nombre de conventions collectives contiennent des dispositions sur la retraite obligatoire anticipée dans le cas de certaines professions (par exemple, contrôleurs du trafic aérien, pompiers, danseurs, mécaniciens-conducteurs de locomotives, etc.) à cause des répercussions de l'activité en question sur la santé et la sécurité ou en raison des conditions de travail. Si les travailleurs de ces catégories décident de continuer à travailler après l'âge ouvrant droit à pension au titre de la convention collective dont leur catégorie est signataire, ils risquent maintenant d'être licenciés par leur employeur et de perdre ainsi ladite prestation de retraite. En tout état de cause, ils seront probablement confrontés à une situation lourde de contentieux juridiques ou soumis à d'autres types de «mécanismes d'éjection» qui ne sont guère susceptibles de leur apporter une plus grande sécurité de l'emploi.
- 1021.** En Suède, comme dans la plupart des autres pays d'Europe occidentale, le problème fondamental est qu'un grand nombre d'employés n'ont ni la force ni les capacités de continuer à travailler au-delà de l'âge habituel de la retraite. L'âge de la retraite est actuellement fixé à 62 ans en Suède; moins de la moitié de la population âgée de 60 à 64 ans occupe un emploi rémunéré, cette proportion ne représentant plus qu'un tiers de la tranche des 64 ans. L'amendement législatif ne permet donc pas de résoudre le problème évoqué au début de ce paragraphe.
- 1022.** Les conventions collectives conclues avant le 1<sup>er</sup> septembre 2001 qui contiennent des dispositions réglementant la mise à la retraite obligatoire avant 67 ans deviendront inopérantes dès le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Il y a cependant lieu de noter une disposition explicite du projet de loi qui prévoit que les conventions individuelles obligatoires conclues avant le 1<sup>er</sup> septembre 2001 resteront applicables, même après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Cette disposition opère une véritable discrimination entre conventions collectives et conventions individuelles conclues avant l'entrée en vigueur de l'amendement, en violation flagrante du principe de la promotion de la négociation collective; elle est aussi contraire à l'article 4 de la convention n° 98 et à la convention n° 154.

- 1023.** En outre, les restrictions à la liberté de conclure des conventions collectives ne sont assorties d'aucun accord conclu avec les partenaires du marché du travail, bien que de telles questions aient toujours été résolues par la voie de la négociation collective. Les organisations plaignantes soutiennent que le gouvernement et le Parlement devraient mettre tout en œuvre pour aboutir à un accord mais qu'au cas où leurs efforts échoueraient, il leur faudrait respecter les conventions collectives qui ont déjà été conclues.
- 1024.** Il est d'autant plus étonnant de constater l'existence de restrictions à la liberté des parties de conclure des conventions collectives lorsque l'on sait que la Suède a déjà fait l'objet d'une plainte présentée à l'OIT en 1994 pour infraction au droit de libre négociation collective (cas n° 1760). Le Conseil d'administration avait conclu en recommandant à la Suède de s'abstenir à l'avenir d'avoir recours à des dispositions affectant les conventions collectives conclues antérieurement.
- 1025.** Les organisations plaignantes sont en faveur d'une attitude flexible en ce qui concerne l'âge de la retraite afin de permettre aux travailleurs qui le souhaitent et en ont les capacités de choisir de partir à la retraite ou de continuer à travailler entre 61 et 67 ans. Cette liberté de choix, cependant, se trouve limitée par les dispositions prévues dans l'amendement et par le fait que le nouveau régime octroie, à certaines catégories d'employés, une pension bien inférieure à celle de l'ancien système. Certains travailleurs peuvent donc se sentir obligés de continuer à travailler afin de se constituer une retraite d'un montant raisonnable, la liberté de choix se trouvant ainsi de nouveau restreinte.
- 1026.** Le Conseil suédois de la législature, composé de juges de la Cour suprême et du Tribunal administratif supérieur, dont la tâche consiste, notamment, à examiner la compatibilité des propositions législatives avec les engagements internationaux de la Suède a exprimé des doutes quant à la compatibilité des dispositions légales proposées avec les conventions n° 98 et n° 154 de l'OIT.
- 1027.** Les organisations plaignantes concluent que la nouvelle règle légale viole les principes fondamentaux du droit des partenaires sociaux à agir indépendamment et de façon autonome par le biais des conventions collectives et ce, pour les raisons suivantes: imposition de restrictions à la liberté d'engager des négociations collectives à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2001; annulation de certaines conventions collectives à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Le principe de l'indépendance des partenaires du marché du travail est un principe si fondamental qu'il laisse peu de possibilités d'intervention au gouvernement et au Parlement. Le gouvernement n'a pu invoquer l'existence d'aucune situation exceptionnelle (par exemple, danger manifeste pour l'économie nationale, la sécurité nationale ou la démocratie) pour justifier de telles restrictions dont l'imposition constitue donc une violation des conventions ratifiées et de l'engagement pris par ledit gouvernement de promouvoir, par la voie de la négociation collective, le règlement des termes et conditions d'emploi.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 1028.** Dans sa communication du 9 septembre 2002, le gouvernement explique la raison d'être de l'amendement législatif dont l'adoption a été suscitée par la mise en place du nouveau régime des pensions de vieillesse, sachant que le principe du revenu acquis pendant la vie active est au cœur de ce système où le montant de la retraite est influencé par la totalité des revenus perçus la vie durant. L'un des objectifs visés est d'encourager les travailleurs à travailler plus longtemps que cela n'avait été le cas antérieurement et à améliorer ainsi leur prestation de retraite. Le gouvernement considère que chacun doit être libre d'augmenter cette prestation en continuant à travailler, même après avoir commencé à percevoir une pension. Le bon fonctionnement du système dépend, dans une large mesure, de la levée des obstacles s'opposant à l'emploi afin de permettre à un plus grand nombre de travailleurs

d'améliorer le montant de leur retraite. Il était donc essentiel de relever l'âge de la retraite obligatoire. Les tendances démographiques montrant que le nombre de travailleurs partant à la retraite sera en forte hausse au cours des prochaines années aggravent encore une situation qui, selon toute vraisemblance, devrait entraîner une pénurie générale de main-d'œuvre, synonyme de ralentissement de la croissance dont les répercussions se feront sentir sur l'ensemble de l'économie à long terme. Il était donc urgent de prévenir une telle pénurie en prenant les mesures nécessaires pour éliminer les obstacles placés sur la route de ceux qui souhaitaient travailler au-delà de 65 ans et en avaient les capacités, et de relever l'âge de la retraite obligatoire.

- 1029.** Le gouvernement a clairement indiqué à plusieurs reprises qu'il était préférable de régler la question du maintien dans la population active jusqu'à l'âge de 67 ans en concluant des conventions collectives. Comme les partenaires sociaux n'ont cependant fait aucune tentative pour régler cette question malgré les nombreuses discussions qui ont eu lieu à ce sujet depuis le début des années quatre-vingt-dix, le changement a dû être effectué par voie législative. Le gouvernement soutient que l'imposition d'une règle impérative ne comportant pas d'exception est dans l'intérêt de tous les employés. Tous les travailleurs sont traités à égalité et sont donc libres de décider s'ils veulent ou non tirer avantage de leur sécurité d'emploi et accumuler des droits à pension en travaillant plus longtemps. Les travailleurs qui devaient auparavant prendre leur retraite alors qu'ils étaient encore relativement jeunes, en vertu d'une convention collective ou d'un instrument législatif, pourront désormais continuer à travailler s'ils le souhaitent, les employeurs ayant néanmoins la possibilité de notifier à leurs employés un avis de congédiement s'ils peuvent apporter des preuves objectives justifiant un tel licenciement. Ces catégories de travailleurs ne pouvaient auparavant conserver leur emploi qu'en concluant un accord avec leur employeur.
- 1030.** S'agissant de la chronologie des événements, le gouvernement déclare qu'un groupe de travail chargé de l'étude des pensions et retraites, composé de représentants de tous les partis politiques, avait été mis sur pied dès la fin de l'année 1991. Dans le cadre d'un système de pensions laissant une certaine flexibilité en matière d'âge de départ à la retraite, le groupe avait conclu qu'il y avait de bonnes raisons de permettre à des personnes dûment assurées de continuer à travailler jusqu'à un âge avancé. La question s'était aussi posée de savoir si les partenaires sociaux devraient continuer à prescrire des dates de retraite obligatoire et s'il ne serait pas préférable de relever la limite plus ou moins universelle de l'âge actuellement fixé (65 ans). Notant qu'aucun ajustement n'avait été apporté aux conventions collectives et ne souhaitant pas se borner à lancer un appel aux partenaires sociaux, le groupe de travail avait recommandé de porter à 67 ans l'âge de la retraite obligatoire par le biais d'un texte ayant force de loi. Une clause du projet de loi présenté ensuite au Parlement à cet effet (Proposition 1993/94:250) prévoyait qu'il incombait aux partenaires sociaux de s'entendre sur le relèvement de la limite d'âge, le recours à un texte législatif ayant force de loi n'étant envisagé que si lesdits partenaires n'étaient pas parvenus à un accord début 1996.
- 1031.** Un groupe composé de représentants des cinq partis politiques qui avaient entériné l'accord sur le nouveau régime des pensions avait aussi été constitué pour mettre en œuvre le système. Une consultation dont l'un des thèmes de discussion portait sur la fixation d'un âge limite en matière de retraite obligatoire était organisée avec les représentants des partenaires sociaux le 14 novembre 1994. Le groupe a attiré à plusieurs reprises l'attention des partenaires sociaux sur l'importance d'un règlement négocié permettant aux employés de continuer à travailler jusqu'à 67 ans. Suite aux conclusions présentées par le groupe, le gouvernement a proposé, dans la loi budgétaire de 1997, de reporter à fin novembre 1997 toute décision concernant la promulgation d'un texte ayant force de loi, l'une des raisons avancées étant qu'il serait plus facile de traiter ces questions par le biais des conventions

collectives. Le sujet a de nouveau été à l'ordre du jour d'une autre réunion entre le groupe et un certain nombre de représentants du marché du travail début 1998.

- 1032.** En juin 1998, sur la base d'un accord conclu entre cinq partis politiques du pays, le Parlement suédois décidait de réformer le régime des pensions de vieillesse afin de créer un système plus souple reflétant l'évolution économique et démographique. La couverture individuelle restait fondée sur un système public obligatoire comportant une protection assurée en vertu du principe de la perte de gains («pension de vieillesse liée au revenu»), financée par les contributions, et une couverture de base («retraite garantie»), financée par les recettes fiscales ordinaires pour ceux qui ont eu de très faibles revenus ou pas de revenus du tout. Le calcul de la pension liée au revenu se fonde sur le principe du revenu gagné pendant la vie, ce qui signifie que tous les revenus ouvrant droit à la constitution d'une retraite au cours de la vie d'un individu auront un effet sur la prestation allouée. Il n'y a pas de limite à l'accumulation de droits à la retraite, et la pension peut être perçue à partir de 61 ans au plus tôt. Quant à la «retraite garantie», elle complète la pension basée sur le revenu, le bénéficiaire pouvant commencer à la percevoir, au plus tôt, à partir du mois au cours duquel il atteint l'âge de 65 ans.
- 1033.** Un rapport contenant cinq propositions sur le relèvement de l'âge obligatoire de la retraite à 67 ans a été préparé par le ministère de l'Industrie, de l'Emploi et des Communications qui a de nouveau noté qu'il serait préférable que la question soit réglée par la négociation collective mais que la voie législative semblait être le seul recours en l'absence d'amendement aux conventions collectives. Les partenaires sociaux ont eu une nouvelle occasion d'intervenir quand le rapport leur a été envoyé pour commentaires entre juillet et septembre 1999. En réponse aux critiques visant sa proposition antérieure, le ministère préparait en novembre 2000 un autre rapport intitulé «Conditions régissant le droit de travailler jusqu'à 67 ans» (Proposition 2001/01:78) contenant la version préliminaire de la disposition légale sur le droit de continuer à travailler jusqu'à 67 ans. Ce rapport était présenté en décembre 2000 pour commentaires et discussion à une réunion de consultation au cours de laquelle l'opinion des partenaires sociaux a de nouveau été sollicitée. Le projet de loi dans lequel le gouvernement proposait d'inclure, dans la loi sur la protection de l'emploi, une règle obligatoire concernant le droit de continuer à travailler jusqu'à 67 ans a été voté par le Parlement le 16 mai 2001, avec effet au 1<sup>er</sup> septembre 2001.
- 1034.** La nouvelle disposition légale confère aux travailleurs le droit de continuer à travailler jusqu'à la fin du mois de leur 67<sup>e</sup> anniversaire mais ne les oblige pas à le faire. Après le 1<sup>er</sup> septembre 2001, il est encore possible de conclure des conventions précisant un âge auquel l'employé a le droit de prendre sa retraite mais ces accords ne peuvent rendre la retraite obligatoire avant l'âge de 67 ans. Une clause transitoire spécifie que les dispositions des conventions collectives sur la retraite obligatoire avant 67 ans restent en vigueur jusqu'à la date d'expiration desdites conventions, mais ce jusqu'au 31 décembre 2002 au plus tard.
- 1035.** S'agissant de l'allégation spécifique selon laquelle l'amendement inciterait moins les parties à conclure des conventions collectives sur les pensions, le gouvernement déclare qu'il considère la liberté de négociation collective comme un principe très important et qu'il est conscient du fait que toute intervention peut constituer une gêne pour les conventions collectives. Il affirme cependant qu'il a tout mis en œuvre pour convaincre les partenaires sociaux d'accorder à la majorité des employés la possibilité de continuer à travailler jusqu'à l'âge de 67 ans en concluant des conventions collectives à cet effet. Regrettant qu'aucune tentative n'ait été faite dans ce sens bien que le sujet soit à l'étude depuis plus de dix ans, le gouvernement s'est vu dans l'obligation de légiférer pour effectuer les changements. De l'avis du gouvernement, promouvoir l'élargissement des choix proposés aux travailleurs devrait être la règle générale des organisations représentant les employés.

- 1036.** S'agissant de l'allégation selon laquelle l'adoption de cet amendement risquerait de relever l'âge de la retraite pour de nombreuses catégories de salariés, le gouvernement explique que le but visé n'est pas d'obliger le travailleur à continuer de travailler jusqu'à 67 ans mais de lui permettre de prendre volontairement sa retraite, en touchant sa pension, avant 67 ans. Il ne s'agit pas de procéder à un relèvement généralisé de l'âge de la retraite mais plutôt de lui conférer une plus grande flexibilité. Dans ce contexte, aucun changement n'a été apporté en ce qui concerne les droits à pension ou leur calcul. Le droit à une retraite garantie à partir de 65 ans reste applicable et il est désormais possible de percevoir la nouvelle pension, établie en fonction du revenu, dès l'âge de 61 ans. En conséquence, la condition concernant l'âge auquel la pension de vieillesse peut être perçue a été rendue plus flexible et les salariés ont désormais la possibilité d'augmenter le montant de leur retraite.
- 1037.** S'agissant des appréhensions des organisations plaignantes qui craignent un redoublement du nombre de litiges, le gouvernement précise que la législation suédoise, conformément à l'article 5 de la convention n° 154, prévoit la mise en œuvre d'une procédure légale de règlement des différends.
- 1038.** Pour ce qui est de l'allégation selon laquelle le nouveau régime pourrait constituer un «mécanisme d'éjection» pour les travailleurs dont la profession exige certaines conditions spécifiques en matière de sécurité ou de santé, le gouvernement considère que ledit système empêchera précisément que les employeurs aient recours à de tels mécanismes puisqu'ils ne pourront licencier les travailleurs que s'ils présentent des raisons objectives de le faire. Si un employé n'est plus apte à assumer ses fonctions, l'employeur pourra certes le notifier par un avis de congédiement mais, comme la loi l'oblige à le transférer à un autre poste au lieu de le licencier, cet employé pourrait se voir assigner d'autres tâches. Le gouvernement considère donc que l'expérience et les qualifications des travailleurs seront utilisées plus longtemps dans le cadre du nouveau système, quoique vraisemblablement sous d'autres formes.
- 1039.** Le gouvernement partage l'opinion des organisations plaignantes qui estiment que de nombreuses personnes n'ont plus ni la force ni les capacités nécessaires pour continuer à travailler jusqu'à 65 ans ou au-delà, mais considère qu'il s'agit d'un problème distinct qui requiert un traitement particulier. Une action vigoureuse est nécessaire en ce domaine et c'est la raison pour laquelle des mesures visant à améliorer les conditions de travail et de santé sur le lieu du travail ont été présentées au titre du projet de loi budgétaire 2002. De l'avis du gouvernement, même si de nombreuses personnes n'ont plus ni la force ni la capacité de continuer à travailler au-delà de 65 ans, il importe de conférer le droit de continuer à travailler quelques années encore à ceux qui le souhaitent et en ont les capacités.
- 1040.** S'agissant de l'allégation d'un traitement discriminatoire entre les conventions collectives et les conventions individuelles (à savoir que ces dernières continueraient à être applicables après l'entrée en vigueur de l'amendement), le gouvernement déclare qu'aucune disposition de ce type n'a été promulguée concernant des contrats de travail individuels.
- 1041.** S'agissant de l'effet rétroactif de la législation, le gouvernement précise qu'en Suède les règles promulguées ne sont normalement applicables qu'aux situations légales découlant de l'entrée en vigueur de la loi. Tout en affirmant qu'il convient de s'abstenir de toute ingérence dans les conventions collectives et les contrats individuels existants, le gouvernement reconnaît que des règles obligatoires ont parfois pu avoir un effet sur des situations légales préexistantes mais que cet impact a toujours été réduit au minimum. Il fait observer que les conventions collectives sont diversement formulées et que les nombreuses clauses de renouvellement ne permettent pas toujours de déterminer avec

précision la date d'expiration; de surcroît, certaines d'entre elles sont renouvelées automatiquement à moins d'être spécifiquement annulées. Il y a lieu de noter que, à partir de 2003, la question consistant à pouvoir travailler jusqu'à l'âge de 67 ans intéressera directement les personnes incluses dans le nouveau régime des pensions et qu'il est donc important que les nouvelles dispositions aient un impact rapide. Les conventions collectives représentant une part dominante du marché du travail en Suède et le pourcentage de travailleurs syndiqués y étant élevé, il a été nécessaire de dissiper certaines ambiguïtés quant à la durée de leur validité en donnant aux dispositions législatives prépondérance sur les conventions collectives à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Le gouvernement considère que les délais d'exécution de cette décision sont raisonnables étant donné que la question est connue des partenaires sociaux depuis longtemps. Les contrats de travail individuels n'ont pas la même portée sur le plan social et il est donc moins urgent de déterminer quelles seront les modalités d'intervention dans ce cas.

**1042.** S'agissant de l'allégation relative à une plainte antérieure présentée contre la Suède, le gouvernement fait observer que le point de législation qui avait été à l'origine des critiques émises par l'OIT en 1994 diffère de la question à l'étude. Il s'agissait d'une clause, facultative pour les parties, portant sur la possibilité de modifier les conventions collectives en vigueur. Dans le cas présent, le débat porte sur l'introduction d'une disposition impérative visant à renforcer la sécurité de l'emploi.

**1043.** Le gouvernement conclut que si les autorités doivent se garder d'intervenir dans des conventions collectives antérieurement conclues, il y a néanmoins lieu de tenir compte, pour déterminer si une disposition légale peut être considérée comme violant l'article 4 de la convention n° 98, des raisons pour lesquelles cette disposition a été adoptée. La mise en place d'un nouveau régime des pensions a été à l'origine de la décision de prendre une telle disposition, l'un des principes importants du nouveau système étant qu'il doit être possible d'améliorer le montant de sa pension en travaillant plus longtemps que ce n'était le cas antérieurement. La question présente un caractère d'urgence et intéresse le grand public. Elle est aussi un élément important de la réforme du système des pensions. Pour que cette réforme puisse profiter au plus grand nombre, il a été nécessaire d'éliminer certains obstacles dont celui des limites d'âge obligatoires fixées dans les conventions collectives. La législation vise à permettre aux travailleurs d'améliorer leur retraite en se conformant au nouveau régime des pensions. Il ne faut pas oublier non plus que les partenaires sociaux n'ont pas tenté de résoudre cette question en concluant des conventions collectives alors que le débat est ancien et que de nombreuses occasions de dialogue leur ont été offertes.

**1044.** Dans un contexte plus général, le gouvernement note que l'intention des conventions internationales ne peut être de faire renoncer une fois pour toutes un Etat Membre qui les a ratifiées à la possibilité de légiférer dans un domaine qui relevait antérieurement de la réglementation des partenaires sociaux. Si telle était l'intention, cela équivaldrait à priver les Etats de la possibilité de légiférer sur des questions d'un très grand intérêt. Le gouvernement considère qu'une disposition impérative sur le renforcement de la sécurité de l'emploi ne peut être interprétée comme dérogeant aux engagements internationaux pris par la Suède. Au vu des circonstances exposées, il considère qu'il n'a pas agi en violation des conventions de l'OIT.

### C. Conclusions du comité

**1045.** *Le comité note que la présente plainte concerne l'adoption d'un amendement législatif qui fait partie d'une réforme portant sur le régime des pensions, et qu'il:*

- *confère aux travailleurs le droit de continuer à travailler jusqu'à l'âge de 67 ans;*

- stipule que les clauses relatives à l'âge de la retraite obligatoire avant 67 ans qui sont contenues dans les conventions collectives conclues avant le 1<sup>er</sup> septembre 2001 ne s'appliqueront que pendant la période de validité des conventions en vigueur mais au plus tard, jusqu'au 31 décembre 2002; et
- interdit, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2001, de conclure des conventions collectives obligeant les employés à quitter leur emploi avant l'âge de 67 ans.

**1046.** *Le comité note tout d'abord que, même s'il n'est pas compétent pour commenter la décision prise par le gouvernement de relever l'âge de la retraite obligatoire dans le cadre de la réforme du régime des pensions, il peut examiner si, ce faisant, le gouvernement a respecté les principes de la liberté syndicale. Le comité précise que la question comporte deux aspects au vu du fait que l'amendement législatif entraîne des effets sur la situation antérieure et à venir.*

**1047.** *En ce qui concerne les conventions collectives conclues avant le 1<sup>er</sup> septembre 2001, le comité relève que l'amendement annule, à partir du 31 décembre 2002, la validité légale et l'application des clauses stipulant un âge de retraite obligatoire avant 67 ans. Le comité note que le gouvernement ne nie pas l'effet rétroactif de la disposition mise en cause mais qu'il le justifie à plusieurs titres, notamment: le caractère exceptionnel et restrictif de l'amendement; les ambiguïtés concernant les dates d'expiration des nombreuses conventions collectives existantes qui s'appliquent à une large fraction de la population active; l'importance d'assurer un impact rapide au nouveau régime légal, y compris ses répercussions sur les employés concernés par le régime des pensions. Tout en prenant acte de ces raisons, le comité rappelle qu'une disposition légale qui autorise l'employeur à modifier unilatéralement la teneur d'une convention collective conclue antérieurement, ou contraint les parties à la renégocier, est contraire aux principes de la négociation collective. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 848.] Le même principe s'applique, mutatis mutandis, à un gouvernement agissant en tant qu'employeur ou autorité établissant les règles applicables dans ces domaines.*

**1048.** *La première raison de cette conclusion est que la négociation volontaire des conventions collectives, et donc l'autonomie des partenaires sociaux, constitue un aspect fondamental des principes de la liberté syndicale. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 844.] En deuxième lieu, il faut tenir compte de la réalité de la négociation collective qui est un processus de concessions mutuelles, basé sur la certitude raisonnable que les engagements négociés seront tenus, au moins pendant la durée de validité de la convention, ladite convention résultant de compromis auxquels les deux parties ont abouti sur certains aspects, ainsi que d'exigences qu'elles ont abandonnées pour obtenir d'autres droits auxquels les syndicats et leurs membres accordaient une priorité plus élevée. Si les droits acquis en vertu de concessions accordées sur d'autres points peuvent être annulés unilatéralement, on ne peut raisonnablement pas s'attendre à ce que les relations professionnelles soient stables ni à ce que les accords négociés soient suffisamment fiables. Troisièmement, les partenaires à la négociation collective sont mieux placés pour apprécier les justifications et déterminer les modalités d'application (notamment, en ce qui concerne les employeurs, l'application pratique sur le plan financier) des clauses négociées sur la retraite obligatoire avant l'âge légal de la retraite, que ce soit pour des raisons tenant à la difficulté du travail ou à la santé et à la sécurité.*

**1049.** *Le comité conclut donc que les conventions antérieurement négociées doivent continuer à produire tous leurs effets, y compris dans le cas des dispositions concernant la retraite obligatoire avant l'âge fixé dans la législation générale, jusqu'à la date d'expiration de leur validité, y compris après le 31 décembre 2002. Il demande au gouvernement de*

*prendre les mesures correctrices appropriées et de le tenir informé de l'évolution de la situation.*

- 1050.** *S'agissant des effets ultérieurs, le comité note que, au titre de l'amendement législatif, les partenaires à la négociation peuvent encore conclure des conventions pour stipuler l'âge, qui peut être inférieur à l'âge prescrit dans la législation générale, auquel un employé peut prendre sa retraite et toucher une pension. Toutefois, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2001, de tels accords ne pourront donner force de loi à une mise à la retraite obligatoire étant donné la formulation de l'article 32 a): «Un employé **a le droit** de conserver son emploi jusqu'à la fin du mois de son 67<sup>e</sup> anniversaire» (le soulignement a été ajouté). S'il s'agit bien d'une clause habilitante pour le travailleur individuel, elle restreint clairement le champ d'application de la négociation collective dans un domaine qui laissait auparavant davantage de marge de négociation aux parties concernées.*
- 1051.** *Le comité note en outre que cette limitation substantielle du champ d'application de la négociation a apparemment été imposée à tous les partenaires sociaux contre leur volonté étant donné que, selon les organisations plaignantes, l'organisation principale représentative des employeurs, outre les confédérations de travailleurs les plus importantes, s'était opposée à deux reprises à l'amendement comme l'avait aussi fait le Comité suédois tripartite sur l'OIT. Le gouvernement n'a pas réfuté ces allégations. De l'avis du comité, si le gouvernement jugeait nécessaire de modifier le système existant qui, apparemment, bénéficiait d'un large consensus, il aurait été de loin préférable d'obtenir l'accord des parties concernées. Légiférer pour imposer une mesure comme l'amendement mis en cause dans le cas présent équivaut à revenir unilatéralement sur un système qui avait été accepté par les partenaires sociaux et avait donné lieu à des accords négociés adaptés à des conditions de travail particulières; cette mesure n'aurait été justifiée que dans une situation de crise aiguë, par exemple au cas où le fait de ne pas adopter des mesures immédiates aurait mis en péril l'existence même du régime des pensions. Le gouvernement n'a pas fourni les preuves d'une telle situation d'urgence.*
- 1052.** *Compte tenu des circonstances particulières de ce cas et en vue d'assurer une atmosphère de bonnes relations professionnelles dans le pays, le comité prie le gouvernement de reprendre des consultations approfondies sur les questions liées à la retraite et aux pensions avec toutes les parties concernées, afin de trouver une solution négociée mutuellement acceptable pour toutes les parties concernées, et conforme aux conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective ratifiées par la Suède.*

## **Recommandations du comité**

- 1053.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures correctrices appropriées pour que les conventions déjà négociées sur l'âge de la retraite obligatoire continuent à produire tous leurs effets jusqu'à la date d'expiration de leur validité, y compris après le 31 décembre 2002.*
  - b) Compte tenu des circonstances particulières de ce cas, le comité prie le gouvernement de reprendre des négociations approfondies sur la question des pensions et des retraites avec toutes les parties concernées, en vue de trouver une solution négociée acceptable pour toutes les parties, et conforme aux conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective ratifiées par la Suède.*

- c) *Le comité prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation.*

CAS N° 2192

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Togo  
présentée par  
la Confédération syndicale des travailleurs du Togo (CSTT)**

*Allégations: Le plaignant allègue des actes de discrimination antisyndicale par la société Nouvelle industrie des oléagineux du Togo (NIOTO), dont le licenciement d'un responsable syndical, ainsi que des actes d'ingérence par la société dans l'exercice des activités syndicales par le refus d'organiser les élections des délégués du personnel et le refus d'autoriser ses employés syndicalistes de participer à des formations organisées par leur syndicat.*

- 1054.** La plainte est présentée dans une communication du 15 avril 2002 de la Confédération syndicale des travailleurs du Togo (CSTT). La CSTT a présenté des informations complémentaires à l'appui de sa plainte par communication du 14 mai 2002.
- 1055.** Le gouvernement a répondu par communications en date des 6 juin et 31 décembre 2002.
- 1056.** Le Togo a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

- 1057.** La CSTT indique qu'elle a été saisie des informations à l'origine de sa plainte par le Syndicat national des industries agro-alimentaires (SYNIAT) par la voie de son secrétaire général, M. Roger Boko Awity, lui-même ancien employé de la société Nouvelle industrie des oléagineux du Togo (NIOTO); la lettre de ce dernier demandant à la CSTT de porter plainte devant le comité est jointe à la plainte.
- 1058.** La plainte présente deux griefs: d'une part, le licenciement par la société NIOTO de M. Awity, précédé d'actes d'intimidation dans le cadre de ses activités syndicales et, d'autre part, le refus de la société NIOTO d'organiser les élections des délégués du personnel et d'autoriser ses employés syndiqués à participer à des formations organisées à leur intention par le syndicat.
- 1059.** Sur le premier grief, la CSTT indique que, lorsqu'elle traversait une période de chômage technique, la société NIOTO a procédé, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2001, au licenciement économique de M. Awity (avec paiement d'une indemnité compensatrice et règlement de tous les droits) avec 11 autres employés; une copie de la lettre de licenciement de M. Awity est annexée à la plainte. La CSTT soutient que, contrairement à ce que prévoit la

convention collective interprofessionnelle du Togo en son article 21, ce licenciement n'a tenu compte ni de la qualification professionnelle ni de l'ancienneté, ni des charges familiales des travailleurs. De plus, ce licenciement fait suite à des intimidations et des menaces dont M. Awity a fait l'objet dans le cadre de ses activités syndicales. La CSTT fait état d'«une certaine aversion pour les syndicats» de la part de la société NIOTO. La CSTT précise que le dossier du licenciement fait actuellement l'objet d'une assignation devant le tribunal du travail de Lomé. Enfin, la CSTT indique que depuis un licenciement en date du 8 octobre 2002 la société NIOTO a recruté plusieurs travailleurs au mépris du droit de réembauchage des salariés licenciés, prévu à l'alinéa 6 de l'article 21 de la convention collective interprofessionnelle du Togo.

- 1060.** Sur le second grief, la CSTT soutient que la société NIOTO, dont les employés sont en nombre considérable membres du SYNIAT, refuse d'organiser les élections de délégués du personnel. La CSTT précise à cet égard que par une note d'information en date du 7 février 2002, dont copie est annexée à la plainte, la société a informé son personnel qu'elle n'avait reçu aucun acte de candidature pour ces élections; en conséquence, elle portait ce fait à la connaissance de l'inspection du travail et de lois sociales «pour le constat d'usage afin d'autoriser le personnel non syndiqué de se présenter au vote». La CSTT souligne que dans sa réponse en date du 11 février 2002 (dont copie est annexée à la plainte) l'inspecteur du travail compétent a estimé que seuls les employés et non les syndicats en tant que tels avaient été informés de l'organisation des élections. En conséquence, il a enjoint la société à recommencer la procédure d'organisation des élections, en adressant aux syndicats intéressés des lettres leur demandant de soumettre des listes de candidats; selon la CSTT, jusqu'à ce jour, la société NIOTO s'est refusée à organiser les élections une nouvelle fois. Dans la lettre qu'il a adressée à la CSTT afin qu'elle porte plainte devant le comité, M. Awity allègue que le directeur de la société aurait indiqué aux délégués du personnel sortants que « son devoir n'était pas de traiter avec les syndicats. Il n'a à traiter qu'avec ses employés.»
- 1061.** Enfin, la CSTT prétend que la société NIOTO refuse d'autoriser les employés exerçant des fonctions syndicales à participer aux formations organisées à leur intention par le syndicat. La CSTT joint à la plainte copie de la lettre portant refus d'une autorisation d'absence d'un des employés de la société – M. Abotsi-Adjossou – adressée au secrétaire général adjoint de la CSTT.
- 1062.** Au soutien de ces allégations, la CSTT fait valoir que l'attitude de la société NIOTO va à l'encontre: *a)* de la protection contre le licenciement des délégués du personnel et des responsables syndicaux prévue par l'article 8 de la convention collective des industries du Togo; et *b)* du droit de réembauchage des salariés licenciés pour motif économique ou cause de restructuration. Une telle attitude porte donc préjudice aux droits des travailleurs syndiqués de la société.
- 1063.** Dans sa communication du 14 mai 2002, la CSTT joint à titre d'informations complémentaires une nouvelle lettre de l'inspecteur du travail en date du 27 février 2002 adressée au directeur général de la société. Cette lettre fait suite à la contestation par ce dernier de la procédure, telle qu'énoncée par l'inspecteur du travail dans son courrier du 11 février et à suivre pour informer les syndicats de l'organisation des élections. Le directeur général estimait en effet qu'une telle procédure n'était pas expressément prévue dans l'arrêté n° 321-54/ITLS du 2 avril 1954. En réponse, l'inspecteur du travail réitère les termes de sa précédente lettre et met le directeur général en garde contre la tenue d'élections sans que les syndicats n'en aient été informés au préalable. Par ailleurs, la CSTT soumet copie de l'article 21 de la convention collective interprofessionnelle du Togo concernant les licenciements collectifs et mentionné dans sa plainte.

## B. Réponse du gouvernement

- 1064.** Dans sa première communication du 6 juin 2002, le gouvernement traite du premier grief énoncé dans la plainte en faisant valoir que, en saisissant le tribunal du travail, M. Awity a utilisé une voie de recours appropriée pour résoudre son cas individuel.
- 1065.** S'agissant du second grief, dans la communication du 31 décembre 2002, le gouvernement présente les arguments suivants. Il souligne qu'après enquête menée sur cet aspect de la plainte il ressort que la législation ne fait pas obligation à l'employeur de saisir nommément les syndicats aux fins de leur demander de désigner leurs candidats aux fonctions de délégués du personnel. Le gouvernement se fonde à cet égard sur le texte de l'article 4 de l'arrêté n° 321-54 du 2 avril 1954 qu'il cite dans sa réponse dans les termes suivants: «les délégués sont élus sur les listes établies par les organisations les plus représentatives, s'il en existe au sein de chaque établissement pour chaque catégorie de personnel». Le gouvernement ajoute que, dans le silence des textes, une pratique s'est développée consistant pour le chef d'établissement à porter l'information aux travailleurs et à leurs représentants par voie d'affichage aux emplacements habituellement réservés à cet effet.
- 1066.** Le gouvernement en conclut qu'il ne peut qu'inviter les parties à s'en référer à l'autorité judiciaire compétente en la matière en vertu de l'article 176 du Code du travail, soit le tribunal du travail.

## C. Conclusions du comité

- 1067.** *Le comité note que la plainte soulève, d'une part, la question de savoir si le licenciement de M. Awity par la société NIOTO a été motivé en tout ou partie par ses activités syndicales, notamment en tant qu'il aurait été prétendument précédé par d'autres actes de discrimination antisyndicale en cours d'emploi. D'autre part, la plainte soulève la question de savoir si, eu égard à l'élection des délégués du personnel et au refus d'autorisation d'absence pour participer à une formation organisée par le syndicat, il y a eu de la part de la société NIOTO non-respect des principes de la liberté syndicale.*
- 1068.** *Sur la première question, le comité note que la CSTT soutient que le licenciement de M. Awity a été décidé d'une manière arbitraire et qu'il fait suite à de nombreux actes d'intimidation et de menaces dont ce dernier a fait l'objet dans le cadre de ses activités syndicales. Le comité note par ailleurs qu'une action judiciaire est en cours et que la CSTT soutient que la société NIOTO a récemment embauché plusieurs travailleurs au mépris de la priorité devant être accordée aux travailleurs licenciés dans le cadre d'un licenciement collectif, en vertu de la convention collective interprofessionnelle du Togo. Le comité note que le gouvernement se limite à se référer à l'action judiciaire engagée par M. Awity et qu'il estime être la voie de recours appropriée pour résoudre un tel cas individuel.*
- 1069.** *Sur la deuxième question, le comité note que la CSTT prétend que la société NIOTO refuse d'organiser les élections des délégués du personnel. Le comité note à cet égard que les deux lettres de l'inspecteur du travail transmises par la CSTT font apparaître une divergence d'opinions entre l'inspecteur et la société NIOTO sur la procédure à suivre pour informer les organisations de travailleurs de la tenue de ces élections afin qu'elles présentent des candidats. A cet égard, le comité observe que, selon le gouvernement, il n'y a pas d'obligation pour l'employeur de saisir nommément les syndicats pour leur demander de désigner des candidats aux fins des élections des délégués du personnel; en conséquence de quoi, le gouvernement invite les parties à s'en référer à l'autorité judiciaire.*

1070. Enfin, le comité prend note de la lettre du directeur de la société NIOTO au secrétaire général adjoint de la CSTT refusant d'autoriser l'absence de M. Abotsi-Adjossou, employé de la société NIOTO, «pour nécessité de service». Le comité constate que la réponse du gouvernement ne traite pas de cette question.
1071. Sur la première question, le comité souhaite rappeler les principes suivants. D'une manière générale, nul ne doit être licencié ou faire l'objet d'autres mesures préjudiciables en matière d'emploi en raison de son affiliation syndicale ou de l'exercice des activités syndicales légitimes, et il importe que tous les actes de discrimination en matière d'emploi soient interdits et sanctionnés dans la pratique. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 696.] Le comité souligne à cet égard que tous les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous les actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi et que cette protection est particulièrement souhaitable en ce qui concerne les dirigeants syndicaux. En outre, le gouvernement a la responsabilité de prévenir tous actes de discrimination antisyndicale et doit veiller à ce que les plaintes pour des pratiques discriminatoires de cette nature soient examinées dans le cadre d'une procédure qui doit être prompte, impartiale et considérée comme telle par les parties intéressées. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 738.] Enfin, le comité rappelle qu'en cas de licenciement de syndicalistes en raison de leur affiliation ou de leurs activités syndicales le comité a demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux dirigeants et aux membres du syndicat qui ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales légitimes d'obtenir leur réintégration dans leurs postes de travail et d'appliquer aux entreprises les sanctions légales pertinentes. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 756.]
1072. Pour ce qui est du cas d'espèce, le comité note que, d'après les informations fournies par la CSTT, M. Awity a été licencié à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2001 alors que la société NIOTO traversait une période de chômage technique et que 11 autres employés ont été licenciés en même temps; le comité note à cet égard que la CSTT ne précise pas si ces derniers avaient un engagement ou des activités syndicales. Par ailleurs, il ne ressort pas clairement de la formulation de plainte que le caractère arbitraire du licenciement visait tout particulièrement M. Awity ou s'il concernait également les 11 autres employés. Enfin, le comité note que la CSTT se réfère à un autre licenciement auquel la société NIOTO aurait procédé en date du 8 octobre 2002; le comité observe qu'il n'est pas précisé si ce licenciement a affecté aussi des membres ou dirigeants d'un syndicat. Tout en prenant note de l'allégation selon laquelle le licenciement de M. Awity fait suite à une série d'intimidations et de pressions dans le cadre de ses activités syndicales – sans plus de précision –, le comité ne peut que constater que, à ce stade du moins, il n'est pas clairement établi que le licenciement de M. Awity implique, ne serait-ce qu'en partie, une discrimination antisyndicale. Dans ces circonstances, le comité demande au gouvernement de le tenir informé du résultat de l'action judiciaire concernant le licenciement de M. Awity. S'il apparaissait que ce licenciement eût été effectivement motivé par une discrimination antisyndicale, le comité demande au gouvernement de prendre immédiatement des mesures pour que M. Awity soit réintégré et, le cas échéant, de le tenir informé à cet égard.
1073. Pour ce qui est de la seconde question, le comité souhaiterait souligner ce qui suit. Pour que la liberté syndicale soit authentique, les organisations de travailleurs doivent être en mesure de défendre et de promouvoir les intérêts de leurs membres, et elles doivent bénéficier de toutes les facilités nécessaires pour exercer convenablement leurs fonctions. Si tel n'était pas le cas, il serait porté atteinte au droit des travailleurs de s'affilier librement à l'organisation de leur choix et au droit des organisations de travailleurs d'exercer librement leurs activités.

**1074.** *Pour ce qui est de l'élection des délégués du personnel en cause dans le cas présent, le comité constate qu'elle concerne les élections de représentants des travailleurs au sein de l'entreprise et ne sont donc pas internes aux organisations de travailleurs. Par ailleurs, d'après les indications fournies par le gouvernement, ce sont les organisations représentatives qui doivent établir des listes de candidats sur la base desquelles les délégués du personnel sont élus. Enfin, le comité constate qu'il y a un désaccord entre l'inspecteur du travail et la société NIOTO sur l'obligation pour l'employeur d'informer les syndicats en tant que tels de la tenue des élections. Le comité constate aussi que, tout en reconnaissant que la procédure qu'il préconise ne trouve son fondement dans aucune disposition législative ou réglementaire précise, l'inspecteur du travail se dit convaincu (sic) que les syndicats n'ont pas été dûment informés de la tenue des élections et que la procédure utilisée par la société NIOTO (dans le passé et pour l'élection en cause) est entachée de défaillances. Le comité a également pris note de la mise en garde de l'inspecteur du travail à l'encontre de la société NIOTO et constate que l'allégation de la CSTT selon laquelle la société NIOTO n'a pas, jusqu'à ce jour, organisé des élections n'est pas réfutée par le gouvernement. Tout en notant la position de ce dernier sur l'absence de toute obligation pour l'employeur de saisir nommément les syndicats en vue de la désignation de leurs candidats, le comité remarque que la désignation des candidats aux élections des délégués du personnel rentre dans l'exercice normal de ses fonctions par une organisation représentative de travailleurs. Aussi, et sans se prononcer sur l'interprétation ou l'application de l'arrêté n° 321-54 du 2 avril 1954, le comité demande au gouvernement d'examiner la question et de faire en sorte que les élections soient effectivement organisées et que les organisations de travailleurs intéressées soient en mesure d'exercer librement leurs attributions et notamment de désigner leurs candidats aux élections des délégués du personnel. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

**1075.** *Enfin, pour ce qui est de l'autorisation d'absence de M. Abotsi-Adjossou, le comité rappelle que, si les responsables syndicaux peuvent être tenus d'obtenir la permission de leur employeur avant de prendre congé pour exercer leurs activités syndicales, cette permission ne devrait pas leur être refusée de manière déraisonnable. Dans ces circonstances, le comité demande au gouvernement d'examiner cet aspect de la plainte et de le tenir informé des raisons liées à la nécessité de service invoquée par la société NIOTO au soutien de son refus.*

### **Recommandations du comité**

**1076.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

**a) *Sur le licenciement de M. Awity par la société NIOTO:***

- i) *constatant qu'il n'est pas clairement établi que ce licenciement implique une discrimination antisyndicale, le comité demande au gouvernement de le tenir informé du résultat de l'action judiciaire concernant le licenciement de M. Awity;***
- ii) *s'il apparaissait que ce licenciement a été effectivement motivé par une discrimination antisyndicale, le comité demande au gouvernement de prendre immédiatement des mesures pour que M. Awity soit réintégré et de le tenir informé des mesures qui auraient été prises le cas échéant.***

**b) *Sur les élections des délégués du personnel: notant que la désignation des candidats aux élections des délégués du personnel rentre dans l'exercice***

*normal des fonctions d'une organisation représentative de travailleurs, le comité demande au gouvernement de faire en sorte que les élections soient effectivement organisées et que les organisations de travailleurs intéressées soient en mesure de désigner leurs candidats aux élections en question.*

- c) *Sur le refus d'autorisation d'absence: le comité prie le gouvernement de le tenir informé sur les raisons précises de la société NIOTO pour refuser d'autoriser l'absence de M. Abotsi-Adjossou aux fins de participer à une formation syndicale.*

CAS N° 2200

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plaintes contre le gouvernement de la Turquie  
présentées par**

- **la Confédération des syndicats des agents publics (KESK)**
- **le Syndicat indépendant des employés des travaux et de la construction publics (BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN) et**
- **le Syndicat indépendant des transports (agents publics dans les services de transports ferroviaire, aéroportuaire, maritime et routier) (BAGIMSIZ ULASIM-SEN)**

*Allégations: Les plaignants allèguent l'incompatibilité de la loi n° 4688 relative aux syndicats des agents publics, avec les conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151, des violations dans la pratique sous forme de favoritisme affiché envers certains syndicats, ainsi que des actes de discrimination antisyndicale.*

- 1077.** Les plaintes ont été présentées dans une communication datée du 28 mai 2002 par la Confédération des syndicats des agents publics (KESK), dans deux communications datées du 17 mai 2002 par le Syndicat indépendant des employés des travaux et de la construction publics (BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN) et par le Syndicat indépendant des transports (agents publics dans les services de transports ferroviaire, aéroportuaire, maritime et routier) (BAGIMSIZ ULASIM-SEN). Ce dernier syndicat a présenté des allégations supplémentaires en septembre 2002.
- 1078.** Le gouvernement a présenté des observations partielles dans une communication datée du 14 novembre 2002, et a répondu aux allégations supplémentaires, envoyées par BAGIMSIZ ULASIM-SEN, dans une communication du 13 janvier 2003.
- 1079.** La Turquie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, ainsi que la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

## A. Allégations des plaignants

Loi n° 4688 relative aux syndicats des agents publics

- 1080.** Dans sa plainte du 28 mai 2002, la Confédération des syndicats des agents publics (KESK) soutient que les dispositions des conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151 sont violées par la loi n° 4688 du 26 juin 2001 relative aux syndicats des agents publics, eu égard aux éléments suivants:
- a) la définition d'agents publics établie dans la loi impose une restriction (période d'essai de deux ans) aux fonctionnaires quant à l'établissement d'un syndicat ou à son adhésion, et elle est, par conséquent, incompatible avec l'article 2 de la convention n° 87;
  - b) l'article 15 de la loi empêche un grand nombre d'agents publics d'exercer leur droit de s'organiser et viole les articles 2, 3 (paragr. 2) et 9 de la convention n° 87;
  - c) l'article 28 intitulé «Teneur des pourparlers consultatifs collectifs» est incompatible avec les articles 4 et 6 de la convention n° 98, ainsi qu'avec la convention n° 151;
  - d) l'article 30 accordant aux syndicats ayant le plus grand nombre de membres le droit de participer aux pourparlers consultatifs est incompatible avec le principe de négociation collective libre et volontaire, tel qu'énoncé dans l'article 4 de la convention n° 98;
  - e) la loi n° 4688 ne reconnaît pas le droit de grève des agents publics et, par conséquent, interdit toujours l'exercice de ce droit dans le secteur public, ce qui est contraire aux conventions internationales du travail et aux commentaires des organes de contrôle de l'OIT.

Violation dans la pratique: formulaires d'adhésion distribués par le bureau des produits agricoles en faveur du syndicat Türk Tarim-Orman Sen, et établissement illégal du comité administratif institutionnel au sein de Türk TELEKOM, au détriment de la KESK

- 1081.** Dans sa plainte, la KESK affirme que le bureau des produits agricoles, relevant du ministère de l'Agriculture et des Affaires villageoises, a distribué des formulaires d'adhésion en faveur du syndicat Türk Tarim-Orman Sen, affilié à Türkiye-Kamu-Sen, qui bénéficie de liens politiques avec le gouvernement. Les formulaires étaient accompagnés d'une lettre de l'administration, dont la traduction est jointe à la plainte. Selon les termes de cette lettre, les formulaires ont été envoyés aux employés à titre d'information; les employés, désireux ou non d'adhérer au syndicat, ont été invités à retourner les formulaires en question. La KESK soutient que cette pratique viole l'article 1 de la convention n° 98.
- 1082.** Par ailleurs, la KESK mentionne l'article 22 de la loi n° 4688, qui prévoit l'établissement de comités administratifs institutionnels. Les syndicats ayant le plus grand nombre de membres sont autorisés à participer à ces comités qui font des propositions sur les conditions de travail des agents publics. La KESK mentionne également la date du 31 mai, prévue à l'article 30 de la loi. En vertu de cet article, le ministère du Travail doit déterminer le 31 mai de chaque année les syndicats et les confédérations qui ont le plus grand nombre de membres, et qui sont autorisés à participer aux «pourparlers consultatifs collectifs». La KESK allègue que ces dispositions de la loi n° 4688 ont été violées, et que ces violations ciblaient les syndicats affiliés à la confédération. En effet, Türk TELEKOM et Türk Haber-Sen ont établi le comité administratif institutionnel au sein de Türk

TELEKOM le 29 avril 2002, sans attendre la date limite du 31 mai 2002. La KESK joint à sa plainte les preuves écrites de la première réunion de ce comité au sein de Türk TELEKOM.

Violations dans la pratique: actes d'intimidation envers  
des membres et des dirigeants des organisations plaignantes

**1083.** Dans sa plainte, la KESK allègue que, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 4688, des dirigeants et des membres de syndicats affiliés à la confédération ont fait l'objet, de manière croissante, de pressions et de sanctions fréquentes. La KESK prétend que ces actes sont souvent employés en raison des activités syndicales, et consistent principalement à déplacer les dirigeants ou les membres syndicaux d'un poste ou d'un lieu de travail à l'autre contre la volonté de ces derniers. Pour appuyer ses allégations, la KESK fournit une liste de dirigeants et de membres du Syndicat des professionnels de la santé (SES), affilié à la confédération, qui ont été soumis à de tels déplacements dans les six derniers mois; cette liste donne également les noms de travailleurs de la santé ayant participé aux activités du syndicat. La liste concerne 107 cas et précise les noms, le poste, les activités syndicales, la ville d'origine et le lieu de travail de chacun de ces travailleurs, ainsi que la ville ou le lieu où ils ont été transférés. La KESK fournit une autre liste, avec les mêmes éléments que dans la première, de 30 membres et dirigeants de Egitim-Sen, syndicat de l'éducation affilié à la KESK, ayant également été déplacés; la majorité des travailleurs concernés ont par ailleurs fait l'objet d'actions en justice engagées par l'administration. En dernier lieu, la KESK fournit une liste de 13 noms de dirigeants et de membres de syndicats affiliés, ayant fait l'objet d'un certain nombre de sanctions telles que l'emprisonnement (dans un seul cas), sanctions administratives ou refus de promotion.

**1084.** Dans sa plainte du 17 mai 2002, le Syndicat indépendant des employés des travaux et de la construction publics (BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN) indique que, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 4688, différents syndicats se font concurrence pour représenter les agents publics. BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN soutient que les responsables du ministère de la Construction et du Logement, et du bureau de la topographie, ont exercé des pressions sur les membres syndicaux pour les forcer à démissionner du syndicat. Ils ont également menacé les travailleurs qui envisageaient d'adhérer au syndicat. Ces actes d'intimidation ont consisté à des menaces de changements d'affectation ou de mise à pied; ces travailleurs ont également reçu des menaces quant à leurs chances de promotion. Le plaignant allègue également que les travailleurs concernés ont été informés que ces actes découlaient «d'ordres venus d'en haut». Au soutien de ses allégations, BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN insiste sur le fait que les responsables de la fonction publique sont tenus par la loi n° 4688 de rester impartiaux; ils ne doivent pas s'engager dans des activités susceptibles de favoriser ou de discriminer un syndicat en particulier. La loi prévoit la protection des agents publics contre les actes d'ingérence dans l'exercice de leur droit de s'organiser, conformément aux conventions n<sup>os</sup> 87 et 151 de l'OIT.

**1085.** De son côté, le Syndicat indépendant des transports (agents publics dans les services de transports ferroviaire, aéroportuaire, maritime et routier) (BAGIMSIZ ULASIM-SEN) a également fait savoir que les syndicats se font concurrence pour représenter les agents publics, depuis l'entrée en vigueur de la loi. Il affirme aussi que des responsables des chemins de fer nationaux turcs ont exercé des actes d'intimidation et différentes pressions envers des dirigeants et des membres du syndicat. Le syndicat allègue que les employés du bureau d'exploitation du port de Mersin, mentionnés ci-après, ont été menacés par les dirigeants de l'exploitation du port d'être transférés à d'autres postes: M. Nazmi Vural (chef des services aux passagers et membre fondateur du syndicat), M. Mehmet Yildiz (responsable du pointage), M. Okan Nar (expert et président actuel du Syndicat indépendant des transports). Par ailleurs, le bureau de M. Nar a été fouillé et il aurait été informé que «l'ordre venait d'en haut». Des incidents semblables se sont produits à l'égard

de travailleurs des chemins de fer nationaux turcs dans tout le pays. Des menaces de mort ont même été rapportées aux autorités concernant ce cas. Pour appuyer ses allégations, BAGIMSIZ ULASIM-SEN mentionne également le devoir d'impartialité des agents publics, prévu par la loi n° 4688 et les conventions n<sup>os</sup> 87 et 151.

#### Violations dans la pratique: allégations complémentaires concernant des actes d'intimidation

**1086.** Dans sa communication de septembre 2002, BAGIMSIZ ULASIM-SEN soutient que ses membres font toujours l'objet de pressions de la direction de l'exploitation du port de Mersin, et ce malgré l'enquête actuelle menée par le ministère des Transports. Le syndicat présente, en particulier, des allégations complémentaires concernant des actes d'intimidation exercés sur M. Nazmi Vural (membre fondateur du syndicat) au début du mois de septembre 2002. Ainsi, en l'absence du directeur de l'exploitation, et contrairement à la pratique habituelle, M. Vural n'a pas été désigné comme responsable; c'est l'un de ses subordonnés qui a été affecté à ce poste. BAGIMSIZ ULASIM-SEN fait observer que ce processus est contraire au droit des agents publics de s'organiser, tel que reconnu au titre de la convention n° 87 (et en particulier au paragraphe 2 de l'article 3, selon lequel les autorités publiques doivent s'abstenir de s'ingérer dans l'exercice de ce droit). Ce processus viole également l'article 4 de la convention n° 151, qui prévoit la protection appropriée des agents publics contre les actes de discrimination antisyndicale, ainsi que la disposition correspondante de la loi n° 4688, à savoir l'article 18.

### B. Réponse du gouvernement

**1087.** Le gouvernement indique que sa communication du 14 novembre 2002 constitue une réponse aux allégations faites par les trois plaignants.

**1088.** A titre de commentaire général, le gouvernement souligne que, lors de l'élaboration de la loi n° 4688, les principes invoqués dans les conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151 ont été dûment pris en considération et apparaissent pleinement dans les dispositions de la loi.

**1089.** Eu égard aux questions spécifiques soulevées, le gouvernement expose les points suivants:

- a) la définition d'agents publics donnée à l'article 3 de la loi et les conditions requises pour devenir membre fondateur d'un syndicat sont compatibles avec la loi n° 657 sur les fonctionnaires, qui prévoit une période d'essai de deux ans maximum avant d'acquérir définitivement le statut d'agent public;
- b) l'article 15 de la loi, à l'exception de certains agents publics n'entrant pas dans le champ de la loi, provient du fait que la reconnaissance du droit de s'organiser dans le secteur public est une expérience récente en Turquie; par ailleurs, l'exclusion de certaines catégories spécifiques d'agents publics est compatible avec le paragraphe 2 de l'article 1 de la convention n° 151, qui précise que «la mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux agents de niveau élevé dont les fonctions sont normalement considérées comme ayant trait à la formulation des politiques à suivre ou à des tâches de direction, ou aux agents dont les responsabilités ont un caractère hautement confidentiel, sera déterminée par la législation nationale»;
- c) l'article 29 de la loi concerne les «parties», lors de pourparlers consultatifs collectifs, et permet l'établissement des mécanismes nécessaires pour que des négociations collectives soient menées entre les employeurs de la fonction publique et les syndicats d'agents publics;

- d) l'article 18 de la loi empêche que des actes de discrimination antisyndicale ne soient exercés sur des membres et des dirigeants syndicaux, qui seraient alors dans l'impossibilité d'exécuter leurs tâches en toute liberté, et sans subir d'influence ni de pression;
- e) l'article 23, portant sur l'élection et les activités des représentants syndicaux sur le lieu de travail, fait apparaître pleinement les principes énoncés dans l'article 3 de la convention n° 87 (droit d'élire les représentants syndicaux en toute liberté) et l'article 6 de la convention n° 151 (facilités accordées aux représentants syndicaux).

**1090.** Concernant la question spécifique de la discrimination, le gouvernement fait observer que la circulaire n° 2002/5 datée du 14 mai 2002 a été émise par le ministère du Travail et de la Sécurité sociale. Plus précisément, la circulaire met l'accent sur la nécessité d'éviter la discrimination entre les syndicats et de faciliter leurs activités. Le Cabinet du Premier ministre a émis une autre circulaire relative à la même question – circulaire n° 2002/17 datée du 6 juin 2002. Par ailleurs, pour empêcher les initiatives dénoncées par les plaignants, la Direction générale du travail a envoyé des lettres en date du 27 mai 2002 et du 1<sup>er</sup> juillet 2002, respectivement, à la Direction générale du bureau du territoire et à la Direction générale des chemins de fer nationaux, mettant l'accent sur le fait que les agents publics ne doivent pas être forcés à adhérer à un syndicat particulier ou à démissionner de syndicats particuliers. En dernier lieu, une communication de la Direction générale du travail datée du 9 juillet 2002, précisant la réglementation relative à l'établissement de comités administratifs institutionnels, a été envoyée aux agents publics concernés. Des copies des circulaires, des lettres et des communications sont jointes à la réponse.

#### Observations complémentaires

**1091.** Dans sa communication du 13 janvier 2003, le gouvernement rappelle que l'article 18 de la loi n° 4688 empêche que des actes de discrimination ne soient exercés sur des membres ou des dirigeants syndicaux en raison de leurs activités syndicales. Le gouvernement mentionne une fois encore les circulaires jointes à sa réponse initiale, et affirme que la loi n° 4688 protège clairement les droits syndicaux des agents publics. Le gouvernement souligne que le Cabinet du Premier ministre et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale suivent de près l'application de cette loi. Le gouvernement confirme également que le ministère des Transports a ouvert une enquête sur les allégations de discrimination concernant des membres et des dirigeants syndicaux travaillant à l'exploitation du port de Mersin, et que la situation sera évaluée en conséquence. En dernier lieu, le gouvernement mentionne le «Comité d'universitaires», composé de neuf professeurs des universités, et au sein duquel le gouvernement, les organisations d'employeurs et de travailleurs sont représentés à part égale. Ce comité est chargé d'harmoniser la législation nationale avec la réglementation de l'Union européenne et les normes internationales de l'OIT. A l'issue de ce travail, les différents problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre de la législation seront résolus de manière satisfaisante.

#### C. Conclusions du comité

**1092.** *Le comité prend note que les plaintes portent sur la reconnaissance et l'application dans la pratique des principes de liberté syndicale dans le service public, eu égard à l'entrée en vigueur de la loi n° 4688 sur les syndicats d'agents publics le 13 août 2001. Les allégations factuelles soulèvent en substance la question générale de la discrimination envers les plaignants, d'une part, et envers leurs membres et dirigeants, d'autre part.*

**1093.** *Le comité note que la Confédération des syndicats des agents publics (KESK) conteste la conformité de certaines dispositions de la loi n° 4688 (voir la copie jointe des dispositions spécifiques) avec les dispositions des conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151. Par ailleurs, la KESK*

*allègue une série de violations dans la pratique des dispositions de ces conventions. Ces violations consistent principalement à des actes de discrimination exercés envers des membres et des dirigeants des syndicats constitutifs. Le comité note que le Syndicat indépendant des employés des travaux et de la construction publics (BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN) et le Syndicat indépendant des transports (agents publics dans les services de transports ferroviaire, aéroportuaire, maritime et routier) (BAGIMSIZ ULASIM-SEN) présentent des allégations de nature similaire. La KESK allègue également que le bureau des produits agricoles et Türk TELEKOM ont affiché un favoritisme envers certains syndicats au détriment des syndicats affiliés à la KESK.*

- 1094.** *Concernant la réponse du gouvernement et ses observations complémentaires, le comité note qu'il s'attaque principalement aux aspects législatifs des plaintes, et qu'il s'attache en particulier à la compatibilité des dispositions spécifiques de la loi n° 4688 avec les conventions n°s 87, 98 et 151. Le comité note que le gouvernement ne répond pas aux allégations de nature factuelle, bien qu'il fasse état de l'enquête ouverte par le ministère des Transports sur les allégations relatives à la discrimination antisyndicale exercée par la direction de l'exploitation du port de Mersin. Le comité a pris bonne note à cet égard des indications du gouvernement concernant les circulaires émises pour empêcher les actes de discrimination antisyndicale, et les lettres envoyées aux deux administrations pour éviter le favoritisme envers des syndicats particuliers. Le comité prend également note de la communication relative à la réglementation régissant l'établissement de comités administratifs institutionnels, et qu'un comité en particulier est en charge de l'harmonisation de la législation nationale avec les normes internationales du travail de l'OIT.*
- 1095.** *Eu égard à l'application dans la législation des principes de liberté syndicale, le comité souhaiterait formuler les considérations suivantes. Le comité note que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a examiné la plupart des dispositions de la loi n° 4688 dans ses commentaires sur les conventions n°s 87 et 98. Le comité note à cet égard que les commentaires de la commission ont porté notamment sur les articles 3 a) et 15 excluant certaines catégories de fonctionnaires du champ d'application de la loi, sur l'article 10 traitant des conséquences de la candidature d'un dirigeant à des élections locales ou générales sur ses fonctions syndicales, sur l'article 28 concernant la teneur des pourparlers consultatifs collectifs. Le comité note également que la commission a demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin de garantir le droit de grève aux fonctionnaires qui n'exercent pas des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ou qui n'appartiennent pas à des services essentiels au sens strict du terme. Tout en renvoyant le gouvernement à ces commentaires, le comité estime qu'il est utile de souligner les principes de liberté syndicale mentionnés ci-après.*
- 1096.** *D'abord, tous les agents de la fonction publique (à la seule exception possible des forces armées et de la police, en vertu de l'article 9 de la convention n° 87), comme les travailleurs du secteur privé, devraient pouvoir constituer les organisations de leur choix pour promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition [révisée], 1996, paragr. 206.] Ensuite, en ce qui concerne le cas particulier du personnel de direction ou d'encadrement, le comité souligne que le droit d'appartenir aux mêmes syndicats que les autres travailleurs peut leur être dénié, mais seulement à deux conditions: premièrement, qu'ils aient le droit de créer leurs propres organisations pour la défense de leurs intérêts et, deuxièmement, que ces catégories de personnel ne soient pas définies en termes trop larges. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 231.] Pour répondre aux aspects particuliers soulevés à cet égard par le gouvernement, concernant le paragraphe 2 de l'article 1 de la convention n° 151, le comité rappelle que cette convention était destinée à compléter la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et qu'en aucun cas elle n'infirme ou ne réduit le droit fondamental d'association garanti à tous les*

*travailleurs, en vertu de la convention n° 87. En ce qui concerne l'exercice du droit de grève dans le service public, le comité souhaiterait souligner qu'il peut être restreint dans la fonction publique, mais uniquement pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat et pour ceux travaillant dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 536.]*

- 1097.** *Pour ce qui est des droits de négociation collective des agents publics, le comité souhaiterait attirer l'attention du gouvernement sur les principes suivants: tous les agents de la fonction publique, à l'exception de ceux qui sont commis à l'administration de l'Etat, devraient bénéficier du droit de négociation collective, et une priorité devrait être accordée à la négociation collective comme moyen de règlement des différends survenant à propos de la détermination des conditions et modalités d'emploi dans le secteur public [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 793], ce qui signifie que tous les aspects des conditions d'emploi des agents publics, à l'exception de ceux qui sont commis à l'administration de l'Etat, peuvent entrer dans le champ de la négociation collective.*
- 1098.** *Concernant l'octroi de certains privilèges aux syndicats les plus représentatifs, le comité estime que cette mesure n'est pas en soi contraire aux principes de liberté d'association, dans la mesure où la détermination des organisations les plus représentatives se fait d'après des critères objectifs, préétablis et précis, de façon à éviter toute possibilité de partialité ou d'abus. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 310.] Le comité note que, selon les termes de l'article 30 de la loi n° 4688, «... le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, tenant compte de la déclaration du nombre de membres transmise au ministère par les syndicats des agents publics établis, devra déterminer le nombre de membres au 31 mai de chaque année ...»; en fonction du nombre déterminé, le ministère désigne les syndicats et les confédérations ayant le plus grand nombre de membres dans un secteur de service donné. Le comité prend note de la demande de clarification émise par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations au gouvernement, sur le rôle du ministère du Travail et de la Sécurité sociale dans la détermination du nombre de membres d'un syndicat, au vu de l'article 14 de la loi. Le comité note à cet égard que l'article 30 ne fournit pas non plus d'indication sur la manière dont le nombre de membres de chaque syndicat est déterminé par le ministère. Par conséquent, le comité estime que la législation ne prévoit pas de garanties suffisantes pour pouvoir assurer une détermination pleinement objective des syndicats les plus représentatifs.*
- 1099.** *Dans ces circonstances, le comité espère que le gouvernement prendra les mesures nécessaires pour modifier la loi n° 4688, afin de refléter pleinement les principes de liberté syndicale mentionnés ci-dessus, et demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- 1100.** *S'agissant de l'application dans la pratique des principes de liberté syndicale et en premier lieu, des allégations de favoritisme, le comité souhaite rappeler que, en favorisant ou défavorisant une organisation donnée par rapport aux autres, les pouvoirs publics peuvent influencer le choix des travailleurs en ce qui concerne l'organisation à laquelle ils entendent appartenir; par ailleurs, les pouvoirs publics qui sciemment agiraient de la sorte porteraient atteinte au principe établi dans la convention n° 87, selon lequel ils doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter les droits consentis par cet instrument, ou entraver l'exercice légal de ces derniers. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 304 et 306.] En ce qui concerne les allégations particulières relatives à l'établissement d'un comité administratif institutionnel au sein de Türk TELEKOM, avec la participation de Türk Haber-Sen, ainsi qu'à la distribution, par le bureau des produits agricoles, de formulaires d'adhésion en faveur du syndicat Türk Tarim-Orman Sen, le comité demande au*

*gouvernement d'examiner la question et de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que tous les syndicats soient traités de manière égale, et que les travailleurs concernés puissent choisir librement le syndicat auquel ils souhaitent adhérer. Le comité note que l'allégation relative à la distribution de formulaires d'adhésion par le bureau de produits agricoles soulève également la question de la discrimination de travailleurs ayant décidé de ne pas adhérer au syndicat Türk Tarım-Orman Sen ou d'en démissionner. Aussi, le comité espère que le gouvernement examinera également cet aspect de la question et qu'il prendra les mesures nécessaires à la lumière des principes rappelés ci-après par le comité. Il demande au gouvernement de répondre à ces allégations en indiquant, en particulier, les mesures prises à cet égard.*

- 1101.** *En ce qui concerne les actes de discrimination antisyndicale allégués par les plaignants, le comité estime que les principes suivants doivent être soulignés: premièrement, de manière générale, nul ne devrait faire l'objet de discrimination dans l'emploi en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales légitimes [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 690]; deuxièmement, la protection contre des actes de discrimination antisyndicale doit couvrir non seulement l'embauchage ou le licenciement, mais aussi toute mesure discriminatoire qui interviendrait en cours d'emploi, en particulier, les transferts, les rétrogradations et autres actes préjudiciables aux travailleurs [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 695]; troisièmement, le comité rappelle que la protection contre des actes de discrimination antisyndicale est particulièrement souhaitable pour les délégués syndicaux, afin de leur permettre de remplir leurs fonctions syndicales en toute indépendance; quatrièmement, la législation doit établir d'une manière expresse des recours et des sanctions contre les actes de discrimination antisyndicale; à cet égard, le comité renvoie le gouvernement aux commentaires faits par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur l'article 18 de la loi n° 4688; et, en dernier lieu, le comité souhaiterait rappeler la responsabilité du gouvernement de prévenir les actes de discrimination antisyndicale, et de veiller à ce que les travailleurs ayant fait l'objet d'un tel traitement disposent de moyens de recours expéditifs, peu coûteux et tout à fait impartiaux. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 738 et 741.]*
- 1102.** *Prenant bonne note des circulaires jointes à la réponse du gouvernement, le comité estime qu'une protection efficace contre des actes de discrimination antisyndicale doit d'abord et de façon primordiale être garantie par la loi. En conséquence, le comité espère que le gouvernement prendra les mesures législatives nécessaires pour garantir une protection efficace des agents publics, en tenant pleinement compte des principes susmentionnés. En ce qui concerne les allégations particulières exposées par les plaignants, à titre de commentaire général, le comité note que les cas allégués de discrimination ne sont pas des cas isolés.*
- 1103.** *Dans ces circonstances, le comité demande au gouvernement d'ouvrir rapidement une enquête indépendante sur les cas individuels mentionnés ci-après, afin d'établir si les travailleurs concernés ont subi un préjudice dans leur emploi en raison de leurs activités syndicales légitimes et, dans l'affirmative, de prendre les mesures appropriées pour remédier sans tarder aux conséquences d'une discrimination antisyndicale:*
- a) *les 107 cas concernant les membres, les dirigeants du Syndicat des professionnels de la santé (SES) et les travailleurs participant aux activités de ce syndicat;*
  - b) *les 30 cas concernant les membres et les dirigeants de Egitim-Sen;*
  - c) *les 13 cas de travailleurs mentionnés dans la troisième liste soumise par la KESK dans sa plainte.*

*Le comité demande au gouvernement de répondre aux allégations exposées dans chacun des cas individuels, en indiquant, en particulier, l'état d'avancement des enquêtes correspondantes.*

**1104.** *Eu égard aux allégations relatives aux trois employés de l'exploitation du port de Mersin – à savoir, M. Nazmi Vural (chef des services aux passagers), M. Mehmet Yildiz (responsable du pointage) et M. Okan Nar (expert) –, le comité note que le ministère des Transports a ouvert une enquête. Le comité espère que cette enquête répondra également aux allégations complémentaires présentées par le Syndicat indépendant des transports (agents publics dans les services de transports ferroviaire, aéroportuaire, maritime et routier) (BAGIMSIZ ULASIM-SEN), qu'elle sera menée rapidement, et que, en cas de discrimination antisyndicale, des mesures appropriées seront décidées. Le comité demande au gouvernement de répondre aux allégations relatives à ces trois cas, en indiquant, en particulier, les résultats de ces enquêtes ainsi que les mesures prises en conséquence.*

### **Recommandations du comité**

**1105.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier la loi n° 4688, afin de respecter ses obligations résultant des dispositions des conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151, notamment des mesures visant à garantir une protection efficace des agents publics contre des actes de discrimination antisyndicale.*
- b) *Concernant les allégations particulières de favoritisme liées à l'établissement d'un comité administratif institutionnel au sein de Türk TELEKOM, et la distribution par le bureau des produits agricoles de formulaires d'adhésion en faveur du syndicat Türk Tarim-Orman Sen, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que tous les syndicats soient considérés de manière égale et que les travailleurs concernés puissent choisir librement le syndicat auquel ils souhaitent adhérer. Le comité demande au gouvernement de répondre à ces allégations, en indiquant, en particulier, les mesures prises à cet égard.*
- c) *Le comité demande au gouvernement d'ouvrir rapidement des enquêtes indépendantes dans chacun des cas individuels mentionnés ci-après, afin d'établir si les travailleurs concernés ont fait l'objet de préjudice dans leur emploi en raison de leurs activités syndicales légitimes et, dans l'affirmative, de prendre les mesures appropriées pour remédier sans tarder aux conséquences d'une discrimination antisyndicale:*
  - i) *les 107 cas concernant les membres, les dirigeants du Syndicat des professionnels de la santé (SES) et les travailleurs participant aux activités de ce syndicat;*
  - ii) *les 30 cas concernant les membres et les dirigeants de Egitim-Sen;*
  - iii) *les 13 cas de travailleurs mentionnés dans la troisième liste exposée par la KESK dans sa plainte.*

*Le comité demande au gouvernement de répondre aux allégations présentées dans chacun des cas individuels en indiquant, en particulier, l'état d'avancement des enquêtes correspondantes.*

- d) Eu égard aux allégations concernant les trois employés de l'exploitation du port de Mersin – à savoir, M. Nazmi Vural (chef des services aux passagers), M. Mehmet Yildiz (responsable du pointage) et M. Okan Nar (expert) –, le comité demande au gouvernement de répondre aux allégations relatives à ces trois cas en indiquant, en particulier, les résultats de l'enquête du ministère des Transports, ainsi que les mesures prises en conséquence. Par ailleurs, en ce qui concerne les allégations de discrimination antisyndicale de la part des responsables du ministère de la Construction et du Logement, et du bureau de la topographie, et des responsables des chemins de fer nationaux turcs, le comité demande au Syndicat indépendant des employés des travaux et de la construction publics (BAGIMSIZ YAPI-IMAR SEN) et au Syndicat indépendant des transports (agents publics dans les services de transports ferroviaire, aéroportuaire, maritime et routier) (BAGIMSIZ ULASIM-SEN) de lui soumettre toute information complémentaire qu'ils estiment utile.*

## Annexe 1

### Dispositions de la loi n° 4688 mentionnée dans la plainte

#### Définitions

Article 3 – En application de la présente loi,

- a) agents publics: agents publics qui sont employés de manière permanente et dont la candidature ou la période d'essai a pris fin en entraînant un autre statut que celui de travailleur dans les institutions et les organisations publiques;*
- b) employeur de la fonction publique: institutions et organisations publiques ayant ou n'ayant pas d'entité juridique, dans lesquelles travaillent les agents de la fonction publique;*
- c) représentant d'employeur de la fonction publique: ceux qui sont autorisés à représenter, à diriger et à administrer l'ensemble des institutions et des organisations publiques, et leurs assistants;*
- d) lieu de travail: lieux où les services publics sont assurés;*
- e) institution: institutions constituant un ensemble administratif au regard du type de service et de son administration, et dont les pouvoirs et les responsabilités sont déterminés en fonction de la législation les instituant, ou des directives relatives à leur constitution;*
- f) syndicat: organisation ayant une entité juridique, que les agents publics ont instituée pour protéger et renforcer les droits communs économiques, sociaux et professionnels, ainsi que les intérêts des agents publics;*
- g) confédération: organisations supérieures constituées d'un regroupement d'au moins cinq syndicats dans différents secteurs déterminés conformément à la présente loi, et ayant une entité juridique;*
- h) pourparlers collectifs: pourparlers entre le comité des employeurs de la fonction publique et les syndicats autorisés d'agents publics et leurs institutions supérieures, sur des questions relatives aux coefficients et aux indicateurs, aux salaires et aux honoraires, à tous les types d'augmentations et d'indemnités, au paiement des heures supplémentaires, aux indemnités de*

déplacement, aux primes, aux indemnités de résidence, aux indemnités de décès, de naissance et familiales, à l'assistance au traitement et aux frais d'obsèques, ainsi qu'à l'assistance alimentaire et vestimentaire et autre soutien du même genre;

- i) comité d'arbitrage: comité devant être établi en vue de résoudre les différends lors des pourparlers collectifs;
- j) texte d'accord: texte présentant l'accord conclu suite aux pourparlers collectifs;
- k) président du comité supérieur d'arbitrage: président du comité établi conformément à l'article 53 de la convention collective n° 2822, loi sur la grève et le lock-out.

Les représentants des employeurs de la fonction publique, conformément à la présente loi, sont considérés comme des employeurs de la fonction publique, et les unités associées selon le type de service et de l'administration sont considérées comme étant le lieu de travail. Lorsque l'employeur de la fonction publique dispose de plusieurs lieux de travail, tous les lieux de travail, au regard de la présente loi, sont considérés comme étant lieu de travail.

### **Personnes ne pouvant pas être membres de syndicats**

Article 15 – Les personnes mentionnées ci-après ne peuvent pas être membres de syndicats institués, dans le cadre de la présente loi:

- a) les agents publics employés au secrétariat général de l'Assemblée nationale turque, au secrétariat général du Président et au secrétariat général du Conseil national de sécurité;
- b) les présidents et les membres des cours suprêmes, les juges, les avocats et autres personnes relevant de la profession;
- c) les sous-secrétaires des institutions visées par la présente loi, les présidents, les directeurs généraux, les chefs des départements et leurs assistants, les membres du conseil exécutif, les directeurs et les présidents des comités d'unités de contrôle des organisations centrales, les conseillers juridiques, les responsables de plus haut rang des organisations régionales, provinciales ou de district, ou les agents publics de rang équivalent ou supérieur, les plus hautes autorités là où plus de 100 agents publics et leurs assistants sont employés, les agents principaux et leurs assistants;
- d) les présidents et les membres des comités d'éducation supérieure et les présidents et les membres des comités de contrôle d'éducation supérieure, les présidents d'universités et d'établissements de technologie, les doyens de facultés et les directeurs d'écoles et instituts supérieurs et leurs assistants;
- e) les fonctionnaires administratifs civils de plus haut rang;
- f) les membres des forces armées;
- g) les agents publics et fonctionnaires civils travaillant au ministère de la Défense nationale et des Forces armées turques (comprenant le commandement de gendarmerie et le commandement de sécurité côtière);
- h) les membres du Service national de renseignements;
- i) les personnes du contrôle central ou les institutions couvertes par la présente loi;
- j) les membres des services de sécurité et personnes relevant de l'organisation de la sécurité, et personnel spécial de la sécurité des institutions publiques;
- k) les agents publics des institutions de sanctions,

ne peuvent pas être membres de syndicats et ne peuvent pas constituer de syndicats.

## **Pourparlers consultatifs collectifs**

### **Première partie: dispositions générales**

#### **Champ des pourparlers consultatifs collectifs**

Article 28 – Les pourparlers consultatifs collectifs portent sur les coefficients et les indicateurs, les salaires et les paiements, tout type d'augmentation et de paiement d'indemnités, heures supplémentaires, déplacement, indemnités de logement, indemnités de naissance, de décès et familiales, assistance au traitement, frais d'obsèques, prestations alimentaires et vestimentaires et aides similaires visant à augmenter la productivité des agents publics.

### **Deuxième partie: pourparlers consultatifs collectifs, texte d'autorité et avalisé**

#### **Pouvoir**

Article 30 – Le syndicat ayant le plus grand nombre d'agents publics dans un secteur de service donné, et la confédération à laquelle il est affilié, est autorisé à participer aux pourparlers consultatifs collectifs. Le président de la confédération ayant le plus d'affiliations est le responsable du comité des pourparlers consultatifs collectifs.

Le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, en tenant compte des déclarations des membres faites au ministère par les syndicats établis d'agents publics, définira le nombre de membres tous les 31 mai de chaque année, à partir duquel il déterminera le syndicat d'agents publics autorisé dans chaque secteur, et la confédération ayant le plus d'affiliations. Les résultats de cette procédure seront publiés au *Journal officiel* au cours de la première semaine de juillet. Le nombre de membres, les syndicats autorisés et la confédération ayant le plus d'affiliations seront définitifs, sauf si les résultats sont contestés dans les cinq jours ouvrables.

CAS N<sup>o</sup> 1986

RAPPORT DÉFINITIF

### **Plainte contre le gouvernement du Venezuela présentée par le Syndicat unique des travailleurs de FUNDARTE (SINTRAFUNDARTE)**

***Allégations: Licenciement de syndicalistes de la Fondation pour la culture et les arts du district fédéral; entraves à la communication entre le syndicat et les travailleurs et menaces de représailles contre les travailleurs qui communiquent avec les membres du comité exécutif du syndicat.***

**1106.** Le comité a examiné ce cas à ses réunions de novembre 1999 et mars 2001, et présenté des rapports intérimaires au Conseil d'administration [voir les 318<sup>e</sup> et 326<sup>e</sup> rapports, paragr. 534 à 567 et 927 à 939, respectivement, approuvés par le Conseil d'administration à ses 276<sup>e</sup> et 280<sup>e</sup> réunions (novembre 1999 et mars 2001)]. Par la suite, le gouvernement a envoyé de nouvelles observations par une communication datée du 19 août 2002.

**1107.** Le Venezuela a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

#### **A. Examen antérieur du cas**

**1108.** Lors du dernier examen du cas en mars 2001, le comité a formulé les recommandations suivantes concernant les allégations qui restent pendantes [voir 324<sup>e</sup> rapport du comité, paragr. 939]:

- le comité invite le plaignant à formuler des observations sur la déclaration de FUNDARTE niant le licenciement de 11 syndicalistes en février 1998;
- le comité déplore que le gouvernement n'ait pas répondu aux allégations relatives: 1) au fait que FUNDARTE empêche les membres du comité exécutif de SINTRAFUNDARTE de faire circuler des communications écrites parmi les travailleurs, et 2) aux menaces proférées par FUNDARTE à l'encontre des travailleurs qui discutent avec les membres du comité exécutif de SINTRAFUNDARTE. Le comité demande instamment au gouvernement de lui faire parvenir sans retard ses observations concernant ces allégations.

#### **B. Nouvelle réponse du gouvernement**

**1109.** Dans sa communication du 19 août 2002, le gouvernement déclare que, suite à diverses mesures administratives et syndicales, les travailleurs de SINTRAFUNDARTE licenciés ont été réintégrés dans leurs postes de travail et ont perçu les salaires qui leur étaient dus. Aujourd'hui, FUNDARTE respecte la liberté syndicale. Le gouvernement envoie une copie d'une communication de SINTRAFUNDARTE confirmant la réintégration des syndicalistes licenciés et précisant, à propos des autres allégations, que FUNDARTE a rétabli le plein exercice de la liberté syndicale et que prochainement sera déposée la première convention collective du travail.

#### **C. Conclusions du comité**

**1110.** *Le comité prend note avec intérêt des déclarations du gouvernement, notamment du fait que le syndicat plaignant confirme le réengagement des syndicalistes licenciés et affirme que FUNDARTE a rétabli le plein exercice des droits syndicaux. Le comité considère donc que les problèmes à l'origine du présent cas sont réglés.*

#### **Recommandation du comité**

**1111.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à décider que ce cas ne requiert pas d'examen plus approfondi.*

CAS N° 2088

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Venezuela  
présentée par  
le Syndicat unique et organisé national des travailleurs  
de l'administration de la justice (SUONTRAJ)**

*Allégations: Licenciements, suspensions et procédures disciplinaires contre des dirigeants auprès du pouvoir judiciaire, entraves à la négociation collective, limitations de l'utilisation du siège syndical de l'organisation plaignante, détention d'un dirigeant syndical, contrôle d'un dirigeant syndical, ingérence des autorités dans les affaires internes de l'organisation plaignante.*

- 1112.** Le comité a examiné ce cas lors de sa réunion de juin 2001 et a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 325<sup>e</sup> rapport, paragr. 590 à 605.]
- 1113.** Dans des communications datées du 21 août et du 6 novembre 2002, SUONTRAJ a présenté de nouvelles allégations. Le gouvernement a fait part de nouvelles observations par des communications datées du 15 octobre 2001, du 11 novembre 2002 et du 14 janvier 2003.
- 1114.** Le Venezuela a ratifié les conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Examen antérieur du cas**

- 1115.** A sa réunion de juin 2001, le comité a formulé les recommandations suivantes sur les allégations restées en instance [voir 325<sup>e</sup> rapport, paragr. 605]:
- Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour que, dans les plus brefs délais, il soit mis un terme à la suspension de M<sup>me</sup> Elena Coromoto Marval et de M. Derio José Martínez Moreno, dirigeants syndicaux, et de le tenir informé à ce sujet.
  - Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour que soit menée une enquête sur la destitution de M. Isidro Ríos (qui, selon l'organisation plaignante, est dirigeant du SUONTRAJ) et, dans le cas où il serait constaté que ce dernier a été destitué pour des raisons antisyndicales (entre autres, réalisation d'activités syndicales, affiliation au SUONTRAJ), pour qu'il soit réintégré dans son poste. Il demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.
  - A propos des allégations suivantes: 1) suspension, le 8 janvier 2000, de M<sup>me</sup> Consuelo Ramírez, présidente de la section Barinas du SUONTRAJ; 2) engagement d'une procédure disciplinaire de destitution de M<sup>me</sup> María de la Esperanza Hermida Moreno, présidente du SUONTRAJ, de M. Luis Martín Galviz, secrétaire aux finances du SUONTRAJ, et de M. Rodolfo Rafael Ascanio Fierro, secrétaire à l'information et à la propagande du SUONTRAJ (à propos de ce dernier, l'organisation plaignante affirme en outre que, depuis février 2000, le versement de son salaire est suspendu); et

3) destitution, le 10 janvier 2000, de M. Oscar Rafael Romero Machado, secrétaire à la sécurité et à la santé du SUONTRAJ, le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour que soient entamées des enquêtes approfondies sur ces allégations et, dans les plus brefs délais, de lui faire parvenir ses observations à ce sujet.

- Le comité demande au gouvernement de lui faire parvenir sans retard ses observations à propos des allégations suivantes: i) restriction de l'utilisation du siège syndical national du SUONTRAJ au motif que l'accès à l'immeuble où se trouve le siège syndical est interdit en dehors des «heures de travail»; ii) détention, le 17 février 2000, par la Garde nationale, de M. Oscar Romero, dirigeant syndical du SUONTRAJ; iii) citation à comparaître devant la juridiction pénale de l'Etat de Casabobo de M. Argenis Acuña Padrón, secrétaire aux différends et aux réclamations du SUONTRAJ; et iv) contrôle, par des effectifs de la Garde nationale, de M. Ascanio Fierro, dirigeant du SUONTRAJ, alors que ce dernier s'était présenté pour demander le versement de la deuxième quinzaine de son salaire de février 2000.

## B. Nouvelles allégations

**1116.** Dans sa communication du 21 août 2002 et dans les annexes, le SUONTRAJ mentionne le licenciement de M. Oscar Rafael Romero Machado, le 10 janvier 2000, en dépit de l'inamovibilité dont il bénéficie au titre de l'article n° 451 de la loi organique du travail, et signale que l'inspection du travail a ordonné son réengagement et le paiement des salaires dus en février 2002; toutefois, la direction exécutive de la magistrature a engagé un recours en justice afin qu'il ne soit pas réengagé. En ce qui concerne le licenciement de M. Isidro Ríos, le SUONTRAJ déclare que son employeur a violé la procédure juridique applicable aux fonctionnaires protégés par la législation relative aux syndicats (la loi exige l'autorisation de l'inspection du travail pour pouvoir licencier un dirigeant syndical), mais l'inspection du travail s'est déclarée incompétente dans cette affaire et n'a pas respecté ses obligations. L'employeur a refusé de réengager les deux dirigeants au motif que les dispositions de la loi organique du travail ne s'appliquent pas dans le cadre de la législation relative aux syndicats (besoin d'autorisation de l'inspection du travail pour le licenciement).

**1117.** Le SUONTRAJ ajoute que la direction exécutive de la magistrature a refusé de négocier le projet relatif à la seconde convention collective (homologuée par l'inspection du travail le 14 août 2001), et ce en dépit du fait que le syndicat SUNET a également adhéré à la négociation de ce projet.

**1118.** Dans une communication du 6 novembre 2002, le SUONTRAJ présente une décision datée du 20 septembre 2002 du ministère du Travail, concernant un conflit interne au SUONTRAJ, dans laquelle il est indiqué que, au vu de l'existence de deux comités directeurs parallèles, le ministère ne reconnaîtra aucun agissement du comité directeur national du syndicat tant qu'un conseil général de ce dernier n'aura pas lieu. Le SUONTRAJ dénonce cette intervention administrative et joint en annexe une notification du syndicat destinée au président du Tribunal suprême de justice, mentionnant la composition du comité directeur du SUONTRAJ établie lors du conseil général national de cette organisation (le 26 septembre 2002).

## C. Nouvelles réponses du gouvernement

**1119.** Dans sa communication du 11 novembre 2002, le gouvernement, après avoir rappelé le principe de division des pouvoirs de l'Etat, indique qu'il a mis en garde à plusieurs reprises les représentants du pouvoir judiciaire quant à l'obligation de respecter et de garantir les droits de l'homme relatifs au travail et aux syndicats; ces mises en garde ont été notamment faites lorsque les organes juridictionnels ont porté à la connaissance du Comité de la liberté syndicale l'examen et les décisions relatifs à des cas importants. Le

gouvernement renvoie aux observations que la direction exécutive de la magistrature a formulées sur ces cas, et ajoute qu'il s'avère très difficile de se prononcer sur les réponses émises par les organes judiciaires. Le gouvernement indique qu'aucun acte de discrimination ou d'ingérence antisyndicale n'a été commis par un quelconque organe de l'Etat, et demande la clôture du cas, compte tenu des arguments que ladite direction exécutive a fournis sur les allégations du plaignant. Les observations et les informations fournies par la direction exécutive de la magistrature sont résumées ci-après:

- toutes les organisations syndicales, y compris SUONTRAJ, ont participé à la négociation de la première convention collective (fin 1999-fév. 2000);
- les dirigeants syndicaux Elena Coromoto Marval et Derio José Martínez Moreno n'ont pas été suspendus en raison de leur statut de dirigeants mais de faits qui portaient atteinte à la discipline et au respect des tribunaux, ainsi qu'au bon fonctionnement de l'administration de justice; cette mesure est une mesure disciplinaire provisoire et temporaire qui, à ce titre, peut être prise sans que la procédure respective ne soit engagée en raison de l'urgence du cas; le 28 septembre 2000, le Tribunal suprême de justice a ordonné la réintégration de ces dirigeants dans leur poste de travail, suite à un recours en amparo, et leur réintégration a été effective les 6 et 7 novembre 2000, sans préjudice pouvant donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire. La suspension a fait suite au refus des intéressés de travailler et une mesure urgente devait être prise. Il en a été de même pour M<sup>me</sup> Consuelo Ramírez dont la suspension a été révoquée le 23 mai 2000;
- au sein du SUONTRAJ, suite aux élections d'octobre 2001, deux secteurs s'opposent (selon le ministère du Travail, il y a deux comités directeurs) et les licences syndicales ont été suspendues dans l'attente de la déclaration du Conseil électoral national. Les procédures disciplinaires de destitution de María de la Esperanza Hermida Moreno, Luis Martín Galviz et Rodolfo Rafael Ascanio Fierro (dirigeants du SUONTRAJ) ont été engagées en raison d'absences injustifiées de leur poste de travail, alors que leurs licences syndicales avaient été suspendues;
- des démarches administratives sont en cours pour régulariser la situation eu égard au paiement des salaires de Rodolfo Rafael Ascanio Fierro (paiement ayant été suspendu comme indiqué précédemment) en raison du caractère impropre de la mesure en question;
- le syndicaliste M. Isidro Ríos a été destitué le 17 novembre 1999, en raison de trois, ou plus, absences injustifiées au travail en un mois (ce qui constitue un motif légal de destitution). Il en a été de même pour le syndicaliste Oscar Romero Machado. Ces mesures ne sont pas dues à la réalisation d'activités syndicales et la procédure leur a garanti les pleins droits de défense;
- la restriction de l'accès de dirigeants du SUONTRAJ au siège de leur syndicat (immeuble dans lequel se trouvent des locaux de la justice ainsi que le siège de l'Assemblée nationale) est due aux incidents survenus avec des membres du syndicat qui étaient encore dans l'immeuble à 7 et 8 heures du soir. Afin d'éviter ce type de problèmes et de garantir la sécurité, l'accès à l'immeuble a été interdit à toute personne (juges, avocats, etc.) après la journée de travail, et ce pas uniquement aux syndicalistes;
- il n'y a pas d'enregistrement concernant la citation à comparaître devant la juridiction pénale de l'Etat de Casabobo du dirigeant syndical, M. Argenis Acuña Padrón, dans les locaux de la justice; la plainte est trop vague et trop imprécise;

- aucun élément ne fait état du supposé contrôle du dirigeant syndical Rodolfo Rafael Ascanio Fierro et le gouvernement réfute catégoriquement cette allégation.

**1120.** Dans sa communication du 14 janvier 2003, le gouvernement envoie une documentation dans laquelle sont résumées les différentes procédures intentées par M. Oscar Romero Machado. La procédure la plus récente est un recours en protection (*amparo*) que la sixième chambre du contentieux administratif a déclaré irrecevable, en particulier parce que «non seulement il conteste la décision qui cherche à être exécutée par la voie de l'*amparo* constitutionnel, mais aussi parce que cette décision a été expressément suspendue par un juge appelé à connaître du fond de l'affaire en cause» (3 décembre 2002). En outre, le gouvernement envoie la décision du ministère du Travail en date du 20 septembre 2002 relatif au conflit interne au sein du SUONTAJ.

## D. Conclusions du comité

### *Suspension de dirigeants syndicaux*

**1121.** *Le comité note que le Tribunal suprême de justice a ordonné, le 28 septembre 2000, la réintégration des dirigeants syndicaux Elena Coromoto Marval et Derio José Martínez Moreno dans leur poste de travail, lesquels avaient été suspendus le 9 décembre 1999 pour avoir refusé de travailler. Le comité observe que, selon le gouvernement, il en a été de même pour la dirigeante syndicale M<sup>me</sup> Consuelo Ramírez. Le comité constate que, d'après ce qui ressort de la réponse du gouvernement, au moins en ce qui concerne les deux premiers cas, la mesure provisoire a été extraordinairement longue et qu'elle a été prise sans que la procédure respective n'ait été engagée et qu'à ce titre, s'agissant de dirigeants syndicaux, le comité ne peut que déplorer ce type de mesure portant gravement atteinte à l'exercice des droits syndicaux.*

### *Destitution de dirigeants syndicaux ou mise en route de procédures de destitution*

**1122.** *En ce qui concerne l'ouverture de procédures de destitution des dirigeants syndicaux María de la Esperanza Hermida Moreno, Luis Martín Galviz et Rodolfo Rafael Ascanio Fierro, le comité observe, d'après les observations du gouvernement, que leur absence au travail s'est produite lors d'une période où les licences syndicales avaient été suspendues, en raison d'un conflit interne au SUONTRAJ. Le comité souligne qu'une organisation syndicale ne peut pas être privée de licences syndicales chaque fois qu'un conflit interne survient au sein de cette dernière, et demande au gouvernement de prendre des mesures pour que les autorités compétentes abandonnent sans effet les procédures disciplinaires en cours. Par ailleurs, le comité prend bonne note que, selon la réponse du gouvernement, les démarches sont en cours pour que les salaires du dirigeant syndical Rodolfo Rafael Ascanio Fierro, correspondant à la période durant laquelle il a été suspendu, lui soient versés.*

**1123.** *En ce qui concerne la destitution, pour raisons antisyndicales, des dirigeants syndicaux Isidro Ríos (22 septembre 1999) et Oscar Rafael Romero Machado (10 janvier 2001), le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement invoque des absences injustifiées d'une période de trois jours, absences dûment constatées par une procédure administrative leur garantissant le droit de défense; toutefois, d'après les documents envoyés par le gouvernement, ces dirigeants ont invoqué pour leur défense les licences syndicales et/ou la réalisation d'activités syndicales. Le comité constate que, dans le cas concernant M. Oscar Rafael Romero Machado, l'inspection du travail avait ordonné sa réintégration le 5 février 2002 et que, d'après les annexes fournies par le plaignant sur ce cas, comme pour celui de M. Isidro Ríos, l'autorisation de licenciement de l'inspection du travail n'avait pas été obtenue; en vertu de l'inamovibilité syndicale (que refuse l'employeur), cette autorisation*

*est obligatoire lorsqu'il s'agit de dirigeants syndicaux; selon le plaignant, le ministère du Travail s'est déclaré incompétent dans le cas de M. Isidro Ríos. Le comité prend note du résumé fourni par le gouvernement à propos des procédures relatives à M. Oscar Rafael Romero Machado.*

- 1124.** *Dans ces conditions, étant donné que les licenciements de ces dirigeants datent de septembre 1999 et du 10 janvier 2001, que les procédures se sont prolongées de manière excessive, le comité demande au gouvernement d'intervenir auprès des parties en vue d'obtenir la réintégration des deux dirigeants. Le comité souligne que l'administration dilatoire de la justice constitue un déni de justice. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 105.]*

#### **Entraves à l'accès au siège du SUONTRAJ**

- 1125.** *Par ailleurs, le comité prend note des déclarations de la direction exécutive de la magistrature selon lesquelles il a été décidé d'empêcher les syndicalistes d'accéder au siège du SUONTRAJ en dehors des heures de travail, et ce en raison d'incidents survenus avec des membres syndicaux qui étaient encore dans l'immeuble à 7 et 8 heures du soir. De même, le comité note que cette mesure a été prise pour raisons de sécurité et qu'elle n'a pas seulement concerné les syndicalistes mais toutes les personnes qui travaillent dans l'immeuble (qui est le siège de l'Assemblée nationale et où se trouvent des locaux de la justice). A cet égard, le comité souligne que, logiquement, l'organisation plaignante devrait pouvoir organiser des réunions et des activités en son siège en dehors des heures de travail, et demande aux autorités concernées de prendre des mesures pour garantir ces droits et pour trouver des solutions aux problèmes de sécurité qui se posent.*

#### **Entrave à la négociation collective**

- 1126.** *Le comité observe que, dans sa réponse, le gouvernement ne répond pas à l'allégation relative aux retards imputables à la direction exécutive de la magistrature dans la négociation du projet de convention collective du SUONTRAJ et du SUNET (projet homologué par le ministère du Travail en août 2001) puisqu'il n'est question, dans cette réponse, que de la convention collective précédente, souscrite en décembre 1999 - février 2002. Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour favoriser la négociation dudit projet de convention collective.*

#### **Autres allégations**

- 1127.** *Eu égard à l'allégation concernant la citation à comparaître devant la juridiction pénale de l'Etat de Casabobo du dirigeant syndical, M. Argenis Acuña Padrón, par des personnes se prétendant fonctionnaires du service de renseignement militaire [voir 325<sup>e</sup> rapport, fin du paragraphe 592], le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement indique que cette citation n'est pas enregistrée et que l'allégation en question est vague et imprécise. Quant à l'allégation concernant le contrôle exercé par des effectifs de la Garde nationale sur le dirigeant syndical M. Rodolfo Rafael Ascanio Fierro [voir 325<sup>e</sup> rapport, fin du paragraphe 592], le comité note que, dans sa réponse, le gouvernement réfute catégoriquement cette allégation et indique qu'il n'existe aucun élément à cet égard. Dans ces conditions, le comité invite l'organisation plaignante à fournir ses observations sur la réponse du gouvernement.*
- 1128.** *Par ailleurs, le comité demande au gouvernement de lui envoyer sans délai ses observations sur l'allégation relative à la détention du dirigeant syndical, M. Oscar Romero, par la Garde nationale, le 17 février 2000.*

**1129.** *Enfin, le comité prend note des allégations d'ingérence du ministère du Travail dans les affaires internes du SUONTRAJ (20 septembre 2002), lors d'un conflit interne au syndicat, et croit comprendre, d'après les allégations, que le conseil national du SUONTRAJ s'est réuni (dans le sens mentionné par le ministère du Travail) le 26 septembre 2002 et a notifié au Tribunal suprême de justice la composition du comité directeur du SUONTRAJ. Le comité ne poursuivra pas l'examen de ces allégations sauf si l'organisation plaignante allègue de nouvelles ingérences administratives, et rappelle que, de manière générale, lorsque les intéressés ne parviennent pas à résoudre leurs problèmes directement, les conflits internes aux syndicats devraient être résolus par voie judiciaire.*

### **Recommandations du comité**

**1130.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour que les autorités compétentes abandonnent sans effet les procédures disciplinaires de destitution relatives aux dirigeants syndicaux María de la Esperanza Hermida, Luis Martín Galviz et Rodolfo Rafael Ascanio Fierro.*
- b) Le comité demande au gouvernement d'intervenir auprès des parties en vue d'obtenir la réintégration des dirigeants syndicaux Oscar Rafael Romero Machado et Isidro Ríos dans leur poste de travail.*
- c) Le comité demande aux autorités compétentes de garantir à l'organisation plaignante la possibilité d'organiser des réunions et des activités en son siège en dehors des heures de travail et de trouver des solutions aux problèmes de sécurité qui se posent, en raison des locaux de la justice et du siège de l'Assemblée nationale se trouvant dans l'immeuble.*
- d) Le comité demande au gouvernement de prendre des mesures pour favoriser la négociation du projet de la (seconde) convention collective entre le SUONTRAJ et le SUNET, d'une part, et l'employeur, d'autre part.*
- e) Le comité demande au gouvernement de lui envoyer sans délai ses observations sur l'allégation de détention du dirigeant syndical, M. Oscar Romero, par la Garde nationale, le 17 février 2000.*
- f) En ce qui concerne les allégations sur la surveillance exercée contre le dirigeant syndical M. Rafael Ascanio Fierro, le comité invite le plaignant à envoyer ses observations sur la réponse du gouvernement.*

CAS N° 2161

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Venezuela  
présentée par  
le Syndicat unique de travailleurs du musée d'art contemporain de Caracas  
«Sofía Imbert» (SUTRAMACCSI)**

*Allégations: Licenciements antisyndicaux de dirigeants syndicaux du musée d'art contemporain de Caracas «Sofía Imbert»; agissements de l'administration dudit musée pour former un syndicat parallèle au syndicat existant.*

- 1131.** Le comité a examiné ce cas à sa session de juin 2002 et a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 328<sup>e</sup> rapport, paragr. 661 à 676, approuvé par le Conseil d'administration à sa 284<sup>e</sup> session (juin 2002).]
- 1132.** L'organisation plaignante, le Syndicat unique de travailleurs du musée d'art contemporain de Caracas «Sofía Imbert» (SUTRAMACCSI), a envoyé de nouvelles allégations dans une communication du 25 septembre 2002.
- 1133.** Le gouvernement a envoyé de nouvelles observations par communication datée du 22 novembre 2002.
- 1134.** Le Venezuela a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit de négociation collective, 1949.

**A. Examen antérieur du cas**

- 1135.** A sa session de juin 2002, le comité a formulé les recommandations suivantes relatives aux allégations restées en suspens [voir 328<sup>e</sup> rapport, paragr. 676]:
- en ce qui concerne le licenciement des dirigeantes syndicales M<sup>mes</sup> Teresa Zottola et Sonia Chacón, le comité demande instamment au gouvernement d'ouvrir rapidement une enquête impartiale; s'il s'avère que ces licenciements sont antisyndicaux, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour réintégrer sans délai les intéressées à leurs postes, et lui demande de le tenir informé à ce sujet;
  - en ce qui concerne l'allégation relative à la connivence entre l'inspection du travail et la Fondation (publique) du musée d'art contemporain pour former un syndicat parallèle, encouragé par le directeur des ressources humaines, le comité déplore que le gouvernement n'ait pas répondu à cette allégation et le prie instamment d'envoyer de toute urgence ses observations. Le comité demande au gouvernement de garantir l'application effective de l'article 2 de la convention n° 98, relatif à la protection contre les actes d'ingérence antisyndicale.

**B. Nouvelles allégations de l'organisation plaignante**

- 1136.** Dans sa communication du 25 septembre 2002, l'organisation plaignante indique que la Fondation (publique) du musée d'art contemporain de Caracas a licencié sans

l'autorisation préalable de l'inspection du travail (ce qui est une obligation légale) les dirigeants syndicaux MM. Jorge Moreno (secrétaire général), José Gregorio González (secrétaire de l'organisation), Delvis Beomont (secrétaire des finances), Alfonso Perdomo (secrétaire des relations publiques) et Omar Burgos (secrétaire pour les questions de travail et les plaintes). L'organisation plaignante ajoute que, le 2 septembre 2002, le ministère du Travail a adopté un décret administratif par lequel il décidait ce qui suit:

Pour les raisons exposées ci-dessus, cette inspection du travail du district de la capitale, suivant les recommandations formulées par le Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du Travail au paragraphe 676 du 328<sup>e</sup> rapport (juin 2002), et exerçant ses attributions légales, déclare RECEVABLE l'action engagée contre la Fondation du musée d'art contemporain de Caracas «Sofía Imbert» en vue d'obtenir la réintégration et le paiement des salaires non perçus par les citoyens Omar Burgos, titulaire de la carte d'identité n° 8.177.614, Sandra Velásquez, titulaire de la carte d'identité n° 6.048.198, Delvis Beomont, titulaire de la carte d'identité n° 12.117.673, et Alfonso Perdomo, titulaire de la carte d'identité n° 11.320.570. Par voie de conséquence, ordre est donné à cette fondation de réintégrer immédiatement les travailleurs mentionnés à leur poste de travail habituel, aux mêmes conditions qu'avant, et de verser les salaires non perçus depuis la date de leur licenciement nul en droit jusqu'à leur réintégration effective. Cet ordre porte également sur l'octroi de toute prestation ou autre avantage accessoire qui leur était dû en raison des activités qu'ils déployaient à la date de leur licenciement, prestation et autre avantage accessoire qui doivent également être accordés aux autres travailleurs de la fondation précitée sans aucune discrimination supplémentaire.

- 1137.** La fondation refuse toutefois de prendre les mesures que lui impose le décret administratif susmentionné.

### **C. Nouvelle réponse du gouvernement**

- 1138.** Dans sa communication du 22 novembre 2002, le gouvernement déclare que l'inspection du travail de la municipalité Libertador du district de la capitale a ouvert une enquête indépendante et impartiale dans le cadre des procédures relatives à la réintégration et au paiement des salaires non perçus. Cette enquête n'a toutefois pas obtenu la collaboration des représentants de l'employeur, Fondation musée d'art contemporain de Caracas, bien qu'il s'agisse d'un employeur public dépendant du ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports. En fait, les représentants de l'employeur ont cherché à invoquer de nouvelles irrégularités administratives, qui ont été rejetées par les fonctionnaires du ministère du Travail.
- 1139.** Dans ce contexte, l'inspection du travail de la municipalité Libertador du district de la capitale a constitué et enregistré le dossier n° 1010-01 relatif aux demandes en réintégration des dirigeants et affiliés syndicaux Jorge Moreno, Delvis Beomont, José Gregorio González, Omar Burgos, Alfonso Perdomo, Miriam Mayorga et Sandra Velásquez. La Direction des relations internationales et de la liaison avec l'OIT du ministère du Travail a porté à la connaissance de l'inspection du travail susmentionnée l'existence d'une procédure internationale, et a communiqué le contenu des conclusions et recommandations intérimaires du Comité de la liberté syndicale. C'est ainsi qu'en date du 2 septembre 2002, après que les objections de procédure formulées par l'employeur eurent été réfutées, il a été possible, en adoptant le décret administratif n° 198-02, d'ordonner la réintégration des travailleurs concernés et le paiement des salaires non perçus par ces derniers.
- 1140.** Se basant sur ce décret administratif, adopté en tenant compte des recommandations du Comité de la liberté syndicale, le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports, par une communication datée du 7 octobre 2002 adressée au vice-ministre de la Culture, a porté les décisions de l'Organisation internationale du Travail à la connaissance de

l'employeur, Fondation musée d'art contemporain de Caracas. L'employeur persiste toutefois dans son refus de respecter les ordres de l'inspection du travail et du ministère de l'Education, de la Culture et des Sports. Les travailleurs n'ont pas été réintégrés dans leur poste de travail et certains d'entre eux ont renoncé à leurs initiatives syndicales par nécessité, en raison de la perte de leur salaire des derniers mois. Dans ces circonstances, l'inspection du travail a engagé une procédure afin de pouvoir imposer des sanctions pour le non-respect des ordres de réintégration et le paiement des salaires dus. Le 13 novembre 2002, l'inspection du travail a rendu l'ordonnance administrative n° 097, qui impose à l'employeur une amende équivalant à 800 dollars des Etats-Unis.

- 1141.** En outre, face à la persistance avec laquelle l'employeur a tenu à reconnaître une organisation syndicale parallèle, créée sous son contrôle, en violation flagrante de l'article 2 de la convention n° 98, le gouvernement indique que l'inspection du travail précitée a décidé en novembre 2002 d'ordonner le classement de la procédure de négociation collective engagée en vue de conclure une convention collective au détriment des travailleurs. L'administration du travail a attiré l'attention du ministre de l'Education, de la Culture et des Sports sur la gravité de ces actes contraires aux droits de l'homme et aux obligations internationales de la République.
- 1142.** Le gouvernement signale par ailleurs que la ministre du Travail a ordonné la révocation des inspecteurs du travail qui, en agissant à titre personnel, avaient commis des irrégularités à certains égards dans ce cas; confrontés à l'imminence de cette sanction, les inspecteurs concernés ont renoncé à leurs fonctions.
- 1143.** L'administration du travail est préoccupée par le fait regrettable que, en dépit de toutes les mesures et initiatives prises, trois des cinq personnes licenciées, MM. José Gregorio González, Delvis Beomont et Miriam Mayorga, aient retiré leurs plaintes, prenant ainsi une décision irréversible du point de vue juridique. Cette situation alerte l'administration du travail sur la nécessité de mettre en œuvre des mesures afin que la pratique administrative devienne plus rapide et adéquate, et que puisse être résolu un problème qui facilite depuis longtemps les violations des droits de l'homme dans notre pays.
- 1144.** Le gouvernement conclut en relevant que le ministère du Travail, par l'intermédiaire de la Direction des relations internationales et de la liaison avec l'OIT, tiendra l'inspection du travail informée des conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale et proposera des mesures énergiques contre les représentants de la Fondation musée d'art contemporain de Caracas.

#### **D. Conclusions du comité**

- 1145.** *En ce qui concerne le licenciement de cinq dirigeants syndicaux de la Fondation du Musée d'art contemporain de Caracas («Sofía Imbert», SUTRAMACCSI), le comité observe avec préoccupation que, selon la plaignante et le gouvernement, la fondation précitée continue à ne pas respecter le décret administratif de l'inspection du travail du 2 septembre 2002, ordonnant la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés et le paiement des salaires non perçus. Le comité prend bonne note du décret administratif susmentionné ainsi que du fait que l'inspection du travail a imposé, le 13 novembre 2002, à la fondation une amende équivalant à 800 dollars des Etats-Unis. Le comité regrette néanmoins que les décisions administratives n'aient été adoptées qu'en septembre et en novembre 2002, alors que les licenciements datent du 3 décembre 2001, ce qui a eu pour conséquence, comme l'indique le gouvernement, que trois des cinq dirigeants syndicaux licenciés ont retiré leurs plaintes. Le comité observe que le gouvernement reconnaît également la nécessité de disposer de procédures plus rapides et le prie de prendre des mesures législatives ou d'autre nature pour accélérer les procédures relatives à des actes de discrimination antisyndicale. A cet égard, le comité rappelle au gouvernement qu'il peut se prévaloir de l'assistance*

*technique du BIT. Le comité demande au gouvernement de continuer à prendre les mesures nécessaires (y compris des sanctions) afin d'assurer la réintégration des dirigeants syndicaux, qui restent sous le coup de licenciements, ainsi que le paiement des salaires qui leur sont dus, et de le tenir informé à cet égard.*

- 1146.** *En ce qui concerne l'allégation relative à la connivence entre l'inspection du travail et la Fondation pour former un syndicat parallèle, le comité prend note avec intérêt des déclarations du gouvernement selon lesquelles 1) le ministre a ordonné la révocation des inspecteurs du travail qui avaient commis des irrégularités, et 2) les nouveaux inspecteurs ont ordonné le classement de la procédure de négociation collective avec le syndicat parallèle engagée dans le but de conclure une convention collective au détriment des travailleurs.*

### **Recommandations du comité**

- 1147.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires (y compris des sanctions) pour assurer la réintégration des dirigeants syndicaux, qui restent sous le coup de licenciements par la Fondation du Musée d'art contemporain de Caracas et le paiement des salaires qui leur sont dus. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- b) D'une manière générale, le comité demande au gouvernement de prendre des mesures législatives ou d'autre nature pour accélérer les procédures relatives à des actes de discrimination antisyndicale.*
- c) Le comité rappelle au gouvernement qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du BIT en ce qui concerne la lenteur des procédures en suspens au sujet des licenciements antisyndicaux et les autres actes de discrimination antisyndicale.*

CAS N° 2191

RAPPORT OÙ LE COMITÉ DEMANDE À ÊTRE TENU INFORMÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION

**Plainte contre le gouvernement du Venezuela  
présentée par  
la Fédération latino-américaine de travailleurs de l'éducation  
et de la culture (FLATEC)**

***Allégations: L'organisation plaignante allègue que les autorités du ministère de l'Éducation ont suspendu la retenue des cotisations syndicales des travailleurs de syndicats affiliés à la Fédération vénézuélienne d'enseignants.***

- 1148.** La plainte figure dans une communication d'avril 2002 envoyée par la Fédération latino-américaine de travailleurs de l'éducation et de la culture (FLATEC).

- 1149.** Le gouvernement a envoyé sa réponse par une communication datée du 19 septembre 2002.
- 1150.** Le Venezuela a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit de négociation collective, 1949.

#### **A. Allégations de l'organisation plaignante**

- 1151.** Dans une communication d'avril 2002, la Fédération latino-américaine de travailleurs de l'éducation et de la culture (FLATEC) allègue qu'à partir d'octobre 2000 le ministère de l'Éducation, violant les dispositions de la législation et la pratique habituelle, a refusé de continuer à retenir les cotisations syndicales des enseignants affiliés aux syndicats réunis au sein de la Fédération vénézuélienne d'enseignants (FVM) et qui avaient autorisé par écrit cette retenue. La FLATEC ajoute que les autorités n'ont pas répondu de manière adéquate aux nombreuses notes et injonctions envoyées par la FVM à ce sujet et souligne que la FVM a subi un préjudice économique considérable à cause de cette attitude, qui entrave et change son programme d'action.

#### **B. Réponse du gouvernement**

- 1152.** Dans sa communication datée du 19 septembre 2002, le gouvernement déclare que la République bolivarienne du Venezuela est un Etat qui s'est engagé à atteindre l'objectif du plein respect de tous les droits de l'homme, notamment des droits au travail et des droits syndicaux. Il relève également que la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela reconnaît expressément ces droits fondamentaux et qu'elle octroie un rang supraconstitutionnel aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, parmi lesquels figurent les conventions de l'Organisation internationale du Travail. Il signale également que l'Etat se trouve actuellement dans un processus d'adaptation de toutes ses dispositions législatives et institutions en vue de les rendre conformes au contenu de la nouvelle Constitution politique et des engagements internationaux de la République, afin d'assurer le plein exercice des droits de l'homme à tous et toutes.
- 1153.** Concrètement, en ce qui concerne les allégations présentées dans le cadre de cette plainte, le gouvernement déclare que le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports a suspendu la retenue des cotisations syndicales ordinaires des enseignants à son service en l'an 2000; que cette décision était fondée car, à ce moment, il y avait des plaintes graves ainsi que des indices multiples et concordants d'irrégularités commises dans les retenues des cotisations syndicales ordinaires et extraordinaires, ce qui constituait une grave atteinte aux droits de l'homme d'un grand nombre d'enseignants au service de ce ministère. Parmi ces irrégularités, il y avait notamment des retenues de cotisations d'enseignants qui n'étaient affiliés à aucune organisation, des retenues de cotisations d'enseignants qui ne répondaient pas aux exigences prévues par la législation et par les statuts mêmes des organisations syndicales, et des retenues doubles ou triples perçues au profit d'organisations syndicales de premier degré du même employeur.
- 1154.** Le gouvernement ajoute que des irrégularités étaient commises dans les retenues de cotisations depuis plus de deux ans dans le pays et avaient constamment fait l'objet de diverses plaintes des travailleurs et des travailleuses, ainsi que de diverses organisations syndicales. Les intéressés avaient instamment demandé au gouvernement de trouver une solution à cette situation afin de préserver le droit au salaire, à la protection du salaire et à la liberté syndicale, conformément à ce que prévoit la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949, la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la Constitution et la législation nationale. C'est également pour cette raison que l'article 95 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela

consacre expressément le droit des travailleurs et des travailleuses à ne «pas s'affilier» aux organisations syndicales.

- 1155.** Le gouvernement indique que le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports, afin de préserver le respect des droits de l'homme des enseignants à son service, en respectant strictement le mandat que lui confèrent la nouvelle Carta Magna et les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, a décidé d'adopter une série de mesures dans le but de corriger les irrégularités des retenues de cotisations syndicales. Il était nécessaire d'adopter des mesures immédiates pour sauvegarder la jouissance et l'exercice de divers droits de l'homme qui étaient violés dans la pratique, à savoir le droit des enseignants à leur salaire, la protection du salaire et la liberté syndicale, en raison de retenues de cotisations syndicales irrégulières. Ces mesures impliquaient forcément la suspension temporaire, durant une période absolument nécessaire et la plus brève possible, des retenues des cotisations syndicales, pour que l'on puisse procéder aux corrections appropriées. Pour pouvoir mettre de telles mesures en œuvre rapidement et avec succès, il était indispensable d'obtenir la coopération et l'appui des organisations syndicales de premier, deuxième et troisième degrés des enseignants au service du ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports, car il était impossible de résoudre le problème sans disposer d'informations directes dignes de confiance sur les affiliés, ainsi que sur le respect des exigences prévues par la législation et les statuts en matière de retenue de cotisations syndicales.
- 1156.** Le gouvernement déclare que, malheureusement, il n'y a pas eu de conditions favorables permettant l'établissement d'un dialogue direct, transparent et rapide entre le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports et les organisations syndicales, en vue de résoudre les problèmes des irrégularités de retenues des cotisations syndicales. Cette période a été marquée par l'organisation du référendum syndical et d'une série d'élections démocratiques de candidats aux charges de représentation populaire, par les élections visant à assurer la nouvelle légitimité des organisations syndicales, par des conspirations contre le gouvernement national et par le coup d'État répréhensible du 11 avril 2002 au sujet duquel ont été déposées des plaintes concernant la participation de hauts dirigeants du comité exécutif de la Confédération vénézuélienne de travailleurs, notamment d'un dirigeant du Comité de direction syndicale (transitoire) qui a été désigné par le ministre de la Planification durant le coup d'État.
- 1157.** Le gouvernement ajoute que, durant le processus de régularisation des retenues des cotisations syndicales, des négociations collectives volontaires ont été organisées dans le cadre d'un cahier de revendications de nature conciliatoire présenté, le 25 octobre 2000, à la Direction de l'inspection nationale et des questions collectives de travail du secteur public du ministère du Travail par les organisations syndicales d'enseignants. Ces revendications étaient dirigées contre le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports. Au cours de ce processus de négociations volontaires, dont le rythme et la rapidité ont été influencés par les circonstances sociopolitiques du pays et des organisations syndicales, des conditions ont été progressivement créées pour pouvoir corriger les irrégularités des retenues des cotisations syndicales, afin de sauvegarder les droits au salaire, à la protection du salaire et à la liberté syndicale des enseignants. C'est ainsi que, le 12 août 2002, un accord a été signé entre le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports et les organisations syndicales d'enseignants, y compris la FVM, portant sur les conditions dans lesquelles lesdites retenues devaient être restituées. Cet accord déclare: «Clause n° 67, retenue des cotisations syndicales. La retenue des cotisations syndicales sera rétablie une fois que les discussions sur le cahier de revendications présenté seront terminées. La restitution de la retenue des cotisations syndicales se fera avec les listes soumises au Conseil national électoral en tant qu'organisme de surveillance des élections, tenues le 13 novembre 2001. La Direction des relations du travail et des corporations a

enregistré les résultats de ces élections, lesquels ont été transcrits dans le système de retenue des cotisations à la source.»

- 1158.** Selon le gouvernement, le ministère de l'Education, de la Culture et des Sports n'a jamais violé, ni dans le passé ni dans le présent, l'article 3 de la convention n° 87 ou l'article 1 de la convention n° 98, comme l'affirme la FLATEC dans sa plainte.

### C. Conclusions du comité

- 1159.** *Le comité observe que l'organisation plaignante allègue que le ministère de l'Education a décidé de suspendre, à partir d'octobre 2000, la retenue des cotisations syndicales des travailleurs affiliés aux syndicats réunis au sein de la Fédération vénézuélienne des enseignants (FVM), causant ainsi à ladite fédération un grand préjudice économique.*
- 1160.** *Le comité observe que le gouvernement déclare au sujet des allégations que: 1) cette décision était fondée car, à ce moment, il y avait de graves plaintes, ainsi que des indices multiples et concordants sur des irrégularités commises dans les retenues des cotisations syndicales ordinaires et extraordinaires, ce qui constituait selon le gouvernement une grave violation des droits de l'homme d'un grand nombre d'enseignants au service de ce ministère. Selon le gouvernement, les irrégularités étaient notamment des retenues de cotisations d'enseignants non affiliés, d'enseignants qui s'étaient désaffiliés, d'enseignants qui ne répondaient pas aux exigences légales et à celles des organisations syndicales, et des retenues doubles ou triples à des enseignants membres d'organisations syndicales du premier degré du même employeur; 2) le ministère de l'Education, de la Culture et des Sports a décidé d'adopter une série de mesures pour corriger les irrégularités commises dans les retenues de cotisations syndicales, ce qui impliquait forcément la suspension temporaire, durant une période strictement nécessaire et aussi brève que possible, des retenues des cotisations syndicales, afin que l'on puisse procéder aux corrections appropriées; 3) malheureusement, il n'y a pas eu au cours de l'année écoulée des conditions favorables à l'établissement d'un dialogue direct, transparent et rapide entre le ministère de l'Education, de la Culture et des Sports et les organisations syndicales, en vue de résoudre le problème des irrégularités commises dans les retenues de cotisations syndicales; 4) le processus de régularisation des retenues de cotisations syndicales a fait l'objet de négociations collectives volontaires engagées dans le cadre de l'examen d'un cahier de revendications de nature conciliatoire que les organisations syndicales d'enseignants ont présenté le 25 octobre 2000 à la Direction de l'inspection nationale et des questions collectives du travail du secteur public du ministère du Travail. Le 12 août 2002, un accord a été signé entre le ministère de l'Education, de la Culture et des Sports, contre lequel les revendications étaient dirigées, et les organisations syndicales d'enseignants, y compris la FVM. Cet accord précisait expressément les conditions dans lesquelles devaient être restituées les retenues en question: «Clause n° 67, retenue des cotisations syndicales. La retenue des cotisations syndicales sera rétablie une fois que les discussions sur le cahier de revendications présenté seront terminées. La restitution de la retenue des cotisations syndicales se fera sur la base des listes soumises au Conseil national électoral en tant qu'organisme de surveillance des élections, tenues le 13 novembre 2001. La Direction des relations du travail et des corporations a enregistré les résultats de ces élections, lesquels ont été transcrits dans le système de la retenue des cotisations à la source.»*
- 1161.** *A cet égard, le comité observe avec préoccupation que le gouvernement déclare qu'il y avait de «graves plaintes» et des indices d'irrégularités en ce qui concerne la retenue de cotisations syndicales, ce qui impliquait la suspension temporaire des retenues, mais qu'il ne fournit aucune information sur l'ouverture d'une enquête indépendante, par exemple sous la responsabilité de l'autorité judiciaire. Le comité souligne toutefois que le gouvernement n'a fourni aucune preuve de plaintes déposées par la FVM. De même, le*

*comité observe que ladite suspension existe maintenant depuis plus de deux ans. Le comité demande au gouvernement qu'à l'avenir, quand des allégations d'irrégularités dans les retenues de cotisations syndicales seront soulevées, le cas soit soumis à un organisme impartial et indépendant pour qu'il enquête sur l'affaire et que seule la retenue des cotisations des travailleurs ayant présenté une plainte soit suspendue.*

- 1162.** *Le comité rappelle qu'il a souligné à de nombreuses occasions que «la suppression de la possibilité de retenir les cotisations à la source, qui pourrait déboucher sur des difficultés financières pour les organisations syndicales, n'est pas propice à l'instauration de relations professionnelles harmonieuses et devrait donc être évitée. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 435.] Dans ce sens, le comité considère que la décision du ministère de l'Education de suspendre la retenue des cotisations syndicales des travailleurs affiliés aux syndicats qui forment la FVM constitue une violation des droits de la FVM qui a gravement porté préjudice à ses finances. Dans ces conditions, le comité prend note qu'en août 2002 les parties au conflit ont signé un accord devant l'autorité administrative dans lequel elles déclarent que la retenue des cotisations syndicales sera rétablie une fois que les discussions sur le cahier de revendications seront terminées. Le comité veut croire que la retenue des cotisations syndicales en question sera rétablie sans délai. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

### **Recommandations du comité**

- 1163.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *Etant donné qu'il estime que la décision du ministère de l'Education de suspendre, il y a plus de deux ans, la retenue des cotisations des affiliés des syndicats qui forment la Fédération vénézuélienne d'enseignants (FVM) constitue une violation des droits de cette organisation, qui a gravement porté préjudice à ses finances, le comité demande au gouvernement qu'à l'avenir, quand des allégations d'irrégularités dans les retenues de cotisations syndicales seront soulevées, le cas soit soumis à un organisme impartial et indépendant pour qu'il ouvre une enquête sur l'affaire et que seule la retenue des cotisations des travailleurs ayant présenté une plainte soit suspendue.*

- b) Le comité veut croire que la retenue des cotisations syndicales des travailleurs des syndicats qui forment la FVM sera rétablie sans délai. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

Genève, le 21 mars 2003.

(Signé) Professeur Paul van der Heijden,  
Président.

*Points appelant une décision:* paragraphe 192; paragraphe 642; paragraphe 917;  
paragraphe 206; paragraphe 662; paragraphe 958;  
paragraphe 238; paragraphe 691; paragraphe 977;  
paragraphe 305; paragraphe 720; paragraphe 988;  
paragraphe 334; paragraphe 755; paragraphe 1009;  
paragraphe 384; paragraphe 768; paragraphe 1053;  
paragraphe 467; paragraphe 781; paragraphe 1076;  
paragraphe 506; paragraphe 792; paragraphe 1105;  
paragraphe 527; paragraphe 823; paragraphe 1111;  
paragraphe 543; paragraphe 834; paragraphe 1130;  
paragraphe 552; paragraphe 854; paragraphe 1147;  
paragraphe 586; paragraphe 894; paragraphe 1163.  
paragraphe 606; paragraphe 908;