



## Partie II

CAS N<sup>o</sup> 1865

RAPPORT INTÉRIMAIRE

### **Plaintes contre le gouvernement de la République de Corée présentées par**

- **la Confédération coréenne des syndicats (KCTU)**
- **la Fédération coréenne des travailleurs de l'industrie automobile (KAWF)**
- **la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et**
- **la Fédération coréenne des travailleurs de la métallurgie (KMWF)**

*Allégations: Les allégations des plaignants concernent l'arrestation et la détention de dirigeants syndicaux et de syndicalistes; le refus du gouvernement d'enregistrer des organisations nouvellement créées; le licenciement de syndicalistes à la société Dong-hae; et la non-conformité de plusieurs dispositions de la législation du travail avec les principes de la liberté syndicale.*

- 322.** Le comité a déjà examiné le présent cas quant au fond à ses réunions de mai 1996, mars et juin 1997, mars et novembre 1998, mars 2000, mars 2001 et mars 2002, lors desquelles il a présenté un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [304<sup>e</sup> rapport, paragr. 221 à 254; 306<sup>e</sup> rapport, paragr. 295 à 346; 307<sup>e</sup> rapport, paragr. 177 à 236; 309<sup>e</sup> rapport, paragr. 120 à 160; 311<sup>e</sup> rapport, paragr. 293 à 339; 320<sup>e</sup> rapport, paragr. 456 à 530; 324<sup>e</sup> rapport, paragr. 372 à 415; 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 447 à 506; approuvés par le Conseil d'administration à ses 266<sup>e</sup>, 268<sup>e</sup>, 269<sup>e</sup>, 271<sup>e</sup>, 273<sup>e</sup>, 277<sup>e</sup>, 280<sup>e</sup> et 283<sup>e</sup> sessions (juin 1996, mars et juin 1997, mars et novembre 1998, mars 2000, mars 2001 et mars 2003).]
- 323.** Le gouvernement a envoyé ses observations dans des communications datées du 18 février et du 30 avril 2003, ainsi que des informations complémentaires reçues le 16 mai 2003.

324. La République de Corée 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

325. A sa session de mars 2002, au vu des conclusions intérimaires du comité, le Conseil d'administration a approuvé les recommandations ci-après:

- a) S'agissant des aspects législatifs de ce cas, le comité demande au gouvernement:
  - i) de continuer à étendre le droit d'organisation à tous les fonctionnaires qui devraient en bénéficier conformément aux principes de la liberté syndicale;
  - ii) de continuer à prendre des mesures, dans les meilleurs délais, pour reconnaître le droit de créer des organisations syndicales et d'y adhérer à tous les fonctionnaires qui devraient en bénéficier conformément aux principes de la liberté syndicale;
  - iii) d'accélérer le processus de légalisation du pluralisme syndical au niveau de l'entreprise afin de promouvoir la mise en œuvre d'un système stable de négociation collective;
  - iv) de s'assurer que le paiement des salaires aux permanents syndicaux à temps plein par l'employeur ne fasse pas l'objet d'intervention législative;
  - v) de modifier davantage la liste des services publics essentiels figurant à l'article 71 de la TULRAA afin que le droit de grève ne soit interdit que dans les services essentiels au sens strict du terme;
  - vi) d'abroger l'obligation, contenue dans l'article 40 de la TULRAA, de notifier au ministère du Travail l'identité des tierces parties intervenant dans la négociation collective et dans les différends du travail ainsi que les sanctions prévues à l'article 89 1) de la TULRAA en cas de violation de l'interdiction faite aux personnes non notifiées au ministère du Travail d'intervenir dans la négociation collective et les différends du travail;
  - vii) d'abroger les dispositions concernant l'interdiction pour les travailleurs licenciés et privés d'emploi de maintenir leur affiliation syndicale ainsi que l'inéligibilité des non-membres des syndicats aux directions syndicales (art. 2 4) d) et 23 1) de la loi d'amendement);
  - viii) de modifier l'article 314 du Code pénal (entrave à l'activité de l'entreprise) afin de le rendre conforme aux principes de la liberté syndicale;
  - ix) d'accélérer le travail de la commission tripartite et de tenir le comité informé de l'issue des délibérations menées au sein de cette commission sur les questions mentionnées ci-dessus, le comité exprimant le ferme espoir que celles-ci seront examinées et résolues aussi rapidement que possible et d'une manière compatible avec les principes de la liberté syndicale;
  - x) d'accélérer le processus de réforme législatif afin de modifier toutes les dispositions mentionnées ci-dessus pour les rendre conformes aux principes de la liberté syndicale. Le comité rappelle au gouvernement qu'il peut faire appel à l'assistance technique du Bureau à cet égard. Le comité demande au

gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises en vue de donner effet aux recommandations formulées ci-dessus et de tenir le comité informé à cet égard;

- b) au sujet des allégations de fait:
- i) le comité prie à nouveau instamment le gouvernement d'abandonner tous les chefs d'inculpation contre M. Kwon Young-kil, ancien président de la KCTU, qui sont liés à ses activités syndicales légitimes, et lui demande de le tenir informé du résultat de l'appel interjeté par M. Kwon Young-kil contre la décision du tribunal de district de Séoul;
  - ii) le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'issue de l'appel interjeté par l'entreprise OMRON Automative Electronics Korea devant la Cour suprême concernant le licenciement des six travailleurs de l'entreprise Dong-hae, et demande instamment au gouvernement de poursuivre ses efforts en vue de maintenir le dialogue social entre travailleurs et employeurs sur ces questions;
- c) en ce qui concerne les nouvelles allégations de la KCTU contenues dans sa communication du 8 juin 2001:
- i) le comité prie instamment le gouvernement de s'assurer que les activités de l'Association coréenne des comités d'entreprise des fonctionnaires (KAGEWC) ne fassent plus l'objet d'obstruction dans l'avenir. Le comité demande au gouvernement d'indiquer si des dirigeants ou des membres de la KAGEWC ont été licenciés suite à la création de cette organisation et, si c'était le cas, de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que ces derniers soient immédiatement réintégrés dans leur emploi. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard;
  - ii) le comité demande d'indiquer le nombre total de syndicalistes qui ont été arrêtés et emprisonnés en 2001 ainsi que les charges retenues contre eux. Le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin que les personnes détenues ou en cours de procès suite à l'exercice de leurs activités syndicales soient relâchées ou que les charges retenues contre elles soient abandonnées. Dans le cas des personnes inculpées pour des actes de violence ou d'agression, le comité demande au gouvernement de veiller à ce que ces cas soient traités le plus rapidement possible. Il demande au gouvernement de lui fournir des informations concernant les mesures prises sur les points mentionnés ci-dessus;
- d) Le comité réitère son appel à toutes les parties d'agir de bonne foi et exprime le ferme espoir qu'un dialogue continu sur une base tripartite se poursuivra sur toutes les questions soulevées dans ce cas. Il demande à toutes les parties d'agir avec réserve dans l'exercice des activités liées à un conflit de travail.

## B. Réponses du gouvernement

**326.** Dans sa communication datée du 18 février 2003, le gouvernement a indiqué qu'il avait poursuivi ses efforts pour améliorer le système visé conformément aux recommandations du comité. Un projet de loi sur l'établissement et le fonctionnement des syndicats de fonctionnaires a été soumis à l'Assemblée nationale. En outre, le gouvernement a procédé à des consultations approfondies avec les membres de la mission de conseil du BIT, a accueilli conjointement avec le BIT un séminaire international en novembre 2002 et a

engagé une discussion poussée sur les questions de travail visées à la commission tripartite.

- 327.** Le gouvernement fait ensuite le point de la situation sur ces questions en janvier 2003 et ajoute que toute nouvelle amélioration ou modification apportée par le nouveau gouvernement, qui prendra ses fonctions le 25 février 2003, sera communiquée en temps voulu. Le gouvernement indique que, hormis l'initiative qu'il a prise de soumettre un projet de loi sur l'établissement et le fonctionnement des associations de fonctionnaires, deux autres projets de loi étaient à l'examen à l'Assemblée nationale sur son initiative: 1) un projet de loi portant révision de la loi sur les syndicats et l'harmonisation des relations de travail (TULRAA) qui garantirait les trois droits au travail des fonctionnaires (droits de s'organiser, de négocier collectivement et de faire grève); et 2) un projet de loi sur l'établissement et le fonctionnement des syndicats pour les fonctionnaires reconnaissant le droit de s'organiser et de négocier collectivement.
- 328.** En ce qui concerne la liste des services essentiels figurant à l'article 71 de la TULRAA, le gouvernement indique que, pour ne pas restreindre excessivement le droit de grève dans les services publics essentiels, il s'est employé à réduire au strict minimum les cas où les grèves dans ces services étaient soumises à arbitrage. A la date de novembre 2002, sur 62 cas faisant l'objet d'une procédure de conciliation, le Comité des relations professionnelles en a soumis 22 à arbitrage. Le gouvernement prévoit de réexaminer les questions concernant la portée des services publics essentiels en tenant compte des pratiques nationales en matière de relations professionnelles, du contenu de la législation visant les questions de travail et des caractéristiques de la structure économique nationale. La position du gouvernement sur les autres aspects législatifs du cas est semblable à celle qui avait été présentée au comité lors de son dernier examen du cas en mars 2002.
- 329.** S'agissant de l'arrestation et de la détention de syndicalistes, le gouvernement indique que M. Kwon Young-kil, ancien président de la Confédération coréenne des syndicats (KCTU), a été condamné en 2001 à une peine de dix mois d'emprisonnement assortie d'un sursis à exécution de deux ans. Selon le gouvernement, les poursuites engagées contre M. Kwon ne peuvent pas être abandonnées car l'affaire est toujours en appel. Pour ce qui est de l'appel interjeté par OMRON Automotive Electronics Korea concernant le licenciement de six travailleurs à la société Dong-hae, le gouvernement indique que la Cour suprême a rejeté l'appel le 29 mars 2002 et décidé que Hee-young Lee et cinq autres travailleurs avaient été licenciés injustement. En conséquence, cinq travailleurs ont été réintégrés le 22 juillet 2002; le sixième a décidé de ne pas reprendre son poste.
- 330.** En ce qui concerne la situation des dirigeants et des membres de l'Association coréenne des comités d'entreprise des fonctionnaires (KAGEWC), le gouvernement indique que, à la date de janvier 2003, 12 personnes ont été licenciées pour actions collectives illégales, telles que l'organisation, la planification et la participation à des assemblées illégales et des débrayages sans autorisation.
- 331.** Enfin, en ce qui concerne le nombre total de syndicalistes arrêtés ou détenus en 2001, le gouvernement indique que, à la date de janvier 2003, 221 étaient en état d'arrestation et quatre étaient emprisonnés; 63 syndicalistes ont été arrêtés sur la période allant de janvier à avril 2002, dont deux seulement étaient en prison en janvier 2003. Huit fonctionnaires membres du syndicat des fonctionnaires ont été arrêtés en 2002 et leur procès est toujours en cours, en première instance ou en appel. Le gouvernement joint en annexe les listes de ceux qui ont été arrêtés et l'état d'avancement de leur procès.
- 332.** Dans la réponse datée du 30 avril 2003, le gouvernement indique que le nouveau gouvernement qui a pris ses fonctions en février 2003 est déterminé à forger des relations de travail visant à l'intégration sociale en établissant un équilibre entre le pouvoir des

travailleurs et celui des dirigeants. En dernier ressort, le gouvernement réformera la législation du travail pour satisfaire aux normes mondiales et l'adapter à la situation intérieure effective.

- 333.** Afin d'examiner d'une manière approfondie toutes les institutions évoquées auparavant par les travailleurs et les dirigeants, y compris les recommandations du comité, le gouvernement entreprendra de faire fonctionner le Groupe de travail chargé de l'amélioration des relations professionnelles. Le groupe de travail élaborera des plans détaillés destinés à améliorer les institutions pour l'année prochaine. Avant d'achever les modifications d'ici à 2005, le gouvernement recueillera aussi diverses opinions par le dialogue social à la commission tripartite. Il souhaite que des experts du BIT lui fassent part des conseils nécessaires sur les projets de loi qui seront préparés par le Groupe de travail chargé de l'amélioration des relations professionnelles.
- 334.** Le Président Roh s'était engagé durant sa campagne à légaliser le syndicat des fonctionnaires gouvernementaux. Vers la fin, le gouvernement a conféré au ministère du Travail le pouvoir d'élaborer le projet de loi sur le syndicat des fonctionnaires, qui relevait auparavant du ministère de la Fonction publique et des Affaires intérieures. En vue d'octroyer aux fonctionnaires gouvernementaux les mêmes droits qu'aux enseignants, le gouvernement réexamine le projet de loi qui a été soumis à l'Assemblée nationale en octobre 2002 et encourage l'application de la nouvelle législation d'ici à 2004. Le nouveau projet de loi autoriserait l'utilisation de la dénomination «syndicat» et accorderait le droit de s'organiser, le droit de négocier collectivement et le droit de conclure des conventions collectives, à l'exception de ceux qui sont commis aux questions budgétaires et juridiques.
- 335.** Pour préparer l'octroi général du pluralisme syndical au niveau de l'entreprise en 2007, le gouvernement prévoit d'établir les mesures nécessaires à l'unification des voies de négociation. Il élaborera aussi des mesures pour modifier les dispositions légales qui peuvent prêter à controverse, provoquer des conflits intersyndicaux et des conflits entre la direction et les travailleurs lorsque plusieurs syndicats seront autorisés dans une même entreprise.
- 336.** Le gouvernement indique qu'il prévoit d'ajuster d'une manière raisonnable la portée des services publics essentiels qui peuvent faire l'objet d'un arbitrage par l'autorité compétente dans le cadre des conflits du travail, compte tenu des normes mondiales et de la situation intérieure.
- 337.** Le gouvernement indique qu'il présentera aussi des mesures raisonnables destinées à améliorer d'autres questions soulevées par les travailleurs et les dirigeants, y compris une disposition concernant l'assistance d'une tierce partie en cas de négociation collective et de conflits du travail et le droit de se syndiquer pour les personnes au chômage ou celles qui ont été licenciées.
- 338.** Enfin, le gouvernement indique que, pour les travailleurs syndiqués qui enfreignent la législation du travail en vigueur, il établira une pratique consistant à mener une enquête sans que ceux-ci soient détenus, à moins qu'ils ne commettent un acte de violence ou de destruction. Le gouvernement ajoute que le président de la KCTU, M. Dan Byung-ho, a été libéré à l'expiration de sa peine de prison le 3 avril 2003.
- 339.** Le 16 mai 2003, le gouvernement a transmis une note d'information sur la situation présente des syndicalistes emprisonnés en Corée. Le 30 avril 2003, le gouvernement, à l'occasion de sa prise de fonctions, a décidé d'accorder une amnistie spéciale et de restaurer dans leurs droits 1424 condamnés, dont 568 qui avaient violé la législation du travail, en vue d'instaurer un nouveau départ dans l'établissement de relations professionnelles pour une intégration sociale fondée sur la tolérance et la réconciliation.

Toutefois, dans le souci de respecter pleinement l'autorité judiciaire, seuls ceux qui ont accompli une certaine période de leur peine ont bénéficié de l'amnistie. Dans ce contexte, ceux dont le sursis de l'exécution de la peine se terminait après le 1<sup>er</sup> octobre 2002 en ont été exclus. En outre, ceux qui avaient bénéficié d'une amnistie depuis 2000 et qui, depuis lors, ont commis un second délit n'ont pas été amnistiés cette fois.

340. En conséquence, tous les syndicalistes qui étaient en prison en janvier 2003 ont été libérés. Parmi eux, M. Kang Sung-chul (dirigeant du KCTU) a été relâché après exemption de l'exécution du reste de sa peine. M. Dan Byung-ho (président du KCTU), M. Kim Byung-hak (dirigeant du Syndicat de l'industrie Taekwang) et M. Han Seok-ho (dirigeant du KMWF), qui avaient été libérés au terme de leurs peines mais qui faisaient l'objet de diverses restrictions légales pour une certaine période, ont été restaurés dans leurs droits et peuvent maintenant exercer leurs pleins droits en tant que citoyens. M. Ku Jae-bo a été libéré après deux ans de prison et un sursis de trois ans, et M. Lee Hae-nam a été libéré après trois ans de prison et un sursis de quatre ans. En outre, MM. Lee Yong-deuk (président du KFBU), Lee Kyung-soo (président du Syndicat de la banque Kookmin) et Kim Cheol-hong (président du Syndicat de la banque commerciale du logement) ont aussi recouvré leurs droits civils.

### C. Conclusions du comité

341. *Le comité rappelle qu'il examine le présent cas depuis 1996, et que si des dispositions importantes ont été prises au cours des années passées pour garantir une plus grande conformité de la législation et de la pratique nationales avec les principes de la liberté syndicale, surtout en matière de reconnaissance du pluralisme syndical au niveau national et de reconnaissance du droit de s'organiser pour les enseignants, il reste d'importants obstacles à la mise en œuvre intégrale de ces principes. Ces obstacles se trouvent aussi bien dans la législation que dans l'approche concrète des relations professionnelles dans le pays.*
342. *Cela dit, le comité note avec intérêt les dernières communications du gouvernement qui ont non seulement montré globalement un souhait et une volonté de résoudre la plupart, si ce n'est l'ensemble, des questions en suspens dans le présent cas mais ont aussi fait état de progrès concrets faits dans l'instauration d'un cadre positif pour la promotion de relations professionnelles harmonieuses, grâce à des mesures spéciales d'amnistie accordées à des syndicalistes emprisonnés. Le comité est convaincu qu'une telle attitude facilitera grandement la recherche de solutions aux questions complexes en cause. Le comité espère que toutes les parties concernées pourront se rassembler pour trouver des solutions mutuellement acceptables à toutes ces questions et qu'il sera prochainement en mesure de prendre note de progrès significatifs additionnels accomplis en ce qui concerne les recommandations qu'il a formulées. Le comité note que le gouvernement a demandé les conseils d'experts du BIT au sujet des projets de loi que doit établir le Groupe de travail chargé de l'amélioration des relations professionnelles et rappelle au gouvernement que l'assistance technique du Bureau est à son entière disposition à cet égard.*

### Questions législatives

343. *Le comité rappelle que les questions législatives en suspens portent sur la nécessité de: garantir aux fonctionnaires le droit de s'organiser; légaliser le pluralisme syndical au niveau de l'entreprise; résoudre la question du paiement des salaires aux délégués syndicaux à plein temps d'une manière compatible avec les principes de la liberté syndicale; modifier l'article 71 de la loi d'amendement sur les syndicats et l'harmonisation des relations de travail (TULRAA) de façon que le droit de grève ne puisse être interdit que dans les services essentiels au sens strict du terme; supprimer*

*l'obligation de notification figurant à l'article 40 de la TULRAA et les sanctions prévues à l'article 89 1) concernant l'interdiction faite aux personnes non notifiées au ministère du Travail d'intervenir dans les négociations collectives ou les différends du travail; modifier l'interdiction faite aux travailleurs licenciés et au chômage de demeurer membres d'un syndicat ou d'exercer des fonctions de syndicaliste (art. 2 4) d) et 23 1) de la TULRAA); et modifier l'article 314 du Code pénal concernant l'entrave à l'activité de l'entreprise pour le mettre en conformité avec les principes de la liberté syndicale.*

- 344.** *En ce qui concerne la recommandation faite précédemment par le comité afin que des dispositions soient prises pour reconnaître, dès que possible, le **droit de créer des organisations syndicales et d'y adhérer à tous les fonctionnaires** qui devraient en bénéficier conformément aux principes de la liberté syndicale, le comité note avec intérêt que, selon la dernière réponse du gouvernement, la légalisation du syndicat des fonctionnaires gouvernementaux faisait partie des promesses de campagne du Président nouvellement élu. Le gouvernement a maintenant conféré au ministère du Travail le pouvoir de préparer le projet de loi sur le syndicat des fonctionnaires, qui relevait auparavant du ministère de la Fonction publique et des Affaires intérieures, en vue d'octroyer aux fonctionnaires gouvernementaux le droit de s'organiser, le droit de négocier collectivement et le droit de conclure des conventions collectives, à l'exception de ceux qui sont commis au budget et aux questions juridiques. Le comité se réjouit de ces faits nouveaux et, notant que le gouvernement entend promouvoir l'application de la nouvelle législation d'ici à 2004, est convaincu que les mesures nécessaires seront prises dans un très proche avenir de façon à garantir que tous les fonctionnaires jouissent pleinement du droit de créer les organisations syndicales de leur choix et d'y adhérer. Il demande au gouvernement de le tenir informé des progrès accomplis à cet égard.*
- 345.** *S'agissant de la **légalisation du pluralisme syndical au niveau de l'entreprise**, le comité note, au vu des dernières informations communiquées par le gouvernement, qu'il prévoit de prendre les mesures nécessaires pour unifier les voies de négociation et traiter d'autres sujets de préoccupation connexes pour préparer la légalisation du pluralisme au niveau de l'entreprise en 2007. Tout en prenant dûment note de la situation complexe qui résulte d'un certain nombre de questions liées à l'introduction du pluralisme au niveau de l'entreprise, le comité veut croire que le gouvernement prendra toutes les dispositions possibles pour accélérer le processus de légalisation du pluralisme syndical, en pleine consultation avec tous les partenaires sociaux concernés, garantissant ainsi le respect intégral du droit des travailleurs de créer les organisations de leur choix et d'y adhérer. Notant par ailleurs que **l'interdiction du paiement des salaires aux délégués syndicaux à plein temps par les employeurs** (actuellement renvoyée à 2007) est aussi étroitement liée à cette question, le comité rappelle ses conclusions précédentes selon lesquelles les questions de ce type ne devraient pas faire l'objet d'intervention législative et demande au gouvernement de faire en sorte que cette question soit résolue conformément aux principes de la liberté syndicale. Il demande au gouvernement de le tenir informé des progrès accomplis sur ces questions.*
- 346.** *S'agissant de la **portée des services publics essentiels** actuellement énumérés à l'article 71 2) de la TULRAA, pour lesquels le droit de faire grève peut être interdit, le comité note avec intérêt que le gouvernement a indiqué qu'il prévoyait d'ajuster d'une manière raisonnable la portée des services publics essentiels qui peuvent faire l'objet d'un arbitrage, compte tenu des normes mondiales et de la situation intérieure effective. Le comité rappelle à cet égard ses conclusions précédentes dans lesquelles il indique que les services ferroviaires, les services de transport métropolitain et ceux du secteur pétrolier ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme, dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé des personnes. Cependant, le comité a considéré qu'ils pouvaient, dans le contexte du présent cas, constituer des services publics pour lesquels un service minimum, négocié*

*entre les syndicats, les employeurs et les pouvoirs publics, pouvait être maintenu en cas de grève de sorte que les besoins essentiels des usagers de ces services soient satisfaits. [Voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 488.] Le comité est donc convaincu que ces principes seront pris en compte lors du réexamen de la portée des services publics essentiels et demande au gouvernement de le tenir informé des progrès accomplis pour limiter la liste figurant à l'article 71 2) aux services essentiels au sens strict du terme.*

**347.** *Le comité note par ailleurs que le gouvernement a dernièrement indiqué que, d'une manière générale, des dispositions seraient prises pour élaborer des mesures raisonnables aux fins d'améliorer la situation en rapport avec d'autres questions, y compris l'obligation de notification dans le cadre des négociations collectives et des différends du travail et le refus de permettre aux travailleurs licenciés et au chômage de maintenir leur affiliation syndicale et l'inéligibilité des non-membres des syndicats à des mandats syndicaux. Rappelant ses conclusions précédentes à cet égard, le comité demande une nouvelle fois au gouvernement d'abroger l'obligation de notification (art. 40), les sanctions pour violation de l'interdiction faite aux personnes non notifiées au ministère du Travail d'intervenir dans la négociation collective et les différends du travail (art. 89 1)) et les dispositions concernant le refus de permettre aux travailleurs licenciés et au chômage de maintenir leur affiliation syndicale et l'inéligibilité des non-membres des syndicats à des mandats syndicaux (art. 2 4) d) et 23 1) de la TULRAA). Il demande au gouvernement de le tenir informé des progrès accomplis à cet égard.*

**348.** *S'agissant de l'entrave à l'activité des entreprises au titre de l'article 314 du Code pénal, le comité rappelle, au vu de son examen antérieur de cette question, que le gouvernement avait déclaré que certains travailleurs avaient été arrêtés pour avoir dirigé des grèves illégales et avoir violé cet article, compte tenu de la dimension des lieux de travail considérés et des préjudices pour l'économie nationale, et ce malgré le fait qu'aucun acte violent n'avait été commis. Le comité note avec intérêt que le gouvernement indique d'une manière générale dans sa plus récente réponse qu'il établira une pratique consistant à procéder à une enquête sans que les travailleurs qui enfreignent la législation du travail en vigueur ne soient détenus, à moins qu'ils ne commettent un acte de violence ou de destruction. Le comité considère que cette déclaration est d'une importance capitale, surtout dans un contexte où certains droits syndicaux fondamentaux ne sont toujours pas reconnus pour certaines catégories de travailleurs et où la notion de grève légale a été considérée comme limitée à un contexte de négociation volontaire entre les travailleurs et la direction dans le but de maintenir et d'améliorer les conditions de travail. [Voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 491 et 492.]*

**349.** *Rappelant que la définition légale de l'«entrave à l'activité de l'entreprise» est si extensive qu'elle englobe pratiquement toutes les activités liées aux grèves et que l'inculpation d'entrave à l'activité de l'entreprise est passible de sanctions extrêmement lourdes (peine maximum de cinq ans d'emprisonnement et/ou amende de 15 millions de won), le comité souligne une nouvelle fois qu'une telle situation n'est pas propice à un système de relations professionnelles stable et harmonieux et demande au gouvernement de rendre l'article 314 du Code pénal compatible avec les principes de la liberté syndicale. Entre-temps, le comité espère que, conformément à l'indication donnée par le gouvernement, il ne sera pas fait usage de la détention contre des syndicalistes en raison de l'exercice de leurs activités syndicales, à moins qu'ils n'aient commis des actes de violence.*

## Questions factuelles

**350.** *Le comité rappelle que les questions factuelles dans le présent cas concernent: l'arrestation et la détention de M. Kwon Young-kil, ancien président de la KCTU; l'arrestation et la détention de centaines de syndicalistes en 2001; le licenciement de six travailleurs à la société Dong-hae; le licenciement allégué de dirigeants et de membres de*



*l'Association coréenne des comités d'entreprise des fonctionnaires (KAGEWC) et les entraves aux activités de l'association.*

- 351.** *Le comité se réjouit de la libération du président de la KCTU, M. Dan Byung-ho, communiquée dans la dernière réponse du gouvernement, mais il n'en regrette pas moins qu'il ait dû purger l'intégralité de sa peine d'emprisonnement. Le comité note d'autre part que le gouvernement a indiqué, dans sa communication de février 2003, que 221 syndicalistes avaient été arrêtés ou détenus en 2001, dont quatre sont en prison, tandis que les autres, ainsi que les 63 syndicalistes (dont deux sont en prison) et huit fonctionnaires (qui, comme le reconnaît le gouvernement, ont été arrêtés dans les premiers mois de 2002) attendent que leur affaire soit définitivement jugée. Enfin, le comité note avec regret qu'il n'y a eu aucun fait nouveau concernant M. Kwon Young-kil, dont l'affaire est toujours en appel.*
- 352.** *Rappelant sa conclusion précédente selon laquelle il ne sera pas possible de développer un système de relations industrielles harmonieux dans le pays tant que les syndicalistes feront l'objet d'arrestations et d'emprisonnements [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 505], le comité se félicite des mesures prises par le gouvernement en vue d'accorder une amnistie spéciale à un certain nombre de syndicalistes détenus. Le comité considère en outre que le gouvernement, en indiquant dans sa communication d'avril 2003 qu'il établirait une pratique consistant à faire une enquête sans que les syndicalistes qui enfreignent la législation du travail en vigueur soient détenus, à moins qu'ils ne commettent un acte de violence, a fait un pas important pour susciter un climat de confiance nécessaire à des relations professionnelles stables et harmonieuses. Il encourage donc le gouvernement à prendre des mesures supplémentaires pour que toutes les personnes encore détenues ou comparaissant devant la justice du fait de leurs activités syndicales soient libérées et que les accusations portées contre elles soient abandonnées. Dans le cas des personnes accusées de violence ou d'agression, le comité demande au gouvernement de faire en sorte que ces accusations soient traitées dès que possible. Il demande au gouvernement de le tenir informé des mesures prises en ce qui concerne les points précités.*
- 353.** *Le comité rappelle aussi ses conclusions précédentes au sujet de M. Kwon Young-kil, ancien président de la KCTU, et prie une nouvelle fois instamment le gouvernement de s'assurer que les accusations portées contre lui en liaison avec ses activités syndicales légitimes sont abandonnées et lui demande de le tenir informé de l'issue de l'appel qu'il a interjeté.*
- 354.** *En ce qui concerne les activités de la KAGEWC et les éventuelles mesures de rétorsion visant ses dirigeants et ses membres, le comité note avec regret les informations communiquées par le gouvernement selon lesquelles 12 personnes ont été licenciées à la date de janvier 2003 pour action collective illégale. Rappelant ses conclusions susmentionnées au sujet du droit des fonctionnaires, comme pour les autres travailleurs, d'établir les organisations de leur choix et d'y adhérer pour servir et défendre les intérêts de leurs membres, le comité, dans le droit fil de sa recommandation précédente [voir 327<sup>e</sup> rapport, paragr. 506 c) i)], demande au gouvernement de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour s'assurer que ces personnes soient réintégrées dans leur emploi, sans perte de salaire. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé des progrès accomplis à cet égard.*
- 355.** *Enfin, en ce qui concerne les six travailleurs licenciés de la société Dong-hae, le comité note avec intérêt que la Cour suprême a décidé que ces travailleurs avaient été injustement licenciés et que cinq d'entre eux étaient réintégrés dans leur emploi en juillet 2002, le sixième ayant choisi de ne pas reprendre ses fonctions antérieures.*

## Recommandations du comité

356. *Compte tenu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*

- a) *Notant avec intérêt, au vu de la dernière communication du gouvernement, un souhait et une volonté, d'une manière générale, de résoudre la plupart, si ce n'est l'ensemble, des problèmes en suspens en l'espèce, le comité espère que toutes les parties concernées pourront se rassembler pour trouver des solutions mutuellement acceptables à toutes ces questions et qu'il sera en mesure de noter des progrès significatifs additionnels accomplis au regard de ses recommandations dans un proche avenir.*
- b) *En ce qui concerne les aspects législatifs du présent cas, le comité demande au gouvernement:*
  - i) *de prendre les mesures nécessaires dans un très proche avenir pour faire en sorte que tous les fonctionnaires jouissent pleinement du droit d'établir les organisations syndicales de leur choix et d'y adhérer;*
  - ii) *de prendre toutes les dispositions possibles pour accélérer le processus de légalisation du pluralisme syndical, en pleine consultation avec tous les partenaires sociaux concernés, afin de garantir le respect intégral du droit des travailleurs d'établir les organisations syndicales de leur choix et d'y adhérer;*
  - iii) *de s'assurer que le paiement des salaires aux délégués syndicaux à plein temps par les employeurs ne fait pas l'objet d'interférence législative;*
  - iv) *de modifier la liste des services publics essentiels figurant à l'article 71 2) de la loi d'amendement sur les syndicats et l'harmonisation des relations de travail (TULRAA) de façon que le droit de grève ne puisse être interdit que dans les services essentiels au sens strict du terme;*
  - v) *de supprimer l'obligation de notification (art. 40) et les sanctions pour violation de l'interdiction faite aux personnes non notifiées au ministère du Travail d'intervenir dans la négociation collective ou les différends du travail (art. 89 1) de la TULRAA);*
  - vi) *d'abroger les dispositions concernant le refus de permettre aux travailleurs licenciés et au chômage de maintenir leur affiliation syndicale et l'inéligibilité des non-membres de syndicats à des mandats syndicaux (art. 2 4) d) et 23 1) de la TULRAA);*
  - vii) *de rendre l'article 314 du Code pénal (entrave à l'activité des entreprises) compatible avec les principes de la liberté syndicale;*
  - viii) *de le tenir informé des progrès accomplis à l'égard de toutes les questions susmentionnées.*

*Prenant note de la demande formulée par le gouvernement en vue de bénéficier des conseils d'experts du BIT en ce qui concerne les projets de loi que doit préparer le Groupe de travail chargé de l'amélioration des relations professionnelles, le comité rappelle au gouvernement que l'assistance technique du Bureau est à son entière disposition à cet égard.*

c) *En ce qui concerne les aspects factuels du présent cas:*

- i) *le comité se félicite des mesures prises par le gouvernement en vue d'accorder une amnistie spéciale à certains syndicalistes détenus;*
- ii) *prenant bonne note de ce que le gouvernement, dans sa communication d'avril 2003, a indiqué qu'il établirait une pratique consistant à faire une enquête sans que soient détenus les syndicalistes qui enfreignent la législation du travail en vigueur, à moins qu'ils ne commettent un acte de violence, le comité encourage le gouvernement à prendre des mesures supplémentaires pour que toutes les personnes encore détenues ou comparissant devant la justice du fait de leurs activités syndicales soient libérées et que les accusations qui sont portées contre elles soient abandonnées. Dans le cas des personnes accusées de violence ou d'agression, le comité demande au gouvernement de faire en sorte que ces accusations soient traitées dès que possible. Il demande au gouvernement de le tenir informé des mesures prises en ce qui concerne les points précités;*
- iii) *le comité prie une nouvelle fois instamment le gouvernement de s'assurer que les accusations portées contre M. Kwon Young-kil, ancien président de la KCTU, en liaison avec ses activités syndicales légitimes sont abandonnées et lui demande de le tenir informé de l'issue de l'appel qu'il a interjeté;*
- iv) *notant avec regret les informations communiquées par le gouvernement selon lesquelles 12 personnes liées à l'Association coréenne des comités d'entreprise des fonctionnaires (KAGEWC) avaient été licenciées à la date de janvier 2003 pour actions collectives illégales, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces personnes soient immédiatement réintégrées dans leur emploi, sans perte de salaire. Il demande au gouvernement de le tenir informé des progrès accomplis à cet égard.*

CAS N° 2231

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Costa Rica  
présentée par  
la Centrale latino-américaine des travailleurs (CLAT)  
soutenue par la Confédération mondiale du travail (CMT)**

*Allégations: Menaces de licenciement et de changements des conditions de travail dans l'entreprise PROPOKODUSA S.A. depuis la constitution du syndicat; licenciement avec responsabilité patronale des membres du conseil de direction du syndicat ainsi que d'autres travailleurs qui n'avaient pas accepté le changement des conditions de travail proposé par l'entreprise.*

357. La plainte figure dans une communication de la Centrale latino-américaine des travailleurs (CLAT) datée du 8 novembre 2002. La Confédération mondiale du travail (CMT) a soutenu la plainte par communication du 13 décembre 2002.
358. Le gouvernement a envoyé ses observations par communication du 17 février 2003.
359. Le Costa Rica 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**

360. Dans sa communication du 8 novembre 2002, la Centrale latino-américaine des travailleurs (CLAT) fait état d'une violation des droits syndicaux dans l'entreprise avicole PROPOKODUSA où un groupe de travailleurs a été licencié pour avoir formé un syndicat (constitué le 16 juin 2002 par 21 travailleurs): le Syndicat des travailleurs de l'industrie avicole et des métiers connexes (SINTRAINAVI). Ce syndicat a respecté toutes les conditions requises par la loi et est affilié à la Centrale des travailleurs du Costa Rica (CMTC). La CMTC a tenté d'instaurer un dialogue entre l'entreprise et le syndicat afin qu'il soit reconnu et ces travailleurs réintégrés à leurs postes de travail, mais n'a pu y parvenir. La CLAT joint différents documents et informations sur ces licenciements qui peuvent être résumés de la manière suivante.
361. Le 16 juin 2002, les travailleurs de cette entreprise formaient le syndicat SINTRAINAVI. La réponse de l'entreprise ne s'est pas fait attendre et, le 25 juillet, les travailleurs ont été pris au dépourvu par le patronat, quand ils ont été convoqués par petits groupes pour accepter des conditions de travail unilatérales sous couvert d'un prétendu processus de restructuration dont ils n'avaient pas eu connaissance auparavant. Les travailleurs qui n'acceptaient pas les nouvelles conditions unilatérales, non seulement infernales, mais en plus imposées sans qu'ils aient le temps de les examiner, recevaient immédiatement leur lettre de licenciement; les travailleurs ont été informés que ceux qui n'avaient pas retiré

cette lettre étaient attendus pour que les représentants patronaux la leur remettent en présence de témoins.

- 362.** La centrale syndicale à laquelle est affilié le syndicat SINTRAINAVI (CMTC) a déposé une plainte pour violation de la liberté d'organisation syndicale devant le ministère du Travail le 10 septembre 2002. Depuis la constitution du syndicat (le 16 juin 2002), les travailleurs sont menacés de licenciements et de changements dans leurs horaires, ainsi que dans le mode de rémunération; le 21 juillet, le syndicat a demandé une réunion, l'entreprise a répondu le 24 juillet, demandant à être informée de l'ordre du jour et, le 25 juillet, les membres du syndicat ont été injustement pris au dépourvu quand des représentants de l'entreprise les ont appelés par petits groupes et leur ont proposé deux options: soit ils acceptaient les nouvelles conditions nettement préjudiciables aux intérêts économiques des travailleurs, soit ils devaient signer une lettre de démission avec responsabilité patronale et exigence d'un mois de préavis; les travailleurs ont refusé de signer. Le 26 juillet, la CMTC a demandé une réunion urgente du ministère du Travail pour que l'entreprise reconsidère les licenciements et qu'elle satisfasse d'abord la demande de réunion du syndicat. Le 29 juillet, les membres du syndicat licenciés et les membres du conseil de direction ont reçu le chèque correspondant aux indemnités légales et se sont vu interdire l'entrée au lieu de travail, ce qui contrevenait au délai légal de préavis d'un mois. Le 5 août, après une réunion avec des représentants du syndicat et du ministère, l'entreprise a manifesté sa décision de maintenir les licenciements.

## B. Réponse du gouvernement

- 363.** Dans sa communication datée du 17 février 2003, le gouvernement déclare que le ministère du Travail a d'abord reçu une plainte de la Confédération costa-ricienne des travailleurs démocrates Rerum Novarum (le 5 septembre 2002) puis une autre émanant de la Centrale des travailleurs du Costa Rica (CMTC) (le 24 septembre 2002), contre l'entreprise PROPOKODUSA S.A. pour harcèlement antisyndical et pratiques déloyales en matière de travail. Le ministère a demandé aux travailleurs de SINTRAINAVI leurs cartes d'adhérents et la preuve de la personnalité juridique de ce syndicat. La question s'est posée aussi de savoir laquelle des deux centrales avait qualité pour représenter le syndicat; la Confédération Rerum Novarum s'est désistée de sa plainte par la suite.
- 364.** Le rapport du directeur régional compétent de la Direction générale du travail, daté du 9 décembre 2002, signale que la CMTC s'est bornée à fournir l'information sur les huit membres du conseil de direction du syndicat sans indiquer, entre autres, jusqu'à quel point ils avaient été affectés par les actions prétendument irrégulières de l'entreprise, et quels étaient les autres membres du syndicat affectés, information qui n'a pas encore été fournie par les syndicats plaignants, bien que cela leur ait été demandé à plusieurs reprises. Indépendamment de la plainte déposée par la CMTC pour harcèlement antisyndical et pratiques déloyales en matière de travail, les inspecteurs du travail ont fait, le 8 octobre 2002, une visite d'inspection dans la société PROPOKODUSA, et les infractions suivantes ont été constatées: horaires anormaux, horaires interdits, repos minimal obligatoire et salaire minimum, entre autres. En outre, selon les déclarations des travailleurs, à la question de savoir qui était affilié à un syndicat, aucun d'entre eux n'a répondu affirmativement à ce moment-là. Le rapport du directeur régional indique que, dans l'impossibilité de poursuivre cette enquête, l'information requise par la loi (de la part de l'organisation plaignante) faisant défaut, la décision d'archiver ce cas pour manque d'intérêt de la partie plaignante sera prononcée dans les jours qui suivent.
- 365.** Le gouvernement signale que le 26 juillet 2002, par ordre du ministre du Travail, deux inspecteurs du travail ainsi que le Directeur général des questions de travail se sont présentés à l'entreprise, afin de prendre connaissance de la plainte initiale déposée par la Centrale du mouvement des travailleurs du Costa Rica (CMTC) au sujet du licenciement

de membres du Syndicat de travailleurs de l'industrie avicole et des métiers connexes (SINTRAINAVI), et d'y donner suite. A cette occasion, ils ont discuté séparément avec les représentants syndicaux et ils ont effectué les premières démarches en vue d'une réunion de conciliation. Ils se sont de nouveau présentés le 29 juillet 2002, et ont encouragé une réunion de conciliation entre l'organisation syndicale et l'entreprise. A cette date, les licenciements de 37 travailleurs était effective, et ils ont perçu leurs indemnités de départ au titre de la liquidation des droits. Une patrouille policière a été observée à l'entrée des installations. Le 1<sup>er</sup> août 2002, en présence du vice-ministre du Travail et du Directeur général des questions de travail, a eu lieu une réunion de conciliation, convoquée par les services du vice-ministre, dans le but de rechercher une solution au différend entre le syndicat et l'entreprise. Au cours de cette réunion, les parties ont réitéré leurs positions:

- *Entreprise PROPOKODUSA*: depuis le 20 mars 2002, les 82 travailleurs de l'usine de transformation avaient été prévenus d'une restructuration que devait engager l'entreprise, et qui consistait à payer à l'heure au lieu de payer à la pièce (par poulet transformé), comme c'était le cas jusque-là, et à travailler seulement huit heures, en accord avec la législation du travail. Le 12 juillet 2002, ces travailleurs ont reçu des documents du service du personnel indiquant les modifications signalées: celui qui n'accepterait pas les changements serait licencié, avec paiement de toutes les indemnités légales. Le 25 juillet 2002, ils ont été sommés de prendre une décision; ils sont donc passés par groupes de 20 personnes au bureau administratif, et ceux qui n'acceptaient pas les nouvelles conditions se voyaient licenciés. L'entreprise continue à affirmer que le syndicat s'est formé pendant le processus de restructuration, sans qu'elle ait eu connaissance du nom des affiliés, par contre elle connaissait celui des dirigeants. De toute façon, tous les travailleurs ont eu l'option de continuer à travailler, et si les dirigeants syndicaux ont refusé d'accepter les nouvelles conditions, personne ne les y obligeait. Des 82 travailleurs affectés par la réorganisation (nombre différent du total des travailleurs), 37 n'ont pas accepté les nouvelles conditions et c'est pourquoi ils ont reçu la lettre de licenciement, avec responsabilité patronale. L'entreprise ne sait pas si des membres du syndicat ont été licenciés, du fait qu'elle ne connaissait pas leurs noms.
- *Centrale des travailleurs du Costa Rica*: dans l'entreprise, il y a un conflit de travail suite au licenciement du conseil de direction d'un syndicat formé le 16 juin 2002, et leur réintégration est demandée. Le 26 juillet 2002, l'organisation syndicale a présenté un agenda à l'entreprise pour instaurer un dialogue portant surtout, entre autres, sur le fait que le travailleur n'avait que cinq minutes pour décider d'accepter les nouvelles conditions de travail ou être licencié. L'organisation de travailleurs demande: un réengagement, la reconnaissance du syndicat et la mise en place de négociations. La possibilité de nouvelles réunions entre les parties, avec la médiation du ministère du Travail a été écartée du fait que l'entreprise a communiqué par téléphone au vice-président son refus de considérer les points proposés à l'ordre du jour par l'organisation syndicale.

**366.** Dans sa communication du 13 décembre 2002, le Directeur national et inspecteur général du Travail demande au ministère du Travail de poursuivre l'enquête sur ce cas.

**367.** Le gouvernement fait parvenir une communication de l'entreprise au sujet de la plainte, dans laquelle il souligne les points suivants: 1) depuis janvier 2002, l'entreprise, en pleine expansion, a engagé de nouveaux travailleurs (avec un nouveau régime d'horaires et un nouveau mode de paiement) et elle a dû se restructurer; 2) depuis ce mois-là, et en pleine transparence, l'entreprise en a informé les travailleurs au cours de plusieurs réunions, et leur a annoncé qu'il y aurait des changements (organisation de la journée de travail et une autre façon de comptabiliser les salaires – en augmentation, en particulier afin de s'ajuster aux conditions de travail des nouveaux travailleurs qui avaient été engagés en raison de

l'expansion de l'activité de l'entreprise); 3) en plein processus de restructuration, 21 des 140 travailleurs de l'entreprise ont constitué un syndicat; 4) la date limite pour accepter la restructuration et les nouvelles conditions était le 25 juillet 2002, l'entreprise avait indiqué que celui qui n'accepterait pas serait licencié, même si l'entreprise désirait que tous acceptent; 5) nombre de ceux qui appartenaient au syndicat ont accepté les nouvelles conditions, d'autres non, mais par la suite ils ont changé d'avis et, dans ce cas, l'ordre de licenciement a été annulé; 6) aucun des membres du conseil de direction du syndicat n'a accepté la restructuration, ils ont donc été licenciés et ont perçu toutes les indemnités auxquelles ils avaient droit; 7) l'entreprise s'est conformée aux normes légales et il n'y a pas de procès engagé contre elle à ce sujet; 8) la restructuration n'a pas eu d'objectif antisyndical mais économique; et 9) les postes vacants ont déjà été pourvus.

**368.** Selon les documents syndicaux envoyés par le gouvernement, la constitution du syndicat a été notifiée au ministère du Travail le 27 juin 2002 et à l'entreprise le 15 juillet 2002. Selon une communication de l'entreprise fournie par le gouvernement, 37 travailleurs qui ont fait leur choix dans l'alternative présentée par l'entreprise et due à sa restructuration (offre de meilleures conditions de travail ou versement de départ au titre de la liquidation des droits) sont partis de l'entreprise.

**369.** Voici le modèle de lettre d'acceptation de la restructuration:

M. (M<sup>me</sup>) soussigné(e) ..... communique par la présente ce qui suit:

1. J'accepte la nouvelle restructuration de l'entreprise.
2. J'accepte le nouveau mode de paiement pour mon travail qui sera de 400 colones l'heure à partir du 5 août 2002.
3. J'accepte le nouvel horaire de travail qui sera de 48 heures par semaine à partir du 5 août 2002.
4. En conséquence, à partir du 5 août 2002, je cesserai de travailler dans les conditions antérieures pour travailler dans les nouvelles conditions établies dans les points 2 et 3 de cette lettre.
5. Ainsi je reste comme travailleur dans l'entreprise et je garde mon ancienneté.

Signature du (de la) travailleur(se).

## C. Conclusions du comité

**370.** *Le comité observe que, dans le présent cas, l'organisation plaignante allègue le licenciement avec responsabilité patronale (c'est-à-dire avec paiement des indemnités légales prévues dans la législation pour licenciement injustifié) d'un groupe de travailleurs de l'entreprise PROPODOKUSA (37 selon les informations fournies par le gouvernement et par l'entreprise) parmi lesquels figurent les huit membres du conseil de direction du syndicat SINTRAINAVI, suite à la constitution de ce syndicat, licenciements intervenus par surprise le 25 juillet 2002, quand les travailleurs en question ont refusé les nouvelles conditions de travail unilatérales présentées par l'entreprise qui a invoqué un prétendu processus de restructuration inconnu jusqu'alors.*

**371.** *Le comité observe que l'entreprise soutient pour sa part que le licenciement n'a pas d'objectifs antisyndicaux mais économiques, que le processus de restructuration était connu des travailleurs depuis le début de l'année 2002, que des réunions avaient été tenues avec eux (la dernière le 12 juillet 2002), que le syndicat ne comptait que 21 membres sur les 140 travailleurs de l'entreprise et que le 25 juillet 2002 était la date limite pour que les travailleurs acceptent la restructuration, à savoir les nouvelles conditions de travail proposées par l'entreprise (voir le dernier paragraphe de la réponse*

*du gouvernement) et que ceux qui n'accepteraient pas les changements se verraient licenciés avec le paiement de la totalité de leurs droits sociaux.*

- 372.** *Le comité prend note des inspections et des audiences de conciliation (qui n'ont pas réussi) menées par les autorités du ministère du Travail, suite à une plainte d'origine syndicale, et il observe que la partie syndicale n'a pas fourni les cartes syndicales de tous les membres licenciés réclamées par les autorités durant l'enquête, mais seulement celles des huit membres du conseil de direction du syndicat; elle n'a pas non plus précisé dans quelle mesure les actions irrégulières de l'entreprise avaient affecté ses membres, ce qui a empêché la poursuite de l'enquête faute d'avoir les informations demandées à l'organisation syndicale plaignante. Le comité observe que, le 13 décembre, le Directeur national et inspecteur général du travail a demandé de pouvoir poursuivre l'enquête sur ce cas.*
- 373.** *Le comité observe que, contrairement à l'entreprise, l'organisation plaignante soutient que les travailleurs n'ont eu connaissance de la restructuration qu'au dernier moment.*
- 374.** *Le comité demande au gouvernement et aux organisations plaignantes de communiquer des informations complémentaires et notamment de transmettre tous les textes législatifs assurant la protection des dirigeants syndicaux, et d'indiquer si cette législation les protège contre le licenciement pendant toute la durée de leur mandat (dans la mesure où ils ne commettent pas de faute professionnelle grave) ou s'ils sont seulement protégés dans la mesure où la décision de les licencier ou toute autre mesure leur portant préjudice est en relation avec leurs activités syndicales.*
- 375.** *Enfin, le comité déplore de toute façon que l'entreprise n'ait pas consulté le syndicat en ce qui concerne la restructuration. Le comité souligne donc l'importance qu'il y a à ce que les employeurs et les organisations de travailleurs établissent des consultations sur les questions d'intérêt commun et tentent de parvenir à un accord, et en particulier qu'ils discutent sur les conséquences des programmes de restructuration sur l'emploi et les conditions de travail.*

### **Recommandation du comité**

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

*Le comité demande aux organisations plaignantes et au gouvernement de transmettre des renseignements supplémentaires et, notamment, de communiquer tous les textes législatifs assurant la protection des dirigeants syndicaux, et d'indiquer si cette législation les protège contre les licenciements pendant toute la durée de leur mandat (dans la mesure où ils ne commettent pas de faute professionnelle grave) ou s'ils sont seulement protégés dans la mesure où la décision de les licencier, ou toute autre mesure leur portant préjudice, est en relation avec leurs activités syndicales.*



CAS N° 2214

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement d'El Salvador  
présentée par  
la Confédération mondiale du travail (CMT)**

*Allégations: L'organisation plaignante allègue la transformation en contrats temporaires de trois mois des contrats à durée indéterminée des membres du syndicat SIMETRISSS, le recrutement d'agents de sécurité privée armés en vue d'étouffer toute tentative de contestation au sein de l'Institut salvadorien de sécurité sociale (ISSS), des retenues illégales sur le salaire de 11 personnes (syndiquées pour certaines), le licenciement de 18 personnes, la mutation d'un employé et l'interdiction faite à un autre de se porter candidat à un poste, en violation de la sentence arbitrale en vigueur, et aux dépens de deux membres du syndicat, et le contrôle des personnes et des véhicules en vigueur à l'hôpital médico-chirurgical et à l'hôpital de spécialités, contrôle visant les employés syndiqués, y compris deux dirigeants syndicaux qui sont surveillés et ont été empêchés de circuler librement. L'organisation plaignante évoque également le processus de privatisation en cours et ses conséquences sur le plan professionnel ainsi qu'une absence alléguée de négociations.*

377. La plainte figure dans une communication de la Confédération mondiale du travail (CMT) du 9 juillet 2002. L'organisation a fait parvenir des renseignements complémentaires dans une communication du 20 août 2002. Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication du 3 mars 2003.

378. 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 de l'organisation plaignante**

379. Dans sa communication du 9 juillet 2002, la Confédération mondiale du travail (CMT) allègue que les négociations entamées entre mai 1998 et novembre 1999 par le gouvernement d'El Salvador, d'une part, et le FMI et la Banque mondiale, de l'autre, au sujet notamment de la privatisation des services de santé publique, ont entraîné un durcissement du mouvement de répression et de discrimination visant les membres du

Syndicat des médecins et travailleurs de l'Institut salvadorien de sécurité sociale (SIMETRISSS). Les contrats à durée indéterminée des médecins concernés auraient ainsi été transformés en contrats temporaires de trois mois renouvelables au gré des responsables hiérarchiques.

- 380.** La CMT ajoute que, dans une communication adressée au Président de la République d'El Salvador, sous le titre «Proposition pour une réforme globale de la santé», le SIMETRISSS a formulé des solutions de remplacement devant permettre de résoudre définitivement les problèmes auxquels le secteur de la santé est confronté dans le pays, communication à laquelle le gouvernement n'a jamais donné suite.
- 381.** La CMT indique qu'au lieu de chercher à négocier avec le personnel l'Institut salvadorien de sécurité sociale (ISSS) a recruté des agents de sécurité privée, lourdement armés, dans le but notamment d'étouffer toute tentative de contestation visant les politiques mises en œuvre par la direction. De même, compte tenu des nombreuses atteintes subies par des membres du SIMETRISSS (retenue arbitraire sur les salaires, contrôle des personnes et des véhicules visant les employés syndiqués, effectué par les agents armés de sociétés privées engagées par la Direction générale de l'ISSS), le syndicat SIMETRISSS a demandé à l'inspection du travail d'intervenir pour établir les faits dénoncés dans les différents établissements intéressés. Les résultats de l'inspection seraient malheureusement partiels et ne rendraient pas compte fidèlement de la situation véritable des travailleuses et travailleurs concernés.
- 382.** La CMT indique pour conclure que les éléments de la présente plainte mettent en lumière l'effet des politiques recommandées par les institutions financières internationales en matière de privatisation des services de santé publique.
- 383.** Dans sa communication du 20 août 2002, la CMT cite le nom de 11 personnes (syndiquées pour certaines) dont le salaire aurait été ponctionné de façon arbitraire et illégale alors même que leur présence au sein de l'ISSS serait attestée pour le mois de la retenue. La CMT fait état en outre du licenciement de 18 personnes, dont le nom est également cité (Juan Bautista Caballero, Beatriz Córdova de Caballero, Aníbal Avelar, Jaime Francisco Murillo, Ricardo Marvin Rodríguez, Elvia Elizabeth Antonio Beltrán, Richard Edgardo Castro, Angel Gabriel Aguilar, Silvia Canales de Alfaro, Camila Baquerano, José Alberto Elías Torres, Bernardo Gómez Escobar, Rigoberto Guillén, Santos Carlos Vásquez, Nelson Rafael Olivo Méndez, Walter Cecilio Serrano Monge, Nora Edith Martínez de Colacho et Juan Francisco Figueroa). M. Darío Sánchez (membre du syndicat) a été muté dans un autre établissement en violation des dispositions de la clause 23 de la sentence arbitrale en vigueur. M<sup>me</sup> Teresa de Jesús Sosa (membre du syndicat) a été empêchée de postuler au poste de directrice de la clinique dans laquelle elle travaille, contrairement à ce que prévoit la clause 33 de la même sentence arbitrale. M<sup>me</sup> Zoila Aminta Menjibar, déléguée syndicale, et le secrétaire du syndicat pour les questions d'éducation, M. Carlos Avilés, ont été empêchés de circuler librement par le personnel de sécurité privée et contrôlés en l'absence de toute décision de l'autorité compétente. Le contrôle des personnes et des véhicules est en vigueur dans certains établissements dont l'hôpital médico-chirurgical et l'hôpital de spécialités, situés tous deux à San Salvador.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 384.** Dans sa communication du 3 mars 2003, le gouvernement déclare qu'il a été constaté, après une enquête minutieuse, qu'aucune retenue de salaire illégale n'avait été pratiquée aux dépens de l'un ou l'autre des membres du Syndicat des médecins et travailleurs de l'Institut salvadorien de sécurité sociale (SIMETRISSS) qui ne s'étaient pas acquittés de leurs fonctions le 11 septembre 2001 et que, au contraire, ces retenues ont été effectuées de façon tout à fait légale, conformément aux dispositions de l'article 171, paragraphe 2, du

Code du travail, qui dispose textuellement ce qui suit: «Tout travailleur qui n'aura pas effectué l'intégralité de sa semaine de travail en l'absence d'un juste motif sera privé du droit à la rémunération fixée au paragraphe précédent». Il a été constaté qu'en l'absence de toute justification les intéressés ne s'étaient pas acquittés des fonctions pour lesquelles ils avaient été recrutés et qu'ils n'avaient par conséquent pas effectué l'intégralité de leur semaine de travail, perdant dès lors le droit à la prestation financière correspondante.

- 385.** En ce qui concerne le contrôle des personnes actuellement en vigueur dans les établissements de l'Institut salvadorien de sécurité sociale, le gouvernement déclare que ces contrôles concernent l'ensemble du personnel de l'institution ainsi que les usagers et les visiteurs et qu'ils sont justifiés par les irrptions constantes d'employés affiliés au syndicat en question, qui ont détruit des biens publics appartenant à l'ISSS, créant un climat d'insécurité notoire. La mise en œuvre de tels contrôles constitue non seulement un droit mais aussi un devoir pour l'administration publique, compte tenu des normes techniques relatives au contrôle interne de la Cour des comptes de la République et des articles 54, 57, 61, 99, paragraphe 1, et 102 de la loi relative à la Cour des comptes de la République. En application de ces dispositions, l'une des obligations premières des autorités de l'ISSS est de veiller à la protection, dans les locaux de l'Institut, de l'intégrité et des biens des usagers ainsi que du personnel. Il convient en outre de protéger le mobilier et l'équipement de l'ISSS du vol et de la déprédation. Il ressort de ce qui précède que les contrôles dénoncés sont justifiés et parfaitement légaux. L'administration est directement responsable de la mise en œuvre de ses obligations légales.
- 386.** Le gouvernement affirme que la mise en place de tels contrôles ne porte atteinte en aucune façon à la Constitution de la République, alléguant que, dans le cas présent, il ne s'agit pas d'enquêter sur d'éventuels délits ou fautes mais bien de protéger les installations de l'ISSS, l'intégrité et les biens des usagers ainsi que le personnel en procédant à un contrôle des personnes.
- 387.** En ce qui concerne la privatisation alléguée des services médicaux hospitaliers, y compris de ceux assurés par l'Institut salvadorien de sécurité sociale, le gouvernement souligne avec insistance qu'il continue de veiller à la santé de tous les habitants de la République, comme il en a l'obligation en application de l'article 65 de la Constitution d'El Salvador, qui dispose que la santé des habitants du pays est un bien public et que l'Etat et les individus doivent donc veiller à sa protection et son rétablissement. Il ressort de ce qui précède que l'Institut salvadorien de sécurité sociale a toujours l'obligation légale de fournir des services de sécurité sociale à tous les assurés, conformément aux dispositions de l'article 59 de la Constitution, qui dispose textuellement que la sécurité sociale est un service public à caractère obligatoire, dont la portée, l'envergure et les modalités sont réglementées par voie législative. Ce service doit être assuré par une ou plusieurs institutions tenues de coordonner dûment leur action pour garantir en matière de protection sociale la mise en œuvre d'une stratégie adaptée, spécialisée et propre à assurer une utilisation optimale des ressources. Au financement de la sécurité sociale contribuent les employeurs, les travailleurs et l'Etat sous la forme et dans les proportions fixées par la loi. L'Etat et les employeurs sont exemptés des obligations en faveur des travailleurs que la loi leur impose dans la mesure où celles-ci sont couvertes par la sécurité sociale.
- 388.** En ce qui concerne les licenciements allégués d'employés de l'ISSS, le gouvernement indique que la décision de mettre un terme au rapport de travail, sans engagement de la responsabilité de l'Institut, a été largement justifiée par diverses infractions au droit du travail, dûment attestées dans chacun des dossiers correspondants. Le droit des intéressés à une procédure équitable a été respecté, conformément aux dispositions du Code du travail, et, dans tous les cas, il a été procédé conformément à l'article 50 du Code du travail, qui établit les motifs pouvant entraîner la rupture du contrat de travail sans engagement de la responsabilité de l'employeur.

**389.** Enfin, pour ce qui touche à l'allégation présentée par le Secrétaire général du comité du SIMETRISSE, qui affirme que des inspections ont été réclamées en vue d'établir les irrégularités affectant des membres dudit syndicat mais qu'elles auraient produit des résultats partiels, le gouvernement déclare que toutes les demandes adressées ont été traitées avec la célérité voulue et qu'il a été conclu légalement dans ce cadre qu'aucune des violations alléguées n'était avérée, comme cela a déjà été mentionné.

### C. Conclusions du comité

**390.** *Le comité observe que, dans le cas présent, l'organisation plaignante allègue la transformation en contrats temporaires de trois mois des contrats à durée indéterminée des membres du SIMETRISSE, le recrutement d'agents de sécurité privée armés en vue d'étouffer toute tentative de contestation au sein de l'Institut salvadorien de sécurité sociale (ISSS), des retenues illégales sur le salaire de 11 personnes (syndiquées pour certaines), le licenciement de 18 personnes, la mutation d'un employé et l'interdiction faite à un autre de se porter candidat à un poste, en violation de la sentence arbitrale en vigueur, et aux dépens de deux membres du syndicat, et un contrôle des personnes et des véhicules en vigueur à l'hôpital médico-chirurgical et à l'hôpital de spécialités, contrôle visant les employés syndiqués, y compris deux dirigeants syndicaux qui sont surveillés et ont été empêchés de circuler librement. L'organisation plaignante évoque également le processus de privatisation en cours et ses conséquences sur le plan professionnel ainsi qu'une absence alléguée de négociations, mais ces aspects ont déjà été examinés dans le cadre du cas n° 2077. [Voir 324<sup>e</sup> rapport, paragr. 537 à 553, examiné par le comité en mars 2001.]*

**391.** *Dans la réponse relative au licenciement allégué de 18 personnes nommément désignées, le comité prend note que, selon le gouvernement, ces licenciements font suite à diverses infractions au droit du travail dûment attestées, qui constituent un juste motif de rupture du contrat de travail n'engageant pas la responsabilité de l'employeur. Tout en observant que l'organisation plaignante ne précise pas si les personnes licenciées étaient membres ou non du syndicat SIMETRISSE, le comité demande au gouvernement et au plaignant d'indiquer les éléments concrets qui ont motivé les licenciements en question, de préciser dans quelle mesure ces licenciements sont liés à l'exercice de droits syndicaux, et d'indiquer si les travailleurs licenciés étaient membres du syndicat.*

**392.** *En ce qui concerne les allégations relatives à la mutation d'un employé et l'interdiction faite à un autre de se porter candidat à un poste, visant M<sup>me</sup> Teresa de Jesús Sosa et M. Darío Sánchez (membres du syndicat SIMETRISSE), en violation de la sentence arbitrale en vigueur, et la transformation alléguée de contrats à durée indéterminée en contrats temporaires, aux dépens des membres du syndicat, le comité regrette que le gouvernement n'ait pas fait parvenir ses observations sur la question et lui demande de le faire sans délai.*

**393.** *En ce qui concerne les retenues qui auraient été effectuées illégalement sur le salaire de 11 personnes (syndiquées pour certaines), alors même que, selon l'organisation plaignante, la présence des travailleurs en question dans les locaux de l'ISSS serait attestée pour la période considérée, le comité prend note que le gouvernement déclare que 1) des montants ont été retenus légalement sur le traitement des employés qui ne s'étaient pas acquittés de leurs fonctions le 11 septembre 2001, et 2) il a été constaté que ces personnes ne s'étaient pas acquittées des fonctions pour lesquelles elles avaient été recrutées. Le comité demande à l'organisation plaignante et au gouvernement d'indiquer le nom de travailleurs qui n'étaient pas présents sur les lieux de travail le 11 septembre 2001, et la législation à laquelle fait référence le gouvernement.*

**394.** *En ce qui concerne le contrôle illégal allégué des personnes et des véhicules, qui serait en vigueur à l'hôpital médico-chirurgical et l'hôpital de spécialités et viserait les employés syndiqués (y compris M<sup>me</sup> Zoila Aminta Menjibar et M. Carlos Avilés, dirigeants syndicaux), et le recrutement allégué d'agents de sécurité privée armés pour étouffer toute tentative de contestation, le comité prend note des déclarations du gouvernement selon lesquelles 1) ces contrôles concernent l'ensemble du personnel de l'ISSS ainsi que les visiteurs; 2) ces contrôles sont justifiés par des destructions de biens publics qui ont créé un climat d'insécurité notoire (faits que le gouvernement impute à des membres du syndicat SIMETRISSS); 3) en application de la loi, l'administration compte parmi ses obligations premières celle de protéger l'intégrité des biens et est directement responsable du respect de cette obligation; et 4) l'inspection du travail a conclu à l'absence de toute irrégularité. Le comité demande au gouvernement et à l'organisation plaignante de communiquer des renseignements plus complets sur ces allégations.*

### **Recommandations du comité**

**395.** *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 et à l'organisation plaignante d'indiquer les éléments concrets qui ont motivé le licenciement des 18 personnes nommément désignées dans les allégations, de préciser dans quelle mesure ces licenciements étaient liés à l'exercice d'activités syndicales, et d'indiquer si les travailleurs licenciés étaient membres du syndicat.*
- b) *Le comité demande au gouvernement de faire parvenir sans délai ses observations sur les allégations relatives à la mutation d'un employé et l'interdiction faite à un autre de se porter candidat à une charge, décisions qui auraient visé M<sup>me</sup> Teresa de Jesús Sosa et M. Darío Sánchez, membres l'un comme l'autre du syndicat SIMETRISSS, et sur la transformation alléguée de contrats à durée indéterminée en contrats à court terme aux dépens de membres du syndicat.*
- c) *En ce qui concerne les allégations relatives aux retenues illégales effectuées sur le salaire de 11 personnes (dont des syndicalistes), le comité demande au gouvernement d'indiquer le nom de travailleurs qui n'étaient pas présents sur les lieux de travail (ISSS) le 11 septembre 2001, ainsi que la législation à laquelle fait référence le gouvernement.*
- d) *Le comité demande au gouvernement et à l'organisation plaignante de fournir de plus amples renseignements sur les allégations concernant le contrôle des personnes et des véhicules qui viserait les membres du SIMETRISSS et le recrutement d'agents de sécurité privée armés.*

CAS N° 2138

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plaintes contre le gouvernement de l'Equateur  
présentées par**

- la Confédération équatorienne des syndicats libres (CEOSL) et
- la Confédération internationale des syndicats libres (CISL)

*Allégations: Refus d'enregistrer un syndicat dans l'entreprise COSMAG – non-respect d'une convention collective (dans l'entreprise Cervecería Andina SA) – refus de convoquer un tribunal d'arbitrage dans le cas de l'Hôtel Chalet Suisse – législation restrictive des droits syndicaux – poursuites pénales contre 11 dirigeants syndicaux qui avaient organisé une grève sur le tas dans le secteur de la sécurité sociale.*

- 396.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois lors de sa réunion de mars 2002 au cours de laquelle il avait présenté un rapport intérimaire. [Voir 327° rapport, paragr. 525 à 547.] La CISL a présenté de nouvelles allégations par une communication datée du 3 avril 2002 et la CEOSL a envoyé une nouvelle communication le 17 juin 2002.
- 397.** Le gouvernement a répondu par les communications des 2, 11, 25 et 29 juillet 2002 et des 6, 27 janvier et 24 mars 2003.
- 398.** L'Equateur 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**

- 399.** Après avoir examiné le cas lors de sa réunion de mars 2002, le comité a formulé les recommandations suivantes sur les questions qui sont restées en suspens [voir 327° rapport, paragr. 547]:
- En ce qui concerne l'allégation relative au refus d'enregistrer le syndicat des travailleurs de l'entreprise de sécurité COSMAG et les mesures d'intimidation par lesquelles l'entreprise aurait poussé les travailleurs à ne pas adhérer au syndicat devant la longueur des formalités, le comité demande au gouvernement d'effectuer des investigations pour déterminer si des pressions ont été exercées sur les travailleurs afin qu'ils ne constituent pas de syndicat et, dans l'affirmative, que les sanctions légales soient appliquées et que l'organisation syndicale en question soit rapidement enregistrée. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.
  - Concernant l'allégation relative au non-respect de la convention collective en vigueur dans l'entreprise Cervecería Andina SA (l'allégation porte sur le non-respect de la clause relative au paiement des traitements et salaires), le comité demande au gouvernement d'effectuer des investigations à cet égard et, si les allégations s'avéraient exactes, de veiller au respect de la convention collective en vigueur.

- En ce qui concerne les allégations contestant l'article 85 de la loi de transformation économique de l'Equateur (secteur privé) permettant d'engager des travailleurs payés à l'heure, le comité demande au gouvernement de lui indiquer si les travailleurs payés à l'heure bénéficient du droit de constituer les organisations de leur choix et d'y adhérer, ainsi que du droit de négociation collective.
- En ce qui concerne les allégations contestant l'article 94 de la loi de transformation économique de l'Equateur (secteur privé) qui prévoit l'unification salariale, le comité demande à l'organisation plaignante et au gouvernement de communiquer des informations sur l'application de cet article de loi (en d'autres termes, d'indiquer si le montant des salaires peut ou non être fixé librement par négociation collective).
- En ce qui concerne les allégations contestant les dispositions du titre 30 de la loi de promotion de l'investissement et de participation des citoyens, relatives au pourcentage de travailleurs (15 pour cent) pouvant être engagés sous contrat à l'essai, le comité demande au gouvernement de l'informer si ces travailleurs bénéficient des droits prévus par les conventions n<sup>os</sup> 87 et 98.
- En ce qui concerne les allégations contestant les articles 190 et 191 de la loi de promotion de l'investissement et de participation de citoyens, permettant, selon la CEOSL, de négocier librement des contrats collectifs avec des travailleurs qui ne sont pas constitués en organisation syndicale, le comité rappelle qu'une négociation directe conduite entre l'entreprise et ses salariés, en dehors des organisations représentatives existantes, peut dans certains cas aller à l'encontre du principe selon lequel il faut encourager et promouvoir la négociation collective entre les employeurs et les organisations de travailleurs, et demande au gouvernement de communiquer rapidement ses observations à cet égard.
- Le comité demande au gouvernement d'envoyer sans tarder ses observations à propos du fait que l'autorité administrative n'a pas convoqué le tribunal de conciliation et d'arbitrage en vertu de la demande déposée par le comité d'entreprise des travailleurs de l'Hôtel Chalet Suisse, suite à la présentation d'une convention collective.

## B. Nouvelles allégations

**400.** Par une communication du 3 avril 2002, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) allègue que, dans l'Institut équatorien de la sécurité sociale (IESS), des travailleurs protégés par le Code du travail se sont réunis le 8 mars 2002 en une assemblée au cours de laquelle ils ont décidé de mener une grève des bras croisés dans le but d'obtenir des autorités une augmentation de salaire ainsi qu'une augmentation des pensions des retraités et des orphelins dans le pays. La CISL allègue également que, pour répondre à cette action légitime, le directeur général de l'IESS a porté plainte auprès de l'avocat général de district de Pichincha et a entamé des poursuites pénales contre 11 dirigeants syndicaux de l'IESS: M. Roberto Checa, M<sup>mcs</sup> Ana Herrera et Marlene Cartagena, M. José Ortiz, M<sup>me</sup> Gloria Correa, MM. Wilson Salguero, Lenín Villalba et Bolívar Cruz Vásquez, M<sup>me</sup> Judith Chuquer et MM. Angel López et Adolfo Nieto, qu'il a accusés d'être les auteurs d'un flagrant délit de sabotage et d'y avoir participé. Selon la direction du syndicat, cette plainte est tendancieuse et non fondée, et c'est une tentative de convertir un problème du travail en une affaire pénale.

**401.** Par une communication du 17 juin 2002, la CEOSL allègue que le gouvernement prétend ne connaître qu'extra-officiellement l'existence d'un conflit du travail dans l'entreprise Cervecería Andina SA, alors qu'en réalité il existe de multiples documents (plaintes du 26 décembre 2000 et des 2 et 21 février 2001, ainsi que quatre résolutions prononcées par le directeur général du travail les 20 juin et 18 juillet 2000, et les 29 janvier et 6 mars 2001).

## C. Réponses du gouvernement

- 402.** Dans ses communications des 2, 11, 25 et 29 juillet 2002, et 6, 27 janvier et 24 mars 2003, faisant référence à l'allégation de refus d'enregistrer le syndicat des travailleurs de l'entreprise de sécurité COSMAG, le gouvernement indique que ce refus n'a jamais existé; avant l'expiration du délai légal de 30 jours pour l'enregistrement de ce syndicat, plusieurs travailleurs ont renoncé à leur affiliation, de sorte que le syndicat ne pouvait plus se prévaloir du nombre minimum de membres exigible; en outre, l'entreprise a contesté cette demande d'enregistrement. Le gouvernement souligne que la convention n° 87 ne mentionne pas de nombre minimum d'affiliés nécessaire à la constitution d'un syndicat; ce thème pourrait être un sujet de discussion particulièrement intéressant lorsqu'il y aura la possibilité d'un dialogue tripartite. Quant à une pression éventuellement exercée par les employeurs pour empêcher la constitution du syndicat, le gouvernement fait savoir qu'il envoie un rapport d'enquête effectué par l'inspection du travail pour éclaircir les faits. (Cependant, le BIT n'a pas reçu ce rapport.)
- 403.** Le gouvernement indique qu'une inspection de vérification a été effectuée par l'inspection du travail sur l'allégation concernant le non-respect de la convention collective adoptée dans l'entreprise Cervecería Andina SA; il a été vérifié que ce non-respect n'avait pas eu lieu et que le comité d'entreprise avait seulement réclamé le respect d'un accord du ministère du Travail (n° 080, 2000).
- 404.** Le gouvernement ajoute que rien n'empêche les travailleurs payés à l'heure de constituer des associations ou des syndicats. Le Code du travail ne prévoit pas non plus d'exception pour ce qui est de la jouissance des droits syndicaux par les travailleurs à l'essai. Le gouvernement explique par ailleurs que l'unification salariale du secteur privé ne touche en rien à la liberté de négociation collective en vigueur.
- 405.** Pour ce qui est des recommandations du comité relatives aux articles 190 et 191 de la loi de promotion de l'investissement et de participation des citoyens, le gouvernement déclare que la recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, est un instrument d'orientation non obligatoire. Il est prioritaire et tout à fait pertinent que les droits des travailleurs soient gérés par une organisation syndicale, mais on ne saurait obliger les travailleurs à se syndiquer. L'article 190 de cette loi prévoit précisément d'appliquer la convention n° 98. Le gouvernement annonce également l'envoi d'observations sur les allégations relatives à l'Hôtel Chalet Suisse.
- 406.** Enfin, le gouvernement envoie des coupures de presse selon lesquelles, en août 2002, le ministre du gouvernement et les représentants de l'Institut équatorien de la sécurité sociale (IESS) ont signé un engagement prévoyant une augmentation de 20 pour cent des salaires (les travailleurs avaient en principe réclamé une augmentation de 300 pour cent), assorti de l'engagement de ne procéder à aucun type de représailles contre les responsables de la grève. Cet accord a permis de mettre fin à la paralysie des services de l'IESS. Le gouvernement souligne que l'article 36, alinéa 10, de la Constitution interdit la paralysie des services de santé (services médicaux et services hospitaliers) sous quelque prétexte que ce soit, et que lors de cette paralysie les travailleurs n'ont ni proposé ni voulu négocier de services minimums. Il s'est donc agi d'une paralysie, longue, indue et illégale (presque deux mois) causée par les fonctionnaires de l'IESS; le gouvernement souligne que la majorité des salariés de l'IESS ne sont pas des agents publics mais des travailleurs régis par le Code du travail, au bénéfice de leurs conventions collectives, et qui n'ont pas encouragé cet arrêt des activités. Cette grève a engendré une crise nationale de la santé, et des cas innombrables de troubles de la santé qui n'ont pas pu être traités dans des cliniques privées ont eu des dénouements plus ou moins malheureux. Par ailleurs, le pays a été privé des services de pensions du fait de la paralysie de cette minorité.



407. Le gouvernement ajoute que, dans le cas d'une action du Procureur de la République dans un cadre purement pénal, le processus est dûment garanti, étant entendu que les faits n'ont aucun lien avec l'exercice des droits du travail ou des droits syndicaux responsables.

#### D. Conclusions du comité

408. *Pour ce qui est du refus d'enregistrer le syndicat des travailleurs de l'entreprise de sécurité COSMAG au motif que le nombre de ses affiliés était inférieur au minimum prévu par la législation (30), à cause de pressions exercées par l'entreprise sur les travailleurs pour qu'ils démissionnent du syndicat, le comité prend note du fait que le gouvernement indique que plusieurs travailleurs ont renoncé à leur affiliation et qu'un rapport d'enquête a été effectué par l'inspection du travail pour éclaircir les faits. Le comité demande au gouvernement de lui transmettre ce rapport car, bien que le gouvernement affirme qu'il l'a envoyé, le Bureau ne l'a toujours pas reçu.*

409. *A propos de l'allégation relative au non-respect de certaines clauses de la convention collective en vigueur dans l'entreprise Cervecería Andina SA relatives aux salaires, le comité prend note du fait que l'inspection du travail a vérifié que ce non-respect n'a pas eu lieu.*

410. *Par ailleurs, le comité prend note du fait que le gouvernement déclare qu'en ce qui concerne les travailleurs payés à l'heure et les travailleurs à l'essai le Code du travail ne prévoit pas qu'ils constituent des exceptions en matière d'exercice des droits syndicaux.*

411. *S'agissant de l'allégation relative à l'article 94 de la loi de transformation économique de l'Etat qui prévoit une «unification salariale», dans les termes suivants: («Unification salariale. A partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, les rémunérations perçues par les travailleurs du secteur privé du pays seront unifiées et comprendront les valeurs correspondant au quinzième salaire mensualisé et au seizième salaire. En vertu de quoi, ces composantes salariales ne seront plus payées dans le secteur privé.»), le comité demande aux organisations plaignantes d'indiquer spécifiquement en quoi l'application de cette disposition viole les droits syndicaux. Le comité demande également au gouvernement de communiquer sa position en fournissant de plus amples renseignements à ce sujet.*

412. *Pour ce qui est des allégations contestant les articles 190 et 191 de la loi de promotion de l'investissement et de participation des citoyens, permettant de négocier librement des contrats collectifs avec des travailleurs qui ne sont pas constitués en organisation syndicale, le comité prend note des déclarations du gouvernement et lui demande d'envoyer un texte mis à jour de cette loi afin qu'il puisse se prononcer sur les allégations après avoir pris connaissance de tous les éléments pertinents.*

413. *En ce qui concerne les nouvelles allégations de la CISL relatives à la poursuite pénale de 11 dirigeants syndicaux de l'Institut équatorien de la sécurité sociale (IESS) dans le cadre d'un arrêt du travail, le comité note que, selon le gouvernement, le ministre du gouvernement et les représentants des agents publics sont arrivés à un accord qui a mis fin à l'arrêt du travail. Le comité observe que le gouvernement souligne l'illégalité de la grève dans le secteur de la santé, les innombrables préjudices causés, le refus des grévistes de négocier un service minimum, mais il note que le gouvernement ne fait pas suffisamment référence aux poursuites pénales contre les 11 dirigeants syndicaux mentionnés (Roberto Checa, Ana Herrera, Marlene Cartagena, José Ortiz, Gloria Correa, Wilson Salguero, Lenín Villalba, Bolívar Cruz Vásquez, Judith Chuquer, Angel López et Adolfo Nieto), et qu'il se contente de formuler des observations sur les poursuites en général. Le comité demande donc au gouvernement d'indiquer si les 11 dirigeants syndicaux de l'IESS mentionnés par la CISL sont effectivement victimes de poursuites*

*pénales et, dans l'affirmative, de lui faire connaître les motifs d'inculpation et les charges qu'on leur impute. Le comité demande également au gouvernement de lui communiquer toute décision ou tout jugement prononcé à cet égard. Par ailleurs, le comité note que, selon des coupures de presse que lui a envoyées le gouvernement lors de la signature de l'accord avec les agents publics, il n'y aura aucunes représailles contre les responsables de la grève.*

**414.** *Enfin, le comité demande à nouveau au gouvernement de transmettre ses observations sur les allégations relatives à l'Hôtel Chalet Suisse.*

### **Recommandations du comité**

**415.** *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 rapport de l'inspection du travail sur les allégations relatives à des pressions exercées par l'entreprise COSMAG sur les travailleurs, pour qu'ils renoncent à leur affiliation au syndicat, et pour empêcher ainsi l'enregistrement du syndicat en formation, dont le nombre des membres est inférieur au minimum légal requis.*
- b) Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte mis à jour de la loi de promotion de l'investissement et de participation des citoyens.*
- c) S'agissant des allégations relatives à l'article 94 de la loi sur la transformation économique qui prévoit une «unification salariale», le comité demande aux organisations plaignantes d'indiquer spécifiquement en quoi l'application de cette disposition viole les droits syndicaux. Le comité demande également au gouvernement de préciser sa position en fournissant à cet égard de plus amples renseignements.*
- d) Le comité demande à nouveau au gouvernement de lui communiquer ses observations sur les allégations relatives à l'Hôtel Chalet Suisse.*
- e) Le comité demande au gouvernement de lui faire savoir si les 11 dirigeants syndicaux de l'IESS (Roberto Checa, Ana Herrera, Marlene Cartagena, José Ortiz, Gloria Correa, Wilson Salguero, Lenín Villalba, Bolívar Cruz Vásquez, Judith Chuquer, Angel López et Adolfo Nieto) sont victimes de poursuites pénales et, dans l'affirmative, de lui faire connaître les motifs d'accusations et les charges qui leur sont imputés. De même, le comité demande au gouvernement de lui faire connaître toute décision ou jugement prononcé à cet égard.*

CAS N° 2187

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement du Guyana  
présentée par  
l'Internationale des services publics (ISP)  
pour le compte du Syndicat des services publics du Guyana (GPSU)**

*Allégations: Les plaignants allèguent que le gouvernement tente d'affaiblir le pouvoir de négociation du GPSU par de nombreuses actions, comme le refus d'appliquer un accord portant sur l'arbitrage des salaires dans la fonction publique, la dénonciation de l'accord sur les droits de représentation, la suppression de la possibilité de retenue à la source des cotisations syndicales, les licenciements de dirigeants syndicaux et de syndicalistes, le retrait de l'accréditation du GPSU comme syndicat majoritaire au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana, la pression sur les pompiers officiers pour quitter le GPSU et la fermeture de l'Agence de l'énergie du Guyana sans consulter le GPSU qui est le syndicat majoritaire.*

- 416.** La plainte figure dans une communication en date du 15 mars 2002 de l'Internationale des services publics (ISP) pour le compte de son affilié: le Syndicat des services publics du Guyana (GPSU). Le plaignant a fait parvenir des informations complémentaires dans des communications du 14 octobre et du 12 décembre 2002.
- 417.** Le gouvernement a répondu à quelques-unes des allégations dans une communication du 22 janvier 2003.
- 418.** Le Guyana 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, la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.

**A. Allégations du plaignant**

- 419.** Dans des communications du 15 mars, du 14 octobre et du 12 décembre 2002, l'Internationale des services publics (ISP) et son affilié, le Syndicat des services publics du Guyana (GPSU), allèguent plusieurs actes antisyndicaux visant à affaiblir le GPSU.

## **Refus d'appliquer un accord sur l'arbitrage**

- 420.** Les plaignants affirment que la valeur réelle du salaire minimum dans la fonction publique a souffert de pertes importantes durant la décennie d'hyperinflation (1979-1988) et n'a jamais récupéré les niveaux de 1977-78 lorsque le premier accord sur les salaires minima dans la fonction publique a été conclu. En outre, depuis le changement de gouvernement en 1992, le GPSU a rencontré de nombreuses difficultés pour établir des relations de travail avec le nouveau parti au pouvoir, qui a toujours considéré le GPSU comme étant étroitement lié au pouvoir précédent. En 1993, le GPSU a formé une alliance avec trois autres syndicats de la fonction publique pour examiner la perte salariale réelle, et plusieurs accords ont été conclus avec le gouvernement sur cette question en 1993-1995 et 1998.
- 421.** Les plaignants ajoutent qu'en 1999 une grève de 57 jours concernant les salaires a été déclenchée. Elle a pris fin après la négociation des termes d'un protocole d'accord avec l'aide d'une équipe de médiation. La clause 8(ii) du protocole d'accord déclare explicitement comme condition à la fin de la grève que, «à l'avenir, lorsque des négociations sur les salaires et les traitements n'aboutissent pas à un accord et que l'intervention d'un tiers durant 30 jours échoue, il est convenu que les parties adopteront la même méthode d'arbitrage telle que décrite dans cet accord pour régler leurs futurs conflits jusqu'à la conclusion d'une convention collective». Les plaignants affirment que deux ans plus tard, en 2001, suite à la rupture des négociations portant sur des augmentations des salaires et des traitements, le gouvernement a refusé de soumettre le conflit à l'arbitrage conformément au protocole d'accord, prétextant qu'il n'était pas une convention collective légalement applicable et qu'il ne pouvait pas remplacer les dispositions existantes insérées dans la convention collective et la loi sur le travail. Les plaignants prétendent que le protocole est légalement applicable et déclarent qu'une action en justice a été introduite sur cette question.
- 422.** Les plaignants indiquent également qu'en 2002 le conflit sur les salaires a persisté. Alors qu'à l'origine le gouvernement était prêt à soumettre le conflit à l'arbitrage, par la suite il est revenu sur son accord. De façon plus spécifique, les négociations concernant le mandat du tribunal d'arbitrage ont échoué sur la question des allocations. A cet égard, les plaignants apportent à titre de preuve certaines lettres. Par la suite, le gouvernement a unilatéralement décidé que tous les employés du secteur public recevraient une augmentation de 5 pour cent de leurs salaires et traitements. Le GPSU a désapprouvé la méthode utilisée pour décider d'une telle augmentation, c'est-à-dire en dehors des procédures dûment établies.

## **Suppression des facilités**

- 423.** Dans des communications du 15 mars et du 12 décembre 2002, les plaignants affirment que le ministère de la Fonction publique du Guyana a modifié unilatéralement les procédures de collecte des cotisations syndicales et des droits de représentation, dans le but de priver le syndicat de fonds et de s'assurer qu'il n'aura plus les moyens de défier réellement le gouvernement. Les plaignants soutiennent que, le 8 avril 1999, le secrétaire permanent du ministère de la Fonction publique a notifié au GPSU qu'au cours des huit dernières années il n'avait pas respecté les conditions générales de l'accord de 1976 sur les droits de représentation et a accordé un préavis de 90 jours pour mettre fin à l'accord. Le 11 janvier 2000, il a adressé une autre lettre au GPSU l'informant que le ministère n'avait reçu aucune réponse conformément à la clause 8 de l'accord sur les droits de représentation et que le GPSU n'avait pas non plus indiqué sa position sur cette question. Le GPSU a répondu le 28 janvier que son manquement au respect de la clause 8 de l'accord était dû par essence au manquement des secrétaires permanents de plusieurs ministères, des chefs de service et des cadres administratifs régionaux de se conformer aux directives données par le secrétaire permanent, PSM, dans les circulaires n<sup>os</sup> 43/1977, 8/1991 et 25/1991. Les

plaignants n'expliquent ni le contenu exact de l'accord sur les droits de représentation, ni la nature exacte du manquement allégué à cet accord. Les plaignants déclarent que le 7 juin 2000, alors qu'une procédure de conciliation était en cours, le GPSU a été informé par écrit par le secrétaire permanent, PSM, que les prélèvements des droits de représentation ne seraient plus facilités. Cette décision fait actuellement l'objet d'un recours devant les tribunaux.

424. De plus, selon les plaignants, le secrétaire permanent a également mis fin au système de collecte des cotisations syndicales qui existait depuis octobre 1954 sous le prétexte qu'il n'y avait aucune preuve démontrant que les personnes pour lesquelles des prélèvements de cotisations syndicales ont été effectués les avaient autorisés. Les plaignants joignent également une lettre du secrétaire permanent, PSM, dans laquelle il est affirmé que les prélèvements des cotisations syndicales se poursuivent sur la base d'autorisations écrites des employés.

### **Licenciements antisyndicaux**

425. Les plaignants allèguent des licenciements antisyndicaux pour essayer de modifier les unités de négociation. Les plaignants déclarent que trois dirigeants de branche du GPSU, une vice-présidente et deux syndicalistes ont été victimes d'un licenciement injustifié du Greffe de la Haute Cour, du ministère de l'Agriculture, de la Commission des eaux et forêts du Guyana et du MMA-ADA (William Blackman – dirigeant de branche, Greffe de la Haute Cour; Yvette Collins – ministère de l'Agriculture; Leyland Paul – dirigeant de branche, MMA-ADA; Bridgette Crawford – dirigeant de branche, MMA-ADA; Barbara Moore – Commission des eaux et forêts du Guyana; Karen Vansluytman – membre du comité exécutif central et 3<sup>e</sup> vice-présidente, Greffe de la Haute Cour). Les plaignants déclarent que ces griefs ont été portés devant la Haute Cour en sa qualité de tribunal d'appel de la fonction publique. Le 26 août 2002, la Haute Cour a rendu une ordonnance annulant le renvoi de six *marshals* et d'un employé de bureau par le Greffier de la Haute Cour et ordonnant leur réintégration immédiate et le paiement de leurs arriérés de salaires.
426. En outre, les plaignants déclarent que le greffier a refusé d'exécuter l'ordonnance de la Haute Cour et a remplacé les fonctionnaires victimes de licenciement injustifié. De plus, il a refusé de payer les arriérés de salaires prétextant que l'argent destiné à leur paiement avait été dépensé pour payer les remplaçants des licenciés. En outre, les plaignants allèguent que plusieurs membres du GPSU employés au Greffe de la Haute Cour ont fait part de menaces qu'ils auraient reçues du Greffier (Cheryl Scotland, Marcia Oxford, William Pyle, Yutze Thomas, Anthony Joseph, Niobe Lucius, Odetta Cadogan). Les plaignants ajoutent certains noms à la liste des personnes touchées par des actes antisyndicaux au sein du Greffe de la Haute Cour sans préciser le genre de grief reproché (Patrick Sancho, Clyde Bascom, Mithra Bholra, Odetta Fogenay, Andrea Brummell).

### **Retrait de l'accréditation de syndicat majoritaire**

427. Les plaignants déclarent que le gouvernement a modifié les unités de négociation en appelant à de nouvelles élections pour la reconnaissance syndicale là où le GPSU possède déjà une reconnaissance, en particulier au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana, du conseil municipal d'Anna Regina et du MMA-ADA. Ainsi, suite à la promulgation de la loi sur la reconnaissance syndicale en 1997 et à la nomination d'un conseil de reconnaissance et d'accréditation syndicales en 1999, le GPSU s'est vu notifier des contestations de son accréditation comme syndicat majoritaire au sein de trois unités de négociation. En raison de ces contestations, deux élections ont été organisées. Le GPSU a perdu son accréditation et ses droits exclusifs de négociation au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana et les a gagnés au conseil municipal d'Anna Regina. Le GPSU a

protesté contre l'élection considérant que le pouvoir syndical avait été altéré à dessein avant l'élection par la restructuration et les licenciements des dirigeants du GPSU. En particulier, les plaignants allèguent que des dirigeants de branches syndicales ont été licenciés en 1998 et encore en 2000 à l'occasion de la restructuration de la Commission des eaux et forêts du Guyana dans le but de détruire le GPSU. En outre, le GPSU allègue que l'organisation qui a déposé la contestation est le Syndicat des travailleurs agricoles et des autres travailleurs du Guyana (GAWU), un syndicat considéré comme étant le bras professionnel du parti au pouvoir et dont le président siège à l'Assemblée nationale sur les bancs de ce parti.

### ***Pression pour quitter le syndicat***

428. Les plaignants allèguent que, sur les directives du ministre de l'Intérieur, le chef des pompiers a fait pression sur les pompiers afin qu'ils deviennent membres d'une association plutôt que d'un syndicat. Les plaignants soutiennent que cette mesure visait à affaiblir le GPSU en privant les pompiers qui étaient représentés par le GPSU depuis des années, même avant l'indépendance, de leur affiliation au GPSU.
429. Pour finir, les plaignants allèguent que, bien que le GPSU ait la reconnaissance et l'accréditation en tant que représentant syndical au sein de l'Agence de l'énergie du Guyana, le gouvernement a directement informé le personnel de l'agence qu'elle serait fermée, et qu'il devrait créer un comité pour négocier avec l'administration leurs indemnités de licenciement.

## **B. Réponse du gouvernement**

430. Dans sa communication du 30 janvier 2003, le gouvernement communique des informations au regard de certaines plaintes.

### ***Licenciements antisyndicaux***

431. En ce qui concerne le licenciement de M<sup>me</sup> Van Sluytman, 3<sup>e</sup> vice-présidente du GPSU, du Greffe de la Haute Cour, le gouvernement transmet un rapport du Greffier de la Haute Cour dans lequel il est indiqué que le licenciement était justifié par le fait que M<sup>me</sup> Van Sluytman avait pris un congé à des fins syndicales en violation des règles et procédures applicables, puisqu'elle avait épuisé son quota de congé spécial et n'avait pas réussi à obtenir l'approbation requise. Une série de notes ainsi que d'autres documents sont joints à l'appui à cette déclaration. Quant aux licenciements de dirigeants du GPSU, Leyland Paul, Bridgette Crawford, du chef *marshal* William Blackman et d'autres, le gouvernement se contente de déclarer que cette affaire est actuellement devant la Haute Cour.
432. En ce qui concerne les allégations de menaces adressées aux affiliés du GPSU du Greffe de la Haute Cour, le gouvernement soumet un rapport du Greffier de la Haute Cour dans lequel il est indiqué que cette allégation reste du domaine des rumeurs et que, par conséquent, la charge de la preuve pèse sur les plaignants.

### ***Retrait de l'accréditation de syndicat majoritaire***

433. Pour ce qui est de l'élection organisée au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana, le gouvernement déclare que la loi de 1997 sur la reconnaissance syndicale dispose que, sous réserve de certaines conditions, le conseil de reconnaissance syndicale est obligé d'organiser une élection en cas de contestation de l'accréditation d'un syndicat en tant que syndicat représentatif. Le gouvernement déclare qu'en vertu de cette loi un

total de neuf contestations a été enregistré, trois d'entre elles concernaient le GPSU. En réponse à ces contestations, deux élections ont été organisées alors qu'une autre doit encore se tenir. Le GPSU a gagné au conseil municipal d'Anna Regina et a été accrédité. Il a perdu à la Commission des eaux et forêts du Guyana et a depuis engagé une procédure devant la Haute Cour. Le gouvernement joint une copie de la loi ainsi qu'une série de documents et de lettres démontrant les efforts du conseil pour appliquer la loi et examiner les préoccupations du GPSU.

### **Pression pour quitter le syndicat**

434. En ce qui concerne les allégations du refus de représentation syndicale des pompiers officiers, le gouvernement constate que cette question fait actuellement l'objet d'une procédure devant la Haute Cour.

### **C. Conclusions du comité**

435. *Le comité observe que ce cas concerne des allégations selon lesquelles le gouvernement tente d'affaiblir le pouvoir de négociation du GPSU par de nombreuses actions comme le refus d'appliquer un accord sur l'arbitrage des salaires dans la fonction publique, la dénonciation de l'accord portant sur les droits de représentation, la suppression des retenues à la source, les licenciements de dirigeants syndicaux et de syndicalistes, le retrait de l'accréditation du GPSU en tant que syndicat représentatif au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana, la pression sur les pompiers pour qu'ils démissionnent du GPSU et la fermeture de l'Agence de l'énergie du Guyana sans consulter le GPSU qui est le syndicat majoritaire.*
436. *Le comité observe qu'en dépit du temps écoulé depuis le dépôt de la plainte, et en tenant compte de la gravité des allégations, le gouvernement a seulement répondu à quelques-unes de ces allégations et a fourni un minimum de commentaires et d'informations sur quelques autres bien qu'il ait été invité à communiquer sa réponse à de multiples occasions. Le comité rappelle que les gouvernements doivent reconnaître l'importance qu'il y a, pour leur propre réputation, à ce qu'ils présentent, en vue d'un examen objectif en pleine connaissance de cause par le comité, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre par les organisations plaignantes. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 20.]*

### **Refus d'appliquer un accord sur l'arbitrage**

437. *Le comité observe que le gouvernement n'a pas répondu aux allégations concernant son refus d'appliquer en 2001 un accord sur l'arbitrage qui a été adopté en 1999 et qui se lit comme suit: «à l'avenir, lorsque des négociations sur les salaires et les traitements n'aboutissent pas à un accord et que la conciliation par un tiers durant 30 jours échoue, il est convenu que les parties adopteront la même méthode d'arbitrage telle que décrite dans cet accord pour régler leurs futurs conflits jusqu'à la conclusion d'une convention collective». Le comité note que le gouvernement maintient que l'accord de 1999 n'est pas applicable et n'a remplacé ni la convention collective ni la loi sur le travail. Le comité prend note que cette question est pendante devant les tribunaux. Le comité rappelle qu'en général les accords doivent être obligatoires pour les parties [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 818] et prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement du tribunal sur l'applicabilité du protocole d'accord de 1999 dès qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des informations pertinentes.*

438. En outre, le comité observe qu'en 2002, après l'échec des négociations sur les salaires et les traitements, les parties étaient à l'origine d'accord de soumettre le conflit à l'arbitrage mais elles n'ont pas réussi ensuite à se mettre d'accord sur le mandat du tribunal. Par la suite, le gouvernement a imposé unilatéralement une augmentation de 5 pour cent des salaires et traitements des employés du secteur public. Le comité note que, selon le plaignant, en raison d'une décennie d'hyperinflation les salaires réels dans le secteur public ont souffert de lourdes pertes qui, depuis, n'ont pas été compensées. Le comité rappelle que, dans un contexte de stabilisation économique, il convient de privilégier la négociation collective pour fixer les conditions de travail des fonctionnaires au lieu de promulguer une loi sur la limitation des salaires dans le secteur public. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 900.] Le comité veut croire que, dans le futur, le gouvernement privilégiera la négociation collective pour fixer les conditions de travail des fonctionnaires et s'efforcera d'éviter de recourir à des mesures unilatérales dans ce domaine.

### **Suppression des facilités**

439. Le comité observe que le gouvernement n'a pas répondu aux allégations selon lesquelles, en juin 2000, il aurait dénoncé unilatéralement l'accord de 1976 sur les droits de représentation conclu avec le GPSU, pour des raisons qui sont contestées par le GPSU et en dépit du fait qu'une procédure de conciliation était pendante. Le comité demande aux parties de lui communiquer suffisamment d'informations détaillées sur le contenu de l'accord de 1976 sur les droits de représentation et sur les bases légales de cette dénonciation et de lui transmettre une copie du jugement sur cette question dès qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des informations pertinentes.

440. Le comité note également que le gouvernement n'a pas répondu aux allégations selon lesquelles il aurait mis fin unilatéralement au système automatique de retenues à la source qui existait depuis 1954, en exigeant une autorisation écrite des affiliés pour prélever les cotisations syndicales directement de leur salaire. Le comité considère qu'en général l'introduction d'une telle exigence ne viole pas les conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151, ratifiées par le Guyana, mais regrette de noter qu'une telle mesure a été introduite sans consultation des syndicats intéressés. Le comité a souligné 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**, op. cit., paragr. 927.] De plus, le comité note que l'introduction d'une telle exigence devrait être une mesure ayant un champ d'application général applicable à tous les syndicats. Néanmoins, il semble d'après les allégations que la mesure était uniquement limitée au GPSU. Le comité note que, dans ces conditions, cette mesure pourrait équivaloir à une discrimination et à une ingérence dans les affaires internes du GPSU en violation des conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 151. Le comité prie les parties d'indiquer si l'exigence d'une autorisation écrite pour prélever les cotisations syndicales est une mesure d'application générale ou une décision individuelle limitée au GPSU. Si cette mesure est une décision individuelle, le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires dès que possible en vue de mettre un terme à une telle situation de discrimination et d'ingérence et de le tenir informé à cet égard. Le comité prie également le gouvernement de s'assurer que, dans le futur, l'introduction de mesures affectant les droits syndicaux sera précédée de consultations franches et complètes avec tous les syndicats intéressés.

### **Licenciements antisyndicaux**

441. Le comité note que, selon les plaignants, six dirigeants et syndicalistes du GPSU ont été licenciés de plusieurs branches de la fonction publique pour des raisons antisyndicales



(Greffé de la Haute Cour, Commission des eaux et forêts du Guyana, ministère de l'Agriculture, MMA-ADA). Le comité observe également que, d'après la dernière communication des plaignants, par une décision du 26 août 2002, la Haute Cour a ordonné la réintégration de sept dirigeants du GPSU qui avaient été licenciés du Greffé de la Haute Cour pour des motifs antisyndicaux et le paiement de leurs arriérés de salaires. Le comité note que, comme cette décision est limitée aux licenciements survenus au sein du Greffé de la Haute Cour, elle concerne uniquement deux des dirigeants syndicaux énumérés nominativement dans les allégations, M<sup>me</sup> Van Sluytman, 3<sup>e</sup> vice-présidente, et M. Blackman, dirigeant de branche. Quant à l'application de l'ordonnance de la Cour, le comité observe que, selon les plaignants, le Greffier de la Haute Cour a remplacé les dirigeants syndiqués licenciés et a refusé de payer les arriérés de salaires invoquant le fait que l'argent destiné à leur paiement avait été dépensé pour payer les nouveaux employés. Le comité regrette que les actes de discrimination antisyndicale, en particulier les licenciements, soient survenus au Greffé de la Haute Cour et rappelle que nul ne devrait faire l'objet de discrimination dans l'emploi en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales légitimes, présentes ou passées. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 690.] Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires aussitôt que possible en vue d'assurer l'application complète de la décision de la Haute Cour ordonnant la réintégration de sept dirigeants et syndicalistes du GPSU qui ont été licenciés du Greffé de la Haute Cour pour des motifs antisyndicaux et le paiement de leurs arriérés de salaires et de le tenir informé à cet égard.

442. Le comité note également qu'en ce qui concerne les dirigeants licenciés des autres branches de la fonction publique le gouvernement se contente de noter que leur cas est actuellement pendant devant les tribunaux. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement concernant le licenciement de dirigeants et de syndicalistes du GPSU survenu dans d'autres branches de la fonction publique et, si le tribunal juge que les licenciements étaient fondés sur des motifs antisyndicaux, de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de la réintégration des dirigeants et des syndicalistes licenciés et du paiement de leurs arriérés de salaires et de le tenir informé à cet égard.
443. Le comité note également que les plaignants donnent le nom de certains syndicalistes du GPSU qui auraient reçu des menaces du Greffé de la Haute Cour. Le comité note que, sur cette affaire, le gouvernement s'est contenté de transmettre un rapport du Greffier de la Haute Cour, c'est-à-dire la personne concernée par les allégations, qui rejette celles-ci comme de simples rumeurs. 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 devraient participer à cette procédure d'une façon appropriée et constructive. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 750.] Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires aussitôt que possible pour que les allégations de discrimination antisyndicale au sein du Greffé de la Haute Cour fassent l'objet d'une enquête menée par un organe indépendant et, si les allégations étaient confirmées, de garantir que de tels actes cessent immédiatement et que des mesures correctives appropriées soient prises. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.

### **Retrait de l'accréditation de syndicat majoritaire**

444. Le comité observe que les parties sont en désaccord sur la légalité d'une élection qui s'est tenue au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana et qui s'est traduite par la perte de l'accréditation du GPSU comme syndicat majoritaire et des droits exclusifs de négociation au sein de cette unité. Le comité note que, d'après le rapport du gouvernement, de telles élections étaient obligatoires en vertu de la loi sur la reconnaissance syndicale de 1997, dès lors que deux syndicats au moins ont posé leur

*candidature pour une accréditation à l'égard de la même unité de négociation et que les tentatives de résoudre la réclamation avaient échoué. L'élection est conduite par un organe tripartite, le conseil de reconnaissance et d'accréditation syndicales. Il est possible de contester l'accréditation, en général au bout de deux ans. Le comité note que, selon les plaignants, l'élection était l'ultime tentative, avec les licenciements, de modifier l'unité de négociation au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana. Le comité note que les plaignants ne fournissent pas suffisamment d'informations détaillées lui permettant d'entreprendre l'examen de cet aspect de ce cas. Le comité note également que, selon le GPSU, le président du Syndicat des travailleurs agricoles et des autres travailleurs du Guyana, qui est le nouveau syndicat accrédité au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana, siège sur les bancs du parti au pouvoir de l'Assemblée nationale. Le comité note que la question de l'accréditation du syndicat majoritaire au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana est actuellement pendante devant les tribunaux et prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement du tribunal aussitôt qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des informations pertinentes.*

### **Pression pour quitter le syndicat**

**445.** *Le comité note que, selon les plaignants, les pompiers ont été forcés par le chef des pompiers, sur les directives du ministre de l'Intérieur, d'adhérer à une association plutôt qu'à un syndicat, leur déniaient ainsi l'affiliation au GPSU alors que le gouvernement se contente d'indiquer que cette affaire est pendante devant les tribunaux. Le comité prie les plaignants de préciser les actes par lesquels les pompiers auraient été forcés de rejoindre une association plutôt qu'un syndicat, le genre d'association favorisé et de quelle façon cela affecte la liberté syndicale des pompiers. Le comité prie le gouvernement de lui transmettre une copie du jugement aussitôt qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des faits pertinents.*

**446.** *Le comité note que le gouvernement n'a pas répondu aux allégations selon lesquelles le personnel de l'Agence de l'énergie du Guyana avait été informé que l'établissement fermerait et que le personnel devrait former avec l'administration un comité pour négocier les indemnités de licenciement, en dépit du fait que le GPSU possède la reconnaissance et l'accréditation comme syndicat représentatif dans cet établissement. Le comité observe que l'article 23(4)-(6) de la loi sur la reconnaissance syndicale de 1997 stipule qu'un employeur qui décide de fermer une entreprise doit adresser une notification au syndicat accrédité et le consulter avant qu'une décision finale ne soit prise. Dans ce contexte, le comité considère que le manquement du gouvernement de consulter le GPSU, qui possède l'accréditation de syndicat majoritaire au sein de l'Agence de l'énergie du Guyana, viole la loi et porte atteinte au principe selon lequel la négociation entre employeurs et organisations de travailleurs devrait être encouragée et développée tandis que l'invitation étendue aux travailleurs de mettre en place un comité parallèle équivaut à une ingérence dans les affaires du GPSU. Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que l'Agence de l'énergie du Guyana entame des consultations avec le GPSU comme syndicat majoritaire accrédité et de le tenir informé à cet égard.*

### **Recommandations du comité**

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

- a) Le comité rappelle que les gouvernements doivent reconnaître l'importance qu'il y a, pour leur propre réputation, à ce qu'ils présentent, en vue d'un*

*examen objectif en pleine connaissance de cause par le comité, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre par les organisations plaignantes.*

- b) Le comité rappelle qu'en général les accords doivent être obligatoires pour les parties et prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement sur l'applicabilité du protocole d'accord de 1999 aussitôt qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des informations pertinentes.*
- c) Le comité veut croire que, dans le futur, le gouvernement privilégiera la négociation collective pour fixer les conditions de travail des fonctionnaires et s'efforcera d'éviter les mesures unilatérales dans ce contexte.*
- d) Le comité prie les parties de lui communiquer des informations suffisamment détaillées sur le contenu de l'accord de 1976 portant sur les droits de représentation ainsi que sur les bases légales de sa dénonciation et de lui transmettre une copie du jugement sur cette question aussitôt qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des informations pertinentes.*
- e) Le comité prie les parties d'indiquer si l'exigence d'une autorisation écrite pour le prélèvement des cotisations syndicales est une mesure ayant un champ d'application général ou une décision individuelle limitée au GPSU. Si cette mesure est une décision individuelle, le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires aussitôt que possible en vue de mettre fin à une telle situation de discrimination et d'ingérence, et de le tenir informé à cet égard. Le comité prie également le gouvernement de s'assurer que, dans le futur, l'introduction de mesures ayant une incidence sur les droits syndicaux soit précédée de consultations franches et complètes avec tous les syndicats intéressés.*
- f) Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires aussitôt que possible en vue d'assurer l'application complète de la décision de la Haute Cour ordonnant la réintégration de sept dirigeants et syndicalistes du GPSU qui ont été licenciés du Greffe de la Haute Cour pour des raisons antisyndicales et le paiement de leurs arriérés de salaires, et de le tenir informé à cet égard.*
- g) Le comité prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement portant sur le licenciement de dirigeants et de syndicalistes du GPSU dans d'autres branches de la fonction publique et, si le tribunal estime que ces licenciements étaient motivés par des raisons antisyndicales, de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de réintégrer les dirigeants syndicaux et les syndicalistes licenciés et de leur payer des arriérés de salaires, et de le tenir informé à cet égard.*
- h) Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires aussitôt que possible afin que les allégations de discrimination antisyndicale au sein du Greffe de la Haute Cour fassent l'objet d'une enquête par un organe indépendant et, si les allégations sont confirmées, de s'assurer que*

*de tels actes cessent immédiatement et que les mesures correctives appropriées soient prises. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

- i) Le comité note que la question de l'accréditation du syndicat majoritaire au sein de la Commission des eaux et forêts du Guyana est actuellement pendante devant les tribunaux et prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement aussitôt qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en ayant en sa possession l'ensemble des informations pertinentes.*
- j) Le comité prie les plaignants de préciser les actes par lesquels les pompiers ont prétendument été forcés d'adhérer à une association plutôt qu'à un syndicat, le type d'association encouragé et de quelle manière cela affecte la liberté syndicale des pompiers. Le comité prie le gouvernement de lui communiquer une copie du jugement du tribunal aussitôt qu'il sera disponible, afin qu'il puisse aboutir à une conclusion sur cet aspect du cas en pleine connaissance de tous les faits pertinents.*
- k) Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'Agence de l'énergie du Guyana a entamé des consultations avec le GPSU en tant que syndicat majoritaire accrédité et de le tenir informé à cet égard.*

CAS N° 2228

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement de l'Inde  
présentée par  
la Centrale syndicale indienne (CITU)**

***Allégations: Le plaignant allègue des actes de discrimination antisyndicale comprenant des licenciements, l'absence de mécanismes de réparation des griefs, la répression de la grève par la police et le refus de négocier de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. qui est implantée dans la ZFE du Visakhapatnam de l'Etat d'Andhra Pradesh.***

**448.** La plainte est contenue dans une communication du 30 octobre 2002 de la Centrale syndicale indienne (CITU).

**449.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans des communications des 10 et 27 janvier 2003.

**450.** L'Inde n'a ni ratifié 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

- 451.** Dans sa communication du 30 octobre 2002, la Centrale syndicale indienne (CITU) allègue divers actes de discrimination antisyndicale contre le «Syndicat des travailleurs de la zone franche d'exportation du Visakhapatnam», un affilié de la CITU, implanté dans la zone franche d'exportation du Visakhapatnam (ZFEV) de l'Etat d'Andhra Pradesh. Selon le plaignant, bien qu'en Inde les syndicats ne soient généralement pas interdits dans les ZFE, les activités syndicales ne sont pas permises dans la ZFEV, et le commissaire au développement, qui est l'autorité responsable de la ZFEV, a personnellement averti les travailleurs qu'ils pourraient perdre leur emploi s'ils s'affiliaient à un syndicat. D'après le plaignant, il n'existe pas de mécanisme de réparation des griefs pour les travailleurs et ils seraient immédiatement licenciés s'ils étaient suspectés de participer à une quelconque activité syndicale.
- 452.** En outre, le plaignant allègue que la direction de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd., une entreprise implantée dans la ZFEV, refuse de s'entretenir avec le syndicat et a également commis divers actes de discrimination antisyndicale. En particulier, deux travailleurs ont été licenciés illégalement pour avoir milité dans le syndicat (Aruna et Vijawa), un travailleur a été suspendu en raison de ses activités syndicales (Neelakanteswara Rao) et des amendes arbitraires ont été infligées à 22 autres, dont le montant varie entre 100 et 700 Rs, pour leurs activités syndicales (R.T. Santosh, Praveen, Babu Khan, Srinu, Ravi, Babu Rao, Sita Rama Raju, Raju, Nooka Raju, Kalyani, Aruna, N. Sailaja, Girija, Neeraja, Chandram, Veeraju, T. Lakshmi Kanta, P. Govinda Raju, P. Manga Raju, Subba Raju, Rajeswari, Krishna).
- 453.** Le plaignant déclare que l'ensemble des 350 travailleurs d'une unité de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. (qui est divisée en deux unités) s'est mis en grève le 9 janvier 2002. Les 850 travailleurs de la seconde unité les ont rejoints le 17 janvier 2002. La grève a été déclenchée en signe de protestation contre les conditions de travail qui ne sont pas conformes au droit du travail applicable notamment en matière de salaires et de pratiques de la direction prétendument abusives.
- 454.** Le plaignant déclare qu'à l'origine le directeur de la société essayait de forcer les travailleurs à arrêter leur grève sans condition et les insultait. Il est allégué que, par la suite, la grève pacifique des travailleurs a été brutalement réprimée par l'administration de la ZFE et la police, Au lieu de prendre des mesures pour résoudre le problème en discutant, l'administration a choisi de terroriser les travailleurs qui manifestaient pacifiquement, par des arrestations, des détentions illégales aux postes de police et en leur interdisant de se rassembler dans une zone de 20 km autour de la ZFEV. Les réunions dans le local du bureau de la CITU n'étaient pas autorisées. Des centaines de travailleurs ont été arrêtés et emprisonnés, notamment un des secrétaires nationaux de la CITU qui a été arrêté alors qu'elle sortait du local du bureau de la CITU après avoir pris la parole lors d'une réunion syndicale. Un travailleur a été enchaîné pendant sa garde à vue au poste de police. Des travailleurs et leurs dirigeants ont été sauvagement battus par la police et un règne de terreur a été mis en place par l'administration. La CITU allègue également que la police s'est introduite au domicile des travailleurs et les a tellement menacés qu'ils sont retournés travailler. Encouragée par l'attitude de l'administration, la direction a refusé de discuter avec les représentants des travailleurs.
- 455.** D'après le plaignant, la grève a finalement pris fin le 18 février 2002, avec les garanties du ministère des Industries lourdes, du percepteur de district et du commissaire de police qu'ils assureraient le respect des droits des travailleurs tels qu'ils sont prévus par la loi indienne, comprenant le droit à la négociation collective, et qu'il n'y aurait aucunes représailles contre les travailleurs ayant organisé une grève. Cependant, le plaignant déclare que depuis la direction a refusé de discuter avec le syndicat. Le plaignant réitère

ces déclarations dans une lettre du 4 avril 2002 jointe à la plainte et adressée au ministère des Industries lourdes. Le plaignant a également porté ces allégations à l'attention du président de la Cour suprême de l'Inde dans une lettre du 4 juillet 2002, qui est également jointe à la plainte. Dans cette lettre, le plaignant demande au président d'examiner son recours et indique que les travailleurs de la ZFEV n'ont aucun autre recours pour réparer ces griefs que de demander la protection du président.

- 456.** Le plaignant allègue des actes supplémentaires de discrimination antisyndicale liés à la grève. Selon le plaignant, les lettres de licenciement ont été expédiées à huit travailleurs au cours de la grève (G. Sony, Srinivasa Rao, Ganesh Reddy, Nagapaidi Raju, D.V. Sekhar, Ramesh Kumar, Rajaratnam Naidu et Prasad). Sept autres travailleurs ont été licenciés après la grève, le 25 mars 2002, en raison de leurs activités syndicales (K. Sudhakar Rao, Ch. Hemalatha, P.U. Kishore Reddy, T. Guru Murthy, G.V. Raju Kumar, K.R.A.S. Varma et I. Kanaka Raju) en dépit des assurances susmentionnées. Le plaignant fait cette dernière allégation dans une lettre du 7 mai 2002 jointe à la plainte et adressée au commissaire adjoint du travail.
- 457.** Pour finir, le plaignant indique que les conditions sont identiques dans les sept ZFE du pays et que les attaques contre les travailleurs sont en augmentation.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 458.** Dans ses communications des 10 et 27 janvier 2003, le gouvernement fait suivre les remarques du gouvernement de la province d'Andhra Pradesh qui a mené une enquête sur les allégations. Le gouvernement de la province indique qu'en général les travailleurs des ZFE ont le droit de s'affilier à des syndicats et de négocier collectivement et réfute les allégations selon lesquelles il y aurait des restrictions aux activités syndicales dans la ZFEV, et que le commissaire au développement aurait averti les travailleurs qu'ils pourraient perdre leur emploi s'ils s'affiliaient à un syndicat.
- 459.** Le gouvernement provincial déclare que les ZFE sont soumises aux lois et règlements du travail applicables aux travailleurs de l'industrie en général comme la loi de 1926 sur les syndicats et la loi de 1947 sur les différends du travail. L'administration de la ZFEV assure l'application de la législation du travail dans sa gestion de la ZFEV. Le bureau du commissaire au développement a mis en place un comité de réparation des réclamations composé d'un fonctionnaire supérieur, le commissaire au développement adjoint désigné comme fonctionnaire chargé de la réparation des réclamations. Bien avant le début d'une grève dans la ZFEV, les réclamations des employés sont examinées par le comité de réparation des réclamations. En outre, pour le confort des travailleurs, des boîtes à idées sont placées à des endroits importants souvent fréquentés par les travailleurs afin qu'ils puissent y déposer leur plainte. Des inspections périodiques sont effectuées par une équipe conjointe composée de représentants des départements provinciaux du travail, du ministère du Travail du gouvernement central et des représentants des syndicats des ZFE.
- 460.** En ce qui concerne les allégations de discrimination antisyndicale, le gouvernement note que la liste des travailleurs qui prétendent avoir été suspendus, licenciés ou qui ont reçu une amende pour des activités syndicales a été vérifiée avec la direction de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. cas par cas, et il a été découvert que les raisons de la suspension étaient l'indiscipline, l'irrégularité et l'échec dans l'apprentissage.
- 461.** Le gouvernement déclare que, alors que les réclamations des travailleurs étaient examinées avec la direction de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. par le bureau du commissaire au développement, les travailleurs ont fait une grève éclair à partir du 9 janvier 2002 malgré le fait qu'ils avaient été avisés que toute grève sans préavis serait considérée comme illégale puisque la ZFEV a un statut de «service public». Le

gouvernement précise que, si un établissement est déclaré d'utilité publique aux fins de la loi de 1947 portant sur les différends du travail, ceci ne restreint pas les droits des travailleurs. La loi exige simplement qu'un préavis de quinze jours soit donné avant le déclenchement d'une grève, ce qui laisse une période convenable de conciliation/médiation, etc. avant qu'une grève ne se déclenche réellement.

- 462.** Le gouvernement provincial rapporte qu'après le début de la grève le directeur de la société a essayé de convaincre les travailleurs de retourner au travail sans les maltraiter et que l'inspecteur et le sous-inspecteur de police étaient témoins de cette scène.
- 463.** Quant à la répression alléguée de la grève par la police, le gouvernement note que la police locale a été appelée pour disperser une foule qui empêchait des fonctionnaires supérieurs (comme le secrétaire supplémentaire au gouvernement de l'Inde, le ministre du Commerce et de l'Industrie et les commissaires au développement de l'ensemble des zones franches d'exportation (ZFE) de l'Inde, y compris le commissaire au développement de la ZFEV) d'assister à une réunion du conseil de la ZFEV le 10 janvier 2002. Par la suite, des mesures préventives ont été prises, avec la sécurisation des environs de la ZFEV, conformément à l'article 144 du Code pénal indien, afin de maintenir le droit et l'ordre et d'assurer la sécurité et la sûreté de la propriété du domaine public.
- 464.** Selon le gouvernement provincial, quelques questions soulevées par le plaignant auraient pu être résolues différemment par le dialogue sans recourir à la grève. De légers malentendus surgissent entre la direction et les travailleurs lorsqu'une industrie est en pleine croissance, et le fait que l'ensemble des travailleurs en grève a repris son travail volontairement et sans condition montre «qu'ils avaient réalisé leur erreur». Cependant, le gouvernement a conseillé à la direction d'améliorer ses relations avec les travailleurs afin qu'à l'avenir de tels événements ne se reproduisent plus.
- 465.** Le gouvernement déclare en plus que le gouvernement provincial a ordonné à une équipe composée du percepteur du district de Visakhapatnam, du commissaire au développement de la ZFE de Visakhapatnam et du commissaire associé au travail de Visakhapatnam d'inspecter à nouveau la ZFEV pour s'assurer que la législation du travail est correctement appliquée, et une fois que le rapport d'inspection sera reçu il sera communiqué au comité.

### C. Conclusions du comité

- 466.** *Le comité observe que ce cas porte sur des allégations d'actes de discrimination antisyndicale comprenant des licenciements, l'absence de mécanismes de réparation des griefs, la répression d'une grève par la police et le refus de négocier au sein de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. qui est implantée dans la ZFE de Visakhapatnam (ZFEV) de l'Etat d'Andhra Pradesh.*
- 467.** *Le comité fait face à un manque d'informations ou à des éléments de preuves totalement divergents en ce qui concerne plusieurs allégations relatives à la grève organisée du 9 janvier au 18 février 2002 en signe de protestation contre les conditions de travail qui ne seraient pas conformes à la législation applicable et contre des pratiques abusives de la direction. Le comité note que, alors que le plaignant allègue que l'administration et la police ont terrorisé les travailleurs qui faisaient grève pacifiquement, le gouvernement rejette ces allégations déclarant que la police locale a été appelée pour disperser la foule qui empêchait des fonctionnaires supérieurs de visiter la ZFEV et avait pris des mesures pour sécuriser les alentours de la ZFEV. Le comité note que le gouvernement ne fournit aucune information précise sur l'arrestation alléguée d'un dirigeant syndical qui sortait d'une réunion syndicale et sur l'interdiction d'organiser des réunions dans le local du bureau du plaignant, de même que sur les allégations selon lesquelles des travailleurs grévistes auraient été menacés par la police à leur domicile. Le comité note également que*

le gouvernement n'a pas répondu aux allégations concernant la communication des préavis de licenciement à huit travailleurs durant la grève et le licenciement de sept autres travailleurs après la grève. Pour finir, le comité note que le plaignant et le gouvernement sont en désaccord sur les conditions dans lesquelles la grève a été déclenchée et a pris fin. Le comité prie le gouvernement de lui transmettre des informations suffisamment détaillées sur les allégations selon lesquelles un dirigeant syndical aurait été arrêté, des réunions dans le local du bureau du plaignant auraient été interdites et des travailleurs grévistes auraient été menacés par la police, de même que sur les conditions dans lesquelles des militants syndicaux auraient été licenciés durant et après la grève organisée au sein de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. de la ZFEV.

- 468.** *En ce qui concerne les autres allégations de discrimination antisyndicale, le comité prend note de la déclaration du gouvernement rejetant les allégations selon lesquelles le commissaire au développement de la ZFEV aurait personnellement averti les travailleurs qu'ils pourraient perdre leur emploi s'ils s'affiliaient à un syndicat. Le comité note cependant que le gouvernement ne fournit aucune information précise sur les raisons ayant conduit à cette conclusion. Le comité note également que, d'après la déclaration du gouvernement, la liste des travailleurs qui auraient été prétendument licenciés, suspendus ou condamnés à payer une amende en raison de leurs activités syndicales a été contrôlée avec la direction de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd., et il est apparu que ces mesures étaient motivées par l'indiscipline, l'irrégularité et l'échec dans l'apprentissage. Etant donné la brièveté des allégations et de la réponse du gouvernement, le comité considère qu'il ne possède pas d'informations suffisamment détaillées pour procéder à un examen objectif des allégations. Le comité rappelle qu'en général 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 de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 754 et 738.] Le comité prie le plaignant de lui communiquer des informations plus précises concernant des allégations de discrimination antisyndicale dans la ZFEV au sujet des travailleurs ayant été licenciés, suspendus ou auxquels des amendes ont été imposées et de confirmer s'il y a eu des restrictions à leurs droits syndicaux.*
- 469.** *Le comité observe que le gouvernement n'a pas répondu aux allégations selon lesquelles la direction de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. refuserait de discuter avec le syndicat. Le comité rappelle que des mesures devraient être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges 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**, op. cit., paragr. 781.] Le comité invite le gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires dès que possible en vue d'encourager le règlement du différend actuel par la négociation collective entre les parties et de le tenir informé à cet égard.*
- 470.** *Le comité note que, selon le plaignant, il n'existe pas de mécanisme de réparation des griefs dans la ZFEV et que le gouvernement rejette ces allégations déclarant qu'il existe un comité de réparation des réclamations dirigé par le commissaire adjoint au développement. Cependant, le comité note que le gouvernement ne fournit aucune information factuelle sur la composition, le fonctionnement et l'efficacité de ce comité ou sur les mesures prises pour promouvoir un règlement du différend actuel par la conciliation. Le comité note qu'il pourrait y avoir incompatibilité entre les fonctions de commissaire adjoint au développement et de fonctionnaire chargé de la réparation des réclamations lorsque ces fonctions sont assumées par la même personne. Le comité demande au gouvernement de réexaminer cette situation. En outre, le comité note que ce*



*mécanisme qui semble fonctionner à la fois en cas de réclamations individuelles et de différends collectifs pourrait ne pas toujours avoir la confiance de toutes les parties intéressées, surtout lorsque des allégations de discrimination antisyndicale sont dirigées contre l'administration de la ZFEV elle-même. Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires dès que possible en vue de promouvoir un règlement de l'ensemble des différends et des réclamations de ce cas par des procédures de conciliation impartiales, expéditives et peu coûteuses, et de le tenir informé à cet égard.*

- 471.** *Le comité est d'avis que plusieurs des questions soulevées dans cette plainte pourraient être résolues en dernier ressort par les autorités judiciaires. Le comité observe, à cet égard, que le plaignant a adressé une lettre au président de la Cour suprême de l'Inde dans laquelle il prie le président d'examiner son recours déclarant que les travailleurs de la ZFEV n'ont pas d'autre alternative pour réparer ces griefs que de demander sa protection. Le comité rappelle, en s'inspirant d'un cas précédent, qu'en cas de différends collectifs professionnels et de cas individuels de discrimination antisyndicale le recours au tribunal en dernier ressort, si tous les autres efforts de conciliation ont échoué, semble dépendre de l'autorisation accordée par les autorités du travail compétentes. [Cas n° 420, rapport n° 93, paragr. 158-161.] Cependant, étant donné que cette décision date de 1964, le comité ne peut pas déterminer si c'est encore le cas. Le comité prie le gouvernement d'indiquer si l'accès à la justice continue de dépendre de l'autorisation des autorités du travail compétentes. Si c'est le cas, le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour modifier la législation afin qu'une telle permission ne soit pas requise. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.*

### **Recommandations du comité**

- 472.** *Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité prie le gouvernement de lui transmettre des informations suffisamment détaillées sur les conditions dans lesquelles des dirigeants syndicaux auraient été licenciés, et sur les allégations selon lesquelles un dirigeant syndical aurait été arrêté, des réunions dans le local du bureau du plaignant auraient été interdites et des travailleurs grévistes auraient été menacés par la police, de même que sur les conditions dans lesquelles des militants syndicaux auraient été licenciés durant et après la grève organisée au sein de la société Worldwide Diamond Manufacturing Ltd. de la ZFE de Visakhapatnam.*
  - b) *Le comité prie le plaignant de lui communiquer des informations plus précises concernant des allégations de discrimination antisyndicale dans la ZFE de Visakhapatnam au sujet des travailleurs ayant été licenciés, suspendus ou auxquels des amendes ont été imposées et de confirmer s'il y a eu des restrictions à leurs droits syndicaux.*
  - c) *Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires dès que possible en vue d'aboutir à un règlement du différend actuel par la négociation collective et de le tenir informé à cet égard.*
  - d) *Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires dès que possible en vue de promouvoir un règlement de l'ensemble des différends et des réclamations de ce cas par des procédures de conciliation impartiales, expéditives et peu coûteuses, et de le tenir informé à cet égard.*

- e) *Le comité prie le gouvernement de réexaminer la situation dans laquelle les fonctions de commissaire adjoint au développement et de fonctionnaire chargé de la réparation des réclamations sont assumées par la même personne et d'indiquer si l'accès à la justice continue de dépendre de l'autorisation des autorités du travail compétentes. Si c'est le cas, le comité prie le gouvernement de modifier la législation afin d'assurer qu'une telle permission ne soit pas requise. Le comité demande à être tenu informé à cet égard.*

CAS N° 2236

RAPPORT INTÉRIMAIRE

**Plainte contre le gouvernement de l'Indonésie  
présentée par  
le Syndicat des travailleurs de la chimie, de l'énergie et des mines  
(Federasi Serikat Pekerja Kimia, Energi dan Pertambangan Serikat Pekerja  
Seluruh Indonesia – DPP SP KEP SPSI)**

*Allégations: Discrimination antisyndicale par l'entreprise indonésienne de pneumatiques Bridgestone contre quatre dirigeants syndicaux qui font actuellement l'objet d'une suspension sans traitement en attendant l'issue de la procédure de licenciement engagée par l'entreprise.*

473. La plainte figure dans une communication datée du 25 novembre 2002 et telle que complétée par 30 annexes. A l'appui de cette plainte, le Syndicat des travailleurs de la chimie, de l'énergie et des mines a envoyé deux séries d'informations complémentaires dans des communications datées des 25 janvier et 28 février 2003. Une troisième série d'informations complémentaires, datée également du 28 février 2003, a été reçue le 1<sup>er</sup> avril.
474. Le gouvernement a répondu à la plainte dans une communication datée du 25 février 2003 et a été invité à faire part de ses observations sur les trois communications comportant les informations complémentaires fournies par le plaignant. Le plaignant comme le gouvernement ont envoyé une version en anglais de la convention collective en vigueur au sein de l'entreprise indonésienne de pneumatiques Bridgestone pour la période 2001-2003.
475. L'Indonésie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de même que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

**A. Allégations du plaignant**

476. Le plaignant allègue que l'entreprise indonésienne de pneumatiques Bridgestone a violé les droits syndicaux, notamment par le non-respect des dispositions des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 et de l'article 28 de la loi n° 21 relative aux syndicats, en suspendant («schorsing» dans la terminologie juridique nationale) quatre dirigeants syndicaux et en demandant aux

autorités compétentes l'autorisation de les licencier. Les quatre dirigeants syndicaux concernés sont:

- M. Sarno H., président de la section syndicale de l'usine de l'entreprise à Bekasi;
- M. Hazrial Nazar, président de la section syndicale de l'usine de l'entreprise à Karawang;
- M. Juli Setio Raharjo, président de la section syndicale du siège social de l'entreprise à Jakarta;
- M. Machmud Permana, secrétaire de la section syndicale de l'usine de l'entreprise à Bekasi.

**477.** Le plaignant soutient qu'il devrait être ordonné à l'entreprise d'annuler ses décisions de suspension. En outre, il devrait être demandé au gouvernement de prendre l'affaire en main afin de remédier à des déficiences dans l'application de la législation du travail, à la durée et la complexité du processus de règlement juridique des conflits du travail ainsi qu'à la partialité des autorités compétentes à l'égard des travailleurs.

**478.** Les pièces du dossier et les arguments présentés par le plaignant peuvent être résumés de la manière suivante.

### **Antécédents**

**479.** Aux termes de l'article 27.1) de la convention collective en vigueur dans l'entreprise indonésienne de pneumatiques Bridgestone, les négociations sur la révision du salaire de base ont démarré au début du mois de mars 2002. Aucun accord n'ayant été conclu à la fin du mois, les deux parties ont décidé d'avoir recours à la médiation du chef du département de la main-d'œuvre de la municipalité de Bekasi.

**480.** Dans le même temps, un dirigeant syndical (travaillant très probablement à l'usine de Bekasi, même si le plaignant n'a pas explicité ce point), pressé par les travailleurs de donner des explications sur les négociations, a demandé à l'entreprise l'autorisation de tenir une réunion. Au cours de cette réunion, les travailleurs ont proposé d'appeler à la grève. Le représentant du syndicat a répondu qu'une telle initiative serait contraire notamment à l'accord conclu entre le syndicat local et l'entreprise, désigné par le plaignant comme étant un accord concernant les efforts déployés pour empêcher la grève.

**481.** Le 27 mars 2002, les trois présidents des sections syndicales des usines de Bekasi et de Karawang et du siège social à Jakarta, ainsi que le secrétaire de la section syndicale de l'usine de Bekasi, ont diffusé une communication sur papier à en-tête du syndicat. Cette communication comprenait trois séries d'instructions (pour utiliser la terminologie du plaignant) adressées aux travailleurs: 1) le refus de faire des heures supplémentaires au 28 mars jusqu'à l'augmentation de salaire prévue pour le mois d'avril; 2) la poursuite normale du travail; 3) pendant les jours fériés, notamment le 29 mars, la poursuite du travail conformément aux horaires de travail applicables. Le plaignant précise que la rémunération des heures supplémentaires représente 40 à 50 pour cent de la totalité du salaire. La communication avait par conséquent pour objectif de permettre à l'entreprise de faire des économies et, de ce fait, d'accorder aux travailleurs une augmentation du salaire de base de plus de 25 pour cent.

**482.** Aux termes de l'article 10 de la convention collective, la distribution de la communication du syndicat aux travailleurs devait recevoir l'aval du directeur des affaires générales. Le 28 mars 2002, celui-ci a refusé de donner son accord à la diffusion de la communication

et l'a renvoyée au syndicat. Il semblerait que les instructions qui ont été données oralement sur le contenu de la communication au cours de la réunion organisée par le syndicat aient été jugées suffisantes. La communication a finalement été distribuée (un exemplaire de la communication rédigé dans la langue nationale est annexé à la plainte; il est signé par les quatre dirigeants syndicaux et le nom du directeur des affaires générales y est inscrit même si sa signature n'y figure pas).

**483.** Le 1<sup>er</sup> avril 2002, la direction de l'entreprise a demandé au syndicat de lui retourner la communication pour la signer mais, selon le plaignant, celle-ci n'aurait jamais été renvoyée. Le même jour, le président de la section syndicale de l'usine de Bekasi, M. Sarno, a été convoqué par le directeur de l'usine en présence du directeur des affaires générales. Le directeur de l'usine a mis en question le fait que la communication du syndicat n'avait pas été distribuée au président directeur général de l'entreprise et a demandé des explications sur son contenu. Il a ajouté que le niveau de la production diminuait parce que les travailleurs ne faisaient plus d'heures supplémentaires.

**484.** Le 5 avril 2002, le syndicat local et l'entreprise ont rejeté une proposition relative à l'augmentation du salaire de base qui leur était faite par le département de la main-d'œuvre de la municipalité de Bekasi. Les parties ont porté l'affaire devant la Commission régionale de règlement des conflits du travail. Le 26 avril 2002, la commission a décidé d'augmenter le salaire de base de 26,59 pour cent. Le même jour, le président directeur général a convoqué une réunion comprenant les trois présidents des sections syndicales et le secrétaire du syndicat local de l'usine de Bekasi. Au cours de la réunion, la décision de la Commission régionale de règlement des conflits du travail a été acceptée par toutes les parties. Le président directeur général a indiqué que les travailleurs devraient être disposés à faire des heures supplémentaires afin d'accroître la production. Le secrétaire du syndicat local de l'usine de Bekasi l'a avisé qu'une lettre annulant la précédente communication du syndicat concernant les heures supplémentaires avait été rédigée. Le directeur des affaires générales a apposé sa signature sur la nouvelle lettre du syndicat (dont une copie formulée dans la langue nationale est annexée à la plainte). Cette lettre informait les travailleurs de l'accord conclu sur l'augmentation du salaire de base et de l'annulation des précédentes instructions concernant les heures supplémentaires. La lettre a été distribuée le jour même et contenait la signature des trois présidents des syndicats locaux ainsi que celle du secrétaire du syndicat local de l'usine de Bekasi. A nouveau le 26 avril 2002, un accord relatif à l'augmentation du salaire de base (annexé à la plainte dans la langue nationale) a également été signé entre le syndicat, représenté par M. Sarno, et l'entreprise.

### ***Décisions de l'entreprise de suspendre les quatre dirigeants syndicaux***

**485.** Le plaignant indique que, le 21 mai 2002, l'entreprise a convoqué une réunion bipartite sans préciser l'ordre du jour. Le 22 mai 2002, la réunion s'est tenue en présence de MM. Sarno H., Machmud Permana, Hazrial Nazar et Juli Setio Raharjo. Chacun d'eux a été invité à participer à la réunion en leur qualité personnelle et non en tant que représentants syndicaux. Les quatre dirigeants syndicaux ont été informés que, suite à l'envoi de la communication du 27 mars par le syndicat au cours des négociations engagées au sujet de l'augmentation du salaire de base, et en particulier de l'instruction concernant les heures supplémentaires, les objectifs de production avaient diminué. En conséquence, l'entreprise a décidé de suspendre les dirigeants syndicaux en attendant leur licenciement. Ces sanctions ont été communiquées par écrit aux quatre employés sous la forme de quatre décisions du président directeur général. Le même jour, le président directeur général a aussi demandé aux autorités compétentes l'autorisation d'engager des procédures de licenciement.

486. Le plaignant signale que, pour justifier les suspensions et les demandes de licenciement, le président directeur général a invoqué des erreurs de la part des quatre dirigeants syndicaux, équivalant à des délits d'ordre pénal, en vertu de l'article 67 de la convention collective, qui porte sur «un acte de violation majeur». Ils ont ainsi été accusés, entre autres, d'avoir incité les employés et les travailleurs à mener une action «contraire à la loi et aux bonnes mœurs» et de nature à porter délibérément atteinte aux actifs de l'entreprise et à sa réputation et à divulguer des informations. Dans une lettre ultérieure adressée au syndicat (annexée à la plainte), le président directeur général a précisé que les quatre employés étaient licenciés en leur qualité de travailleurs et non en raison de leurs activités de dirigeants syndicaux. Dans une déclaration faite devant des travailleurs de l'entreprise ainsi que le ministère de la Main-d'œuvre et des Migrations, le président directeur général a expliqué que l'action conduite par M. Sarno et ses collègues pendant une période de trois ans avait occasionné des problèmes pour l'entreprise, d'où la décision du siège de l'entreprise au Japon d'entreprendre des procédures de licenciement.
487. Le plaignant ajoute que les décisions de suspension ont été complétées par les mesures suivantes. En premier lieu, les quatre dirigeants syndicaux se sont vu refuser l'entrée dans les locaux de l'entreprise même si, en principe, ils étaient toujours considérés comme des dirigeants syndicaux; l'exercice de leurs activités syndicales a donc été entravé étant donné que les locaux du syndicat étaient situés dans l'enceinte de l'entreprise. La suspension a ensuite été décidée, tout d'abord avec traitement partiel (soit 25 pour cent de réduction de leur salaire) pour la période entre le 23 mai et le 22 novembre 2002, puis sans aucun traitement (salaire et avantages sociaux).

### ***Violations des droits syndicaux***

488. Les arguments présentés dans la présente plainte sont les suivants. Premièrement, les décisions de suspension adoptées comme mesures préalables aux licenciements enfreignent la convention collective, plusieurs dispositions de la législation nationale sur les droits syndicaux et notamment l'article 28 de la loi n° 21 de 2000 qui protège les travailleurs des actes de discrimination antisyndicale dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi que les conventions n°s 87 et 98. Le plaignant précise que les accusations de l'entreprise ont été proférées en dehors de tout cadre juridique et surtout sans enquête rigoureuse établissant les fondements de ces allégations. De telles accusations portent atteinte à la réputation des quatre employés. Le plaignant a également souligné que, durant les trois années où les dirigeants syndicaux ont exercé leurs fonctions, un certain nombre d'accords ont été conclu avec le président directeur général, notamment la convention collective et l'accord en matière de salaires. Dans l'ensemble, le bien-être des travailleurs a augmenté durant cette période, ce dont l'entreprise a pu finalement tirer parti. Le plaignant signale aussi que les quatre employés suspendus étaient les représentants d'un syndicat reconnu par l'entreprise avec laquelle il venait de parvenir à un accord concernant l'augmentation du salaire de base. Enfin, le plaignant soutient que la suspension sans traitement des quatre dirigeants syndicaux est contraire à l'article 6.4) du décret du ministère de la Main-d'œuvre n° 150/2000.

### ***Événements faisant suite aux décisions de suspension***

489. Le 22 mai 2002, les quatre dirigeants syndicaux ont organisé une réunion visant à informer le syndicat des décisions de l'entreprise. Le même jour, la production de marchandises a été interrompue par un mouvement des travailleurs souhaitant exprimer leur solidarité avec les quatre dirigeants syndicaux. Le jour suivant, les quatre dirigeants syndicaux ont demandé au ministre de la Main-d'œuvre et des Migrations de régler leur affaire. Le ministre s'est engagé à s'y employer mais leur a demandé en échange d'exhorter les travailleurs à reprendre le travail. Cela a été fait par les dirigeants syndicaux mais sans

effet. Ces derniers ont écrit au président directeur général pour lui demander d'annuler ses décisions. Ils ont aussi exprimé leur inquiétude au sujet de l'arrêt de travail des employés et ont proposé de régler l'affaire en mettant en place un mécanisme bipartite. Le 25 mai 2002, le ministre a fait savoir aux quatre dirigeants syndicaux qu'il exigeait que le travail reprenne au plus tard le 27 mai et que, si cette échéance n'était pas respectée, il n'interviendrait pas dans le cas des quatre dirigeants syndicaux. Le 25 mai 2002, les travailleurs ont été sommés de reprendre le travail dans un appel conjoint signé par le président et le secrétaire de la section syndicale de l'usine de Bekasi ainsi que par le président directeur général, ce qui eut pour effet le retour des travailleurs à leurs tâches le jour même.

**490.** Le 27 mai 2002, le syndicat, le président directeur général et le directeur des affaires générales ont été convoqués par le ministre de la Main-d'œuvre et des Migrations pour régler l'affaire des quatre dirigeants syndicaux. Au cours de la réunion, le président directeur général a indiqué que les décisions avaient été adoptées par la haute direction au Japon compte tenu du fait que les problèmes provoqués par les quatre dirigeants syndicaux étaient préjudiciables à l'entreprise et à ses travailleurs. Le directeur des affaires générales a souligné que la communication du syndicat encourageant les travailleurs à refuser de faire des heures supplémentaires avait provoqué une baisse du niveau de la production et avait été perçue comme une menace parmi les travailleurs. Pour sa part, le syndicat a insisté pour que les quatre dirigeants syndicaux réintègrent leurs fonctions et s'est engagé à rester ouvert à toute proposition et à tout conseil de l'entreprise concernant la conduite des activités du syndicat. Le ministre a proposé que l'affaire soit réglée par la tenue d'une réunion bipartite. Le président directeur général a refusé cette proposition en objectant que l'affaire devait être traitée conformément à la législation applicable. Le ministre a maintenu sa position et désigné le directeur de la main-d'œuvre de la municipalité de Bekasi pour encadrer la réunion. Les deux parties ont donné leur accord à cette désignation. Par la suite, une réunion a été tenue le 10 juin 2002, mais les parties ne sont pas parvenues à un accord. Compte tenu des circonstances, le 26 juin 2002, le ministre de la Main-d'œuvre et des Migrations a demandé au département de la main-d'œuvre et des migrations de traiter les demandes de licenciement concernant les quatre dirigeants syndicaux conformément à la loi n° 21 de 2000.

**491.** Par ailleurs, le plaignant a soumis aux autorités compétentes des allégations de violations des droits syndicaux à l'encontre de l'entreprise. Le 16 juillet 2002, le directeur «chargé du contrôle et de la supervision des règles de travail» au département de la main-d'œuvre a entrepris de mener une enquête.

### ***Mise en œuvre des procédures nationales***

**492.** Les informations complémentaires présentées par le plaignant donnent des indications générales mais aussi des détails précis sur les procédures mises en œuvre dans chaque cas individuel.

**493.** Le plaignant indique que le directeur «chargé du contrôle et de la supervision des règles de travail» au département de la main-d'œuvre et des migrations a mené l'enquête sur les allégations de violations des droits syndicaux par l'entreprise conformément à l'article 28 de la loi n° 21. Néanmoins, à la date où la plainte a été déposée, l'enquête n'avait donné aucun résultat et la procédure suivie n'était pas claire. En outre, dans une lettre datée du 20 janvier 2003 et adressée à l'«Inspecteur général» du département de la main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et des Migrations, le plaignant a demandé que la procédure de licenciement soit interrompue étant donné que l'enquête menée sur la violation des droits syndicaux était en cours. Le plaignant signale également que le directeur général «du contrôle et de la supervision de la main-d'œuvre» du département de la main-d'œuvre et des migrations a proposé au bureau municipal de la main-d'œuvre de reporter la procédure

de licenciement et que la proposition inverse a été faite par un autre fonctionnaire du même département.

**494.** Dans la troisième série d'informations complémentaires, le plaignant précise qu'il a été demandé aux autorités chargées d'examiner les demandes de licenciement présentées par l'entreprise d'interrompre les procédures. La raison évoquée était que la véritable question en cause était un problème de discrimination antisyndicale et que, par conséquent, elle devait être portée devant une juridiction civile une fois l'enquête achevée. Le plaignant fait remarquer que le déroulement de l'enquête est très lent.

**495.** Les procédures nationales mises en œuvre à l'égard des quatre dirigeants syndicaux concernés sont décrites ci-après.

M. Hazrial Nazar (président du syndicat local de l'usine de Karawang)

**496.** Dans la première phase de la procédure, le chef de la main-d'œuvre dans la municipalité de Karawang a joué le rôle de médiateur en proposant dans une lettre d'avertissement la réintégration de M. Nazar dans ses fonctions. L'entreprise a rejeté cette proposition et l'affaire a été portée devant la Commission régionale de règlement des conflits du travail. La commission a rendu une décision de licenciement le 8 janvier 2003. La version traduite des extraits de la décision figure dans la documentation fournie par le plaignant.

**497.** D'après ces extraits, l'entreprise a indiqué que le licenciement était justifié par l'instruction contenue dans la communication datée du 27 mars et signée par M. Nazar et par les perturbations occasionnées par cette instruction. L'entreprise a estimé que la conduite de M. Nazar contrevenait à plusieurs dispositions de la convention collective, qu'il avait commis une grave violation de la convention et que son licenciement était justifié aux termes de l'article 67. M. Nazar, quant à lui, a rejeté les arguments de l'entreprise selon lesquels il aurait enfreint ces dispositions. Il a soutenu que l'instruction était compatible avec l'article 20 de la convention et a affirmé que la décision de suspension et la demande de licenciement étaient contraires à un certain nombre de dispositions de la législation nationale et aux conventions n<sup>os</sup> 87 et 98. La commission a jugé qu'en diffusant l'instruction sans l'autorisation de l'entreprise, en sa qualité de dirigeant syndical, M. Nazar a enfreint plusieurs dispositions de la convention collective. Considérant qu'une lettre d'avertissement a été envoyée à M. Nazar – fait que le plaignant a remis en question – et que ce dernier n'a manifesté aucun changement dans son attitude, la commission en a conclu que ce licenciement était inévitable et qu'il devait lui être versé les paiements finaux.

**498.** La commission a finalement annulé sa décision en adoptant une décision datée du 4 février 2003 – notamment parce que sa première décision se fondait sur une lettre d'avertissement qui n'existait pas; à cet égard, une lettre d'excuses a été adressée à M. Nazar. La commission a rendu publique sa décision le 11 février 2003 en renvoyant l'affaire à la Commission nationale de règlement des conflits du travail.

MM. Sarno H. et Machmud Permana, respectivement président et secrétaire du syndicat local de l'usine de Bekasi

**499.** Le 22 janvier 2003, les cas de MM. Sarno et Permana ont été confiés à l'arbitrage du chef de la main-d'œuvre de la municipalité de Bekasi. Celui-ci a soumis une recommandation aux parties le 18 février 2003. Le texte de cette recommandation a été traduit et communiqué par le plaignant. Il peut se résumer de la manière suivante. Pour appuyer ses décisions, l'entreprise a donné des explications similaires à celles données pour l'affaire de

M. Nazar et a ajouté que la communication du 27 mars avait été distribuée sans son autorisation. Les deux dirigeants syndicaux concernés ont souligné qu'ils avaient diffusé et distribué l'instruction du 27 mars en leur qualité de représentants syndicaux. Ils ont rappelé quel était l'objectif de l'instruction et qu'ils avaient demandé l'autorisation de l'entreprise pour la distribuer mais que la direction avait refusé d'apposer sa signature sur l'instruction.

**500.** Le médiateur a considéré que la distribution de l'instruction sans le consentement préalable de l'entreprise violait l'article 10 de la convention collective. A cet égard, les décisions de l'entreprise de suspendre les deux dirigeants syndicaux et de demander leur licenciement étaient compréhensibles. D'un autre coté, le médiateur a pris note que la lettre d'avertissement, prévue par la législation nationale, n'avait pas été envoyée aux deux dirigeants syndicaux. Dans ces circonstances, le médiateur a proposé que l'entreprise réintègre MM. Sarno et Permana dans leurs fonctions, avec une lettre d'avertissement.

M. Julio Setio Raharjo, président  
du syndicat local du siège social à Jakarta

**501.** Dans les informations complémentaires qu'il a soumises le 25 janvier 2003, le plaignant précise uniquement que le processus de médiation n'a pas encore été accompli dans cette affaire. Dans sa troisième série d'informations complémentaires, le plaignant indique que le bureau municipal de la main-d'œuvre de Jakarta a organisé une dernière réunion entre les parties le 21 février 2003.

## **B. Réponse du gouvernement**

**502.** Dans sa réponse du 25 février 2003, le gouvernement a principalement communiqué des informations sur la mise en œuvre des procédures nationales tout en évoquant l'importance et la gravité de l'affaire.

**503.** En guise de préliminaires, le gouvernement souligne que, conformément à la législation nationale, les autorités locales sont habilitées à régler les conflits relatifs au travail mais que, compte tenu de l'importance de l'affaire, le gouvernement a pris des mesures qui découlent directement de son autorité.

**504.** En ce qui concerne les faits survenus dans cette affaire, le gouvernement confirme que ce sont les négociations difficiles engagées au sujet de l'augmentation de salaire qui ont déclenché toute l'histoire. Il déclare également que l'entreprise et le syndicat avaient conclu un accord engageant chacune des parties à ne prendre aucune mesure susceptible d'influencer le processus de négociation. Constatant l'absence d'accord, le syndicat a diffusé son instruction du 27 mars demandant aux travailleurs de ne pas faire d'heures supplémentaires. Certains travailleurs ont refusé de suivre l'instruction et ont fait l'objet d'actes d'intimidation, ce qui a créé un certain climat d'anarchie. Le 26 avril 2002, l'entreprise a accepté d'augmenter les salaires et le syndicat a retiré son instruction.

**505.** Le 23 mai 2002, l'entreprise a décidé de suspendre les quatre travailleurs, qui étaient aussi dirigeants syndicaux, pour avoir commis des actes incompatibles avec les termes de la convention collective. L'entreprise a également interdit aux travailleurs en question l'entrée dans ses locaux, les empêchant ainsi d'exercer leurs activités syndicales étant donné que les locaux du syndicat étaient situés dans l'enceinte de l'entreprise.

**506.** Concernant la mise en œuvre de la procédure, le gouvernement considère qu'il peut être conclu que l'article 28 de la loi n° 21 relative à la protection des travailleurs contre des actes de discrimination antisyndicale a été appliqué. Le gouvernement souligne, en particulier, que les quatre travailleurs ont présenté une plainte à la «Direction de l'inspection des règles de travail» du département de la main-d'œuvre. Sur cette base, des



enquêtes ont été menées au cours desquelles des travailleurs et des témoins ont été entendus. Le gouvernement indique qu'«il est considéré» que les décisions de suspension enfreignent les dispositions des articles 28a) et 42 de la loi n° 21 de 2000. Néanmoins, le gouvernement précise que le rapport d'enquête a été remis le 7 septembre 2002 au siège de la police, conformément à la procédure nationale applicable. Le gouvernement ajoute que les régions de Bekasi, Karawang et Jakarta ont estimé que la demande de licenciement émanant de l'entreprise ne devrait être examinée qu'une fois l'enquête du gouvernement central achevée. Le chef du bureau local de la main-d'œuvre et des migrations à Bekasi a demandé à être informé de l'état d'avancement de l'enquête. Dans sa réponse du 26 novembre 2002, le directeur général des «Relations professionnelles et règles de travail» du département de la main-d'œuvre et des migrations a précisé que l'enquête et le licenciement devaient s'effectuer conformément à la législation nationale. Selon le gouvernement, ces deux problèmes devraient être réglés sans l'intervention d'autres parties. Concernant la procédure applicable, à titre général, le gouvernement fait remarquer que la loi n° 21 de 2000 est une nouvelle loi et que l'enquête portant sur les violations des droits syndicaux est examinée selon les procédures existantes. Il ajoute que le département de la main-d'œuvre et des migrations a collaboré récemment avec la police pour soumettre les résultats de l'enquête au bureau du procureur et que l'affaire pourrait être renvoyée ultérieurement devant la Haute Cour d'Etat.

### C. Conclusions du comité

- 507.** *Le comité note que la présente affaire porte sur le déclenchement de procédures de licenciement par l'entreprise indonésienne de pneumatiques Bridgestone à l'encontre de quatre travailleurs, qui sont les dirigeants du syndicat reconnu par l'entreprise et qui sont actuellement suspendus sans traitement de leur travail.*
- 508.** *Le comité note que le plaignant a remis des informations détaillées concernant les aspects factuels et procéduraux de l'affaire tandis que la réponse du gouvernement à ce stade fait état de quelques éclaircissements sur les faits et décrit les procédures nationales qui sont en cours. Le comité demande au gouvernement de solliciter des informations auprès des organisations d'employeurs concernées afin de pouvoir disposer de leurs vues et de celles de l'entreprise en cause sur les questions en instance.*
- 509.** *D'après les informations dont il dispose, le comité estime qu'il est utile de mettre en exergue les éléments suivants. Tout d'abord, l'affaire découle de négociations difficiles relatives à une augmentation de salaire entre le syndicat local et l'entreprise. Dans ce contexte, les quatre dirigeants syndicaux, qui représentaient le syndicat local dans les négociations salariales, ont diffusé une communication le 27 mars 2002 invitant les travailleurs à refuser de faire des heures supplémentaires et à poursuivre leur travail selon l'horaire normal; le recours aux heures supplémentaires au sein de l'entreprise semble être d'une certaine importance au maintien de la production à un certain niveau. D'après les informations fournies tant par le plaignant que par le gouvernement, même si elles étaient exprimées en des termes différents, la communication a eu un impact certain. Le 26 avril 2002, un accord sur l'augmentation des salaires a finalement été conclu et le syndicat a retiré la communication qu'il avait faite aux travailleurs au sujet des heures supplémentaires. Par quatre décisions, datées du 22 mai 2002 et émanant du président de l'entreprise, les dirigeants syndicaux qui avaient signé la communication du 27 mars ont été suspendus pour violation de la convention collective; le même jour, l'entreprise a sollicité l'autorisation des autorités compétentes de les licencier.*
- 510.** *Le comité note que les décisions de l'entreprise ont déclenché deux procédures différentes. La première a été engagée par l'entreprise afin d'obtenir l'autorisation de licencier les quatre dirigeants syndicaux. Le comité note que cette question est du ressort de l'autorité de l'administration locale. La deuxième procédure a été engagée par le plaignant, au nom*

*des quatre dirigeants syndicaux, à l'encontre de l'entreprise, pour violation des droits syndicaux. Le comité note que cette procédure trouve ses fondements juridiques notamment dans l'article 28 de la loi n° 21 de 2000 concernant les syndicats et la protection des travailleurs contre des actes de discrimination antisyndicale de la part des employeurs. A cet égard, le comité note, d'une part, les remarques du gouvernement selon lesquelles les allégations présentées en vertu de l'article 28 sont traitées conformément à la procédure existante à l'époque de l'entrée en vigueur de la loi et, d'autre part, les commentaires du plaignant sur le manque de clarté de la procédure suivie. Le comité note que l'administration centrale a été désignée pour traiter des allégations de discrimination antisyndicale. Le comité a pris note à cet égard de la déclaration du gouvernement selon laquelle, compte tenu de la gravité et de l'importance de l'affaire, il a pris des mesures relevant directement de l'exercice de son pouvoir. En outre, le comité note que le lien entre les deux procédures a fait l'objet de questions de la part des autorités locales. Le gouvernement semble être favorable à la poursuite des deux procédures conformément à la législation applicable.*

- 511.** *D'après les informations complémentaires communiquées par le plaignant, le comité note que les procédures de licenciement ont évolué différemment dans chaque cas individuel mais qu'aucun licenciement n'a été autorisé jusqu'à présent. Concernant les allégations de violation des droits syndicaux, une enquête a été réalisée et un rapport rédigé; toutefois, aucune décision définitive n'a été prise pour l'instant. Le comité note la déclaration du gouvernement selon laquelle il aurait effectué une démarche pour transmettre le rapport d'enquête au bureau du procureur en vue de sa possible transmission à la Haute Cour d'Etat. Le comité prend également note de la lettre de l'«Inspecteur général» du 4 mars 2003 annexée à la troisième série d'informations complémentaires remises par le plaignant; selon cette lettre, qui a été traduite par le plaignant, les allégations de violation des droits syndicaux ont été transmises au président de la cour civile.*
- 512.** *Le comité note que, pour justifier ses décisions, l'entreprise a soutenu que les quatre dirigeants syndicaux ont enfreint la convention collective et que, selon les informations complémentaires fournies par le plaignant, l'entreprise estimait que cela représentait une grave violation de la convention aux termes de l'article 67. D'après la plainte, le comité note que l'entreprise a invoqué plusieurs violations de la convention collective qui semblent être sans rapport avec les activités syndicales des quatre travailleurs. D'un autre côté, d'après les informations complémentaires fournies par le plaignant, le comité observe que, dans leurs conclusions, les autorités compétentes qui ont traité les procédures de licenciement semblent s'être référées uniquement à la communication du 27 mars signée, diffusée et retirée par les quatre travailleurs en leur qualité de dirigeants syndicaux. Par conséquent, afin de se prononcer sur l'affaire en toute connaissance des faits, le comité demande au gouvernement de soumettre ses observations sur les trois séries d'informations complémentaires fournies par le plaignant et en particulier la description qui y est donnée des procédures de licenciement.*
- 513.** *Sans préjudice de ce qui précède, le comité observe que la réponse du gouvernement montre que l'affaire soulève – au moins en partie – une question de discrimination antisyndicale en signalant que la procédure employée par le gouvernement central a pour fondement juridique la loi n° 21 de 2000 concernant les syndicats et notamment son article 28. Le comité a dûment pris note de la remarque du gouvernement selon laquelle «il est considéré» que la suspension est contraire aux articles 28a) et 42 de la loi n° 21 de 2000, bien qu'il ne soit pas possible à ce stade de déterminer quand et par qui cette conclusion a été tirée. Dans ces circonstances, le comité souhaiterait rappeler les principes suivants de la liberté syndicale. Nul ne devrait faire l'objet de discrimination dans l'emploi en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales légitimes, présentes ou passées. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale,***

*quatrième édition (révisée), 1996, paragr. 690.] En outre, le respect des principes de la liberté syndicale exige que les travailleurs qui estiment avoir subi des préjudices en raison de leurs activités syndicales disposent de moyens de recours expéditifs, peu coûteux et tout à fait impartiaux. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 741.]*

- 514.** *Le comité note que, dix mois après le dépôt des allégations de violation des droits syndicaux, la procédure n'a pas été conclue et devra passer par d'autres étapes qui, visiblement, n'ont pas été encore totalement établies. Par ailleurs, le comité note que les travailleurs concernés n'ont reçu aucun salaire depuis un peu plus de six mois et ont très probablement des difficultés pour trouver un autre emploi étant donné qu'ils n'ont pas été licenciés. Le comité note les commentaires du gouvernement selon lesquels il n'existe pas de procédure spécifique pour l'examen des allégations de discrimination antisyndicale et attire l'attention du gouvernement sur le fait qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du Bureau à ce sujet. Par ailleurs, à la lumière des principes rappelés plus haut, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que la procédure appliquée à cet égard aboutisse sans tarder et de manière tout à fait impartiale et de remettre ses observations à ce sujet. Le résultat de la procédure, notamment si les allégations de discrimination antisyndicale s'avéraient être justifiées, aura une incidence considérable sur les procédures de licenciement; de fait, à un certain moment, les autorités locales ont estimé apparemment qu'elles ne pouvaient traiter les procédures de licenciement qu'une fois l'enquête sur les allégations de discrimination antisyndicale achevée. Dans ces circonstances, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que la procédure concernant les allégations de discrimination antisyndicale aient la préséance sur les quatre procédures de licenciement. Le comité demande également que le gouvernement examine les façons de procurer une assistance adéquate aux quatre travailleurs concernés jusqu'à ce qu'un jugement final soit rendu et d'assurer que toutes les procédures nationales initiées en rapport avec le présent cas soient rapidement conclues. Enfin, le comité demande au gouvernement d'envoyer ses observations au sujet de l'affirmation du plaignant selon laquelle la suspension sans traitement enfreint l'article 6.4) du décret de la main-d'œuvre n° 150/2000.*

### **Recommandations du comité**

- 515.** *Compte tenu des conclusions intérimaires qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) Le comité demande au gouvernement de solliciter des informations auprès des organisations d'employeurs concernées, afin de pouvoir disposer de leurs vues et de celles de l'entreprise en cause sur les questions en instance.*
  - b) Afin de se prononcer sur l'affaire en toute connaissance des faits, le comité demande au gouvernement de remettre ses observations sur les trois séries d'informations complémentaires fournies par le plaignant et en particulier la description qui y est donnée des procédures de licenciement.*
  - c) Notant les commentaires du gouvernement au sujet de l'absence de procédure spécifique pour l'examen des allégations de discrimination antisyndicale, le comité attire l'attention du gouvernement sur le fait qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du Bureau à ce sujet.*
  - d) Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que la procédure suivie dans le cadre des allégations de*

*discrimination antisyndicale aboutisse sans tarder et de manière tout à fait impartiale et d'envoyer ses observations à ce sujet.*

- e) *Le comité demande au gouvernement: i) de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que la procédure concernant les allégations de discrimination antisyndicale ait la préséance sur les quatre procédures de licenciement; ii) d'examiner les façons de procurer une assistance adéquate aux quatre travailleurs concernés jusqu'à ce qu'un jugement final soit rendu et d'assurer que toutes les procédures nationales initiées en rapport avec le présent cas soient rapidement conclues.*
- f) *Le comité demande au gouvernement d'envoyer ses observations au sujet de l'affirmation du plaignant selon laquelle la suspension sans traitement enfreint l'article 6.4) du décret de la main-d'œuvre n° 150/2000.*

CAS N<sup>OS</sup> 2177 ET 2183

RAPPORT INTÉRIMAIRE

### **Plaintes contre le gouvernement du Japon présentées par**

#### ***Cas n° 2177***

- la Confédération japonaise des syndicats (JTUC-RENGO)
- le Conseil RENGO de liaison avec le secteur public
- la Confédération internationale des syndicats libres (CISL)
- l'Internationale des services publics (ISP)
- la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)
- la Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (FITBB)
- l'Internationale de l'éducation (IE)
- la Fédération internationale du personnel des services publics (INFEDOP) et
- Union Network International (UNI)

#### ***Cas n° 2183***

- la Confédération nationale des syndicats (ZENROREN) et
- la Fédération japonaise des syndicats des travailleurs préfectoraux et municipaux (JICHIROREN)

*Allégations: Les plaignants allèguent que la prochaine réforme de la législation du service public, élaborée sans que les organisations de travailleurs aient été dûment consultées, aggrave la législation existante sur le service public et maintient les restrictions aux droits syndicaux fondamentaux des employés du service public, sans compensation appropriée.*

**516.** Le comité a examiné ces cas à sa réunion de novembre 2002, où il a présenté un rapport intérimaire, approuvé par le Conseil d'administration à sa 285<sup>e</sup> session. [Voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 567 à 652.]

**517.** Dans des communications datées des 26 décembre 2002 et 28 mars 2003, le plaignant JTUC-RENGO (cas n° 2177) a présenté les renseignements demandés par le comité ainsi que des renseignements additionnels. Le plaignant ZENROREN (cas n° 2183) a présenté des renseignements additionnels dans une communication datée du 18 mars 2003. Le gouvernement a présenté ses observations dans des communications datées des 26 décembre 2002, 31 mars et 15 avril 2003.

**518.** Dans une communication datée du 17 février 2003, Union Network International (UNI) s'est associée à la plainte n° 2177.

**519.** Le Japon 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**

**520.** A sa réunion en novembre 2002, le comité a fait les recommandations ci-après [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652]:

- a) Le gouvernement devrait reconsidérer l'intention qu'il a exprimée de maintenir les restrictions actuelles aux droits fondamentaux des employés du secteur public.
- b) Le comité recommande fermement que des consultations pleines, franches et significatives aient bientôt lieu avec l'ensemble des parties concernées sur la raison d'être et la substance de la réforme du service public, afin de parvenir à un ample consensus sur cette question et de modifier la législation pour la mettre en conformité avec les principes de la liberté syndicale. Ces consultations devraient notamment porter sur les points suivants, à propos desquels la législation et/ou la pratique au Japon vont à l'encontre des dispositions des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98:
  - i) accorder au personnel du service de lutte contre l'incendie et au personnel des établissements pénitentiaires le droit d'instituer les organisations de leur choix;
  - ii) modifier le système d'enregistrement à l'échelle locale afin que les fonctionnaires puissent établir les organisations de leur choix sans être soumis à des mesures qui sont assimilables à une autorisation préalable;
  - iii) permettre aux syndicats de fonctionnaires de fixer eux-mêmes la durée du mandat des délégués syndicaux à temps plein;
  - iv) accorder aux fonctionnaires qui ne sont pas directement commis à l'administration de l'Etat le droit de négocier collectivement et celui de faire grève, conformément aux principes de la liberté syndicale;

- v) à propos des travailleurs dont les droits de négociation collective et/ou le droit de grève peuvent être légitimement restreints ou interdits conformément aux principes de la liberté syndicale, établir les procédures et institutions appropriées, à l'échelle nationale et locale, afin de prévoir des mesures de compensation adéquates pour les fonctionnaires qui sont privés de ce moyen essentiel de défense de leurs intérêts;
  - vi) modifier la législation afin que les employés du secteur public qui exercent légitimement leur droit de grève ne soient pas passibles de lourdes sanctions civiles ou pénales.
- c) Le comité demande au gouvernement et à RENGO d'indiquer si les 18 000 fonctionnaires qui ont été mutés à des institutions administratives indépendantes ont le droit d'établir des organisations de leur choix sans autorisation préalable, ou de s'y affilier.
  - d) Le comité demande au gouvernement de lui communiquer la décision de la justice à propos du cas de Oouda-cho (préfecture de Nara).
  - e) Le comité demande également au gouvernement d'engager un réel dialogue avec les syndicats concernant la portée des sujets négociables dans le service public.
  - f) Le comité demande au gouvernement et aux plaignants de fournir des informations supplémentaires sur l'état actuel de la loi et de la pratique en ce qui concerne les procédures de protection contre les pratiques de travail déloyales.
  - g) Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation sur toutes les questions mentionnées ci-dessus et de lui soumettre le projet de loi.
  - h) Le comité rappelle au gouvernement que l'assistance technique du Bureau est à sa disposition s'il le souhaite.
  - i) Le comité soumet les aspects législatifs de ce cas à l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

## B. Renseignements additionnels communiqués par les plaignants

521. Dans sa communication du 26 décembre 2002, RENGO indique en général que le gouvernement n'a pas montré une attitude positive pour améliorer la situation en acceptant les recommandations du comité. Bien au contraire, le représentant du gouvernement a déclaré devant le Conseil d'administration du BIT que les recommandations du comité étaient «inacceptables»; au niveau local, cette opinion a été reprise à son compte par le ministre de l'Administration publique, de l'Intérieur, des Postes et Télécommunications, qui a ajouté que le comité n'avait pas une pleine compréhension de la situation et qu'il ne convenait pas que le comité conseille au gouvernement de reconsidérer sa politique consistant à maintenir les restrictions existantes visant les droits au travail fondamentaux des employés du service public, car il s'agissait d'une question purement intérieure. Au vu de cette attitude, le 29 novembre 2002, les représentants de RENGO ont présenté les demandes suivantes au Secrétaire général du Cabinet: a) accepter intégralement les recommandations du comité et remanier le plan de réforme de façon à accorder aux fonctionnaires les droits au travail fondamentaux; et b) tenir des consultations immédiates avec les syndicats concernés pour élaborer ce plan, dans le respect des normes internationales du travail. Des demandes semblables ont été formulées auprès du ministre chargé de la réforme administrative, du ministre de l'Administration publique, de l'Intérieur, des Postes et Télécommunications, et du ministre de la Santé, du Travail et de la Prévoyance sociale. Le Secrétaire général du Cabinet a promis qu'il examinerait les demandes de RENGO, mais n'a donné aucune indication concrète quant à la manière dont le gouvernement donnerait suite aux recommandations du comité. En réponse à des questions posées à la Diète, le gouvernement a seulement indiqué qu'il entreprendrait d'autres démarches pour bien faire comprendre sa position. En bref, le gouvernement ne montre aucune intention d'accepter les recommandations et poursuit la mise en place de la

réforme sur la base des principes généraux afin de soumettre les projets de loi correspondant à la prochaine session ordinaire de la Diète, au début de 2003.

- 522.** En ce qui concerne la question posée par le comité [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *c*] sur la situation syndicale dans les institutions administratives indépendantes (IAIs), RENGO rappelle qu'il existe à présent deux catégories d'institutions de ce type: les «IAIs non spécifiées» dont le personnel n'est pas constitué d'employés du service public, et les «IAIs spécifiées» dont les employés ont le statut de fonctionnaire. Avant la modification, toutes ces institutions étaient des organes du gouvernement national; tous leurs employés avaient le statut de fonctionnaire dans ce que le gouvernement appelle le «secteur non opérationnel» (à savoir les employés de bureau) et relevaient du système du Service national du personnel (NPA). La modification a eu des conséquences concrètes sur les relations professionnelles: les IAIs spécifiées, dont la gestion est autonome pour ce qui concerne les rémunérations, relèvent maintenant de la Loi sur les relations professionnelles dans les entreprises publiques et les institutions administratives indépendantes spécifiées (NELRL). C'est pourquoi les travailleurs qui étaient auparavant membres des mêmes organisations sont maintenant divisés et relèvent de législations du travail différentes; compte tenu des droits restreints en matière de négociation collective qu'auraient des organisations à personnel mixte dans le cadre du système d'enregistrement existant, les organisations d'employés enregistrées, dont les membres relèveront de législations du travail différentes, n'ont eu d'autre choix que de se réorganiser.
- 523.** RENGO donne des exemples concrets de situations dans lesquelles se sont trouvées certaines de ses organisations affiliées:
- Le syndicat des travailleurs du ministère de l'Agriculture, de la Foresterie et des Pêches (ZENNORIN) comptait environ 28 000 travailleurs dans le secteur non opérationnel (employés de bureau). Comme 17 organismes du ministère ont été réorganisés en IAIs, le syndicat a été obligé de se diviser pour satisfaire aux prescriptions du système d'enregistrement, ce que RENGO considère comme une violation de la liberté syndicale. Un nouveau syndicat ZENNORIN, regroupant 21 500 employés, a été établi au ministère, et 17 syndicats (relevant de la Loi sur les syndicats), comptant au total environ 6 500 membres, ont été établis dans le cadre des IAIs.
  - Le syndicat des travailleurs du Bureau de développement du Hokkaido (ZENKAIHATSU) regroupait environ 6 000 travailleurs dans le secteur non opérationnel. Comme l'Institut d'ingénierie du développement du ministère a été réorganisé en IAIs, le syndicat a été obligé de se scinder en deux syndicats, l'un pour les employés de bureau et l'autre pour la IAI, ce que RENGO considère comme un autre exemple de violation de la liberté syndicale.
- 524.** RENGO allègue que, comme d'autres réorganisations en IAIs seront encouragées dans le cadre de la politique du gouvernement, la liberté syndicale sera encore davantage violée. En ce qui concerne les IAIs ordinaires (dont les employés n'ont pas le statut de fonctionnaire), aucune violation de la liberté syndicale n'a été signalée étant donné qu'aucune des institutions réorganisées en IAIs jusqu'ici n'était syndiquée. Cependant, il est évident que des problèmes similaires se poseront lorsque des institutions ayant des travailleurs organisés seront réorganisées en IAIs. RENGO estime que ce type de violation ne se produirait pas en principe si le gouvernement acceptait la recommandation du comité [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *b*) *iv*] visant à ce que le droit de négocier collectivement et le droit de faire grève soient accordés aux fonctionnaires qui ne sont pas directement commis à l'administration de l'Etat, et visant à ce que soit supprimé le système d'enregistrement en vigueur.

- 525.** S'agissant de la question posée par le comité au sujet de la décision judiciaire dans le cas de Oouda-cho [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *d*)], RENGO indique que le tribunal de district de Nara a jugé que la décision de suspendre l'enregistrement de l'organisation des employés, rendue le 1<sup>er</sup> février 1999 par la Commission d'équité de Oouda-cho, devrait être annulée. RENGO considère que la décision du tribunal comprend certains points positifs et qu'elle était appropriée en l'espèce; néanmoins, le tribunal n'est pas allé assez loin dans son examen quant au fond de la règle concernant la définition du personnel de direction de Oouda-cho («la règle»), car il n'a pas abordé la question de la constitutionnalité de cette règle et de la nécessité de la réviser. Pareille décision ne fait que maintenir la position actuelle du gouvernement et la jurisprudence passée, et évite tout jugement sur la légitimité de la législation, ce qui pose un grave problème qui enfreint la liberté syndicale et les droits fondamentaux des organisations. Sans être entièrement satisfaite de la décision, RENGO espère qu'elle rétablira les droits de l'organisation dissoute et la liberté syndicale, et qu'elle contribuera à la normalisation des relations entre les employés et la direction. Le plaignant demande que le gouvernement accepte la décision du tribunal comme finale et la mette en œuvre, et qu'il révisé la règle et la législation.
- 526.** En ce qui concerne les procédures de protection contre les pratiques de travail déloyales [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *f*)], RENGO indique qu'en vertu de la législation en vigueur les relations professionnelles des fonctionnaires et les droits de leurs organisations sont traités différemment en fonction de devoirs différents. Comme ces organisations relèvent de lois distinctes telles que la Loi sur la fonction publique nationale (NPSL), la Loi sur les relations professionnelles dans les entreprises publiques (NELRL), la Loi sur la fonction publique locale (LPSL) et la Loi sur les relations professionnelles dans les entreprises publiques locales (LPELRL), il se produit des cas où, pour la même cause dans la même institution, une organisation peut avoir recours à des mesures de réparation, tandis qu'une autre ne le peut pas. L'une des questions soulevées dans la plainte concernait les organisations ne relevant pas de la Loi sur les syndicats et confrontées à des restrictions de leur droit de s'organiser, et donc empêchées de poursuivre leurs objectifs en tant qu'organisations d'employés. Par exemple, dans la ville de Ariake-cho (préfecture de Kagoshima), les employés de bureau de la municipalité et leur syndicat relèvent de la LPSL, tandis que les travailleurs manuels de la municipalité et leur syndicat (le Conseil des employés à fonctions opérationnelles) relèvent de la LPELRL. En juin 1999, le maire a proposé à ces deux catégories que leurs heures ouvrées hebdomadaires soient augmentées et a mis en œuvre la proposition le mois suivant, sans négociations ni accord. Le Conseil des employés à fonctions opérationnelles était en droit de porter plainte pour pratique de travail déloyale auprès de la Commission des relations professionnelles de la préfecture de Kagoshima, où les parties sont finalement convenues de résoudre cette question à l'avenir par la négociation collective. En revanche, le syndicat représentant les employés de bureau n'avait aucun accès à des mesures de réparation légales. RENGO allègue que ce traitement différencié enfreint manifestement le droit de s'organiser et que le système d'enregistrement existant, qui ne peut pas empêcher de telles violations, est contraire aux conventions n<sup>os</sup> 87 et 98. Le plaignant demande que la législation soit révisée de façon que les droits des syndicats soient également garantis aux travailleurs du secteur public comme du secteur privé.
- 527.** Dans sa communication du 28 mars 2003, RENGO indique qu'aucun progrès n'a été accompli et que ses représentants ont une nouvelle fois rencontré le Secrétaire général du Cabinet le 24 février 2003, lequel, tout en disant que le gouvernement consulterait les organisations d'employés et négocierait avec elles en toute sincérité, a mentionné que celui-ci n'avait aucune intention de faire pression en faveur de la révision du système de la fonction publique. RENGO a aussi répété ses demandes précédentes auprès du ministre chargé de la réforme administrative, qui a indiqué que le gouvernement travaillait maintenant à des modifications de la NPSL sur la base des principes généraux, et qu'il



avait l'intention de consulter les syndicats à l'occasion. Il n'y a pas eu d'autres avancements des travaux à la Diète. En dépit des demandes formulées à plusieurs reprises, il est devenu clair que le gouvernement n'avait aucune intention de tenir les «consultations pleines, franches et significatives» recommandées par le comité. Pendant ce temps, le gouvernement poursuit ses travaux sur les modifications sur la base des principes généraux et maintient son intention de soumettre les projets de loi à la session actuelle de la Diète, qui sera clôturée le 18 juin 2003. Cela constitue un rejet pur et simple des recommandations du comité. Enfin, le Bureau de la promotion de la réforme administrative a soumis les projets de loi aux ministères concernés aux fins de recueillir leurs observations le 28 mars 2003; comme les projets de loi de ce type sont généralement présentés au Cabinet deux semaines après l'achèvement des consultations officielles avec les ministres, ces projets de loi seront peut-être promulgués avant que le comité n'ait la possibilité de les examiner.

- 528.** Dans sa communication du 18 mars 2003, ZENROREN indique que le gouvernement estime que la réforme de la fonction publique est une question purement intérieure, et qu'il n'y a pas de consultations appropriées avec les syndicats. ZENROREN souligne, en ce qui concerne le régime des relations professionnelles dans les IAIs, que sept syndicats, y compris la section de KOKKO-ROREN regroupant les employés administratifs et le syndicat des travailleurs du ministère des Transports, ont été forcés de se réorganiser car la composition de leurs membres était mixte. Le syndicat des travailleurs des hôpitaux publics (JNHWU-ZEN-IRO) est maintenant confronté aux mêmes problèmes car les hôpitaux gérés par l'Etat seront transformés en IAIs en avril 2004. Etant donné que le passage d'institutions gérées par l'Etat aux IAIs rend obligatoire la division et la réorganisation des syndicats existants, la force et la capacité des syndicats d'exercer leurs activités risquent d'être considérablement affectées. Le cœur du problème vient du système actuel d'enregistrement des organisations d'employés, qui, affirme la ZENROREN, devrait être supprimé. Le gouvernement prévoit d'introduire un projet de loi sur l'établissement des IAIs locales, ce qui signifie que les employés municipaux seront confrontés aux mêmes problèmes d'organisation si ce projet de loi est adopté.

### C. Réponse du gouvernement

- 529.** Dans sa communication du 26 décembre 2002, le gouvernement indique que le but de l'établissement des IAIs est de séparer les fonctions décisionnelles des fonctions d'exécution, dans le cadre du processus de réforme administrative. La Loi sur les relations professionnelles dans les entreprises publiques et les Institutions administratives indépendantes spécifiées (NELRL) s'applique aux employés des IAIs spécifiées (qui ont le statut de fonctionnaire); leur droit de négocier collectivement, y compris le droit de conclure des conventions collectives, est garanti. Outre les responsabilités en matière d'exécution des politiques déjà transférées aux IAIs en 2001 et 2002, l'administration du Bureau des statistiques, du Bureau des monnaies et du Bureau des imprimeries doit être transférée à des IAIs spécifiées en avril 2003, et un transfert de ce type est également prévu en avril 2004 en ce qui concerne les hôpitaux et sanatoriums publics. En transférant de cette manière plus de responsabilités aux IAIs, le gouvernement a élargi la définition des employés de la fonction publique, dont les droits de négocier collectivement et de faire grève sont garantis. Par conséquent, s'agissant de la recommandation 652 c) du comité, le droit de s'organiser des employés transférés aux IAIs spécifiées est garanti par l'article 4 1) de la NELRL.
- 530.** Dans sa longue communication du 31 mars 2003 (résumée ci-après), le gouvernement indique qu'il négocie actuellement avec les parties et les consulte pour réviser la Loi sur la fonction publique. A la mi-février, le gouvernement a présenté un plan spécifique, incluant des questions importantes telles que l'introduction d'un système d'échelons en fonction des compétences et une réforme du système de recrutement (voir l'annexe du présent

document) et il a demandé que ce plan fasse l'objet de discussions. Plusieurs fonctionnaires de haut rang, dont le Secrétaire général du Cabinet et le ministre chargé de la réforme administrative ont rencontré RENGO et lui ont assuré que le gouvernement souhaitait maintenir le dialogue avec les organisations d'employés et avoir avec elles des négociations et des consultations franches et significatives.

- 531.** Le gouvernement retrace l'historique des relations professionnelles dans la fonction publique depuis 1946. Il existe certes certaines restrictions aux droits fondamentaux des employés du service public en raison de leur statut particuliers et de la nature publique de leurs responsabilités, mais il existe des mesures compensatoires appropriées, telles que le système de recommandations du Service national du personnel (NPA). Le système actuel est bien accepté dans le pays.
- 532.** Rappelant le principe justifiant la promotion de l'établissement des IAIs (à savoir séparer les fonctions décisionnelles des fonctions d'exécution), le gouvernement indique que les droits fondamentaux des employés du service public sont en augmentation régulière dans le cadre de ce système. Les employés mutés dans des IAIs spécifiées (environ 64 000 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 2003, soit 12,6 pour cent des fonctionnaires nationaux) conservent leur statut de fonctionnaire et relèvent, comme les employés des entreprises publiques, de la NELRL: ils ont le droit de négocier collectivement et de conclure des conventions collectives. S'agissant des employés mutés dans des IAIs non spécifiées (environ 2 000 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 2003), les restrictions visant les droits au travail fondamentaux sont levées car ils deviennent des employés ne relevant pas de la fonction publique mais plutôt de la Loi sur les syndicats; ils ont le droit de négocier collectivement, de conclure des conventions collectives et de faire grève. On examine actuellement le cas de la Corporation des universités d'Etat, qui concerne 125 000 personnes, qui deviendraient également des employés hors fonction publique et pour lesquels les restrictions visant les droits au travail fondamentaux seraient levées; il est prévu que le processus soit engagé au cours de l'exercice fiscal 2004.
- 533.** En ce qui concerne les droits des sapeurs-pompiers, le gouvernement répète ses arguments précédents selon lesquels les fonctions des sapeurs-pompiers correspondent à celles des forces de police mentionnées à l'article 9 de la convention n° 87, si l'on compare le contexte historique, les responsabilités, leurs pouvoirs et le système de classification des postes. Le gouvernement répète aussi ses arguments précédents sur l'importance et le rôle des comités du personnel chargé de la lutte contre l'incendie; dans le cadre de ce système, les sapeurs-pompiers ont obtenu des conditions de rémunération et de travail semblables, ou supérieures, à celles des autres employés administratifs. Le gouvernement est déterminé à faire de son mieux pour améliorer leurs conditions de travail, avec la participation des sapeurs-pompiers et des comités du personnel chargé de la lutte contre l'incendie.
- 534.** En ce qui concerne le droit des employés des établissements pénitentiaires, le gouvernement répète ses arguments précédents selon lesquels les fonctions de gardien de prison correspondent à celles des forces de police mentionnées à l'article 9 de la convention n° 87. S'ils sont exclus du droit de s'organiser, c'est en raison de la nature particulière de leurs responsabilités, qui fait qu'ils doivent être soumis à un contrôle particulièrement rigoureux et à une discipline particulièrement stricte. Ces employés bénéficient de conditions de rémunération et de travail semblables, ou supérieures, à celles des autres employés administratifs; la grille des salaires est la même que celle des agents de police. Les conditions de travail sont améliorées dans le cadre du système de recommandations du Service national du personnel (NPA): en 1998, par exemple, le Service national du personnel a recommandé un nouvel échelon spécial dans la grille des salaires, tenant spécialement compte des responsabilités des agents pénitentiaires, et les modifications qui en découlent ont été adoptées et mises en œuvre la même année.

- 535.** En ce qui concerne le système d'enregistrement des organisations d'employés [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 b) ii)], le gouvernement indique qu'aucune autorisation n'est requise pour établir lesdites organisations, le système d'enregistrement n'imposant aucune restriction à l'établissement des organisations d'employés. Les fonctionnaires locaux peuvent établir les organisations de leur choix sans autorisation préalable ni procédures assimilables à une telle autorisation. Les fonctionnaires locaux sont autorisés à s'organiser au-delà de l'échelon local et les organisations peuvent s'affilier à des fédérations ou des confédérations. Le système d'enregistrement a été établi pour vérifier que les organisations sont des organes démocratiques et indépendants, et il n'impose aucune autre restriction. Le gouvernement ajoute que le fait qu'une organisation d'employés soit enregistrée ou non ne fait aucune différence quant au fond pour ce qui est de l'acquisition de la personnalité morale ou de la capacité de négocier. Le système d'enregistrement n'a donc pas pour effet de diviser les syndicats, et il n'y a aucun problème en ce qui concerne l'application de la convention n<sup>o</sup> 87.
- 536.** Traitant de la recommandation du comité relative au système de congé sans solde pour les délégués syndicaux à plein temps [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 b) iii)], le gouvernement indique que le système en question est uniquement un privilège qui permet d'accorder des congés sans solde aux employés de la fonction publique pour les laisser s'occuper à plein temps des activités des organisations d'employés en tant que membres du bureau de ces organisations, tout en conservant leur statut de fonctionnaire. La limite maximale des congés sans solde des délégués syndicaux a été relevée à deux reprises par la Diète et est actuellement fixée à sept ans. Ce système est beaucoup plus généreux que celui qui est en vigueur dans le secteur privé, où les employés ne bénéficient pas automatiquement de tels droits. Selon le gouvernement, la commission d'experts a déjà conclu dans son rapport de 1994 que cette question ne relevait pas de l'article premier de la convention. Le gouvernement considère donc qu'il n'y a aucun problème à cet égard.
- 537.** S'agissant du droit de négocier collectivement et du droit de faire la grève des fonctionnaires qui ne sont pas directement commis à l'administration de l'Etat [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 b) iv)], le gouvernement répète son argument précédent, à savoir que, s'il existe certaines restrictions aux droits au travail fondamentaux des employés de la fonction publique en raison de leur statut à part et de la nature publique des fonctions exercées, ils bénéficient néanmoins de mesures compensatoires telles que le système du Service national du personnel. Il existe aussi de telles mesures pour les employés du service public dans le secteur non opérationnel. Les fonctionnaires auxquels est refusé le droit de conclure des conventions collectives sont uniquement ceux qui travaillent pour le secteur non opérationnel des institutions nationales et des autorités locales; ces employés de la fonction publique (relevant de la Loi sur la fonction publique nationale) travaillent pour des ministères ou des administrations ou des institutions équivalentes, s'occupent de l'élaboration des politiques et de l'exécution des politiques décidées par l'Etat et, par conséquent, ils «sont commis à l'administration de l'Etat». S'agissant du droit de faire grève de ces employés, le gouvernement indique qu'ils jouissent de mesures compensatoires appropriées telles que le système du Service national du personnel, position que la Cour suprême du Japon a reprise à son compte. Le gouvernement considère donc que les restrictions au droit de négocier collectivement et au droit de faire grève des employés du service public ne présentent aucun problème de conformité avec les conventions de l'OIT.
- 538.** Pour ce qui est de la recommandation du comité relative à l'établissement de procédures et institutions appropriées pour compenser d'une manière adéquate les employés pour lesquels le droit de négocier collectivement et de faire grève peut être légitimement restreint ou interdit [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 b) v)], le gouvernement estime que les mesures compensatoires du Service national du personnel fonctionnent correctement, étant donné qu'il a pleinement mis en œuvre les recommandations du service depuis 1986, et la

plupart des pouvoirs publics locaux ont mis en vigueur des révisions salariales conformément aux recommandations des commissions chargées des questions de personnel. Les mesures compensatoires sont les suivantes: une garantie de statut; la détermination des conditions de travail par la loi; le système de recommandations du Service national du personnel, une procédure régissant les demandes de mesures administratives sur les conditions de travail et la formulation d'objections concernant un traitement désavantageux. C'est pourquoi les employés de la fonction publique jouissent de conditions de travail semblables ou supérieures à celles des travailleurs du secteur privé. La réforme en cours maintiendra les restrictions aux droits au travail fondamentaux des employés de la fonction publique et le système de compensation du Service national du personnel.

- 539.** Pour ce qui est de la question des sanctions civiles et pénales en cas de violations des interdictions du droit de faire grève [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *b*) vi)], le gouvernement indique que ces sanctions pénales sont limitées à ceux qui s'associent en vue de faire la grève, poussent ou incitent les employés du service public à faire la grève ou à s'efforcer de la faire; ceux qui participeront simplement à une grève ne seront jamais sanctionnés. Des sanctions pénales, y compris une peine d'emprisonnement qui ne sera pas supérieure à trois ans ou des amendes ne dépassant pas 100 000 yens, peuvent être infligées aux responsables d'actes illégaux en vertu de la législation applicable à la fonction publique nationale ou locale. Sur les vingt dernières années, il n'y a eu aucun cas d'emprisonnement d'employés du service public pour fait de grève. Légalement, il est interdit aux fonctionnaires nationaux ou locaux de faire grève, et il va de soi que des sanctions disciplinaires sont appliquées à ceux qui enfreignent ces interdictions.
- 540.** S'agissant de l'établissement de syndicats dans les institutions administratives indépendantes [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *c*)], le gouvernement déclare que le droit d'organiser des syndicats au titre de la NELRL est garanti aux employés des IAIs spécifiées (qui conservent leur statut de fonctionnaire). En revanche, les employés des IAIs non spécifiées (qui ne conservent pas leur statut de fonctionnaire) deviennent des travailleurs ordinaires et relèvent de la Loi sur les syndicats. En réponse à l'allégation additionnelle de RENGO (figurant dans sa communication du 9 janvier 2003), selon laquelle il y a eu une violation de la liberté syndicale des employés qui ont été forcés de se réorganiser en raison du transfert des activités aux IAIs, le gouvernement indique que la liberté syndicale de ces employés est garantie et qu'il appartient aux organisations de décider de leur structure organisationnelle après le transfert. En outre, même après la restructuration, il sera possible de former une confédération.
- 541.** En ce qui concerne le cas de Oouda-cho [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *d*)], le gouvernement explique que le tribunal a décidé que la Commission d'équité avait fait erreur en décidant que le Directeur adjoint de la division en question faisait partie du personnel d'encadrement et a donc annulé l'invalidation de l'enregistrement de l'organisation d'employés concernée; cependant, le tribunal a aussi décidé que le principe justifiant la règle relative à la séparation des employés ordinaires et du personnel d'encadrement était valable et qu'il était approprié de laisser un organe tiers neutre faire ce type de détermination factuelle. L'affaire a fait l'objet d'un appel devant le tribunal supérieur et le gouvernement informera le comité de la décision finale.
- 542.** En ce qui concerne les renseignements requis par le Comité sur les procédures de protection contre les pratiques de travail déloyales [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 652 *f*)], le gouvernement indique ce qui suit: les employés de la fonction publique dans le secteur non opérationnel (ne relevant pas de la Loi sur les syndicats) bénéficient d'une protection contre les pratiques de travail déloyales au titre de la Loi sur la fonction publique nationale et de la Loi sur la fonction publique locale; ils peuvent déposer des demandes de mesures administratives concernant les conditions de travail et/ou faire appel d'une action

préjudiciable auprès du Service national du personnel. Les employés du service public dans le secteur opérationnel relèvent de la Loi sur les syndicats et jouissent de la même protection générale que les travailleurs du secteur privé contre les pratiques de travail déloyales soit en vertu de la Loi sur les relations professionnelles dans les entreprises publiques (pour les fonctionnaires nationaux), soit en vertu de la Loi sur les relations professionnelles dans les entreprises publiques locales (pour les fonctionnaires locaux).

**543.** Dans sa communication du 15 avril 2003, le gouvernement souligne ce qu'il considère comme des inexactitudes factuelles dans les communications supplémentaires de RENGO (28 mars 2003) et de ZENROREN (18 mars 2003):

- s'agissant de la communication de RENGO, le gouvernement nie avoir l'intention d'annuler ou de différer l'examen des droits fondamentaux au travail des employés du secteur public, ou de présenter les projets de loi à la Diète sans consultations/négociations. Les rencontres des 24 et 25 février et du 31 mars constituaient précisément de telles consultations ou négociations, qui ont favorisé une meilleure compréhension mutuelle; en conséquence, le Bureau de la promotion de la réforme administrative a entamé des consultations et des négociations avec RENGO-PSLC au sujet du projet de loi modifiant la Loi sur la fonction publique nationale, consultations/négociations qui se poursuivaient toujours le 8 avril 2003;
- quant à la communication de ZENROREN, le gouvernement conteste l'affirmation de l'organisation plaignante lorsqu'elle allègue qu'aucune consultation réelle n'a eu lieu en dépit du fait que deux mois se sont écoulés depuis la décision du comité. Le Bureau de la promotion de la réforme administrative a, par exemple, proposé à KOKKO-ROREN (syndicat affilié à ZENROREN) de tenir de véritables consultations ou négociations, offre qui a été déclinée. La dernière consultation a eu lieu le 4 avril avec KOKKO-ROREN, et le gouvernement entend mener des consultations et des négociations de bonne foi.

**544.** En ce qui concerne le statut actuel de la réforme de la fonction publique, le gouvernement explique que, le 28 mars 2003, le Bureau de la promotion de la réforme administrative a présenté officiellement aux organisations de travailleurs l'avant-projet de loi modifiant la Loi sur la fonction publique nationale, en même temps qu'il a présenté cet avant-projet aux ministères concernés, selon les mêmes modalités. Cela signifie uniquement que le gouvernement a entamé les consultations sur le projet de loi et non pas qu'il a déjà arrêté une date pour la décision du Cabinet sur le projet en question. Le gouvernement a déclaré aux organisations de travailleurs qu'il tiendrait des consultations approfondies avec elles, y compris au sujet de l'échéancier de présentation du projet à la Diète.

**545.** S'agissant des commentaires de ZENROREN sur le caractère prétendument inadéquat du système du Service national du personnel (NPA), le gouvernement réitère que ce système permet d'entendre pleinement les opinions des organisations de travailleurs sur les modifications apportées aux conditions de travail, opinions qui sont reflétées, dans toute la mesure possible, dans les politiques adoptées et les mesures prises en conséquence. En préparant sa recommandation pour l'année 2002, la NPA a, plus que jamais auparavant, écouté les points de vue des organisations concernées; la recommandation qui a résulté de ses délibérations reflétait la comparabilité recherchée avec les tendances constatées dans le secteur privé, et le gouvernement a tenté de fournir toutes les explications voulues aux organisations de travailleurs afin de recueillir leur assentiment, en tenant autant de réunions qu'elles en ont demandé. La révision salariale pour la période en question était une mesure tout à fait rationnelle, conforme au «Principe de l'adaptation à l'évolution des conditions», inscrit dans la législation. Les mêmes principes et considérations ont prévalu pour les mesures d'ajustement des salaires des employés publics locaux.

546. Dans toutes ses réponses, le gouvernement a aussi indiqué au sujet de diverses questions qu'il s'agissait de questions purement intérieures dans lesquelles le comité ne devrait pas intervenir (par exemple la réforme de la fonction publique); que les tribunaux nationaux avaient jugé que certains dispositifs ou dispositions législatifs étaient valables (par exemple le système du Service national du personnel); que la commission d'experts, le Comité de la liberté syndicale, ou les deux, avaient dans le passé admis les vues du gouvernement (par exemple sur les questions des sapeurs-pompiers et du personnel pénitentiaire); et que, sur les quarante dernières années, le gouvernement avait dialogué avec le BIT et avait pris diverses mesures en réponse aux observations formulées par les organes de contrôle.

#### D. Conclusions du comité

547. *Le comité rappelle que le présent cas concerne la réforme en cours de la fonction publique au Japon, tant pour ce qui est des dispositions de fond que des procédures. Le comité note que, s'il a reçu des plaignants et du gouvernement la plupart des informations complémentaires demandées, et des observations additionnelles qui, bien souvent, reprennent celles qui avaient déjà été présentées, il n'a toujours pas reçu le texte des projets de loi portant les modifications en question, bien qu'ils soient sur le point d'être soumis à la Diète. Le comité doit donc procéder au présent examen sur la base des informations fournies par les parties, sans pouvoir s'appuyer sur ces textes. Le comité demande au gouvernement de lui fournir le texte de toute législation portant les modifications en cause.*

548. *Avant d'examiner le cas quant au fond, le comité rappelle que les questions examinées par l'OIT dans le domaine des conditions de travail et de la promotion de la liberté syndicale ne sauraient être considérées comme une intervention dans les affaires intérieures d'un Etat souverain, puisqu'elles rentrent dans le cadre du mandat que l'OIT a reçu de ses Membres qui se sont engagés à coopérer en vue d'atteindre les objectifs qui lui ont été assignés. [Voir *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale*, 1996, quatrième édition, paragr. 3.]*

#### **Droit syndical des sapeurs-pompiers et du personnel pénitentiaire**

549. *Lorsqu'il a examiné le présent cas pour la dernière fois, le comité a rappelé ses vues sur cette question, auxquelles il renvoie ici. [Voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 633, et recommandation 652 b) i.)] Depuis, la commission d'experts a de nouveau fait sienne cette position dans son rapport pour 2003 (pp. 288-290). Le comité ne trouve aucun élément nouveau dans les observations présentées par le gouvernement et note avec un profond regret qu'en dépit de nombreuses discussions dans diverses instances aucun progrès n'a été accompli sur ces questions. Rappelant une fois encore que les forces armées et la police sont les seules exceptions prévues dans la convention n° 87, le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de modifier sa législation pour garantir que les sapeurs-pompiers et le personnel pénitentiaire aient le droit de s'organiser, et de le tenir informé de l'évolution à cet égard.*

#### **Mandat des permanents syndicaux**

550. *Le comité a aussi demandé au gouvernement d'autoriser les syndicats d'employés du service public à fixer eux-mêmes le mandat de leurs délégués à temps plein. Le gouvernement répond en substance que la situation est plus avantageuse dans le secteur public que dans le secteur privé à cet égard, et que la commission d'experts a conclu dans*

*son rapport pour 1994 que ce point ne relevait pas de l'article premier de la convention. Le comité insiste sur les points suivants: la question ici n'est pas de comparer les dispositions régissant le secteur privé et le secteur public mais de savoir si la restriction en vigueur dans la fonction publique est compatible avec les principes de la liberté syndicale; l'observation de la commission d'experts mentionnée par le gouvernement faisait référence à la convention n° 98, et non pas à la convention n° 87, alors que la question ici en cause est le principe dérivé de la convention n° 87 concernant le droit des organisations de travailleurs d'élire leurs représentants en toute liberté. Le comité renvoie donc à ses observations antérieures à cet égard [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 633] et demande à nouveau au gouvernement de modifier sa législation pour faire en sorte que les organisations de travailleurs puissent fixer elles-mêmes la durée du mandat des délégués syndicaux à temps plein.*

### **Portée de l'exclusion du personnel de direction**

**551.** *Le comité prend note des observations générales formulées à cet égard et des informations concernant le cas judiciaire à Oouda-cho, d'où il ressort que le tribunal a, en l'espèce, annulé l'invalidation de l'enregistrement du syndicat. Rappelant les principes exprimés à cet égard dans son dernier examen [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 638], le comité veut croire que la décision finale rendue dans le cas de Oouda-cho ainsi que le droit et la pratique généralement applicables à ces questions seront conformes à ces principes. Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le jugement final lorsqu'il sera rendu.*

### **Employés mutés dans des Institutions administratives indépendantes (IAIs)**

**552.** *Le comité souligne à cet égard que, s'il n'est pas mandaté pour formuler des observations sur les fondements de cette politique ni sur la décision du gouvernement de procéder à une réorganisation administrative, il a néanmoins compétence pour examiner si, en agissant ainsi, le gouvernement a violé les principes de la liberté syndicale et si les employés du service public jouissent du droit de s'organiser et du droit de négocier collectivement. [Voir aussi 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 648.] Le comité prend note des renseignements très complets présentés à cet égard par le gouvernement et les deux plaignants. Il note que les plaignants contestent le fait que ces mutations les ont obligés à se réorganiser (et les y obligeront à l'avenir) lorsque, par exemple, la composition de leurs membres devient mixte après une réorganisation; les plaignants allèguent que cela constitue une violation de leur droit de se syndiquer. Le comité note que la réorganisation de la fonction publique entraînera sans aucun doute une profonde réorganisation des structures syndicales mais que les travailleurs qui sont maintenant employés dans les IAIs spécifiées et non spécifiées ont le droit de s'organiser, qu'ils demeurent des fonctionnaires (comme dans le cas des IAIs spécifiées) ou qu'ils perdent leur statut et deviennent des travailleurs ordinaires relevant de la Loi sur les syndicats (comme dans le cas des IAIs non spécifiées). Toutefois, le comité demande au gouvernement et aux plaignants d'indiquer les conséquences de cette réorganisation sur les droits de négociation collective de ces travailleurs et leurs syndicats.*

### **Droit des employés du service public de négocier collectivement et de conclure des conventions collectives**

**553.** *Le comité rappelle les principes qui s'appliquent en la matière, que les employés du service public restent employés dans des ministères ou des institutions similaires ou qu'ils aient déjà été mutés dans des IAIs (spécifiées et non spécifiées). Le droit de négocier collectivement est un droit fondamental des travailleurs qui devrait être reconnu dans le*

*secteur privé comme dans le secteur public, sous réserve de quelques exceptions possibles: les forces armées, la police et les fonctionnaires commis à l'administration de l'Etat. [Voir aussi 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 643.] Ces employés du service public qui peuvent être légitimement exclus de ces droits devraient bénéficier de garanties adéquates, ayant la confiance de toutes les parties intéressées, pour sauvegarder pleinement les intérêts des travailleurs ainsi privés d'un moyen essentiel de défendre leurs intérêts professionnels. [Voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 648.] Il ressort clairement des nombreuses critiques formulées par les plaignants, tant dans leur plainte initiale que dans les renseignements additionnels qu'ils ont présentés, que les organisations de travailleurs ne sont pas convaincues que le système actuel du Service national du personnel (NPA) constitue une procédure compensatoire adéquate. Le comité note que, selon le gouvernement, toutes les administrations locales n'ont pas appliqué les recommandations des commissions du personnel. Le comité renvoie donc à ses observations antérieures concernant les droits des employés du service public de négocier collectivement, de conclure des conventions collectives et, pour ceux dont les droits en question peuvent être légitimement restreints, le droit de bénéficier de procédures compensatoires adéquates. Le comité demande au gouvernement de faire en sorte que la législation portant les modifications visées soit en pleine conformité avec ces principes.*

### **Droit de faire grève et sanctions**

**554.** *Le comité rappelle que les employés du secteur public, comme leurs homologues du secteur privé, devraient jouir du droit de grève, sous réserve des exceptions possibles suivantes: membres des forces armées et de la police; fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat; travailleurs commis à des services essentiels au sens strict du terme; ou dans des situations de crise nationale aiguë. Les employés de la fonction publique qui peuvent être privés de ce droit ou pour lesquels celui-ci peut être restreint devraient se voir offrir des garanties compensatoires adéquates. En outre, les travailleurs et les délégués syndicaux ne devraient pas être sanctionnés au motif qu'ils mènent des grèves légitimes. Le comité renvoie donc à ses observations antérieures à cet égard. [Voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 641.] Tout en notant la déclaration du gouvernement selon laquelle il n'y a pas eu de cas d'emprisonnement pour faits de grève durant les vingt dernières années dans la fonction publique, le comité demande au gouvernement d'indiquer si d'autres sanctions, par exemple des amendes, ont été imposées dans ce genre de cas. Le comité demande également au gouvernement de faire en sorte que la législation portant les modifications visées soit en pleine conformité avec ces principes.*

### **Enregistrement des organisations de travailleurs au niveau local**

**555.** *Le comité a formulé des observations sur cette question dans son examen précédent du cas [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 635] en mentionnant sa décision antérieure sur ce sujet, laquelle faisait référence aux observations de la Commission d'investigation et de conciliation. Les plaignants maintiennent que le cœur du problème est le système d'enregistrement actuel, qui a pour effet concret de les diviser. Le gouvernement répète son argument antérieur selon lequel les employés locaux sont autorisés à s'organiser au-delà de la sphère des pouvoirs publics locaux et ils peuvent adhérer à des fédérations et des confédérations. Dans ces conditions, le comité ne peut que rappeler qu'une fragmentation excessive des syndicats est susceptible de les affaiblir et d'affaiblir leur action de défense des intérêts des travailleurs, et recommande que la législation soit modifiée pour permettre aux fonctionnaires locaux d'établir les organisations de leur choix.*



## **Procédure de protection contre les pratiques de travail déloyales**

**556.** *Le comité note les informations communiquées par le gouvernement et les plaignants à cet égard. D'après ce qui s'est passé dans la ville de Ariake-cho (préfecture de Kagoshima), il semble au comité que les employés opérationnels (travailleurs manuels) et les employés non opérationnels (employés de bureau) faisaient l'objet d'un traitement différencié dans des circonstances semblables, car ils relevaient de législations différentes. S'il a indiqué qu'il existait des procédures correctives adéquates en vigueur pour couvrir toutes les situations, le gouvernement n'a pas formulé d'observations sur le cas particulier de Ariake-cho. Le comité demande au gouvernement de formuler ses observations à cet égard.*

## **Le processus de consultation**

**557.** *Le comité note les informations communiquées par le gouvernement et les plaignants sur le processus de consultation et doit à nouveau noter que leurs positions continuent à être complètement opposées sur cette question. Le comité doit donc renvoyer aux observations très complètes qu'il a formulées à cet égard [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 651] et appeler, une nouvelle fois, l'attention du gouvernement sur l'importance de consultations pleines, franches et significatives, surtout en pareilles circonstances, qui vont avoir des conséquences sur un grand nombre d'employés de la fonction publique dans les années à venir. Concernant une question connexe, le comité avait aussi demandé au gouvernement de le tenir informé de l'évolution du dialogue avec les syndicats concernés sur la portée des sujets négociables dans le service public. [Voir 329<sup>e</sup> rapport, recommandations 652 e) et g.)] Aucune information n'a été communiquée à cet égard. Le comité demande à nouveau instamment aux parties de faire des efforts en vue d'atteindre un consensus qui soit en conformité avec les principes de la liberté syndicale contenus dans les conventions n<sup>os</sup> 87 et 98, et de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard.*

## **Recommandations du comité**

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

- a) *Le comité demande à nouveau instamment au gouvernement de reconsidérer l'intention qu'il a exprimée de maintenir les restrictions actuelles aux droits fondamentaux des employés du secteur public.*
- b) *Le comité demande à nouveau instamment aux parties de faire des efforts en vue d'atteindre rapidement un consensus sur la réforme du service public et sur la modification de la législation qui soit en conformité avec les principes de la liberté syndicale contenus dans les conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 ratifiées par le Japon, et de le tenir informé de l'évolution de la situation à cet égard. Les consultations devraient notamment porter sur les points suivants:*
  - i) *accorder le droit syndical aux sapeurs-pompiers et au personnel pénitentiaire;*
  - ii) *faire en sorte que les employés du service public au niveau local puissent établir les organisations de leur choix, sans faire l'objet d'une fragmentation excessive due au fonctionnement du système d'enregistrement;*

- iii) *faire en sorte que les organisations de travailleurs puissent fixer elles-mêmes la durée du mandat des délégués syndicaux permanents;*
- iv) *faire en sorte que les employés du service public aient le droit de négocier collectivement et de conclure des conventions collectives, et que ceux pour lesquels ces droits peuvent être légitimement restreints jouissent de procédures compensatoires adéquates, qui devraient toutes être pleinement conformes aux principes de la liberté syndicale;*
- v) *faire en sorte que les employés du service public se voient accorder le droit de faire grève, conformément aux principes de la liberté syndicale, et que les membres et représentants des syndicats qui exercent légitimement ce droit ne soient pas passibles de lourdes sanctions civiles ou pénales.*
- c) *Le comité demande au gouvernement d'engager un réel dialogue avec les syndicats concernant la portée des sujets négociables dans le service public.*
- d) *Le comité demande au gouvernement d'indiquer si des employés publics ayant fait grève par le passé ont reçu des sanctions autres qu'une peine de prison, par exemple des amendes.*
- e) *Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le texte de toute législation modifiant le système des relations professionnelles dans le service public.*
- f) *Le comité demande au gouvernement de lui communiquer le jugement final dans le cas de Oouda-cho une fois qu'il aura été rendu.*
- g) *Le comité demande au gouvernement de lui communiquer ses observations sur les allégations concernant le traitement différencié des pratiques de travail déloyales dans le cas de Ariake-cho.*
- h) *Le comité demande au gouvernement et aux plaignants de communiquer leurs observations concernant les conséquences de la réorganisation sur les droits de négociation collective des travailleurs mutés dans les institutions administratives indépendantes (IAIs) et de leurs syndicats.*
- i) *Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation en ce qui concerne toutes les questions susmentionnées.*
- j) *Le comité rappelle au gouvernement que l'assistance technique du Bureau est à sa disposition s'il le souhaite.*

## Annexe

### Système de classement en fonction des compétences

#### 1. *Points essentiels du système de classement en fonction des compétences*

- Dans le cadre du système de classement en fonction des compétences introduit dans la présente réforme, les postes seront classés selon le type de responsabilités et leur niveau de complexité et de difficulté. En outre, les employés du service public seront aussi évalués d'une manière appropriée en ce qui concerne les compétences dont ils font preuve dans l'exécution de leurs responsabilités. Sur la base de ces évaluations, les classes des employés du service public sont déterminées de façon que les compétences requises par les postes et démontrées par les employés soient toujours précisément perçues comme constituant un système.
- En ce qui concerne le salaire, les employés du service public sont rémunérés selon la classe à laquelle ils appartiennent, qui est déterminée conformément à leurs compétences aux fins de l'exécution de leurs responsabilités. La rémunération ne sera donc pas simplement effectuée au titre du poste occupé par l'employé mais de la prise en compte des compétences dont il fait preuve dans l'exécution des responsabilités attachées à son poste.

#### 2. *Objet de l'introduction du système de classement en fonction des compétences*

##### a) Etablissement d'un nouveau système convenant mieux au principe de la gestion du personnel dans le cadre de la législation applicable aux employés du service public nationaux

- La présente réforme a pour objet de donner une description légale aussi complète que possible des responsabilités ordinaires aux fins du classement des postes et les compétences requises pour l'exécution de ces responsabilités, ce qui constitue une modification du cadre actuel dans lequel la gestion du personnel se réfère aux règles et ordonnances et non pas à la loi. La présente réforme vise donc à mettre en place un système de la fonction publique nationale dans lequel la fonction publique est administrée plus démocratiquement en tenant compte des intentions exprimées à la Diète.
- Par ailleurs, compte tenu de l'idée exprimée dans la Constitution que la gestion du personnel du service public doit être faite selon les normes prévues par la loi, le gouvernement propose de prévoir dans la loi l'évaluation des compétences des employés du service public selon les critères de compétence aux fins de l'exécution des responsabilités en vue d'utiliser l'évaluation pour déterminer les classes dont ils relèvent. Ainsi, c'est la loi qui servira de base à la gestion du personnel.

##### b) Mise en place d'un système de gestion du personnel qui contribue à accroître l'efficacité du service public par l'utilisation du système de classement en fonction des compétences pour les nominations

- En répartissant les postes et les employés du service public en classes selon le niveau de compétence, le gouvernement a toujours une idée précise non seulement des compétences requises par les postes, mais aussi de celles que les employés démontrent dans l'exercice de leurs responsabilités. Et ce système sert de base à la nomination des employés du service public aux postes qui correspondent le mieux à ces compétences. Par les moyens décrits ci-dessus, le gouvernement vise à fonder la gestion du personnel sur les compétences et à contribuer à améliorer l'efficacité du service public en plaçant à chaque poste la personne qui convient dans l'ensemble du système.

c) Autres

- Afin que les institutions administratives visées s'adaptent avec flexibilité à l'évolution rapide des questions administratives et que le gouvernement mette en place une gestion appropriée du service public dans son ensemble, il est essentiel que le système de classement en fonction des compétences soit conçu et administré en tant que système pour contribuer à l'amélioration de l'efficacité du service public du point de vue de la gestion du personnel. Ainsi, le Premier ministre, en tant qu'institution centrale pour les questions de personnel responsable du fonctionnement démocratique du système et de l'amélioration de l'efficacité du service public, administrera le système de classement en fonction des compétences. Le Service national du personnel, compte tenu de ses fonctions, y participera d'une manière appropriée.

**3. Points à noter dans le cadre du passage au système de classement en fonction des compétences**

a) Etablissement d'un système d'évaluation des compétences aux fins de la mise en place de la méritocratie

- L'introduction du système de classement en fonction des compétences dans la présente réforme établira les fondements nécessaires à la méritocratie. En outre, il faudra que le fonctionnement effectif soit précisément adapté au principe de la méritocratie.
- Une fois modifiée la Loi sur la fonction publique nationale, les détails des critères servant à déterminer les classes des employés du service public seront fixés. Parallèlement, il importera d'établir le système d'évaluation des compétences, qui appuiera le système de classement en fonction des compétences dans le fonctionnement effectif du dispositif.
- En conséquence, le gouvernement, afin de mettre en place un système d'évaluation des compétences approprié, continuera de consulter les organisations d'employeurs et les institutions concernées, etc., jusqu'à l'exercice fiscal 2006, quand le système de classement en fonction des compétences commencera de fonctionner.

b) Mesures nécessaires aux fins d'une introduction sans heurts

- En supprimant le système de classement actuel, qui sert de base à la gestion du personnel dans le cadre de la Loi sur la fonction publique nationale, et le système provisoire, et en introduisant le système de classement en fonction des compétences, le système de nomination et le concept de base applicable au système de rémunération sont modifiés dans la présente réforme, ce qui pourra avoir certaines conséquences pour les employés du service public si le nouveau système est élaboré sans que soit dûment prise en compte la continuité du système actuel.
- Dans ces circonstances, il est jugé nécessaire, entre autres choses, d'établir fermement la méritocratie sur la base de l'évaluation des compétences dans la fonction publique. En ce qui concerne le nombre de classes constituant le cadre du classement des postes ainsi que le nombre des échelons aux fins de la rémunération sur lesquels sont fondés les montants spécifiques de la rémunération, il est jugé nécessaire de tenir dûment compte de la continuité du système actuel et de ne pas provoquer une confusion inutile au moment du passage au nouveau système.

CAS N° 2220

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

**Plainte contre le gouvernement du Kenya  
présentée par  
l'Organisation internationale des employeurs (OIE)**

*Allégations: Arrestation, garde à vue et harcèlement illégaux du président de la Fédération des employeurs du Kenya (FEK) dans l'exercice de ses activités légitimes de représentant des employeurs.*

- 559.** La plainte de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) est contenue dans une communication en date du 24 septembre 2002.
- 560.** Le gouvernement a communiqué ses observations au sujet de la plainte dans une communication en date du 28 janvier 2003.
- 561.** Le Kenya n'a pas ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. En revanche, il a ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

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

- 562.** L'OIE indique tout d'abord que cette plainte, déposée au nom de la Fédération des employeurs du Kenya (FEK), est appuyée par la Confédération panafricaine des employeurs. La plainte s'articule en trois volets, dans lesquels l'OIE expose les faits, fournit des informations sur le contexte et formule un certain nombre de considérations fondées sur les principes de la liberté syndicale. De là, elle conclut en demandant que le comité adresse au gouvernement une série de recommandations précises.

**Les faits**

- 563.** L'OIE indique que, le 20 août 2002, le président national de la FEK, M. Walter Mukuria, participait à une réunion du conseil de gestion de la Commission des finances de la Caisse nationale de sécurité sociale (NSSF), où il représentait les intérêts des employeurs. Cette réunion avait été convoquée pour traiter d'investissements irréguliers effectués par l'ancien fiduciaire de la NSSF, qui avait illégalement escompté des bons du trésor et en avait déposé le produit dans une banque avec laquelle la NSSF n'avait jamais eu aucune relation d'affaires et au sujet de laquelle le conseil de gestion avait peu d'informations. Au cours de cette réunion, M. Mukuria a suggéré que des vérifications devraient être faites au sujet des principaux actionnaires et directeurs de la banque où l'argent avait été déposé. Enfin, toujours selon l'OIE, la banque en question serait aux mains de certaines personnalités très en vue dans le pays, dont au moins un fonctionnaire.
- 564.** M. Mukuria a été avisé peu après la réunion que la police le recherchait. Le lendemain soir, 21 août, six policiers puissamment armés se sont présentés à son domicile, lui enjoignant de le suivre. M. Mukuria insista pour qu'on lui donne l'occasion de communiquer avec son avocat, mais la police lui dénia ce droit. Il fut amené au siège central du Département des

enquêtes pénales (CID). Là, on lui permit d'appeler le directeur exécutif de la FEK mais celui-ci, à son arrivée au CID, n'eut pas l'autorisation de lui parler.

- 565.** L'OIE allègue qu'au siège central de la CID, M. Mukuria a été interrogé puis obligé de faire une déclaration écrite en rapport avec les propos qu'il avait tenus au cours de la réunion de la Commission des finances de la NSSF. M. Mukuria rédigea donc une déclaration en sept pages, après qu'on lui eut de nouveau refusé de parler à son avocat et sous la menace d'une prolongation de sa garde à vue. Finalement, il fut relâché un peu plus tard dans la soirée, mais à condition de se présenter le lendemain au CID.
- 566.** Le 22 août, M. Mukuria, accompagné du directeur exécutif et du directeur exécutif adjoint de la FEK, se rendit au CID. Quinze minutes plus tard, la police lui signifia qu'elle ne voyait pas de raison de donner suite à cette affaire, ne jugeait pas opportun de retenir contre lui quelque charge que ce soit et qu'il était donc libre.

### **Le contexte**

- 567.** L'OIE communique un certain nombre de renseignements sur la FEK. Cette fédération a été enregistrée en 1959 en tant qu'association d'employeurs conformément à l'article 233 de la loi sur les syndicats. Elle est, sans conteste, l'organisation d'employeurs la plus représentative au Kenya et le gouvernement voit en elle l'organisation la plus apte à représenter les intérêts des employeurs au sein de l'organisme tripartite qu'est la NSSF. Elle est affiliée à la Confédération panafricaine des employeurs et à l'OIE. Cette dernière ajoute que, tout au long de ses quarante-trois années d'existence, la FEK a entretenu de bonnes relations à la fois avec le gouvernement et avec l'Organisation centrale des syndicats dans le cadre du système tripartite.

### **Considérations sur les principes de la liberté syndicale**

- 568.** L'organisation plaignante rappelle certains principes de liberté syndicale de l'OIT et soutient qu'une enquête judiciaire indépendante devrait être ouverte immédiatement dans le cas de M. Mukuria pour clarifier pleinement les faits, établir les responsabilités, punir les coupables et prévenir la répétition de tels actes. Pour conclure, l'organisation plaignante suggère une série de mesures que le comité devrait prendre et notamment adresser au gouvernement du Kenya des recommandations précises, afin que celui-ci, en particulier, respecte à l'avenir les libertés civiles des représentants des employeurs, dont la liberté d'expression, et veille à ce que ces représentants puissent exercer leur mandat sans être exposés à quelque ingérence, intimidation ou pression de la part du gouvernement; enfin, ce dernier devrait clarifier publiquement la détention illégale de M. Mukuria et réparer toute atteinte ainsi causée à sa réputation.

### **B. Réponse du gouvernement**

- 569.** Dans sa communication du 28 janvier 2003, le gouvernement communique ses observations sur le contexte de l'affaire et sa réponse quant aux recommandations suggérées par l'organisation plaignante.

### **Le contexte**

- 570.** Le gouvernement confirme les faits relatifs à la réunion de la Commission des finances du conseil de gestion de la NSSF tels qu'ils sont relatés par la plaignante et, en particulier, que M. Mukuria, en sa qualité de membre du conseil de gestion de la NSSF, avait suggéré de procéder à certaines vérifications auprès de la banque où des investissements irréguliers

avaient été faits. Le gouvernement reconnaît qu'apparemment c'est cette suggestion qui a conduit à l'arrestation et la garde à vue de M. Mukuria.

### Réponses spécifiques

- 571.** La réponse du gouvernement contient notamment les considérations suivantes. Le gouvernement affirme qu'il a toujours respecté les principes de la liberté syndicale, auxquels il est tenu en raison de son appartenance à l'OIT et du fait qu'il a ratifié la convention n° 98. Il déclare que l'arrestation de M. Mukuria est éminemment regrettable et qu'il ne laissera pas de tels agissements se reproduire. En outre, il donne au comité toutes assurances qu'il veillera à ce que tous les partenaires sociaux, représentants des employeurs inclus, restent libres de s'exprimer, sans être exposés de sa part à quelque intimidation ou pression que ce soit. L'arrestation et la détention de M. Mukuria doivent être considérées comme un fait isolé, qui ne se répétera pas. Le gouvernement ajoute qu'il s'engage à veiller à ce que tous les partenaires sociaux, représentants des employeurs compris, jouissent toujours pleinement des libertés civiles.
- 572.** Le gouvernement souligne en outre qu'il a présenté ses excuses à M. Mukuria, par l'entremise de la FEK, et que ces excuses ont été rendues publiques. Effectivement, dans un communiqué de presse en date du 23 janvier 2003, dont copie jointe, le gouvernement présente des excuses publiques à M. Mukuria et à la FEK et il assure les représentants des employeurs que leur liberté d'expression dans tous les organes tripartites sera toujours respectée et qu'il ordonnera une enquête devant conduire à ce que le ou les auteurs des préjudices subis par la NSSF soient démasqués et punis. Le gouvernement joint à sa réponse des coupures de presse et le texte de sa lettre du 27 janvier 2003 par laquelle il communiquait copie à la FEK du communiqué de presse et des coupures de presse en question. Dans ce courrier, le gouvernement exprimait l'espoir que M. Mukuria voudrait bien accepter ses excuses et envisager favorablement le retrait de la plainte portée devant le comité. Enfin, le gouvernement indique que le conseil de gestion de la NSSF a d'ores et déjà intenté une action en justice contre les auteurs présumés de l'investissement irrégulier. Il y a lieu de croire qu'à l'issue de cette procédure les instigateurs de l'arrestation et de la garde à vue de M. Mukuria seront identifiés et punis.

### C. Conclusions du comité

- 573.** *Le comité note que le présent cas a trait à l'arrestation et à la garde à vue du dirigeant d'une organisation d'employeurs suite à une déclaration faite par celui-ci en cette qualité lors d'une réunion d'un organe tripartite.*
- 574.** *Le comité note que la version des faits donnée par la plaignante et celle du gouvernement coïncident sur les points suivants. Tout d'abord, c'est la déclaration faite par M. Mukuria en sa qualité de membre du conseil de gestion de la NSSF qui est à l'origine de son arrestation et de sa garde à vue pendant quelques heures au siège central du Département des enquêtes pénales (CID). Deuxièmement, pendant sa garde à vue, M. Mukuria a été contraint de rédiger une déclaration en rapport avec les propos qu'il avait tenus devant le conseil de gestion de la NSSF. Troisièmement, son arrestation et sa garde à vue se sont opérées en marge des procédures légales régulières et sans l'assistance judiciaire requise. Le comité note à cet égard que le gouvernement ne nie pas que la police a refusé à M. Mukuria de communiquer avec son avocat.*
- 575.** *De l'avis du comité, il y a lieu de rappeler, en l'espèce, les principes suivants de la liberté syndicale. L'arrestation de dirigeants d'organisations d'employeurs ou de travailleurs dans l'exercice d'activités légitimes en rapport avec leurs droits d'association, même si c'est pour une courte période, est contraire aux principes de la liberté syndicale. [Voir*

*Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale, quatrième édition révisée, 1996, paragr. 69 et 70.] De telles arrestations peuvent susciter un climat d'intimidation et de crainte préjudiciable au déroulement normal des activités syndicales [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 76]; et cela d'autant plus quand l'arrestation est menée de manière arbitraire, en marge de la procédure légale régulière. Les gouvernements devraient prendre des dispositions afin que les autorités compétentes reçoivent des instructions appropriées, vu les risques que les mesures d'arrestation comportent pour les activités syndicales. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 81.]*

- 576.** *Le comité relève, d'autre part, que le gouvernement a présenté publiquement ses excuses à M. Mukuria et à son organisation dans un communiqué de presse détaillé diffusé par plusieurs journaux, et qu'il a transmis par courrier à la FEK ce communiqué de presse et les coupures de presse y relatives. Le comité note également que le gouvernement déclare déplorer vivement l'arrestation de M. Mukuria et que cette affaire doit être considérée comme un incident isolé, dont il ne permettra pas la répétition. Le comité note en outre que le gouvernement assure qu'il veillera à ce que tous les partenaires sociaux, y compris les représentants des employeurs, jouissent pleinement de leur liberté d'expression, sans s'exposer à quelque pression que ce soit et, d'une manière générale, de toutes les libertés civiles.*
- 577.** *Etant donné les dispositions prises par le gouvernement quelque temps avant de soumettre sa réponse, et considérant que le gouvernement a exprimé ses regrets pour l'arrestation et la détention de M. Mukuria, le comité estime que celui-ci a pris des mesures appropriées suite à la violation des principes de la liberté syndicale commise à l'endroit du président de la FEK. Notant également que le gouvernement déclare solennellement son attachement au plein respect des principes de la liberté syndicale, y compris dans la pratique, le comité veut croire que celui-ci veillera effectivement à prévenir toute arrestation arbitraire et détention illégale des représentants des employeurs ou des travailleurs en raison de leurs activités. En dernier lieu, le comité note que, selon le gouvernement, les poursuites engagées par la NSSF en rapport avec l'investissement irrégulier devraient permettre de démasquer l'instigateur de l'arrestation de M. Mukuria et de le sanctionner. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

### **Recommandation du comité**

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

*Le gouvernement est prié de tenir le comité informé de l'issue des poursuites engagées, pour ce qui est de l'identification de l'instigateur de l'arrestation de M. Mukuria et des sanctions prises à son égard.*



CAS N° 2132

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

**Plainte contre le gouvernement de Madagascar  
présentée par**

- la Fédération des syndicats des travailleurs à Madagascar (FISEMA)
- la Confédération des syndicats chrétiens de Madagascar (SEKRIMA)
- l'Union des syndicats autonomes de Madagascar (USAM)
- la Fédération des syndicats des travailleurs de la santé (FSMF)
- la Fédération des syndicats des travailleurs du secteur informel (SEMPIF TOMAVA) et divers syndicats malgaches

*Allégations: Ingérence du gouvernement dans les affaires internes de syndicats; suspension du dialogue social.*

- 579.** Le comité a déjà examiné ce cas à sa session de mars 2002 où il a soumis un rapport intérimaire au Conseil d'administration. [Voir 327<sup>e</sup> rapport du comité, paragr. 645 à 663.]
- 580.** Le gouvernement a transmis des observations complémentaires dans une communication en date du 1<sup>er</sup> avril 2003.
- 581.** Madagascar 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**

- 582.** A sa session de mars 2002, eu égard aux conclusions intérimaires du comité, le Conseil d'administration avait approuvé les recommandations suivantes:
- a) Le comité rappelle au gouvernement que toute décision concernant la participation des organisations de travailleurs à un organisme tripartite devrait se prendre à l'avenir en pleine consultation avec l'ensemble des organisations syndicales ayant une représentativité déterminée, selon des critères objectifs. Le comité demande aux parties concernées de ne ménager aucun effort afin de trouver un accord concernant la composition du conseil d'administration de la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNaPS) et demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.
  - b) Au sujet du nouveau projet de décret concernant la composition du conseil d'administration de la CNaPS, le comité rappelle qu'il appartient aux organisations de travailleurs et non aux autorités de choisir en toute liberté tous leurs représentants au sein d'organes tripartites.
  - c) Le comité demande au gouvernement de modifier l'article 1 3) du décret n° 2000-291 afin que la représentativité des organisations syndicales puisse être établie sans que les noms des adhérents soient obligatoirement communiqués aux autorités. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.
  - d) Le comité demande au gouvernement de lui faire parvenir sans tarder ses observations concernant les allégations relatives aux interventions de la part du ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales dans les affaires internes des syndicats, ainsi que celles relatives aux atteintes à la négociation collective en vertu du décret n° 97-1355.

## B. Réponse du gouvernement

**583.** Dans sa réponse du 1<sup>er</sup> avril 2003, tout en prenant note des recommandations du comité, le gouvernement fait état de nombreuses réunions de travail sur la question du conseil d'administration de la CNaPS qui laisseraient entrevoir des résultats fructueux. En outre, le gouvernement indique que le comité sera informé dès que possible des mesures prises concernant l'article 1 3) du décret n° 2000-291. Le gouvernement ajoute, à cet égard, que des efforts ont été déployés dans le respect pour l'application effective de la liberté syndicale, de la protection du droit syndical et de la négociation collective. Enfin, le gouvernement fait mention de la mise en place du Conseil national de l'emploi, en vertu de l'arrêté n° 6238/2002 du 5 novembre 2002. Le conseil est un organe tripartite consulté en matière de travail, d'emploi et de protection sociale.

## C. Conclusions du comité

**584.** Prenant note des dernières informations transmises par le gouvernement, le comité rappelle que la plainte soulevait trois questions principales: 1) la modification de la composition et du fonctionnement du conseil d'administration de la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNaPS), organe tripartite, à l'initiative du gouvernement; 2) la communication du nom des adhérents des organisations syndicales en vertu de l'article 1 3) du décret n° 2000-291 pour établir la représentativité des organisations syndicales en vue de leur participation aux travaux du Conseil supérieur de la fonction publique; et 3) les allégations relatives à l'ingérence dans les affaires internes des syndicats par le ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales et à l'atteinte à la négociation collective en vertu du décret n° 97-1355 du 4 décembre 1997.

**585.** S'agissant de la première question, le comité souhaite rappeler les éléments suivants. La question avait été soulevée dans un premier temps en raison de l'adoption par le gouvernement du décret n° 99-673 du 20 août 1999 modifiant tant la composition du conseil d'administration de la CNaPS (en faisant passer de huit à six les représentants des organisations de travailleurs) que son fonctionnement (en faisant participer l'Etat à sa présidence rotative). A l'époque, ce décret avait vraisemblablement été la cause de la rupture du dialogue social. La question avait fait l'objet par la suite d'un réexamen par une commission ad hoc tripartite instaurée à la suite du Protocole d'accord tripartite du 8 mai 2000 signé entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Aucun accord n'avait pu être trouvé au sein de cette commission. Une des dispositions du décret ayant été de surcroît déclarée inconstitutionnelle par la Haute Cour constitutionnelle dans une décision en date du 23 août 2000, le gouvernement avait élaboré un autre projet de décret qui devait octroyer au ministère le droit de nommer un des six représentants des travailleurs. Dans sa communication du 29 janvier 2002, le gouvernement expliquait que, en raison du faible taux de syndicalisation des travailleurs malgaches, il avait pour souci de répondre à la demande de la grande majorité des travailleurs qui étaient non syndiqués de participer au dialogue social et donc d'être représentés autrement que par les organisations professionnelles traditionnelles. Le gouvernement rappelait à ce titre que le protocole d'accord admettait que des membres des organes tripartites puissent être cooptés «en raison de leurs compétences particulières» et sans qu'ils soient issus d'une organisation professionnelle représentative.

**586.** Le comité note l'affirmation générale du gouvernement sur le caractère fructueux des réunions qui se seraient tenues sur la question. Le comité estime toutefois utile de réitérer ses conclusions antérieures. Le comité rappelle ainsi 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; toute décision concernant la participation des organisations de travailleurs à un organisme tripartite doit se prendre en pleine consultation avec l'ensemble des organisations

*syndicales ayant une représentativité déterminée selon des critères objectifs. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 927 et 943.] En outre, le comité souhaite souligner que toute initiative visant à élargir la représentation des travailleurs au-delà des organisations professionnelles ne saurait porter atteinte au rôle exclusif de représentation des intérêts professionnels des employeurs et des travailleurs par leurs organisations respectives. Dans ces circonstances, le comité compte qu'un accord sur la composition du conseil d'administration de la CNaPS sera prochainement trouvé et demande au gouvernement de l'informer des termes de cet accord. Par ailleurs, le comité demande au gouvernement de préserver le rôle des organisations professionnelles dans les termes rappelés ci-dessus et s'il a l'intention de donner suite à sa volonté d'élargir la composition de certains organes tripartites. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*

- 587.** *Concernant la deuxième question, le comité estime utile de rappeler que la détermination de la représentativité des organisations syndicales s'est posée, en premier lieu, pour le Conseil supérieur de la fonction publique dans les termes spécifiques rappelés plus haut. En vertu du protocole d'accord tripartite, elle s'est aussi posée d'une manière générale pour la participation aux structures de dialogue social, aux organes de gestion de la politique sociale et de fonds sociaux et, notamment, en ce qui concerne le conseil d'administration de la CNaPS. A cet égard, la commission ad hoc tripartite avait examiné, lors d'une réunion de juin 2000, la question de la détermination de la représentativité des organisations professionnelles par la confrontation des données recueillies au niveau des inspections du travail et celles fournies par les organisations professionnelles. Il aurait été demandé à ces dernières de faire parvenir au ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales les informations relatives aux critères de représentativité détenues par leurs unions régionales, mais les organisations de travailleurs auraient été incapables de fournir ces chiffres.*
- 588.** *Tout en notant la référence du gouvernement aux efforts déployés dans le sens d'un plus grand respect de la liberté syndicale et de son application effective, le comité rappelle que des critères objectifs précis et préétablis pour déterminer la représentativité d'une organisation d'employeurs ou de travailleurs doivent exister dans la législation, de façon à éviter toute possibilité de partialité ou d'abus, et que cette appréciation ne saurait être laissée à la discrétion des gouvernements. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 314 et 315.] En conséquence, le comité compte, comme il l'avait demandé dans son précédent rapport, que l'article 1 3) du décret n° 2000-291 sera rapidement modifié afin que la représentativité des organisations syndicales puisse être établie sans qu'il soit nécessaire de dresser une liste des noms des adhérents qui pourrait faciliter d'éventuels actes de discrimination antisyndicale. Le comité demande également au gouvernement de garantir, d'une manière générale, que la détermination de la représentativité des organisations professionnelles sera fixée par la loi selon des critères objectifs et précis, au lieu d'être laissée à sa discrétion. Enfin, le comité demande au gouvernement de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*
- 589.** *Pour ce qui est des allégations d'ingérence dans les affaires internes des syndicats de la part du ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales et d'atteinte à la négociation collective, en l'absence de toute observation du gouvernement sur ce point, le comité souhaite souligner ce qui suit. Sur la première catégorie d'allégations, le comité rappelle que les organisations plaignantes faisaient état d'initiatives du ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales telles que l'organisation de missions réunissant des délégués de travailleurs à l'insu de leur confédération pour leur désignation à siéger dans les instances tripartites régionales ou la demande de propositions d'autres noms que ceux déjà avancés par les confédérations pour siéger au sein de ces instances. Or le comité rappelle que la liberté syndicale implique le droit pour les travailleurs et les employeurs d'organiser leur gestion et leur activité sans aucune*

*intervention des autorités publiques, et suppose que ces dernières fassent preuve d'une grande retenue en ce qui concerne toute intervention dans les affaires internes des syndicats. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 416 et 761.] Si elles étaient vérifiées, les allégations porteraient sérieusement atteinte à l'autorité des dirigeants syndicaux et donc à la cohésion des organisations syndicales. Le comité demande donc instamment au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

**590.** *S'agissant des allégations relatives aux atteintes à la négociation collective, le comité rappelle que les organisations plaignantes mettent en cause le décret n° 97-1355 du 4 décembre 1997, selon lequel les partenaires sociaux ne peuvent engager une négociation collective sur les conditions d'emploi des travailleurs qu'après autorisation du ministère du Développement du secteur privé et de la Privatisation. A cet égard, le comité rappelle que la négociation volontaire des conventions collectives, et donc l'autonomie des partenaires sociaux à la négociation, constitue un aspect fondamental des principes de la liberté syndicale [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 844]; le système même d'une approbation administrative préalable, que cette autorisation porte sur le déclenchement d'une négociation collective ou l'entrée en vigueur d'une convention collective librement conclue, est contraire au principe de la négociation collective volontaire. Le comité demande au gouvernement de modifier, le cas échéant, le décret n° 97-1355 pour le rendre compatible avec le principe d'une négociation collective volontaire, et de le tenir informé à cet égard.*

**591.** *Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs du cas.*

## **Recommandations du comité**

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

- a) *Le comité compte qu'un accord sur la composition du conseil d'administration de la CNaPS sera prochainement trouvé et demande au gouvernement de l'informer des termes de cet accord; si le gouvernement a l'intention de donner suite à sa volonté d'élargir la composition de certains organes tripartites, le comité lui demande de préserver le rôle exclusif de représentation des intérêts professionnels des employeurs et des travailleurs par leurs organisations respectives; le comité demande au gouvernement de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*
- b) *Le comité compte, comme il l'avait demandé dans son précédent rapport, que l'article 1 3) du décret n° 2000-291 sera rapidement modifié afin que la représentativité des organisations syndicales puisse être établie sans qu'il soit nécessaire de dresser une liste des noms des adhérents qui pourrait faciliter d'éventuels actes de discrimination antisyndicale; d'une manière générale, le comité demande également au gouvernement de garantir que la détermination de la représentativité des organisations professionnelles sera fixée par la loi selon des critères objectifs et précis, au lieu d'être laissée à sa discrétion; le comité demande au gouvernement de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*
- c) *Au sujet des allégations relatives aux interventions de la part du ministère de la Fonction publique, du Travail et des Lois sociales dans les affaires internes des syndicats, et celles relatives aux atteintes à la négociation*

*collective en vertu du décret n° 97-1355, le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard et de modifier le décret en question pour le rendre compatible avec le principe de la négociation collective volontaire.*

- d) *Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs du cas.*

CAS N° 2243

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

**Plainte contre le gouvernement du Maroc  
présentée par  
la Confédération démocratique du travail (CDT)**

***Allégations: Refus de la Société centrale des boissons gazeuses de reconnaître le bureau syndical créé par des travailleurs et de dialoguer avec lui; actes de discrimination antisyndicale, dont deux licenciements à la suite de la création du bureau.***

- 593.** La plainte faisant l'objet du présent cas figure dans une communication de la Confédération démocratique du travail (CDT) datée du 18 décembre 2002.
- 594.** Le gouvernement a fait parvenir ses observations dans une communication du 24 mars 2003.
- 595.** Le Maroc a ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971. Le Maroc n'a pas ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

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

- 596.** La plainte concerne la Société centrale des boissons gazeuses (SCBG) et fait état du refus de la société de reconnaître le bureau syndical des travailleurs de la société et d'établir un dialogue social avec celui-ci. Les allégations portent également sur des actes de discrimination antisyndicale se traduisant par des pressions sur les syndicalistes afin qu'ils démissionnent du syndicat, par l'application de sanctions abusives à l'encontre des syndicalistes et, enfin, par le licenciement de deux syndicalistes, MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine. Le gouvernement du Maroc serait resté sans réaction devant les infractions répétées aux droits et libertés syndicales. L'organisation plaignante estime que les allégations constituent des atteintes graves aux lois nationales et aux conventions n°s 87, 98 et 135.
- 597.** En soutien de ses allégations, l'organisation plaignante soumet un «rapport détaillé» décrivant les événements qui font l'objet de la plainte, et qui peut être résumé de la manière qui suit.

### **Refus de dialogue social et mesures de discrimination antisyndicale de la part de la SCBG**

- 598.** La SCBG est une société spécialisée dans la brasserie, l'embouteillage et la distribution des boissons gazeuses relevant de la marque Coca-Cola. La société est détenue par le premier groupe industriel et financier du Maroc «Omnium Nord Afrique» (ONA). Sa branche de distribution à Casablanca emploie 150 conducteurs/vendeurs et aides-conducteurs.
- 599.** Conformément au dahir du 16 juillet 1957 sur les syndicats professionnels (tel que modifié par la loi n° 11.98 promulguée le 15 février 2000), les conducteurs/vendeurs et ouvriers assimilés ont constitué le 6 mars 2002 leur bureau syndical affilié à la CDT. En outre, des délégués du personnel, élus lors des dernières élections professionnelles de 1997 et sans appartenance syndicale, ont rejoint la CDT. Après avoir rempli les formalités requises, dont le dépôt du dossier de sa constitution auprès de la direction de la société, le bureau syndical a demandé à être reçu par cette dernière pour un premier contact. La direction de la société a refusé cette rencontre.
- 600.** Dès le 22 mars 2002, un certain nombre de mesures ont été prises à l'encontre des responsables et membres du syndicat. Sous la pression, certains travailleurs ont préféré démissionner du syndicat. Une liste nominative de 20 syndicalistes ayant fait l'objet de mesures de discrimination antisyndicale est annexée au rapport détaillé. Les mesures correspondent à des mises à pied, des mutations d'un lieu de travail à un autre et des dégradations de fonction; dans certains cas, ces mesures ont été combinées et remontent pour la moitié au 22 ou 25 mars. L'organisation plaignante explique que la dégradation de fonction correspond à un changement de fonction de conducteur/vendeur à d'autres fonctions. Ce changement entraîne pour le personnel concerné une perte de rémunération, les conducteurs/vendeurs ayant en effet droit à une commission de vente qui représente 50 pour cent du salaire. Quant à la mutation d'un lieu de travail à un autre, l'organisation plaignante indique que les deux centres de production concernés sont distants de 15 km. Les mutations d'un centre à un autre se traduisent par des déplacements supplémentaires, et donc notamment des dépenses additionnelles, pour les travailleurs concernés. L'organisation plaignante souligne que ces mutations sont abusives en ce qu'elles ne correspondent à aucune nécessité de service.
- 601.** Le 16 avril 2002, la direction de la société a licencié abusivement le secrétaire général du bureau syndical, M. Najahi Mohamed, et un membre du bureau syndical, M. Chahrabane Azzedine, tous deux également délégués du personnel.
- 602.** L'organisation plaignante a entrepris des démarches pour obtenir la levée des sanctions et la réintégration dans leurs postes de deux responsables syndicaux licenciés. Ainsi, elle a interpellé la société, le président du groupe ONA et le président de la Confédération générale des entreprises du Maroc. A ce jour, la direction de la société refuse toujours le dialogue et a élargi le champ des mesures de discrimination antisyndicale à tout membre ou sympathisant du syndicat. Une dernière tentative a été effectuée par lettre du 4 octobre 2002 auprès de la direction de la société en vue de trouver une solution aux problèmes posés.

### **Attitude des autorités publiques**

- 603.** L'organisation plaignante a également effectué des démarches auprès des autorités publiques et notamment auprès du ministère de l'Emploi et de sa délégation locale.

- 604.** L'organisation plaignante indique que la direction de l'emploi du ministère de l'Emploi a invité la société et le syndicat à une réunion du Comité national de la conciliation le 14 mai 2002. La direction de la société a refusé de répondre à cette invitation. L'inspecteur du travail a, pour sa part, adressé une mise en garde à la direction de la société afin de lui rappeler que, en vertu du dahir du 29 octobre 1962, aucun licenciement d'un délégué du personnel ne peut intervenir sans que l'inspection du travail ne soit consultée.
- 605.** A la suite d'une lettre que lui a adressée l'organisation plaignante, le ministère de l'Emploi a répondu en constatant que la société refusait le dialogue, la réintégration des deux syndicalistes et le réexamen des sanctions prises à l'encontre des autres syndicalistes. Le ministère a exprimé également son espoir qu'un règlement amiable du conflit soit trouvé mais, selon l'organisation plaignante, sans préciser les actions qu'il compte entreprendre à cette fin.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 606.** Tout en faisant état des démarches entreprises par le ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Solidarité, le gouvernement joint à sa réponse des «éléments de réponse» de la part de la direction de la SCBG qu'il a sollicités dans le cadre de la procédure devant le comité.

### ***Démarches entreprises par le ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Solidarité***

- 607.** Le gouvernement relève tout d'abord une contradiction dans la plainte de la CDT. En effet, son affirmation selon laquelle le gouvernement est resté sans réaction est contredite par la mention, dans son rapport détaillé, des démarches du ministère de l'Emploi et de ses services extérieurs en vue de veiller à l'application de la législation et de trouver une solution au conflit par la voie de la conciliation.
- 608.** Le ministère indique qu'en effet la direction du travail et la délégation de l'emploi du ministère ont entrepris de multiples démarches en vue d'une conciliation du conflit. Ainsi, le ministère indique que plusieurs réunions ont été programmées à l'Inspection du travail, à la délégation de l'emploi, à la préfecture de Casablanca et au siège de la direction du travail. La société a toujours refusé d'y assister. De fait, dans une réponse du 7 mai 2002 à une invitation du gouvernement, la société affirme que les allégations d'un conflit collectif dont a été saisi le gouvernement sont sans fondement. Elle poursuit qu'elle a toujours été ouverte au dialogue notamment avec les représentants élus par l'ensemble du personnel avec lesquels elle a conclu bon nombre d'accords (portant notamment sur l'augmentation des salaires et des primes) dont elle a toujours tenu le gouvernement informé. La société souligne, toujours dans sa réponse, que le conflit ne concerne que MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine, licenciés pour raison disciplinaire. En conséquence de quoi, elle refuse de participer à la réunion à laquelle elle a été conviée car elle estime qu'il n'existe aucun conflit collectif et qu'il y a un dialogue continu avec les représentants élus des travailleurs, en application des lois en vigueur.
- 609.** Par ailleurs, le gouvernement indique que, le 12 avril 2002, une mise en demeure a été adressée à la direction de la société afin qu'elle se conforme aux dispositions de l'article 12 du dahir du 29 octobre 1962 relatif à la représentation du personnel au sein des entreprises et en vertu duquel elle a obligation de solliciter l'avis préalable de l'inspecteur du travail sur les sanctions envisagées. Le 19 avril 2002, un procès-verbal a été dressé à l'encontre du directeur général de la société pour non-respect de l'article 12 précité. Une copie de ce procès-verbal a été remise à la juridiction compétente le 31 mai 2002; elle est également jointe à la réponse du gouvernement. Aux termes de ce document, l'inspecteur du travail

constate que M. Chahrabane Azzedine a été licencié sans que l'avis de l'inspecteur ait été sollicité et qu'ainsi le directeur de la société a commis un délit en vertu de l'article 12 du dahir du 29 octobre 1962.

### **Eléments de réponse communiqués par la SCBG au gouvernement**

- 610.** Dès que la plainte lui a été communiquée, le gouvernement a transmis les allégations de la CDT à la SCBG. Dans sa réponse du 18 février 2003, la société fait état des éléments suivants.
- 611.** En premier lieu, la société indique que des mutations ont bien eu lieu mais qu'il ne s'agit pas de mutations disciplinaires à l'encontre d'une partie des vendeurs. Ces mutations ont touché presque l'ensemble de la force de vente de tous les centres de distribution. La raison en est une modification du système de distribution qui s'est traduite par le transfert de la majorité des routes commerciales. Selon la SCBG, le personnel a adhéré sans réserve aux changements organisationnels qui ont découlé de cette modification et s'est pleinement engagé à relever les défis imposés par l'irruption de la concurrence dans un marché qui faisait l'objet d'un quasi-monopole. La SCBG en veut pour preuve la continuité de l'activité normale de l'entreprise.
- 612.** La société ajoute que le changement de poste durant la haute ou la basse saison n'est pas un fait nouveau pour le personnel. Il est en effet usuel d'avoir des redéploiements selon l'augmentation des routes commerciales ou lorsque la production est de faible niveau. La société souligne que c'est là un aspect structurel de son activité.
- 613.** Pour ce qui est des deux licenciements, la société affirme qu'ils sont intervenus non pas en raison de l'affiliation syndicale des deux travailleurs mais parce que ces derniers ont commis des fautes professionnelles graves, à savoir: abandon volontaire et injustifié du travail, refus d'exécuter un travail entrant dans le cadre de leurs attributions, et insolence et injures envers le personnel et les supérieurs hiérarchiques. La société indique que ces fautes graves ont été corroborées par des témoignages rédigés et signés par leurs collègues et leur hiérarchie. Les deux travailleurs en question ont fait l'objet de lettres de licenciement en date du 25 avril 2002, également adressées à la délégation du ministère de l'Emploi.
- 614.** Enfin, la société rappelle que, conformément au dahir du 29 octobre 1962, le dialogue social avec les délégués du personnel, représentants légaux des salariés, est une composante essentielle de sa gestion. Divers protocoles d'accord ont été signés à cet égard avec les représentants du personnel, dont le dernier en date du 6 janvier 2003 et que la société met à la disposition du gouvernement s'il le souhaite.

### **C. Conclusions du comité**

- 615.** *Le comité note que la plainte trouve son origine dans un conflit opposant le bureau syndical, affilié à l'organisation plaignante, à la Société centrale des boissons gazeuses (SCBG), à la suite de la constitution de ce bureau par des travailleurs de la société, en vertu du dahir n° 1-57-119 du 16 juillet 1957 sur les syndicats professionnels. Le comité note que la plainte porte, d'une part, sur le refus de la SCBG de reconnaître le bureau et de dialoguer avec lui et, d'autre part, sur des mesures individuelles – dont deux licenciements – ayant affecté la situation professionnelle des travailleurs qui, au moins pour les cas nommément cités dans la plainte, sont membres ou dirigeants du bureau syndical.*



616. Avant d'examiner ces deux aspects, le comité souhaite revenir sur l'allégation selon laquelle le gouvernement est resté sans réaction. Le comité note que tant la plainte que la réponse du gouvernement indiquent que ce dernier est intervenu directement parallèlement à la mise en œuvre de certaines des procédures nationales applicables. Ainsi, le gouvernement a tenté une conciliation entre les parties au conflit. L'inspecteur du travail a par ailleurs adressé une mise en garde à la société, en date du 12 avril 2002, pour non-respect des dispositions du dahir du 29 octobre 1962 relatif à la représentation du personnel au sein des entreprises. Un procès-verbal a été finalement dressé pour le même motif et transmis le 31 mai 2002 à la juridiction compétente. En conséquence, le comité doit constater que le gouvernement a pris certaines initiatives concernant la situation syndicale de l'entreprise, notamment en vue de remédier à la non-application de la législation. La question qui se pose donc est celle de savoir si l'action du gouvernement en l'espèce est suffisante au regard des engagements qu'il a pris en matière de liberté syndicale. En effet, le comité rappelle qu'il appartient au gouvernement de faire pleinement respecter sur l'ensemble de son territoire, en droit et en pratique, les dispositions des conventions qu'il a librement ratifiées.
617. Pour ce qui est de la question de la reconnaissance du bureau syndical, le comité constate en premier lieu que la légalité de sa constitution n'est pas mise en cause. Toutefois, le comité constate que la SCBG considère que les délégués du personnel sont «les représentants légaux des salariés conformément au dahir du 29 octobre 1962», et que des accords ont été signés entre l'entreprise et les délégués du personnel. La SCBG semble donc privilégier les représentants élus du personnel plutôt que les organisations syndicales dans le processus de consultation et de négociation au sein de l'entreprise. Ceci est confirmé par la lettre du 7 mai 2002 de la SCBG jointe à la réponse du gouvernement qui fait état d'un dialogue continu avec les représentants élus des travailleurs, sans faire nullement la moindre allusion au bureau syndical récemment constitué.
618. A cet égard, le comité rappelle que la convention n° 135 concernant les représentants des travailleurs contient des dispositions pour garantir que, lorsqu'une entreprise compte à la fois des représentants élus et des représentants syndicaux, des mesures appropriées soient prises pour assurer que la présence de représentants élus ne puisse servir à affaiblir la situation des syndicats intéressés. [Voir **Recueil de décisions et de principes**, quatrième édition, 1996, paragr. 951.] En outre, le comité souligne que la recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, donne la préférence, en ce qui concerne l'une des parties aux négociations collectives, aux organisations de travailleurs et ne mentionne les représentants des travailleurs non organisés qu'en cas d'absence de telles organisations. Dans ces conditions, une négociation directe conduite entre l'entreprise et son personnel, en feignant d'ignorer les organisations représentatives existantes, peut, dans certains cas, être contraire au principe selon lequel il faut encourager et promouvoir la négociation collective entre les employeurs et les organisations de travailleurs. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 785.]
619. Dans ces circonstances, le comité demande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que le bureau syndical dûment constitué puisse exercer librement ses activités au sein de la SCBG et négocier directement avec l'entreprise les conditions d'emploi des travailleurs. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des mesures précises prises à cet égard et de leurs résultats.
620. Pour ce qui est des mesures individuelles ayant affecté une partie des travailleurs syndiqués, le comité constate que la SCBG reconnaît que des mutations ont eu lieu. Cependant, elle souligne qu'elles ont touché l'ensemble du personnel travaillant dans la vente et qu'elles résultent d'une modification du système de distribution. Le comité constate également que la SCBG reconnaît que MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine ont été licenciés par lettre du 25 avril 2002. Toutefois, elle indique que ces

*licenciements sont intervenus non en raison de leur affiliation syndicale mais pour fautes professionnelles graves.*

- 621.** *Le comité note que la SCBG ne précise pas si les mutations auxquelles elle se réfère correspondent à des changements de lieu de travail ou des changements de fonction. En outre, pas plus sa communication que la réponse du gouvernement ne font des commentaires sur les conséquences financières des changements de fonction et sur les mises à pied dont l'organisation plaignante fait état. Le comité note aussi que les mutations reconnues par la SCBG ont touché la catégorie du personnel qui a décidé de constituer un bureau syndical et que les deux licenciements concernent un dirigeant et un membre du bureau syndical. Le comité note également que les deux licenciements sont intervenus peu après la constitution du bureau syndical et qu'aucun élément du dossier ne contredit l'allégation de l'organisation plaignante selon laquelle les mutations et autres mesures suivent également de près la création du bureau syndical. Enfin, le comité note que le procès-verbal de l'inspecteur du travail en date du 19 avril 2002, transmis aux autorités judiciaires, constate que la société a commis un délit en vertu de la législation protégeant les délégués du personnel dans leur emploi puisqu'elle a licencié M. Chahrabane Azzedine, membre du bureau syndical, sans demander l'avis de l'inspecteur du travail. Dans ces circonstances, le comité ne peut exclure la possibilité d'un lien entre, d'une part, la création du bureau syndical, l'appartenance et les activités syndicales du personnel de vente et, d'autre part, les mesures de mutation et de licenciement dont certains membres de cette catégorie de personnel ont fait l'objet; le comité tient aussi compte de l'attitude de rejet dont la SCBG a fait montre à l'égard du bureau syndical.*
- 622.** *Le comité rappelle 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 l'exercice d'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**, op. cit., paragr. 696.] A cet égard, le comité note que le dahir n° 1-57-119 du 16 juillet 1957 sur les syndicats professionnels, tel que modifié et complété par la loi n° 11-98, interdit notamment toute mesure de discrimination antisyndicale et que cette interdiction est assortie de lourdes peines. Dans ces circonstances, le comité demande au gouvernement de s'assurer que des enquêtes seront rapidement ouvertes afin de déterminer si: 1) les vingt syndicalistes cités nommément en annexe du rapport détaillé de l'organisation plaignante ont fait l'objet de mesures préjudiciables en raison de leurs activités syndicales; 2) MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales. Si le caractère antisyndical de ces mesures – ou d'une partie des mesures – était démontré, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires, selon le cas, pour que: 1) les mesures concernant les vingt syndicalistes soient immédiatement levées; 2) MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine soient immédiatement réintégrés dans leur poste de travail avec le paiement des salaires dus. Enfin, le comité demande au gouvernement de veiller à la stricte application des dispositions législatives relatives à la protection des travailleurs contre les actes de discrimination antisyndicale et de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*

### **Recommandations du comité**

- 623.** *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 toutes les mesures nécessaires pour que le bureau syndical dûment constitué puisse exercer librement ses activités au sein de la SCBG et négocier directement avec*

*l'entreprise les conditions d'emploi des travailleurs de l'entreprise. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé des mesures précises prises à cet égard et de leurs résultats.*

- b) *Le comité demande au gouvernement de s'assurer que des enquêtes seront rapidement ouvertes afin de déterminer si: 1) les vingt syndicalistes cités nommément en annexe du rapport détaillé de l'organisation plaignante ont fait l'objet de mesures préjudiciables en raison de leurs activités syndicales; 2) MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*
- c) *Si le caractère antisyndical de ces mesures – ou d'une partie de ces mesures – était démontré, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires, selon le cas, pour que: 1) les mesures concernant les vingt syndicalistes soient immédiatement levées; 2) MM. Najahi Mohamed et Chahrabane Azzedine soient immédiatement réintégrés dans leur poste de travail avec le paiement des salaires dus. Le comité demande au gouvernement de veiller à la stricte application des dispositions législatives relatives à la protection des travailleurs contre les actes de discrimination antisyndicale et de le tenir informé sur l'ensemble de la question.*

CAS N° 2169

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

### **Plainte contre le gouvernement du Pakistan**

**présentée par**

**l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA)**

**pour le compte de la Fédération des syndicats du personnel des hôtels Pearl Continental**

*Allégations: Les plaignants allèguent que certains de leurs dirigeants ont été détenus illégalement, que leur droit de négocier collectivement a été enfreint à de nombreuses reprises et qu'ils ont été victimes d'actes d'intimidation, de harcèlement et de licenciements antisyndicaux au sein de la société des hôtels Pearl Continental.*

- 624.** Dans une communication du 25 janvier 2002, l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA) a déposé une plainte pour violations de la liberté syndicale contre le gouvernement du Pakistan, pour le compte de son affiliée, la Fédération des syndicats du personnel des hôtels Pearl Continental. Les plaignants ont soumis des allégations complémentaires dans des communications des 1<sup>er</sup> février, 23 mai, 3 et 17 juillet 2002.

- 625.** Le gouvernement a fourni des observations partielles dans des communications des 3 mai, 26 août et 6 novembre 2002. Lors de sa session de mars 2003, le comité a lancé un appel pressant au gouvernement attirant son attention sur le fait que, conformément à la règle de procédure établie au paragraphe 17 de son 127<sup>e</sup> rapport approuvé par le Conseil d'administration, il pourra présenter un rapport sur le fond de cette affaire à sa prochaine session, même si leurs informations et observations n'étaient pas envoyées à temps. [Voir 330<sup>e</sup> rapport, paragr. 8.]
- 626.** 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 plaignants**

- 627.** Dans ses communications des 25 janvier et 1<sup>er</sup> février 2002, l'UITA soutient que 11 syndicalistes (comprenant six dirigeants syndicaux) de la Fédération des syndicats du personnel des hôtels Pearl Continental ont été arrêtés le 7 janvier 2002 par l'Agence centrale d'investigation du Pakistan (CIA), dans des circonstances suggérant que la direction de l'hôtel et la police sont de collusion dans une opération de démantèlement syndical. D'après les plaignants, la direction de l'hôtel Pearl Continental de Karachi cherche à intimider le syndicat depuis septembre 2001, date à laquelle le syndicat a été informé qu'une baisse des réservations nécessitait de licencier tous les travailleurs temporaires et occasionnels et la perte d'une journée de salaire hebdomadaire pour le personnel permanent. La direction a ignoré l'appel du syndicat à des négociations et a procédé au licenciement de 350 travailleurs occasionnels. Le syndicat et les travailleurs n'ont pas reçu de préavis; la lettre de licenciement a été publiée dans un quotidien le 8 novembre et les travailleurs n'ont pas pu entrer dans l'hôtel lorsqu'ils sont venus travailler le lendemain. Avec le soutien de l'UITA, le syndicat a réagi en organisant une large campagne pour obtenir leur réintégration; au cours de cette campagne, le vice-président du syndicat a été harcelé par la police et violemment attaqué près de son domicile.
- 628.** Un incendie, qui a endommagé une partie de l'hôtel le 6 janvier 2002, avait été décrit à l'origine comme un banal accident par la direction qui, plus tard, informa la police que l'incendie résultait d'un acte de sabotage commis par le syndicat. Le 7 janvier, la CIA arrêta M. Muhammad Nasir (président du syndicat des travailleurs de l'hôtel Pearl Continental de Karachi), M. Muhammad Ishaq (vice-président), M. Ghulam Mehboob (secrétaire général) et huit autres dirigeants syndicaux et syndicalistes, six d'entre eux ont été relâchés par la suite. A la suite de protestations publiques réitérées, M. Nasir a été relâché de sa garde à vue le 16 janvier; retournant au travail le 21 janvier, il a appris qu'il avait été suspendu pour ne pas s'être présenté à son travail durant sa détention. Le 23 janvier, M. Muhammad Shawaz (secrétaire du syndicat en charge des questions sociales) et M. Cheetan (affilié du syndicat) ont été relâchés de leur garde à vue. Se présentant à leur travail le lendemain, ils ont été informés qu'ils avaient été suspendus pour quatre jours car ils ne s'étaient pas présentés à leur travail durant leur emprisonnement. M. Ghulam Mehboob, M. Muhammad Ishaq, M. Bashir Hussain (secrétaire associé) et M. Aurangzeg (vice-président) sont restés en garde à vue. Des tentatives ont été faites pour les accuser d'autres crimes non résolus afin de les garder indéfiniment en détention. Le syndicat a appelé à une enquête impartiale sur l'incendie et est intervenu auprès de différentes autorités pour arrêter le harcèlement antisyndical de la police et de la direction de l'hôtel.
- 629.** Dans sa communication du 23 mai 2002, l'UITA soumet quatre documents à l'appui de sa plainte:

- une lettre du 7 janvier 2002 du syndicat à la direction de l'hôtel, dans laquelle le syndicat demandait un congé d'autorisation pour les 11 dirigeants syndicaux et syndicalistes arrêtés, comprenant M. Nasir et d'autres dirigeants suspendus par la suite pour ne pas s'être présentés à leur travail durant leur emprisonnement;
- une lettre du 16 janvier 2002 au département du travail, exposant la position du syndicat sur les questions périphériques au conflit ainsi que les charges pesant sur les dirigeants;
- un procès-verbal d'absence du travail du 21 janvier 2002 de la direction de l'hôtel adressé à M. Nasir, en dépit du fait qu'elle savait qu'il était emprisonné suite aux accusations qu'elle avait proférées;
- une lettre du 28 mars 2002 du syndicat au département du travail, demandant l'organisation de réunions pour régler les questions en suspens, notamment le retrait abusif du système de perception directe des cotisations syndicales.

**630.** Dans sa communication du 3 juillet 2002, l'UITA explique qu'en avril 2002 la commission nationale des relations professionnelles a rendu une ordonnance limitant les licenciements de dirigeants syndicaux par la direction de l'hôtel. Cependant, cette ordonnance a été cassée arbitrairement et sommairement par la section judiciaire de la Haute Cour du Sind le 6 juin 2002. Le 7 juin 2002, la direction de l'hôtel a expédié des lettres de licenciement à neuf dirigeants syndicaux en alléguant un comportement illégal, ainsi que la «motivation» de la direction pour les renvois. Les documents à l'appui de quatre de ces cas indiquent que les dirigeants syndicaux avaient frappé sur des plateaux avec des cuillères à la cafétéria du personnel en signe de protestation. Même si cette action est prouvée, elle est survenue à la cafétéria du personnel, loin du public. Elle ne constitue donc pas une inconduite méritant une grave sanction disciplinaire, sans parler des renvois. Les plaignants soutiennent que ces licenciements sont manifestement dus à leurs activités syndicales et que l'objectif de la direction est de détruire le syndicat.

**631.** Dans sa communication du 17 juillet 2002, l'UITA indique que, le 6 juillet, deux dirigeants du syndicat qui avaient été licenciés de façon abusive (MM. Aurangzeg et Hidayatullah) ont été battus au poste de police en présence de deux membres de la direction de l'hôtel et ont été relâchés après plus de 26 heures de garde à vue. Les travailleurs de l'hôtel ont indiqué que le commissaire de police adjoint passa la nuit, suivant ce passage à tabac, à l'hôtel avec les membres de la direction de l'hôtel. Les plaignants allèguent que ceci est une preuve supplémentaire de la complicité entre les autorités policières et la direction de l'hôtel dans la répression des activités syndicales. Le syndicat a demandé une enquête impartiale sur le comportement de la police et de la direction de l'hôtel mais n'a pas reçu de réponse.

## **B. Réponse du gouvernement**

**632.** Dans sa communication du 3 mai 2002, le gouvernement déclare que, selon les rapports reçus des autorités provinciales:

- la direction de l'hôtel a agi de façon légale et n'a violé aucun droit acquis des travailleurs;
- en raison de la suppression de certains postes, la direction avait entrepris certains changements structurels qui ont entraîné les licenciements d'un certain nombre d'employés, qui ont été effectués conformément à la loi;

- les travailleurs ont fait l'objet d'une enquête en raison d'une grève perlée qui est une pratique de travail déloyale; les mesures prises étaient conformes à la loi;
- puisque certains dirigeants syndicaux et syndicalistes avaient créé une situation de désordre, ils ont été appréhendés par la police;
- trois travailleurs (MM. Muhammad Ishaq, Muhammad Nawaz et Chatan Das) ont été relâchés suite à l'intervention du département du travail et les trois autres dirigeants syndicaux l'ont été par ordonnance de la Haute Cour de Sind (MM. Aurangzeg, Ghulam Mahboob et Bashir Hussain).

**633.** Dans ses communications des 26 août et 6 novembre 2002, le gouvernement fournit des détails sur les procédures portant sur la grève perlée. La direction de l'hôtel avait soumis une demande aux autorités du travail de Sind, le 28 décembre 2001, alléguant que les dirigeants syndicaux et les membres du syndicat avaient commencé à recourir à des ralentissements d'activité. Un avis de justification est paru le 11 janvier 2002, demandant au syndicat d'expliquer sa position et d'exposer les raisons pour lesquelles aucune mesure ne serait prise en liaison avec cette pratique de travail déloyale alléguée. Le 16 janvier 2002, le syndicat a communiqué une réponse qui a été considérée comme ni justifiée ni appropriée, et le directeur du travail a déferé ce cas au tribunal du travail où le syndicat et la direction avaient la possibilité d'exprimer leurs positions. L'affaire est actuellement en instance devant le tribunal.

### C. Conclusions du comité

- 634.** *Le comité regrette qu'en dépit du temps qui s'est écoulé depuis la présentation de la plainte le gouvernement n'ait pas communiqué dans les délais les commentaires et les informations supplémentaires demandés par le comité, bien que le gouvernement ait été invité à communiquer sa réponse à de nombreuses occasions, y compris par un appel pressant à sa session de mars 2003. Dans ce contexte et conformément à la règle de procédure applicable [voir 127<sup>e</sup> rapport du comité, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184<sup>e</sup> session], le comité est obligé de présenter un rapport sur le fond de cette affaire, même s'il ne recevait pas à temps les informations demandées au gouvernement.*
- 635.** *Le comité rappelle au gouvernement que le but de l'ensemble de la procédure instituée par l'Organisation internationale du travail, en vue d'examiner des allégations relatives à des violations de la liberté syndicale, est d'assurer le respect des droits des organisations d'employeurs et de travailleurs en droit comme en fait. Si elle protège les gouvernements contre des accusations déraisonnables, ceux-ci voudront bien reconnaître à leur tour l'importance de présenter, en vue d'un examen objectif, des réponses bien détaillées concernant le fond des allégations portées contre eux. [Voir premier rapport du comité, paragr. 31.]*
- 636.** *Le comité note que cette plainte concerne les allégations suivantes: arrestations de syndicalistes et de dirigeants syndicaux; intimidations, harcèlements et licenciements antisyndicaux; intervention policière et violence; le tout étant intervenu dans le contexte d'un différend du travail qui a débuté par des mouvements perlés du syndicat et a conduit en fin de compte au licenciement de quelques 350 travailleurs occasionnels. Les plaignants allèguent une collusion entre la direction de l'hôtel et la police pour détruire le syndicat.*
- 637.** *Le comité note que, selon le gouvernement, l'employeur a soutenu que les licenciements étaient nécessaires en raison de la baisse de l'activité, entraînant la suppression de quelques 350 postes et la perte d'un jour de salaire hebdomadaire pour le personnel permanent. Le comité note que la direction de l'hôtel a ignoré la demande de négociation*

du syndicat et a procédé aux licenciements qui ont été annoncés par la presse. Alors qu'il n'a pas été établi qu'un préavis est légalement exigé en cas de licenciement de travailleurs occasionnels et, si c'est le cas, si le préavis légal a été réellement donné, le comité note que les licenciements sont intervenus dans un contexte de différend du travail lié aux réductions de personnel qui avait débuté quelques mois plus tôt et, d'après ce que l'employeur aurait affirmé selon le gouvernement, avait donné lieu à des ralentissements d'activité, ce qui pourrait apparemment constituer une pratique de travail déloyale en droit pakistanais. Le comité rappelle l'importance des consultations ou des tentatives d'aboutir à un accord avec les organisations syndicales dans le cas de processus de rationalisation et de réduction du personnel. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 936.]

- 638.** *En ce qui concerne l'affirmation de la direction selon laquelle l'incendie de l'hôtel était un acte de sabotage du syndicat, le comité note qu'aucune preuve n'a été apportée dans ce sens et qu'aucune charge n'a été retenue à cet égard contre les dirigeants syndicaux et les syndicalistes impliqués et qu'aucune enquête indépendante n'a été menée pour déterminer les causes et les circonstances de l'incendie. Le comité rappelle qu'alors que l'exercice d'activités syndicales ou le fait d'exercer des fonctions syndicales ne procure aucune immunité quant à l'application de la législation pénale ordinaire, l'arrestation et la détention de syndicalistes, sans que leur soit imputé un délit ou sans qu'il existe un mandat judiciaire, constituent une grave violation des droits syndicaux [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 79], et que les mesures privatives de liberté prises contre des dirigeants syndicaux et des syndicalistes pour des motifs liés à leurs activités syndicales, même s'il ne s'agit que de simples interpellations de courte durée, constituent un obstacle à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 77.] En outre, les syndicalistes doivent, à l'instar des autres personnes, bénéficier d'une procédure judiciaire régulière et avoir le droit à une bonne administration de la justice [voir **Recueil**, op. cit., paragr. 102], y compris le droit de bénéficier d'une présomption d'innocence. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 65.] Le comité prie le gouvernement d'assurer que des garanties de bonne administration de la justice seront appliquées à l'avenir.*
- 639.** *Le comité note que, suite aux arrestations et aux détentions, neuf dirigeants syndicaux ont été licenciés après l'annulation de l'ordonnance de la commission nationale des relations professionnelles par la Haute Cour du Sind. Le comité note également que, selon les plaignants, les faits reprochés à certains travailleurs licenciés dans les procès-verbaux et dans les lettres de licenciement (comportement bruyant et tumultueux, frappe de cuillères sur les plateaux de la cafétéria loin du public ou des clients) sont des faits mineurs si on les place dans un contexte de différend du travail. Le comité observe en outre que la direction de l'hôtel, lorsqu'elle a suspendu les travailleurs parce qu'ils n'étaient pas venus travailler, était pleinement consciente que leur absence était due à leur placement en garde à vue, suite aux accusations de la direction elle-même. Dans ces circonstances, le comité conclut que les actes de la direction, en particulier le licenciement de dirigeants syndicaux, constituaient une discrimination antisyndicale, qui est une des violations les plus graves de la liberté syndicale, puisqu'elle peut compromettre l'existence même des syndicats. Le comité prie le gouvernement d'ordonner aux autorités du travail compétentes d'entreprendre rapidement une enquête approfondie sur cette affaire et, s'il s'avérait qu'il y ait eu discrimination antisyndicale, de veiller à ce que les travailleurs concernés soient réintégrés dans leurs postes de travail sans perte de salaire. De plus, le comité demande au gouvernement d'instaurer des réunions entre la direction de l'hôtel et le syndicat, afin d'éviter que des violations des droits syndicaux ne se produisent à l'avenir.*
- 640.** *En ce qui concerne les allégations de harcèlement policier et de violence, le comité note que, selon les plaignants, le vice-président du syndicat a été harcelé par la police durant la campagne pour obtenir la réintégration des travailleurs licenciés, que la police était de collusion avec la direction de l'hôtel pour détruire le syndicat et que deux militants ont été*

*battus au poste de police en présence de deux membres de la direction de l'hôtel. Le gouvernement ne fournit aucune réponse ou observation sur ces allégations. Le comité rappelle 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 il appartient aux gouvernements de garantir le respect de ce principe. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 47.] Dans les cas allégués de mauvais traitements de prisonniers, les gouvernements devraient enquêter sur les plaintes de cette nature pour que les mesures qui s'imposent, y compris la réparation des préjudices subis, soient prises, et que des sanctions soient infligées aux responsables pour veiller à ce qu'aucun détenu ne subisse ce genre de traitement, et les mesures privatives de liberté prises contre des dirigeants syndicaux pour des motifs liés à leurs activités syndicales, même s'il ne s'agit que de simples interpellations de courte durée, constituent un obstacle à l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 57 et 77.] Par conséquent, le comité prie le gouvernement de mener rapidement une enquête sur les passages à tabac allégués de MM. Aurangzeg et Hidayatullah le 6 juillet 2002 au poste de police, de le tenir informé des résultats de cette enquête et de donner des instructions qui s'imposent aux forces de police, afin d'empêcher la répétition de tels actes.*

- 641.** *Notant que la procédure sur la pratique de travail déloyale concernant les ralentissements d'activité survenus en décembre 2001 est encore en instance devant la juridiction du travail, le comité prie le gouvernement de lui communiquer ses observations à cet égard et de lui fournir une copie de la décision du tribunal aussitôt qu'elle aura été rendue.*

### **Recommandations du comité**

- 642.** *Au vu des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité rappelle l'importance des consultations ou des tentatives d'aboutir à un accord avec les organisations syndicales dans les cas de processus de rationalisation et de réduction du personnel.*
  - b) *Le comité prie le gouvernement de s'assurer que les dirigeants syndicaux possèdent toutes les garanties d'une bonne administration de la justice comme n'importe quel individu.*
  - c) *Le comité prie le gouvernement d'ordonner aux autorités compétentes du travail d'entreprendre rapidement une enquête approfondie sur les licenciements antisyndicaux survenus à l'hôtel Pearl Continental de Karachi et, s'il s'avérait qu'il y a eu discrimination antisyndicale, de veiller à ce que les travailleurs concernés soient réintégrés dans leurs postes de travail sans perte de salaire; il demande de plus au gouvernement d'instaurer des réunions entre la direction de l'hôtel et le syndicat, en vue d'éviter que des violations des droits syndicaux ne se produisent à l'avenir.*
  - d) *Le comité prie le gouvernement de mener rapidement une enquête sur les passages à tabac allégués de MM. Aurangzeg et Hidayatullah le 6 juillet 2002 au poste de police, de le tenir informé des résultats de cette enquête et de donner les instructions qui s'imposent aux forces de police, afin d'empêcher la répétition de tels actes.*



- e) *Le comité prie le gouvernement de lui communiquer, dès qu'elle sera rendue, une copie de la décision de la cour concernant la procédure de pratique de travail déloyale liée aux ralentissements d'activité de décembre 2001.*

CAS N° 2162

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

**Plainte contre le gouvernement du Pérou  
présentée par  
la Fédération nationale des travailleurs de l'industrie du papier,  
des industries chimiques et similaires du Pérou (FENATPAQUISP)**

*Allégations: Licenciement de 15 syndicalistes (y compris six dirigeants syndicaux) du syndicat des travailleurs de «Manufacturera de Papeles y Cartones del Perú SA – Planta Chillón», quelques jours après la constitution de ce syndicat; menaces de licenciement à l'encontre des travailleurs affiliés qui ne démissionneraient pas du syndicat (plus de 29 d'entre eux ont démissionné) et à l'encontre des six dirigeants qui ont remplacé ceux qui avaient été licenciés; refus de l'entreprise de négocier un projet de convention collective.*

- 643.** La plainte figure dans des communications de la Fédération nationale des travailleurs de l'industrie du papier, des industries chimiques et similaires du Pérou (FENATPAQUISP) datées du 27 septembre et du 9 novembre 2001. Cette organisation a fourni des informations complémentaires par une communication datée du 8 décembre 2001.
- 644.** Le gouvernement a envoyé ses observations par une communication du 22 janvier 2003.
- 645.** 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. Allégations du plaignant**

- 646.** Dans des communications du 27 septembre et du 9 novembre 2001, la Fédération nationale des travailleurs de l'industrie du papier et des industries chimiques et similaires du Pérou (FENATPAQUISP) allègue que le 25 mai 2001, le syndicat des travailleurs de «Manufacturera de Papeles y Cartones del Perú SA – Planta Chillón» a présenté aux autorités du travail le dossier de sa constitution, en stricte conformité avec la législation. Le 29 mai 2001, à la demande de l'entreprise, une réunion a eu lieu avec le comité exécutif du syndicat et, dans sa grande générosité, l'entreprise a même offert un espace pour installer une vitrine murale. Cependant, à la grande surprise de tous les travailleurs, le jour suivant, 30 mai 2001, les dirigeants et les organisateurs du syndicat ont été empêchés, de manière unilatérale, d'entrer sur leur lieu de travail, et 15 lettres notariées de licenciement

ont été sélectivement envoyées, notamment à six membres du comité exécutif du syndicat (qui compte sept personnes).

- 647.** L'organisation plaignante fait savoir que, dans le cadre des procédures judiciaires lancées par les licenciés (qui, conformément à l'article 31 du décret n° 25593, jouissent de l'immunité syndicale prévue par la loi «depuis la présentation de la demande d'enregistrement (du syndicat) et jusqu'à trois mois après»), l'entreprise a avancé le faux argument selon lequel elle n'était pas au courant de la constitution du syndicat et que les licenciements répondaient à des motifs économiques, alors qu'en fait le capital de l'entreprise était passé de 122 à 132 millions de nouveaux sols entre le 8 septembre 1999 et le 26 juillet 2002.
- 648.** L'organisation plaignante allègue par ailleurs que non seulement l'entreprise fait pression sur les travailleurs et exerce sur eux une répression, mais encore qu'elle leur fait subir un chantage au licenciement pour qu'ils démissionnent du syndicat, comme en témoignent les lettres datées du 5 juillet 2001 par lesquelles trois travailleurs ont effectivement démissionné.
- 649.** Par ailleurs, l'organisation plaignante allègue des actes d'ingérence de la part de l'entreprise dans les affaires internes du syndicat. Elle fait savoir par exemple qu'après le licenciement des six dirigeants syndicaux l'assemblée du syndicat a élu des sous-secrétaires et a présenté un projet de négociation collective. C'est alors que l'entreprise a fait pression sur les dirigeants élus pour qu'ils démissionnent du syndicat; en fait, tous les élus ont démissionné (comme on peut le constater dans les lettres de démission qui présentent toutes le même libellé et ont été tapées sur la même machine). Par ailleurs, l'entreprise a rejeté le projet de négociation collective, commettant ainsi un nouvel acte antisyndical et prouvant sa mauvaise foi.
- 650.** Dans une communication du 8 décembre 2001, l'organisation plaignante fait savoir que le 19 octobre 2001, un gérant de l'entreprise a remis au ministère du Travail 29 lettres notariées de démission du syndicat. Ce fait met en évidence l'ingérence directe de l'entreprise dans les affaires syndicales. En outre, l'administration de l'entreprise a intensifié le comportement antisyndical dont elle avait fait preuve en faisant pression d'une manière permanente sur les syndicalistes pour qu'ils démissionnent du syndicat; elle les convoque pour les menacer dans les termes suivants: ou ils démissionnent ou ils sont licenciés. Devant l'imminence de la perte de leur emploi, les syndicalistes choisissent de démissionner.

## **B. Réponse du gouvernement**

- 651.** Le gouvernement renvoie aux commentaires de l'entreprise «Manufacturera de Papeles y Cartones del Perú SA» selon lesquels: 1) entre juillet et octobre 2001, les travailleurs qui ont envoyé leur lettre de démission au syndicat auquel ils appartenaient ont envoyé également une copie de cette lettre à l'entreprise; 2) l'entreprise nie absolument avoir fait ingérence directe dans l'organisation syndicale; 3) elle n'a exercé aucune pression sur les travailleurs syndiqués pour qu'ils renoncent à être affiliés au syndicat; 4) par ailleurs, depuis l'an 2000, l'entreprise traverse une grave crise économique à cause de laquelle, le 10 juin 2002, elle a été déclarée insolvable par INDECOPI. Par conséquent, toutes les dettes afférentes à la main-d'œuvre, antérieures à cette date, devront être présentées à l'assemblée des créanciers et un représentant de la main-d'œuvre a déjà été choisi pour se rendre devant cette assemblée.
- 652.** Le gouvernement estime que, dans le présent cas, si on procède à un examen approfondi des faits, la plainte devrait être déclarée infondée. Il rappelle que, dans son article 28, la Constitution politique indique que l'Etat reconnaît le droit d'association, de négociation

collective et de grève et qu'il garantit leur exercice démocratique. Cet article 1) garantit la liberté syndicale; 2) encourage la négociation collective et les formes de solutions pacifiques des conflits du travail. La convention collective fait force de loi dans le cadre de la concertation; 3) régleme le droit de grève et veille à ce que ce dernier soit exercé compte tenu de l'intérêt social et en précise les exceptions et limitations. De même, l'article 2 de la loi n° 25593, qui est la loi des relations collectives de travail, dispose que l'Etat reconnaît aux travailleurs le droit de s'organiser sans autorisation préalable en vue de l'étude, du développement, de la protection et de la défense de leurs droits et de leurs intérêts et en vue du progrès social, économique et moral des membres de l'organisation. Cette norme protège les membres des organisations syndicales de toute coercition exercée par l'employeur. A cet égard, l'article 3 indique que l'affiliation à un syndicat est libre et volontaire. Il est interdit d'assujettir l'emploi d'un travailleur à son affiliation, sa non-affiliation ou à sa démission d'un syndicat, et de l'obliger à faire partie d'un syndicat ou de l'empêcher de le faire. Par ailleurs, l'article 4 dit que l'Etat, les employeurs et les représentants des uns et des autres doivent s'abstenir de toute action tendant à contraindre, à limiter ou à réduire, de quelque manière que ce soit, le droit d'organisation des travailleurs, d'intervenir de quelque manière que ce soit dans la création, l'administration ou le soutien aux organisations syndicales qu'ils constituent». De même, l'alinéa a) de l'article 29 du décret suprême n° 003-97-TR, texte unique du décret législatif n° 728, loi sur la productivité et la compétitivité des travailleurs, déclare nul et non avenu le licenciement effectué pour motif d'affiliation à un syndicat ou participation à des activités syndicales. Ainsi, les actes de licenciement qui affectent la liberté syndicale sont frappés de nullité. Par conséquent, le dernier paragraphe de l'article 34 de cette même loi indique qu'en cas de licenciement nul et non avenu, si la plainte du travailleur est déclarée fondée, il sera réintégré à son poste de travail, à moins que le jugement n'opte pour l'indemnité prévue par l'article 38.

- 653.** En ce qui concerne les lois précitées, le gouvernement ajoute que l'autorité administrative du travail contrôle leur application par le biais de l'inspection du travail, qui peut avoir lieu sur simple dénonciation d'un travailleur qui s'estime lésé.
- 654.** De même, les travailleurs ont toute latitude pour entamer une poursuite judiciaire s'ils estiment avoir été lésés dans leurs droits en matière de travail. C'est pourquoi il est important de préciser qu'il est nécessaire que ce soit le pouvoir judiciaire qui se prononce en ce qui concerne les plaintes dont il aurait été saisi par les travailleurs.

### C. Conclusions du comité

- 655.** *Le comité observe que les allégations concernent: 1) le licenciement de 15 syndicalistes (dont six dirigeants syndicaux) du syndicat des travailleurs de «Manufacturera de Papeles y Cartones del Perú SA – Planta Chillón» quelques jours après la constitution du syndicat; 2) des menaces de licenciement à l'encontre des travailleurs affiliés qui ne démissionneraient pas du syndicat (plus de 29 travailleurs ont démissionné) et l'exercice de pressions, également en vue de leur démission, à l'encontre de six dirigeants qui ont remplacé les dirigeants licenciés (démissions que l'entreprise a obtenues); 3) le refus de l'entreprise de négocier un projet de convention collective. Le comité prend note des informations transmises par le gouvernement relatives aux dispositions juridiques et aux mécanismes qui assurent une protection contre les actes contraires à la liberté syndicale et qui, dans ce cas, doivent être étudiés par le pouvoir judiciaire.*
- 656.** *En ce qui concerne l'allégation relative au licenciement des 15 syndicalistes (y compris les six dirigeants syndicaux) quelques jours après la constitution d'un syndicat, le comité prend note du fait que l'entreprise indique qu'à la suite d'une crise économique elle a été déclarée officiellement insolvable en juin 2002. Cependant, le comité fait remarquer que ces licenciements datent de mai 2001 et que le gouvernement se contente de signaler qu'il*

existe des recours judiciaires dans la législation. Le comité exprime par conséquent sa préoccupation devant la gravité des allégations concernant des licenciements antisyndicaux, et il souhaite attirer l'attention sur le principe selon lequel 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 d'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*, 1996, paragr. 696.] Le comité observe que les travailleurs licenciés ont engagé des procédures judiciaires et il espère que lesdites procédures aboutiront très prochainement et que si les personnes concernées ne peuvent être réintégrées dans leur poste de travail (notamment parce que l'entreprise ne peut poursuivre ses activités) elles seront indemnisées entièrement, et il demande au gouvernement de le tenir informé des jugements qui seront rendus.

**657.** *En ce qui concerne les menaces alléguées de licenciement des travailleurs affiliés n'ayant pas démissionné du syndicat (plus de 29 travailleurs ont démissionné), et les pressions alléguées (également pour qu'ils démissionnent) exercées à l'encontre des six dirigeants syndicaux qui ont remplacé les dirigeants licenciés (démissions que l'entreprise a obtenues), le comité prend note du fait que l'entreprise dément tout exercice de pression à l'encontre des travailleurs affiliés pour qu'ils démissionnent, et compte tenu du caractère contradictoire des deux versions, il demande au gouvernement d'entreprendre d'urgence une enquête à cet égard; au cas où la véracité de ces faits serait confirmée, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour appliquer les sanctions prévues par la législation et pour empêcher que de tels actes ne se répètent. Le comité prie le gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

**658.** *Enfin, en ce qui concerne l'allégation relative au refus de l'entreprise de négocier un projet de convention collective, le comité observe que l'entreprise se trouve, à la suite d'une crise économique, dans une situation ayant conduit à l'institution d'une assemblée des créanciers. Le comité demande au gouvernement, si l'entreprise est en mesure de poursuivre ses opérations, de prendre les mesures nécessaires pour encourager et promouvoir la négociation collective en son sein.*

## Recommandations du comité

**659.** *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 le tenir informé des jugements qui seront rendus en ce qui concerne le licenciement de syndicalistes dans l'entreprise «Manufacturera de Papeles y Cartonés del Perú SA – Planta Chillón», quelques jours après la constitution du syndicat, et il espère que si les personnes concernées ne peuvent être réintégrées dans leur poste de travail (notamment parce que l'entreprise ne peut poursuivre ses activités) elles seront indemnisées entièrement.*

b) *Le comité demande au gouvernement qu'il soit procédé de toute urgence à une enquête sur les menaces alléguées de licenciement des travailleurs affiliés n'ayant pas démissionné et sur les pressions alléguées exercées à l'encontre des six dirigeants syndicaux afin qu'ils démissionnent; si le bien-fondé des allégations est confirmé, le comité demande que les mesures nécessaires soient prises pour appliquer les sanctions prévues par la*

*législation et empêcher que de tels actes ne se répètent. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*

- c) *Le comité prie le gouvernement, si l'entreprise «Manufacturera de Papeles y Cartones del Perú SA – Planta Chillón» est en mesure de poursuivre ses activités, de prendre les mesures nécessaires pour encourager et promouvoir la négociation collective au sein de l'entreprise.*

CAS N° 2185

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

## **Plainte contre le gouvernement de la Fédération de Russie**

**présentée par**

**— le comité central du Syndicat des travailleurs des transports par eau  
de la Fédération de Russie (PRVT)**

**et appuyée par**

**— la Fédération des syndicats indépendants de Russie (FNPR)**

*Allégations: Le plaignant allègue que la direction de la société à capital variable (OAO) «Port de mer commercial de Novorossiisk» s'immisce dans les activités syndicales en exerçant des pressions sur les travailleurs pour qu'ils s'affilient à un autre syndicat, fondé par la direction, et va à l'encontre du droit de négociation collective.*

**660.** La plainte figure dans une communication datée du 28 février 2002 émanant du comité central du Syndicat des travailleurs des transports par eau de la Fédération de Russie (PRVT). La Fédération des syndicats indépendants de Russie (FNPR) s'est associée à la plainte dans une communication datée du 20 mars 2002. Le PRVT a envoyé des informations complémentaires dans une communication datée du 22 mai 2002.

**661.** Le comité a été contraint de repousser son examen du cas à deux reprises. [Voir 328<sup>e</sup> et 329<sup>e</sup> rapports, paragr. 4 et 5, respectivement.] A sa session de mars 2003 [voir 330<sup>e</sup> rapport, paragr. 8], le comité a lancé un appel pressant au gouvernement indiquant que, conformément à la procédure établie au paragraphe 17 de son 127<sup>e</sup> rapport, et approuvée par le Conseil d'administration, il pourrait présenter un rapport sur le fond de l'affaire lors de sa prochaine session même si les informations ou les observations demandées n'étaient pas reçues dans les délais. Jusqu'à présent, le gouvernement n'a envoyé aucune observation.

**662.** La Fédération de Russie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de même que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

### **A. Allégations du plaignant**

**663.** Dans ses communications datées des 28 février et 22 mai 2002, le PRVT allègue que l'administration de la société à capital variable (OAO) «Port de mer commercial de

Novorossiisk» a porté atteinte au droit de la section syndicale locale de l'Organisation interrégionale de la mer Noire et de la mer d'Azov du PRVT, à savoir d'organiser son administration et ses activités, en exerçant des pressions sur les travailleurs pour les inciter à quitter leur syndicat et à s'affilier au syndicat fondé par la direction. L'organisation plaignante allègue aussi des violations de son droit de négociation collective.

- 664.** L'organisation plaignante allègue notamment qu'au début de l'année 2000 l'administration de l'OAO a communiqué des informations diffamatoires contre le syndicat selon lesquelles la banque dans laquelle l'essentiel de ses fonds avait été déposé était au bord de l'insolvabilité et a proposé que ces fonds soient virés dans un établissement plus fiable. Il s'est avéré plus tard que le directeur de l'OAO était le président du conseil d'administration de la banque destinataire en question. L'administration de l'OAO prenait ainsi le contrôle des actifs financiers du syndicat.
- 665.** En novembre 2000, en dépit de la convention collective qui est restée en vigueur jusqu'en mars 2001, l'administration portuaire a cessé unilatéralement de financer les activités culturelles et sportives des travailleurs de l'OAO et de verser des primes au personnel du syndicat comme cela était prévu par la convention collective. En outre, contrairement à la convention collective, selon laquelle le président du comité du syndicat a droit à deux jours de congé pour six mois d'activités syndicales, l'administration portuaire a essayé avec persistance de restreindre ce droit.
- 666.** En décembre 2000, le directeur général de l'OAO a décidé de fonder son propre syndicat pour les travailleurs du port de mer du territoire de Krasnodar. Un groupe de fondateurs présidé par le directeur des ressources humaines a ainsi été formé, regroupant les chefs de division de l'OAO qui, suivant les instructions de la direction du port, ont lancé une campagne visant à convaincre les travailleurs du port de quitter le PRVT pour rejoindre le nouveau syndicat. Ce travail d'«éducation» a été réalisé par le biais de chantage, de désinformation, de mesures d'intimidation et de pressions administratives: certains travailleurs ont été soudoyés pour déclarer qu'ils quittaient le syndicat, d'autres n'ont pas reçu leur salaire dans les délais et ont été menacés de licenciement. En conséquence, 2 000 personnes ont quitté le PRVT pendant la période de décembre à janvier. Le congrès de fondation de la nouvelle organisation syndicale s'est tenu en février 2001. Les délégués à ce congrès ont été désignés arbitrairement par les chefs des divisions portuaires respectives.
- 667.** A la suite de ces événements, l'Organisation interrégionale de la mer Noire et de la mer d'Azov du PRVT a écrit au Procureur des transports et une commission d'enquête a été créée en mai 2001. D'après le rapport de la commission, l'administration de l'OAO a tenté de liquider la section syndicale de base du PRVT et de créer un nouveau syndicat à l'OAO. La commission a estimé que ces actes s'apparentaient à une immixtion dans les activités syndicales et étaient contraires à la législation en vigueur et aux conventions n<sup>os</sup> 87 et 98, ratifiées par la Fédération de Russie. En outre, la commission a considéré que la procédure suivie pour fonder le nouveau syndicat n'avait pas été respectée (à titre d'exemple, la plupart des personnes désignées au congrès de fondation du nouveau syndicat représentaient la direction et non les travailleurs). D'après le rapport de la commission, le Procureur des transports a demandé au directeur de l'OAO de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher toute violation de la loi relative aux syndicats.
- 668.** En outre, d'après les documents fournis par le plaignant, une nouvelle convention collective a été conclue pour 2002-2004 entre l'administration portuaire et le syndicat «jaune» qui agit au nom de tous les travailleurs du port sans respecter la procédure prévue par l'article 37 du Code du travail. Selon le plaignant, aucun organe représentatif commun chargé de la négociation collective n'a été créé et aucune assemblée générale visant à élire par bulletin secret le syndicat habilité à mener les négociations collectives au nom de tous

les travailleurs n'a eu lieu (comme cela est préconisé par l'article 37 du Code du travail dans le cas où un organe représentatif commun n'a pu être créé). Enfin, la convention collective a été signée par l'administration portuaire et le président du syndicat «jaune». L'organisation plaignante fournit un exemplaire de l'avis juridique diffusé par le bureau du Procureur général sur le sujet. D'après ce document, la procédure prévue par l'article 37 du Code du travail n'a pas été respectée. Ainsi, l'organisation plaignante a proposé à l'administration portuaire d'annuler la convention collective et de créer un organe représentatif commun sur la base du principe de la représentation proportionnelle pour conclure une nouvelle convention collective.

## B. Conclusions du comité

- 669.** *Le comité regrette que, malgré le temps écoulé depuis le dépôt de la plainte, le gouvernement n'ait répondu à aucune des allégations du plaignant, alors qu'il a été invité à plusieurs reprises, y compris par le biais d'un appel pressant, à présenter ses commentaires et ses observations sur l'affaire. Le comité demande instamment au gouvernement d'être plus coopératif à l'avenir et, plus particulièrement, il lui demande de solliciter des informations auprès des organisations d'employeurs concernées, afin de pouvoir disposer de leurs vues et de celles de l'entreprise en cause sur les questions en instance.*
- 670.** *Compte tenu des circonstances, et conformément à la procédure applicable [voir 127<sup>e</sup> rapport, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184<sup>e</sup> session], le comité se voit contraint de présenter un rapport sur le fond de l'affaire sans bénéficier des informations qu'il espérait recevoir du gouvernement.*
- 671.** *Le comité rappelle que l'objectif de l'ensemble de la procédure établie par l'Organisation internationale du Travail pour examiner les allégations de violation de la liberté syndicale est de promouvoir le respect de cette liberté dans le droit et dans les faits. Le comité reste confiant sur le fait que, si cette procédure protège les gouvernements contre des accusations déraisonnables, ceux-ci doivent reconnaître à leur tour l'importance de présenter, en vue d'un examen objectif, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre. [Voir premier rapport du comité, paragr. 31.]*
- 672.** *Le comité note que, selon l'organisation plaignante, l'administration de la société à capital variable (OAO) «Port de mer commercial de Novorossiisk» a porté atteinte au droit de la section syndicale de base de l'Organisation interrégionale de la mer Noire et de la mer d'Azov du PRVT, à savoir d'organiser son administration et ses activités, en exerçant des pressions sur les travailleurs pour les inciter à quitter leur syndicat et à s'affilier au syndicat fondé par la direction. Le plaignant allègue aussi des violations de son droit de négociation collective.*
- 673.** *Le comité note l'allégation de l'organisation plaignante concernant le transfert des actifs financiers du syndicat à la banque administrée par le directeur de l'OAO. Le comité note toutefois que le transfert semble avoir été fait de plein gré même si c'est l'administration de l'OAO qui en a fait la proposition.*
- 674.** *Le comité note également l'allégation du plaignant concernant la violation de la convention collective par l'administration portuaire, notamment les articles relatifs au financement des activités culturelles et sportives des travailleurs de l'OAO et le versement de primes au personnel du syndicat. L'organisation plaignante déclare aussi que l'administration portuaire a essayé de réduire à deux jours le nombre de jours de congé que le président du syndicat avait le droit de prendre après avoir exercé ses activités syndicales pendant une période de six mois, comme cela est prévu dans la convention collective. A cet égard, le comité rappelle 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, op. cit., paragr. 818.] Le respect mutuel des engagements découlant de la convention collective est un aspect important du droit de négociation collective et devrait être appliqué en vue d'établir des relations de travail stables et solides. Le comité demande ainsi au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce principe soit respecté.

**675.** Concernant l'allégation sur la création d'un syndicat «jaune» et le lancement par l'entreprise d'une campagne visant à convaincre les travailleurs du port de quitter le PRVT et de s'affilier ultérieurement au syndicat «jaune», le comité prend note du rapport de la commission d'enquête qui confirme ces allégations. Il prend également note que le Procureur des transports a demandé au directeur de l'OAO d'empêcher toute violation de la loi relative aux syndicats. Le comité note également que, selon l'organisation plaignante, une nouvelle convention collective a été signée entre la direction de l'OAO et le prétendu syndicat «jaune» au nom de tous les travailleurs du port en violation de la procédure prévue par l'article 37 du Code du travail. Le comité note qu'aux termes de l'article 37, s'il existe deux syndicats de base ou plus dans une entreprise, un organe représentatif commun destiné à la négociation collective devrait être créé en se fondant sur le principe de la représentation proportionnelle en fonction du nombre de membres syndicaux. De plus, si l'organe en question n'est pas créé dans un délai de cinq jours, les intérêts des travailleurs devraient être représentés par le syndicat de la majorité. Enfin, si aucun des deux syndicats ne réunit plus de la moitié des travailleurs, une assemblée générale devrait élire par bulletin secret le syndicat qui sera habilité à mener la négociation collective. Le plaignant affirme qu'aucune de ces conditions n'a été remplie et que la convention collective a été conclue entre l'administration portuaire et le président du syndicat «jaune». Le plaignant joint un exemplaire de l'avis juridique diffusé par le bureau du Procureur général sur le sujet, selon lequel la procédure à suivre pour une négociation collective n'a pas été respectée. Le comité note que l'organisation plaignante a proposé à l'administration portuaire d'annuler la convention collective et de créer un organe représentatif commun sur la base d'une représentation proportionnelle pour conclure une nouvelle convention collective.

**676.** A cet égard, le comité rappelle que l'article 2 de la convention n° 98 établit l'indépendance totale des organisations de travailleurs vis-à-vis des employeurs dans l'exercice de leurs activités. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 759.] Eu égard à l'importance de l'autonomie des parties à la négociation collective, le comité estime que les négociations ne devraient pas être menées au nom des travailleurs par des agents négociateurs nommés ou dominés par les employeurs ou leurs organisations. [Voir **Recueil**, op. cit., paragr. 771.] Par conséquent, le comité demande au gouvernement d'ouvrir une enquête indépendante relative aux allégations faites à cet égard et de l'informer des résultats. Il demande aussi au gouvernement et à l'organisation plaignante de le tenir informé de l'évolution de la situation concernant la création d'un organe représentatif commun sur la base d'une représentation proportionnelle pour conclure une nouvelle convention.

## Recommandations du comité

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

- a) *Le comité regrette que, malgré le temps écoulé depuis le dépôt de la plainte, le gouvernement n'ait répondu à aucune des allégations du plaignant. Le comité demande instamment au gouvernement d'être plus coopératif à l'avenir et, plus particulièrement, il lui demande de solliciter des*



*informations auprès des organisations d'employeurs concernées, afin de pouvoir disposer de leurs vues et de celles de l'entreprise en cause sur les questions en instance.*

- b) Concernant l'allégation du plaignant relative à la violation de la convention collective par l'administration portuaire, le comité rappelle que les accords doivent être obligatoires pour les parties et demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce principe soit respecté.*
- c) Concernant les allégations relatives à la création d'un syndicat «jaune» à l'OAO «Port de mer commercial de Novorossiïsk», le comité demande au gouvernement d'ouvrir une enquête indépendante sur ces allégations et de le tenir informé des résultats.*
- d) Le comité demande au gouvernement et à l'organisation plaignante de l'informer de l'évolution de la situation concernant la création d'un organe représentatif commun selon le principe de la représentation proportionnelle pour conclure une nouvelle convention collective.*

CAS N° 2199

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

**Plainte contre le gouvernement de la Fédération de Russie  
présentée par  
la Confédération russe du travail (KTR)**

*Allégations: Le plaignant allègue des actes de discrimination antisyndicale par l'administration du port de mer commercial de Kaliningrad, y compris des représailles à l'encontre des travailleurs en grève pour les forcer à s'affilier à un autre syndicat que le leur, un transfert de personnel, une réduction du temps de travail, des baisses de salaire, le refus d'exécuter une décision judiciaire ordonnant la réintégration de travailleurs membres du syndicat et la violation des locaux et du droit de propriété du syndicat.*

**678.** La plainte figure dans une communication datée du 18 avril 2002 émanant de la Confédération russe du travail (KTR). La KTR a envoyé des informations complémentaires dans une communication datée du 3 décembre 2002.

**679.** Le comité a été contraint de repousser son examen du cas à deux reprises. [Voir 328<sup>e</sup> à 329<sup>e</sup> rapports, paragr. 4 et 5, respectivement.] Lors de sa session en mars 2003 [voir 330<sup>e</sup> rapport, paragr. 8], le comité a lancé un appel pressant au gouvernement indiquant que, conformément à la procédure prévue par le paragraphe 17 de son 127<sup>e</sup> rapport, approuvé par le Conseil d'administration, il pourrait présenter un rapport sur le fond de

l'affaire lors de sa prochaine session même si les informations ou les observations demandées n'étaient pas reçues dans les délais. Jusqu'à présent, le gouvernement n'a envoyé aucune observation.

- 680.** La Fédération de Russie a ratifié la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de même que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

#### **A. Allégations du plaignant**

- 681.** Dans ses communications datées du 18 avril et du 3 décembre 2002, la Confédération russe du travail (KTR) allègue que des membres du Syndicat russe des dockers (RPD), l'organisation affiliée à la KTR au port de mer commercial de Kaliningrad (MTPK), font l'objet de discrimination antisyndicale.

- 682.** Le plaignant déclare notamment que, depuis sa création en août 1995, le RPD a subi des pressions constantes de la part de l'administration portuaire. Ces pressions se sont accentuées quand le syndicat a organisé et entrepris de faire une grève entre le 14 et le 28 octobre 1997 en revendiquant une augmentation du salaire des dockers, des garanties pour l'emploi et la gratuité des soins de santé et de l'assurance contre les accidents du travail. Le syndicat n'ayant pu obtenir gain de cause, la grève a été interrompue. Cependant, tous les travailleurs n'ont pas été autorisés à reprendre le travail dans leurs équipes. Vingt dockers qui avaient participé au mouvement de grève ont été mutés dans des équipes composées exclusivement de membres du RPD. Ils n'ont plus reçu de tâches à accomplir et, dès lors, ont été privés de la quasi-totalité de leurs revenus. Seuls les dockers acceptant de quitter le RPD ont pu travailler dans des conditions normales et, par conséquent, recevoir un salaire décent. En outre, le 18 décembre 1998, l'équipe composée des dockers membres du RPD a été informée que le nombre mensuel d'heures de travail passerait de 132 à 40 en deux mois, ce qui arriva en effet dans les délais indiqués. Dans le même temps, l'employeur a exercé des pressions sur les travailleurs pour qu'ils quittent le RPD et rejoignent le Syndicat des travailleurs des transports par eau (PRVT) en promettant d'offrir des primes aux membres du PRVT.

- 683.** Le syndicat a demandé à plusieurs reprises au bureau du Procureur général, à l'inspection fédérale du travail et au tribunal de la municipalité balte de Kaliningrad de juger illégale la discrimination subie par les vingt dockers et leur transfert dans des équipes distinctes. Le tribunal a refusé de répondre à la demande les deux fois et, le 14 août 2000, la Cour provinciale de Kaliningrad a statué en appel que les conflits concernant des violations des droits du travail découlant d'une affiliation syndicale n'entraient pas dans le domaine de compétence d'un tribunal civil, puisque la protection contre les actes de discrimination ne pouvait être accordée que lors d'une procédure pénale.

- 684.** Suite à une action internationale de soutien au RPD engagée par la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF), la situation a commencé à s'améliorer et, pendant l'été 2000, l'équipe composée de membres du RPD a reçu les mêmes traitements que les autres équipes portuaires.

- 685.** En décembre 1999, le port de mer commercial de Kaliningrad a créé une succursale, l'Entreprise de transport et de fret (TPK), qui a eu les droits exclusifs du fret dans le port. En décembre 2000, l'administration portuaire a proposé à tous les dockers/machinistes d'être transférés à la TPK en précisant que leur refus occasionnerait la perte de leur emploi. Au bout d'un certain temps, quasiment tous les travailleurs avaient été transférés à la TPK. Toutefois, selon le plaignant, les dockers membres du RPD ne se sont même pas vu offrir un tel transfert tandis que les travailleurs du RPD qui avaient pris l'initiative d'être transférés ou qui en avaient manifesté le désir auprès de l'administration ont appris que

leur transfert ne serait possible qu'après avoir quitté le RPD. A la suite de cette restructuration, les tâches de chargement et de déchargement les mieux rémunérées n'ont pratiquement plus été distribuées aux dockers membres du RPD par l'administration du port de mer commercial de Kaliningrad, à tel point que leur salaire était presque devenu inférieur de moitié à celui des dockers de la TPK.

- 686.** Le 10 janvier 2001, le directeur général du port de mer commercial de Kaliningrad a diffusé le décret n° 11 «concernant le changement dans le nombre des effectifs et le temps de travail» selon lequel l'administration a ordonné des changements dans le temps de travail de 36 dockers travaillant au port de mer commercial, parmi lesquels 24 sont membres du RPD. Par conséquent, les membres du RPD qui sont restés à la MTPK ont été payés sept fois moins que les membres du PRVT qui ont été transférés à la TPK.
- 687.** Le syndicat s'est pourvu en appel devant la commission des conflits de travail de la MTPK qui, dans sa décision du 28 septembre 2001, a déclaré que les droits des dockers membres du RPD n'avaient pas été violés et que la «demande pour que les actes de l'administration soient jugés discriminatoires ne peut être examinée par la commission car cela n'entre pas dans ses compétences. Les conflits découlant de cette affaire n'ont pas de caractère juridique [...]». L'affaire a été transférée pour examen au juge de paix de la municipalité balte de Kaliningrad, qui a refusé d'examiner la partie de la demande concernant la discrimination étant donné qu'une telle demande pouvait être traitée uniquement dans le cadre d'un procès pénal et impliquerait la responsabilité pénale d'une personne et non celle d'une organisation ou d'une entreprise.
- 688.** Le 26 septembre 2001, le directeur général de la MTPK a diffusé le décret n° 317 «concernant les réductions d'effectifs» selon lequel 24 dockers/machinistes, à savoir le reste des dockers membres du RPD, étaient licenciés. L'administration de la MTPK a justifié les licenciements et son refus de transférer les dockers à la TPK par le fait que la vitesse de rotation des stocks de marchandises au port diminuait. Cependant, le plaignant indique que, le 19 octobre 2001, le journal local *Kaliningradskaia Pravda* (dont l'article est annexé à la plainte) a publié une interview du directeur général des relations économiques extérieures de la MTPK dans laquelle il est dit que la vitesse de rotation des stocks de marchandises au port a augmenté de 35 pour cent en 2001 et que les bénéficiaires se sont accrus de 44 pour cent. Cette croissance de la vitesse de rotation des stocks de marchandises s'explique par le recrutement de 37 dockers supplémentaires. Le plaignant estime que la situation a évolué de la sorte en raison des politiques radicales menées par la direction de la MTPK qui enfreignent les droits des dockers dans le but de les voir tous quitter le RPD, ce qui devrait conduire à la disparition du syndicat au port.
- 689.** Le RPD a adressé une lettre à la Douma de la province de Kaliningrad au sujet de la violation par l'employeur des droits des membres du RPD. Le comité permanent de la Douma pour la politique sociale et sanitaire a rendu publique, le 15 novembre 2001, une résolution exprimant sa vive inquiétude au sujet de la situation de la MTPK. Il s'est notamment avéré que «des membres du RPD sont désavantagés en ce qui concerne l'accès à l'emploi et les salaires par rapport aux non-membres» et que le RPD «s'interroge raisonnablement sur la question de la discrimination antisyndicale». Le 29 novembre 2001, le comité de la Douma a adressé une lettre au Procureur général de la province en lui demandant de prendre des mesures immédiates pour défendre les droits des membres du RPD et pour examiner la question de mener une enquête pénale à l'encontre de la direction de la MTPK.
- 690.** Le 24 mai 2002, tout en rejetant la demande de discrimination antisyndicale, le tribunal municipal balte a jugé illégal le licenciement et a ordonné la réintégration des membres du RPD dans leurs fonctions à la MTPK et leur transfert à la TPK. Le plaignant soumet la décision du tribunal, selon laquelle rien ne justifiait d'un point de vue juridique que

l'administration de la MTPK décide de licencier les plaignants sous prétexte d'une réduction des effectifs car l'administration portuaire, après avoir transféré à la TPK la fonction et les biens des dockers et tous les travailleurs eux-mêmes (seuls les dockers plaignants, c'est-à-dire les membres du RPD, ont été renvoyés, les autres travailleurs ayant été transférés), avait en effet subordonné la section de la production à la TPK et, par conséquent, était tenue d'offrir aux plaignants un emploi fixe à la TPK. La direction de la MTPK a réintégré les dockers à la MTPK mais a refusé d'exécuter la décision du tribunal concernant la reprise du travail à la TPK qui, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2001, a été déclarée successeur de la MTPK pour les relations professionnelles avec tous les dockers, y compris les membres du RPD. Le 24 juin 2002, la TPK a été réorganisée pour que naisse l'entreprise «Port de mer commercial» (MTP). Les deux entreprises ont demandé au tribunal de clarifier sa décision. Le 3 juillet 2002, le tribunal municipal balte a rendu un jugement confirmant sa précédente décision. Les entreprises ont alors fait appel de la décision devant la Cour provinciale de Kaliningrad, laquelle a confirmé, le 7 août 2002, le jugement précédent et contraint l'employeur à verser aux travailleurs illégalement licenciés le salaire moyen dû correspondant à la période écoulée depuis leur licenciement. Cependant, au lieu d'exécuter la décision de la cour, la direction de la MTPK a licencié tous les membres du RPD du port pour cause d'absentéisme. D'après les documents fournis par le plaignant, les dockers ne pouvaient pas accomplir leur travail régulier à la MTPK étant donné que celle-ci n'avait plus de licence pour les opérations de fret et refusait de les transférer à la TPK.

- 691.** Une nouvelle action en justice concernant le nouveau licenciement des membres du RPD a été intentée et l'affaire est toujours en instance. Le plaignant estime que les licenciements n'ont pas annulé l'obligation de l'employeur d'exécuter la décision du 24 mai 2002 en réintégrant les membres du RPD à la TPK. Il a par conséquent été fait appel à un huissier pour engager une procédure d'exécution. Celle-ci a débuté le 15 août 2002 puis a été suspendue le 27 août suite à l'envoi d'une lettre par le procureur de la province de Kaliningrad au service de l'huissier. L'organisation plaignante estime que les actions du procureur de la province de Kaliningrad visant à suspendre la procédure d'exécution ont pour objectif de détruire le RPD au port de mer commercial de Kaliningrad et sont illégales car, selon la loi relative à la procédure d'exécution, seul un tribunal a le droit de suspendre une exécution.
- 692.** Le 11 septembre 2002, la Cour provinciale de Kaliningrad a examiné l'appel, interjeté par la MTPK et le MTP, de la décision du tribunal municipal du 3 juillet 2002 clarifiant la décision précédente et l'a rejetée sans modifications. La cour a également pris note qu'étant donné la réorganisation de la TPK donnant naissance au MTP il incombait à présent au MTP d'engager les dockers transférés. La décision n'a toutefois pas été exécutée.
- 693.** En outre, le 8 août 2002, la direction du port a informé le comité du RPD qu'il devait libérer le bureau syndical et que le président du syndicat devait remettre son badge d'entrée au port au motif que tous les membres du RPD étaient licenciés. Considérant la demande de l'employeur illégitime, le syndicat a refusé de libérer son bureau. Dans la nuit du 13 août, la direction du port a soudé la porte en métal du bureau syndical et placé des gardes à l'entrée. Toutes les affaires du syndicat, y compris les documents, l'argent et le matériel, sont restées à l'intérieur du bureau fermé. Le syndicat a été contraint de vider toutes ses affaires du bureau.

## **B. Conclusions du comité**

- 694.** *Le comité regrette que, malgré le temps écoulé depuis le dépôt de la plainte, le gouvernement n'ait répondu à aucune des allégations du plaignant, alors qu'il a été invité à plusieurs reprises, y compris par le biais d'un appel pressant, à présenter ses*

*commentaires et ses observations sur l'affaire. Le comité prie instamment le gouvernement d'être plus coopératif à l'avenir et lui demande notamment de solliciter des renseignements auprès de l'organisation d'employeurs concernée, afin d'avoir à sa disposition les observations du gouvernement et celles de l'entreprise concernée sur les questions en cause.*

- 695.** *Compte tenu des circonstances, et conformément à la procédure applicable [voir 127<sup>e</sup> rapport, paragr. 17, approuvé par le Conseil d'administration à sa 184<sup>e</sup> session], le comité s'est vu contraint de présenter un rapport sur le fond de l'affaire sans avoir pu tirer parti des informations qu'il espérait recevoir du gouvernement.*
- 696.** *Le comité rappelle que l'objectif de l'ensemble de la procédure établie par l'Organisation internationale du Travail pour examiner les allégations de violation de la liberté syndicale est de promouvoir le respect de cette liberté dans le droit et dans les faits. Le comité reste confiant sur le fait que, si cette procédure protège les gouvernements contre des accusations déraisonnables, ceux-ci doivent reconnaître à leur tour l'importance de présenter, en vue d'un examen objectif, des réponses détaillées aux allégations formulées à leur encontre. [Voir premier rapport du comité, paragr. 31.]*
- 697.** *Le comité note que, dans cette affaire, l'organisation plaignante allègue des actes de discrimination antisyndicale commis par la direction du port de mer commercial de Kaliningrad (MTPK) à l'encontre des dockers membres du Syndicat russe des dockers (RPD) ainsi que la violation des locaux et du droit de propriété du syndicat. Le comité regrette que le gouvernement n'ait envoyé aucune observation.*
- 698.** *Le comité note les allégations du plaignant selon lesquelles, depuis sa création en 1995, le RPD a subi des pressions constantes de la part de l'administration portuaire qui, grâce aux transferts, a créé des équipes composées exclusivement de membres du RPD, qui ont reçu de moins en moins de tâches à accomplir et qui, par conséquent, étaient de moins en moins rémunérés, et qui ont été encouragés à quitter le RPD et à devenir membres d'autres syndicats. Le comité note toutefois que, selon le plaignant, la situation s'était améliorée au cours de l'été 2000 suite à l'action internationale engagée par la Fédération internationale des ouvriers du transport.*
- 699.** *Le comité note également que, selon le plaignant, en décembre 2000, à la suite de la restructuration de la MTPK, l'administration portuaire a proposé à tous les dockers, exception faite des membres du RPD, d'être transférés à la nouvelle entreprise, l'Entreprise de transport et de fret (TPK), qui a eu les droits exclusifs du fret dans le port. L'organisation plaignante déclare que le transfert en question impliquait, pour les membres du RPD, de quitter le RPD. Le plaignant a aussi affirmé que 36 dockers, parmi lesquels 24 étaient membres du RPD, sont restés à la MTPK. Suite à ce changement et à la publication du décret n° 11 «relatif au changement concernant le nombre d'effectifs et le temps de travail» par le directeur général de la MTPK le 10 janvier 2001, les salaires des membres du RPD à la MTPK ont été sept fois moins élevés que ceux des travailleurs transférés à la TPK. Le comité note également que, le 26 septembre 2001, 24 dockers membres du RPD ont été licenciés et remplacés peu après par 37 autres dockers.*
- 700.** *Le comité note que ces actes administratifs ont fait l'objet de procès dans différentes instances, à savoir la Commission des conflits de travail, le Juge de paix de la municipalité balte de Kaliningrad, le Tribunal municipal balte, la Cour provinciale de Kaliningrad et la Douma de la province de Kaliningrad. Le comité note que, dans sa décision du 14 août 2000, la Cour provinciale de Kaliningrad a jugé que le «fait [de discrimination] doit être traité dans le cadre d'une affaire pénale, conformément à l'article 136 du code pénal de la Fédération de Russie, qui est la référence en matière de principe constitutionnel des droits et libertés individuels. En outre, la discrimination ne peut être vérifiée que par rapport à*

*une personne spécifique étant donné que, aux termes de l'article 136 du code pénal, l'auteur du crime peut être uniquement une personne agissant avec préméditation, et non une entreprise ou une organisation.» C'est la raison pour laquelle la cour a refusé d'examiner la demande de discrimination antisyndicale. Le même argument a été invoqué par le juge de paix de la municipalité balte de Kaliningrad dans sa décision du 18 octobre 2001. Le comité note aussi la résolution du comité permanent de la Douma de la province de Kaliningrad pour la politique sociale et sanitaire, dans laquelle il est dit que rien ne justifie le fait que des membres du RPD subissent des actes de discrimination antisyndicale et que cette situation a été créée artificiellement par la direction de la MTPK; le comité note également la demande adressée au Procureur général de la province pour qu'une enquête soit menée afin de pouvoir porter des accusations pénales à l'encontre de l'administration de la MTPK.*

- 701.** *Cependant, le comité prend également note du changement de position de la cour concernant les aspects procéduraux des allégations de discrimination antisyndicale. Au lieu de rejeter la demande de discrimination antisyndicale pour vice de procédure, le tribunal de la municipalité balte a jugé, dans sa décision du 24 mai 2002, que la discrimination antisyndicale n'avait pas été prouvée et a donc rejeté l'allégation. Néanmoins, le tribunal a estimé que le licenciement des dockers était illégal et a ordonné leur réintégration. Le comité note que, selon la cour, rien ne justifiait d'un point de vue juridique que l'administration de la MTPK décide de licencier les plaignants sous prétexte d'une réduction des effectifs car l'administration portuaire, après avoir transféré à la TPK la fonction et les biens des dockers et tous les travailleurs eux-mêmes (seuls les dockers plaignants, c'est-à-dire les membres du RPD, ont été renvoyés, les autres travailleurs ayant été transférés), avait en effet subordonné la section de la production à la TPK et, par conséquent, était tenue d'offrir aux plaignants un emploi à la TPK. La Cour provinciale de Kaliningrad a confirmé cette décision le 7 août 2002. Le comité note les allégations de l'organisation plaignante selon lesquelles la décision de la cour n'a pas été pleinement exécutée et les 24 dockers en question ont à nouveau été licenciés. Une nouvelle action en justice concernant les nouveaux licenciements a été intentée et est encore en instance.*
- 702.** *Tout en notant que la cour de la municipalité balte a jugé que les allégations de discrimination antisyndicale n'étaient pas fondées, le comité constate que, depuis que la cour a rendu sa décision de réintégrer les membres syndicaux du RPD à la section de production subordonnée de la TPK étant donné que leur licenciement avait été jugé illégal, l'administration de la MTPK a toujours refusé d'exécuter pleinement cette décision, en dépit des clarifications réitérées et de leur confirmation par cette cour et par les instances supérieures. Compte tenu de ces circonstances, le comité se voit tenu de demander les raisons motivant les actes de l'employeur, en particulier son refus persistant de réintégrer les dockers, qui s'avèrent être tous membres du RPD, malgré les ordres judiciaires répétés. Notant également la résolution de la Douma exprimant une vive inquiétude au sujet de la situation et ajoutant que la question de la discrimination antisyndicale a été raisonnablement soulevée, le comité demande donc au gouvernement de mener une enquête indépendante sur les allégations de discrimination antisyndicale et, s'il est prouvé que les membres du RPD ont subi des actes de discrimination antisyndicale, notamment pour ne pas avoir été transférés aux secteurs de production subordonnés à la TPK conformément à la décision de la cour, de prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à cette situation, d'assurer leur réintégration à la TPK, comme le requièrent les tribunaux, ainsi que le paiement des salaires perdus. En outre, notant que les dockers ont été une fois de plus licenciés et qu'une nouvelle action en justice a été engagée, le comité demande au gouvernement de le tenir informé des résultats de cette affaire.*
- 703.** *Concernant le recours contre des actes présumés de discrimination antisyndicale, le comité rappelle que l'existence de normes législatives interdisant les actes de*

*discrimination antisyndicale est insuffisante si celles-ci ne s'accompagnent de procédures efficaces qui assurent leur application dans la pratique. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 742.] Notant que l'organisation plaignante a fait appel aux différents organes judiciaires depuis 2001 en alléguant la discrimination antisyndicale, allégations qui ont été, jusqu'en mai 2002, rejetées pour vice de procédure, le comité estime que la législation relative à la protection contre des actes de discrimination antisyndicale n'est pas suffisamment claire. Il demande par conséquent au gouvernement de prendre les mesures nécessaires, y compris par voie d'amendement législatif, afin de s'assurer que les plaintes de discrimination antisyndicale soient examinées dans le cadre de procédures nationales qui devraient être claires et rapides. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé sur ce point.*

- 704.** *Concernant l'allégation de violation des locaux et du droit de propriété du syndicat, le comité estime qu'avant d'être entreprise l'occupation ou la fermeture des locaux d'un syndicat devrait faire l'objet d'un recours judiciaire indépendant compte tenu du risque important de paralysie des activités syndicales à la suite de telles mesures. 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**, op. cit., paragr. 184.] Le comité demande par conséquent au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce principe soit respecté.*
- 705.** *Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs de ce cas.*

### **Recommandations du comité**

- 706.** *A la lumière des conclusions qui précèdent, le comité invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:*
- a) *Le comité regrette que, malgré le temps écoulé depuis le dépôt de la plainte, le gouvernement n'ait répondu à aucune des allégations du plaignant. Le comité prie instamment le gouvernement d'être plus coopératif à l'avenir; il lui demande notamment de solliciter des renseignements auprès de l'organisation d'employeurs concernée, afin d'avoir à sa disposition les observations du gouvernement et celles de l'entreprise concernée en l'espèce.*
  - b) *Le comité demande au gouvernement d'ouvrir une enquête indépendante sur les allégations d'actes de discrimination antisyndicale et, s'il est prouvé que ces actes de discrimination antisyndicale ont été commis à l'encontre des membres du RPD, de prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à cette situation, d'assurer leur réintégration à la TPK, comme le requièrent les tribunaux, ainsi que le paiement des salaires perdus.*
  - c) *Le comité demande au gouvernement de le tenir informé des résultats du nouveau procès intenté par les membres du syndicat des dockers pour contester les nouveaux licenciements.*
  - d) *Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires, y compris par voie d'amendement législatif, afin de s'assurer que les plaintes de discrimination antisyndicale soient examinées dans le cadre de procédures nationales claires et rapides. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de l'affaire à cet égard.*

- e) *Concernant l'allégation de violation des locaux et du droit de propriété du syndicat émise par le plaignant, le comité estime qu'avant d'être entreprise l'occupation ou la fermeture des locaux d'un syndicat devrait faire l'objet d'un recours judiciaire indépendant. Attirant l'attention du gouvernement sur l'importance du principe selon lequel les biens syndicaux devraient jouir d'une protection adéquate, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce principe soit respecté.*
- f) *Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs de ce cas.*

CAS N° 2209

RAPPORT DÉFINITIF

**Plaintes contre le gouvernement de l'Uruguay  
présentées par**

- **l'Assemblée intersyndicale des travailleurs – Congrès national des travailleurs (PIT-CNT)**
- **la Confédération des organisations de fonctionnaires de l'Etat (COFE)**
- **le Bureau syndical de coordination des entités et**
- **l'Association des fonctionnaires de l'élevage, de l'agriculture et de la pêche (AFGAP)**

*Allégations: Les organisations plaignantes affirment que le gouvernement, en l'absence de conventions collectives dans l'administration centrale, a enfreint les conventions n<sup>os</sup> 151 et 154 en réglementant les conditions d'emploi par voie de décret. De plus, les organisations plaignantes contestent la décision du gouvernement, à la suite d'une épidémie de fièvre aphteuse, de déclarer service essentiel une division de la santé animale.*

**707.** Les plaintes figurent dans des communications de l'Assemblée intersyndicale des travailleurs – Congrès national des travailleurs (PIT-CNT), de la Confédération des organisations de fonctionnaires de l'Etat (COFE), du Bureau syndical de coordination des entités et de l'Association des fonctionnaires de l'élevage, de l'agriculture et de la pêche (AFGAP) de juin 2002. Le gouvernement a adressé ses observations par une communication du 7 janvier 2003.

**708.** L'Uruguay 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, la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.



## A. Allégations des plaignants

- 709.** Dans leur communication de juin 2002, la Confédération des organisations de fonctionnaires de l'Etat (COFE), l'Assemblée intersyndicale des travailleurs – Congrès national des travailleurs (PIT-CNT) et le Bureau syndical de coordination des entités affirment que le gouvernement a enfreint les conventions n<sup>os</sup> 151 et 154. En particulier, ils indiquent que, le 30 avril 2002, le Président de la République a édicté les décrets n<sup>os</sup> 158 et 159, publiés dans le *Journal officiel* n<sup>o</sup> 26.001 du 7 mai 2002, qui affectent directement les conditions d'emploi des fonctionnaires, sans que la COFE n'ait pu participer à ces changements.
- 710.** Le premier de ces décrets interdit dans toute l'administration centrale le recrutement de personnel pour la réalisation de tâches ou la prestation de services occasionnels, saisonniers, temporaires, ou dans des conditions impliquant un service à caractère personnel soit en vertu d'un contrat individuel ou collectif avec une personne physique, soit par le biais de sociétés de fait, de sociétés commerciales ou d'entités privées ayant ou non la personnalité juridique, soit au moyen de prêts ou de fonds tirés sur des budgets administrés par l'Etat, soit par le biais d'organismes internationaux, des instructions ayant été données à cette fin à la direction ou à l'organe responsable des entités visées par l'article 221 de la Constitution de la République. Le second décret suspend la rémunération des heures supplémentaires dans l'administration centrale, et celle des heures supplémentaires effectuées par les fonctionnaires des entités visées par l'article 221 susmentionné.
- 711.** Les organisations plaignantes ajoutent que l'article 739 de la loi n<sup>o</sup> 16736 du 5 janvier 1996 porte création, au sein du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, de la Commission permanente des relations professionnelles dans l'administration centrale et des organismes visés par l'article 220 de la Constitution de la République. Cette commission a pour seul mandat de fournir des services consultatifs en matière de salaires et de conditions d'emploi, et à propos d'autres questions réglementées par les conventions internationales du travail. De plus, la loi en question prévoit que cette commission sera formée de cinq membres, à savoir deux représentants du pouvoir exécutif, désignés par le ministère de l'Economie et des Finances et par le Bureau de la planification et du budget, deux membres désignés par les organisations les plus représentatives de fonctionnaires, et le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, ou son représentant, lequel présidera la commission. Cette commission peut être convoquée à l'initiative de n'importe lequel de ses membres.
- 712.** Les organisations plaignantes affirment que la commission, qui devait être une organisation permanente afin de permettre aux représentants des fonctionnaires publics de participer à la détermination de leurs conditions d'emploi, n'a pas été établie et ne fonctionne pas comme organe.
- 713.** Les plaignants indiquent que non seulement le gouvernement a pour pratique de ne pas faire intervenir les organisations de travailleurs dans des domaines qui intéressent ces derniers, mais qu'il a décidé qu'il n'y aurait pas de négociation collective dans le secteur des entreprises publiques de l'Etat, ce qui revient dans les faits à ne plus tenir compte des conventions collectives qui avaient été conclues avec le Bureau syndical de coordination des entités pour les questions d'ordre général et, ponctuellement, dans chacune de ces entreprises publiques. Les plaignants affirment qu'il n'y a pas dans l'administration publique de domaines qui rendent possible la négociation collective, telle que définie dans la convention n<sup>o</sup> 151 de l'OIT, et que, lorsqu'il existe des domaines du type prévu par l'article 739 de la loi n<sup>o</sup> 16736, la négociation collective ne fonctionne pas: en se soustrayant à son obligation de promouvoir la négociation collective des salaires, des

conditions de travail et du nombre d'emplois dans le secteur, le gouvernement ne dynamise pas ces domaines et les vide de leur contenu.

- 714.** Les plaignants ajoutent que l'on a abandonné la pratique qui était en vigueur dans les entreprises publiques du secteur commercial et industriel de l'Etat, entreprises qui avaient conclu des conventions collectives prévoyant des mécanismes de règlement des conflits et la fixation des conditions de travail et des ajustements des salaires.
- 715.** Enfin, non seulement les plaignants indiquent que la négociation collective n'est promue ni dans le secteur public ni, en particulier, dans les entreprises publiques, mais ils font aussi état des faits suivants: les mesures d'ajustement à la baisse des salaires s'intensifient; les nouvelles conditions de travail sont inférieures à celles fixées par la négociation collective; chaque jour, des mesures de réduction des effectifs sont annoncées; les mécanismes d'ajustement des salaires et les modalités d'embauche ont été déréglementés. Enfin, on constate maintenant des mesures qui ne tiennent compte ni des accords conclus par le biais de la négociation collective ni de l'exercice même des activités syndicales.
- 716.** Dans une autre communication de juin 2002, l'Association des fonctionnaires de l'élevage, de l'agriculture et de la pêche (AFGAP) et l'Assemblée intersyndicale des travailleurs – Congrès national des travailleurs (PIT-CNT) indiquent que les fonctionnaires de la division de la santé animale du ministère uruguayen de l'Elevage, de l'Agriculture et de la Pêche, par l'intermédiaire de leur unité de base qui est membre de l'AFGAP, ont décidé en juin 2001 de mener une action syndicale à la suite du conflit avec les autorités du ministère en question résultant de l'absence de rémunération des heures supplémentaires effectuées. Il a ainsi été décidé ce qui suit: *a)* la non-communication, par les responsables, des informations zoosanitaires sur les activités du service et destinées au siège central du ministère; *b)* une grève du zèle; et *c)* un arrêt des activités le 26 juin 2001.
- 717.** Les plaignants indiquent que, après avoir averti les fonctionnaires ayant pris part au conflit, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a décidé le 5 juillet 2001 de déclarer services essentiels du ministère de l'Elevage, de l'Agriculture et de la Pêche le service et les fonctions de plusieurs unités de la division de la santé animale, qui relève de la Direction générale des services de l'élevage, tant que dureraient les mesures syndicales susmentionnées, et ce pour un délai de 60 jours.
- 718.** Les plaignants ajoutent que l'autorité administrative a estimé que les mesures syndicales en question nuisent gravement aux activités de contrôle sanitaire de l'ensemble de la République et compromettent les dispositions prises pour garantir la santé publique. L'autorité administrative a aussi estimé qu'elles nuisent aux activités de production, de commercialisation, d'importation et d'exportation et entravent fortement le fonctionnement normal de l'activité productive nationale. En outre, l'autorité administrative susmentionnée a déclaré que la non-communication des informations en question va à l'encontre des engagements internationaux que le pays a pris, ainsi que du respect de plusieurs conventions et accords bilatéraux, d'où un grave préjudice pour l'économie nationale. Les organisations plaignantes estiment qu'en l'occurrence rien ne justifie de restreindre l'exercice de l'activité syndicale.
- 719.** Les plaignants ajoutent que, s'il est vrai qu'entre autres fonctions la division de la santé animale de la Direction générale des services de l'agriculture du ministère est chargée de prévenir, de juguler et d'éliminer les maladies graves et, par conséquent, d'enregistrer et de superviser les établissements d'élevage et de commercialisation d'animaux, et d'adopter des mesures de certification sanitaire, il est manifeste que, même si au moment du conflit, en raison d'une épidémie de fièvre aphteuse, une déclaration d'urgence sanitaire était en vigueur, les mesures syndicales qui ont été prises ne mettaient en péril ni la vie, ni la santé, ni la sécurité de l'ensemble ou d'une partie de la population, comme peuvent l'indiquer les

rapports techniques pertinents. Les mesures prises n'ont eu pour effet de mettre un terme ni aux activités de prévention, de contrôle et de certification, ni aux dispositions prises pour éliminer l'épidémie susmentionnée; elles se sont limitées à ne pas adresser au siège central du ministère les informations dont il est question et à effectuer une grève le 26 juin 2001, dans le cadre des mobilisations prévues. Les fonctionnaires de la division de la santé animale ayant pris part au conflit, loin de ne pas assumer la responsabilité qu'ils ont de lutter contre l'épidémie de fièvre aphteuse, et bien loin de mettre en péril la vie ou la santé de l'ensemble de la population, ont défendu leur droit de bénéficier, à titre de compensation et de rémunération de tâches supplémentaires, du temps effectivement passé à exercer leurs fonctions avant, pendant et après l'application de la déclaration d'urgence sanitaire.

## B. Réponse du gouvernement

- 720.** Dans sa communication du 7 janvier 2003, à propos de son inobservation alléguée de la convention n° 151, le gouvernement indique que la liberté de constituer des organisations syndicales dans le secteur public est absolue et que précisément, dans beaucoup des administrations de l'Etat, des conventions collectives ont été conclues sur l'ensemble des conditions d'emploi. Le gouvernement souligne que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et le Comité de la liberté syndicale savent qu'il n'existe pas en Uruguay de restrictions juridiques à la constitution des organisations syndicales pas plus qu'à la négociation collective. Qui plus est, la personnalité juridique est reconnue de fait aux syndicats tant du secteur privé que du secteur public pour qu'ils puissent négocier collectivement et, de manière effective, les représentants syndicaux des fonctionnaires ont souscrit de nombreuses conventions collectives, en particulier au niveau des administrations des secteurs commercial et industriel, dans le secteur bancaire et dans les autorités départementales.
- 721.** A propos de l'affirmation selon laquelle il n'aurait pas convoqué la Commission permanente des relations professionnelles dans l'administration centrale et d'autres organismes, commission créée en vertu de l'article 739 de la loi n° 16736, le gouvernement indique que cette commission a déployé des activités intenses après sa création. Cela étant, ces derniers temps, elle n'a pas été convoquée. Le gouvernement souligne que la loi indique expressément que n'importe quelle partie, pour défendre ses propres intérêts, peut demander à la commission de se réunir. Aucune organisation ne l'a fait: indépendamment de la question de la convocation dans le domaine mentionné, les relations professionnelles dans le secteur public sont absolument normales, et c'est parmi les fonctionnaires de l'Etat que l'on enregistre les taux les plus élevés de syndicalisation.
- 722.** Se référant à l'affirmation selon laquelle la négociation collective ne serait pas promue, le gouvernement qui avait pris ses fonctions au moment de la restauration de la démocratie, en mars 1985, avait mis en œuvre un système de convocation obligatoire, tous les quatre mois, des employeurs et des travailleurs à des fins de négociations salariales. Il s'agissait d'une étape de promotion de la négociation collective, étape nécessaire après une période d'absence de négociation collective et une période d'inflation forte qui rendait nécessaires des ajustements fréquents des salaires. Cette étape s'est achevée avec le rétablissement des libertés individuelles et collectives et la baisse des taux d'inflation, lesquels sont passés de 130 pour cent par an à moins de 5 pour cent en 1999.
- 723.** Le gouvernement reconnaît que la convocation aux négociations salariales ne devrait pas être obligatoire, mais il souligne que le caractère obligatoire de ces négociations n'implique pas qu'elles font l'objet de restrictions dans quelque secteur que ce soit. Au contraire, comme il l'a déjà indiqué, la négociation ne comporte de conditions ni pour la reconnaissance de la capacité de négocier des parties, ni pour les modalités de la négociation. Le gouvernement souligne que le ministère du Travail et de la Sécurité sociale

dispose en permanence d'une équipe de techniciens qui fournissent une aide en vue des négociations que les parties souhaitent mener. A ce sujet, le gouvernement affirme que, de 1995 à 1999, on a enregistré dans les entreprises publiques et les autorités départementales des négociations collectives libres et fluides. Par ailleurs, s'il est vrai qu'il n'y a pas eu de conventions collectives dans l'administration centrale, il n'est pas moins vrai que, dans divers organismes qui dépendent du gouvernement central, des négociations ont permis aux syndicats de formuler des revendications dont l'administration a tenu compte dans ses prévisions budgétaires. C'est le cas de la Fédération uruguayenne des instituteurs qui a mené une stratégie intense de mobilisation et de participation et est parvenue à influencer les instances de décision du secteur. Autre exemple: la Fédération des fonctionnaires de la santé publique qui, pendant la période susmentionnée, a participé à la définition de questions salariales et a influencé l'élaboration du budget quinquennal et la loi sur la présentation des comptes. Entre 1995 et 1999, dans les entreprises publiques, il y a eu deux domaines de négociation: des négociations centralisées à caractère général avec le Bureau de la planification et du budget, et des négociations dans chaque entreprise.

- 724.** Le gouvernement indique que les négociations centralisées n'ont jamais été interrompues. Dans ce domaine, des conventions ont été conclues, entre autres, dans l'Administration nationale des ports, dans le secteur des télécommunications (ANTEL), dans l'entreprise publique d'alimentation électrique (UTE), dans l'Administration nationale des postes et au sein de la Banque de prévision sociale. En 2000 et 2001, la situation au sein du secteur public a conservé les mêmes caractéristiques. Dans l'administration centrale, aucune convention n'a été enregistrée et, dans les entreprises publiques et dans le secteur bancaire public, les négociations sont restées fluides. Il convient de souligner qu'en mars 2000 une convention a été signée par l'Administration nationale des combustibles, de l'alcool et du Portland (ANCAP). Il s'agit d'un accord-cadre dont il sera tenu compte dans des accords de sections adaptés aux objectifs de celles-ci. Etant donné les antécédents susmentionnés, le gouvernement affirme qu'il n'a pas failli à l'application de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978.
- 725.** Au sujet des allégations présentées par l'Association des fonctionnaires du ministère de l'Élevage, de l'Agriculture et de la Pêche à propos de la déclaration de services essentiels, déclaration qui visait certains services de la division de la santé animale de la Direction générale des services de l'élevage, le gouvernement déclare que, avant la déclaration de services essentiels, il y a eu de nombreuses réunions avec les représentants des travailleurs et diverses autorités du ministère de l'Élevage, de l'Agriculture et de la Pêche, et avec des fonctionnaires du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, afin de rapprocher les positions des parties en conflit.
- 726.** Le gouvernement indique que, en droit uruguayen, la déclaration de services essentiels ne revient pas à interdire la grève, mais comporte seulement la nécessité d'assurer des gardes d'urgence. Par conséquent, la grève n'est illicite qu'en cas d'interruption totale du service. L'article 4 de la loi n° 13720 n'interdit pas la grève dans les services essentiels mais prévoit seulement des restrictions.
- 727.** Le gouvernement ajoute que, à l'évidence, la situation délicate dans laquelle le pays se trouvait au moment de l'alerte sanitaire, provoquée par l'apparition de la fièvre aphteuse, a conduit à une situation d'urgence nationale qui justifiait la déclaration de services essentiels selon les termes qui ont été adoptés. En aucune façon, la déclaration n'empêche les fonctionnaires intéressés d'exercer librement le droit de grève. Elle a seulement limité ce droit en exigeant la prestation de services minimums qui ne vont pas à l'encontre de l'exercice de ce droit. Par ailleurs, le gouvernement indique que le mécanisme prévu par l'article 4 de la loi n° 13720 constitue un recours exceptionnel et qu'il n'a été utilisé que dans un nombre restreint de cas.

- 728.** A propos des allégations de la Confédération des organisations de fonctionnaires de l'Etat, laquelle affirme que la Commission permanente des relations professionnelles dans l'administration centrale et les organismes visés par l'article 220 de la Constitution de la République n'a pas été convoquée, le gouvernement signale que l'article 739 de la loi n° 16736 autorise n'importe quelle partie à la convoquer.
- 729.** Le gouvernement indique que les allégations qui remettent en cause les décrets n°s 158 et 159 sur la réduction des dépenses publiques, édictés par le pouvoir exécutif le 7 mai 2002, ne méritent pas d'amples commentaires. Selon le gouvernement, il ressort de la seule lecture de ces textes normatifs qu'ils n'enfreignent nullement les normes internationales que le pays a ratifiées. Le gouvernement estime que l'interdiction dans l'administration centrale d'entraîner la réalisation d'heures supplémentaires ou d'engager du personnel aux fins de l'exécution d'ouvrages ou de la prestation de services occasionnels, saisonniers, temporaires ou d'une autre nature tient seulement au fait que l'Etat limite les dépenses publiques. Le gouvernement souligne que ces dispositions ne requièrent pas une autorisation ou des consultations préalables.

### C. Conclusions du comité

- 730.** *Dans le présent cas, le comité observe ce qui suit: 1) le gouvernement aurait enfreint les conventions n°s 151 et 154, sans avoir consulté les organisations représentatives, en édictant des décrets qui affectent les conditions d'emploi des fonctionnaires et du fait qu'il n'existe pas au sein de l'administration publique de domaines rendant possible la négociation collective, et 2) le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a décidé, à la suite d'une grève, de déclarer services essentiels le service et les fonctions de différentes unités de la division de la santé animale, laquelle relève de la Direction générale des services de l'élevage du ministère de l'Elevage, de l'Agriculture et de la Pêche.*
- 731.** *Il est fait état de la violation par le gouvernement des conventions n°s 151 et 154 à la suite de: i) la promulgation des décrets n°s 158 et 159 (qui, selon les plaignants, interdisent l'engagement de personnel aux fins de la réalisation de travaux ou de la prestation de services occasionnels, saisonniers, temporaires ou autres, lorsque cet engagement implique un service à caractère personnel, et suspendent la rémunération des heures supplémentaires dans l'administration centrale); ii) l'absence de convocation de la Commission permanente des relations professionnelles dans l'administration centrale et certains organismes – la commission, qui est composée notamment de membres du pouvoir exécutif et de membres des organisations de fonctionnaires les plus représentatives, a pour objectif de donner des orientations en matière de salaires et de conditions d'emploi et sur les questions visées par les conventions internationales du travail; et iii) l'abandon de la négociation de conventions collectives dans les entreprises publiques de l'Etat. A cet égard, le comité note que le gouvernement indique ce qui suit: 1) les décrets n°s 158 et 159 de 2002 visent à réduire les dépenses publiques et correspondent à la volonté de l'Etat de limiter ces dépenses, ce qui ne requiert ni autorisation ni consultation préalables; 2) la loi autorise tout membre de la Commission permanente des relations professionnelles dans l'administration centrale et certains organismes à convoquer la commission; 3) depuis 1995, on enregistre des négociations collectives libres et fluides dans les entreprises publiques et les administrations départementales. Le gouvernement indique que, s'il est vrai qu'aucune convention collective n'a été enregistrée dans l'administration centrale, des négociations dans divers organismes qui relèvent du gouvernement central ont permis aux syndicats de formuler des revendications dont l'administration a tenu compte pour ses prévisions budgétaires.*
- 732.** *En premier lieu, à propos des décrets n°s 158 et 159 contestés, le comité estime que, même si les mesures qui sont prises pour réduire les dépenses publiques relèvent essentiellement de la compétence des pouvoirs publics, lorsque ces mesures sont susceptibles d'affecter les*

*conditions d'emploi des fonctionnaires ou des travailleurs du secteur public (ce qui est le cas avec les décrets susmentionnés), leurs organisations devraient être consultées avant que ces mesures ne soient adoptées. Le comité demande au gouvernement de promouvoir à l'avenir la consultation des organisations intéressées dans des cas de ce type.*

**733.** *Par ailleurs, à propos de l'absence de négociation collective dans l'administration centrale (selon le gouvernement, la négociation collective est fluide dans d'autres domaines du secteur public), le comité rappelle que la convention n° 154 sur la négociation collective, que l'Uruguay a ratifiée en 1989, dispose à son article 1 qu'elle «s'applique à toutes les branches d'activité économique» et que «pour ce qui concerne la fonction publique, des modalités particulières d'application de la [...] convention peuvent être fixées par la législation ou la pratique nationales» et, à son article 2, que «le terme 'négociation collective' s'applique à toutes les négociations qui ont lieu entre un employeur, un groupe d'employeurs ou une ou plusieurs organisations d'employeurs, d'une part, et une ou plusieurs organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de a) fixer les conditions de travail et d'emploi». Dans ces conditions, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir la pleine application de la convention n° 154 et promouvoir aussi la négociation collective dans l'administration centrale publique par le biais de mécanismes appropriés, en consultation avec les organisations syndicales intéressées.*

**734.** *A propos du fait que les plaignants ont contesté la décision que le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a prise de déclarer services essentiels le service et les fonctions de diverses unités de la division de la santé animale, laquelle relève de la Direction générale des services de l'élevage du ministère de l'Elevage, de l'Agriculture et de la Pêche, à la suite d'une grève réalisée en juin 2001, le comité note ce que le gouvernement déclare à ce sujet: 1) avant la déclaration de services essentiels, le ministère du Travail a tenu de nombreuses réunions avec les représentants des travailleurs et les autorités du ministère de l'Elevage, de l'Agriculture et de la Pêche, afin de rapprocher les parties en conflit; 2) en droit uruguayen, la déclaration de services essentiels n'implique pas l'interdiction de la grève mais seulement la nécessité d'assurer des gardes d'urgence; 3) la loi n° 13720 n'interdit pas la grève dans les services essentiels mais se borne à prévoir des restrictions; et 4) la situation délicate que le pays traversait au moment de l'alerte sanitaire, provoquée par l'apparition de la fièvre aphteuse, a conduit à une situation d'urgence nationale qui justifiait la déclaration de services essentiels, ce qui, en aucune manière, n'a empêché les fonctionnaires intéressés d'exercer librement leur droit de grève, mais n'a fait que limiter la grève, des services minimums étant exigés. A ce sujet, bien que l'organisation plaignante affirme que les mesures adoptées n'ont conduit à mettre un terme ni aux activités de prévention, de contrôle et de certification, ni aux mesures visant à éliminer l'épidémie de fièvre aphteuse, elle reconnaît qu'une déclaration d'urgence sanitaire était en vigueur dans le pays. Dans ces conditions, le comité considère que la décision prise par le gouvernement de déclarer comme service essentiel – afin d'imposer un service minimum – la division de la santé animale, alors que sévissait une maladie (la fièvre aphteuse) très contagieuse, n'enfreint pas les principes de la liberté syndicale.*

### **Recommandations du comité**

**735.** *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 promouvoir à l'avenir la consultation avec les organisations intéressées quand il envisagera, pour réduire les dépenses publiques, d'adopter des mesures susceptibles d'affecter*

*les conditions d'emploi des fonctionnaires ou des travailleurs du service public.*

- b) *A propos du droit de négociation collective des fonctionnaires de l'administration centrale, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir la pleine application de la convention n° 154 et de promouvoir la négociation collective dans l'administration centrale publique par le biais de mécanismes appropriés, en consultation avec les organisations syndicales intéressées.*

CAS N° 2154

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

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

- **la Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV)**
- **le Syndicat des travailleurs de la voie publique de l'Etat de Trujillo et**
- **la Fédération des travailleurs de l'industrie de la construction et du bois du Venezuela (FETRACONSTRUCCION)**

*Allégations: Licenciements abusifs et déni de justice dans le cadre d'une restructuration administrative de plusieurs organismes du gouvernement régional de l'Etat de Trujillo.*

- 736.** Le comité a examiné ce cas pour la dernière fois à sa session de novembre 2002. [Voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 799 à 817, approuvé par le Conseil d'administration à sa réunion de novembre 2002.]
- 737.** Le gouvernement a envoyé des observations partielles par communication du 14 janvier 2003.
- 738.** 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**

- 739.** Lors de l'examen à sa session de novembre 2002, après avoir lancé un pressant appel au gouvernement pour qu'il envoie ses observations sur les allégations de licenciements abusifs et de déni de justice dans le cadre d'une restructuration administrative qui a touché divers organismes du gouvernement régional de l'Etat de Trujillo, le comité a formulé les recommandations suivantes sur les questions restées en suspens [voir 329<sup>e</sup> rapport, paragr. 817]:
- Le comité prie instamment le gouvernement de faire exécuter les décisions relatives à une partie des personnes licenciées par le gouvernement de l'Etat régional de Trujillo et de l'informer, ainsi que les organisations plaignantes, de la situation des employés en faveur desquels ont été émis des ordres de réintégration dans leurs fonctions et de paiement des salaires échus.

- Le comité rappelle au gouvernement que dans un cas concernant un grand nombre de licenciements il serait particulièrement nécessaire qu'une enquête soit menée de toute urgence par le gouvernement en vue d'établir les véritables raisons des mesures prises. Il demande aussi au gouvernement, si cette enquête – qui doit être indépendante – faisait apparaître que les autres licenciements ou une partie d'entre eux ont été antisyndicaux, de veiller à la réintégration de ces travailleurs et au paiement des salaires échus. Il demande enfin au gouvernement, ainsi qu'aux organisations plaignantes, de l'informer à ce sujet.

## B. Réponse du gouvernement

- 740.** Dans sa communication du 14 janvier 2003, le gouvernement confirme que le gouvernement régional de l'Etat de Trujillo a adopté un décret prévoyant une réorganisation administrative de l'Etat, en application de l'article 160 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela, des articles 100 et 107 de la Constitution de l'Etat de Trujillo et des articles 5 et 6 de la loi sur le régime politique de l'Etat de Trujillo. Dans le cadre de cette réorganisation, les organismes publics suivants ont été dissous: Institut des sports de Trujillo; Institut du tourisme de Trujillo; Centre de développement de l'artisanat; Société de développement agricole; Fonds spécial pour le développement de l'enfance; Institut de la culture de l'Etat de Trujillo; Société pour le développement de l'Etat de Trujillo; Programme pour l'amélioration de l'éducation de l'Etat de Trujillo; Bureau social; Commission consultative pour la modernisation de l'Etat de Trujillo; et Unité de coordination et d'exécution régionale.
- 741.** Le gouvernement signale également qu'en vertu du décret dérogatoire précité de nouvelles directions ont été créées, à savoir: Ressources humaines; Planification et budget; Finances; Politique de sécurité des citoyens; Développement économique; Education, culture et sports; Infrastructure et développement participatif. Chacune des nouvelles directions a reçu l'ordre «d'organiser son bureau et d'élaborer un projet déterminant le coût du paiement des prestations sociales, des retraites et des autres droits des personnes dont les fonctions devaient prendre fin avec l'introduction de cette nouvelle structure organisationnelle de l'administration publique de l'Etat...». Selon le gouvernement, en janvier 2001, chaque direction a fait savoir aux personnes concernées par le décret que leurs prestations devaient arriver à terme dès que les fonds nécessaires à cette fin seront disponibles. Le personnel affecté à des travaux publics de l'Etat a été informé qu'à l'avenir la nouvelle Direction de l'infrastructure «mettra en œuvre, sous son administration directe, un ensemble de travaux dans le but de réinsérer le personnel licencié, en tenant compte des besoins et des souhaits des parties». Le gouvernement signale par ailleurs qu'en janvier 2001, afin d'apporter une réponse à la situation des travailleurs licenciés, une commission a été créée et chargée de procéder à une enquête sur la façon dont pouvait être assuré le respect des droits et garanties reconnus par la Constitution du Venezuela. De même, la Commission de la politique intérieure, de la justice et des droits de l'homme a demandé au Procureur général de la République d'ouvrir une enquête sur cette affaire.
- 742.** Selon les informations fournies par les services du Procureur général de l'Etat de Trujillo, la réorganisation répond à la nécessité de rationaliser efficacement les ressources de l'Etat. En effet, avant la restructuration, 90 pour cent des ressources propres et des ressources affectées par l'administration centrale servaient au paiement de dépenses de personnel, ce qui ne permettait pas d'entreprendre les projets dont avaient besoin les diverses communautés de la population de Trujillo, qui vivaient dans un état de dénuement déplorable sans pouvoir bénéficier des services essentiels les plus élémentaires.
- 743.** Le gouvernement indique en outre que les prestations sociales des personnes touchées par cette réorganisation ont cessé d'être versées lorsque les crédits demandés à cette fin ont été approuvés. A la date de l'envoi des observations du gouvernement, il y avait un total de



1 321 licenciements de travailleurs pour lesquels les indemnités avaient été établies, approuvées et versées, et seuls les cas de sept travailleurs devaient encore être réglés.

### C. Conclusions du comité

- 744.** *Le comité observe que le présent cas a trait à un licenciement massif de travailleurs (3 500 selon les plaignants, 1 328 selon le gouvernement) intervenu dans le cadre d'une restructuration de divers organismes de l'administration publique du gouvernement régional de l'Etat de Trujillo. Au sujet de la demande du comité relative aux raisons ayant motivé une telle mesure, le comité observe que, selon le gouvernement, la réorganisation administrative répondait à la nécessité de rationaliser l'utilisation des ressources de l'Etat afin d'améliorer la situation de diverses communautés de la population de Trujillo, qui se trouvaient dans un état de crise grave, et que la réorganisation a été décidée sur la base de dispositions de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela, de la Constitution de l'Etat de Trujillo et de la loi sur le régime politique de l'Etat de Trujillo. Le comité observe également que, selon le gouvernement, un total de 1 321 travailleurs ont accepté et reçu leurs indemnités de licenciement et que seuls sept cas doivent encore être réglés.*
- 745.** *Le comité rappelle que, selon les plaignants, une partie des licenciements intervenus dans le cadre de la restructuration a été décidée en violation de la convention collective en vigueur signée avec les travailleurs et employés affectés aux travaux publics de l'Etat, notamment en violation de la clause 51 qui étend la garantie du droit syndical à la totalité des travailleurs couverts par ladite clause (stabilité du travail) et exige le respect d'une procédure spéciale en cas de licenciement prévu par les articles 449 et 451 de la loi organique du travail, ce que le gouvernement de l'Etat de Trujillo n'a pas fait. Les plaignants n'indiquent toutefois pas le nombre de travailleurs licenciés qui étaient couverts par ladite convention collective. Le comité regrette de devoir constater que le gouvernement n'a pas envoyé ses observations à cet égard. Le comité estime néanmoins que, vu le temps écoulé depuis les licenciements (janvier 2001) et qu'un total de 1 321 travailleurs ont accepté et reçu leurs indemnités de licenciement, il serait difficile de demander la réintégration de la totalité des travailleurs couverts par la convention collective. Le comité demande au gouvernement de veiller à ce que les travailleurs licenciés en violation de la convention collective soient réintégrés à leurs postes de travail ou, si une réintégration n'est pas possible, que leur soient versées des indemnités adéquates. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- 746.** *Tout en prenant note des raisons qui ont motivé la restructuration, le comité doit observer que le gouvernement ne parle pas de consultations ou de négociation de quelque sorte avec les organisations syndicales. Dans ce contexte, le comité rappelle, une fois de plus, qu'il déplore que le gouvernement n'ait pas consulté les organisations syndicales ou essayé de parvenir à un accord avec elles dans le cadre de la rationalisation ou de la réduction du personnel [voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, quatrième édition, 1996, paragr. 935 in fine], d'autant plus quand, selon les allégations, la rationalisation ou la réduction du personnel ne tient pas compte des clauses d'une convention collective en vigueur applicables à une partie des travailleurs touchés. Le comité compte qu'à l'avenir les processus de restructuration du secteur public ne seront entrepris que lorsque les organisations syndicales concernées auront été dûment consultées, qu'on évitera d'imposer des décisions unilatérales par voie de décret, et qu'on veillera à ce que les conventions collectives soient respectées jusqu'à leur échéance.*
- 747.** *Le comité avait demandé au gouvernement de lui indiquer si les six jugements statuant sur la stabilité du travail mentionnés dans la plainte contre les autorités de la Fundación Trujillana de la Salud (FUNSALUD) (Fondation pour la santé de l'Etat de Trujillo) portée le 17 juillet 2001 devant le ministère public ont été exécutés et quelle a été la décision de*

*l'employeur à cet égard. Le comité avait également demandé au gouvernement de l'informer des suites données par les instances judiciaires à l'ordre de réintégration des travailleurs de l'ex-direction des travaux publics de l'Etat (dorénavant remplacée par la Direction de l'infrastructure). En outre, le comité avait demandé des informations aux organisations plaignantes sur ces réintégrations. Le comité regrette d'observer que ni le gouvernement ni les organisations plaignantes n'ont envoyé d'informations et il leur demande une fois de plus de lui transmettre leurs informations à cet égard.*

## Recommandations du comité

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

- a) *Le comité compte qu'à l'avenir les processus de restructuration du secteur public ne seront entrepris que lorsque les organisations syndicales concernées auront été dûment consultées, qu'on évitera d'imposer des décisions unilatérales par voie de décret, et qu'on veillera à ce que les conventions collectives soient respectées jusqu'à leur échéance.*
- b) *En ce qui concerne le licenciement massif de travailleurs dans l'Etat de Trujillo, le comité demande au gouvernement de veiller à ce que les travailleurs licenciés en violation de la convention collective soient réintégrés à leurs postes de travail ou, si une réintégration n'est pas possible, que leur soient versées des indemnités adéquates. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé à cet égard.*
- c) *Le comité demande instamment à nouveau au gouvernement de lui indiquer si les six jugements statuant sur la stabilité du travail mentionnés dans la plainte contre les autorités de la Fondation pour la santé de l'Etat de Trujillo (FUNSALUD) portée le 17 juillet 2001 devant le ministère public ont été exécutés et quelle a été la décision de l'employeur à cet égard. Le comité demande au gouvernement de l'informer de la suite donnée par les instances judiciaires à l'ordre de réintégration des travailleurs de l'ex-direction des travaux publics de l'Etat (qui porte aujourd'hui le nom de Direction de l'infrastructure).*

Genève, le 6 juin 2003.

(Signé) Professeur Paul van der Heijden,  
Président.

*Points appelant une décision:* paragraphe 121; paragraphe 321; paragraphe 578;  
paragraphe 168; paragraphe 356; paragraphe 592;  
paragraphe 180; paragraphe 376; paragraphe 623;  
paragraphe 211; paragraphe 395; paragraphe 642;  
paragraphe 254; paragraphe 415; paragraphe 659;  
paragraphe 266; paragraphe 447; paragraphe 677;  
paragraphe 282; paragraphe 472; paragraphe 706;  
paragraphe 290; paragraphe 515; paragraphe 735;  
paragraphe 307; paragraphe 558; paragraphe 748.