



Organisation
internationale
du Travail

Liste préliminaire des cas telle que soumise par les partenaires sociaux

Textes des commentaires de la CEACR 2021

Commission de l'application des normes (CIT 2022)

**Liste préliminaire des cas telle que soumise par les partenaires sociaux
Commission de l'application des normes - CIT 2022**

	Pays	Convention(s) n^o(s)
1	Afghanistan	182
2	Azerbaïdjan	105**
3	Bélarus	87
4	Bénin	182
5	État plurinational de Bolivie	131
6	Bosnie-Herzégovine	122
7	Chine	111**
8	Colombie	98
9	Comores	122
10	Djibouti	122
11	Égypte	98
12	El Salvador	144
13	Équateur	87
14	Fidji	105
15	Guatemala	87
16	Guinée-Bissau	26
17	Haiti	1/14/30/106
18	Hongrie	98
19	Îles Salomon	182
20	Iraq	98
21	Kazakhstan	87
22	Liban	29
23	Libéria	87
24	Malaisie	98
25	Malawi	111**
26	Maldives	87
27	Maurice	98
28	Myanmar	87**
29	Nicaragua	87
30	Nigéria	26/95
31	Nouvelle-Zélande	98
32	Pays-Bas - Sint-Maarten	87
33	Philippines	87
34	République centrafricaine	182**
35	République démocratique du Congo	144
36	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	111
37	Tadjikistan	81
38	Turkménistan	105
39	Tuvalu	MLC, 2006
40	République bolivarienne du Venezuela	87

** note de bas de page double

Nombre total de cas concernant les conventions fondamentales	29
Nombre total de cas concernant les conventions prioritaires	6
Nombre total de cas concernant les conventions techniques	9

Afghanistan

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

(Ratification: 2010)

Observation, 2021

La commission note que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires.

La commission prend note des observations de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) reçues le 30 août 2017 et des discussions approfondies que la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a consacrées à l'application de cette convention par l'Afghanistan à sa 106e session, en juin 2017.

Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 106e session, juin 2017)

Article 3 a) et article 7, paragraphe 2 b), de la convention. Toutes formes d'esclavage et pratiques analogues et mesures efficaces prises dans un délai déterminé. Recrutement obligatoire d'enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés et aide directe nécessaire et appropriée pour soustraire les enfants des pires formes de travail des enfants et assurer leur réadaptation et leur intégration sociale. Dans ses commentaires précédents, la commission avait noté que la loi d'interdiction du recrutement d'enfants à des fins militaires érige en infraction pénale le fait d'enrôler des enfants, au sens de personnes de moins de 18 ans, dans les Forces de sécurité afghanes. Elle avait également noté qu'au total 116 cas de recrutement et d'utilisation d'enfants, dont une fille, avaient été recensés en 2015 et que, sur ce total, 13 cas mettaient en cause les Forces nationales de sécurité afghanes, 5 cas la Police locale afghane et 3 cas l'Armée nationale afghane, tandis que la majorité des cas avérés étaient le fait des Talibans et d'autres groupes armés qui se servent d'enfants pour le combat et pour commettre des attentats-suicides. Selon les chiffres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), au cours de cette période on a dénombré 1 306 «incidents», qui ont eu pour victimes 2 829 enfants (733 tués et 2 096 blessés), soit une moyenne de 53 enfants tués ou blessés chaque semaine. Au surplus, au total 92 enfants ont été enlevés en 2015, dans le cadre de 23 «incidents».

La commission avait pris note à cet égard des mesures suivantes prises par le gouvernement:

- signature entre le gouvernement afghan et les Nations Unies le 30 janvier 2011 d'un plan d'action visant à mettre un terme au recrutement et à l'utilisation d'enfants par les Forces de sécurité afghanes, notamment par la Police nationale afghane, la Police locale afghane et l'Armée nationale afghane;
- adoption par le gouvernement, le 1er août 2014, d'une feuille de route conçue pour accélérer la mise en œuvre du plan d'action;
- adoption par le gouvernement de directives sur l'évaluation de l'âge des recrues visant à empêcher le recrutement de personnes mineures;
- ouverture en 2015 et au début de 2016 de trois nouvelles unités de protection des enfants, à Mazar-e Sharif, Jalalabad et Kaboul, ce qui portait à sept le nombre total de ces unités. Ces unités sont implantées dans les centres de recrutement de la Police nationale afghane et auxquelles on doit d'avoir empêché le recrutement de centaines d'enfants.

La commission note que la Commission de la Conférence a recommandé que le gouvernement prenne de toute urgence des mesures pour garantir la démobilisation totale et immédiate de tous les enfants enrôlés et de mettre un terme dans la pratique au recrutement forcé d'enfants dans les forces armées et les groupes armés. Elle a également recommandé que le gouvernement prenne des mesures immédiates et efficaces pour garantir que des enquêtes approfondies soient menées et des poursuites exercées à l'égard de toutes les personnes qui ont recruté de force des enfants pour le conflit armé et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient prévues en droit et imposées dans la pratique. Enfin, la Commission de la Conférence a recommandé que le gouvernement prenne des mesures efficaces dans un délai déterminé pour assurer la réadaptation et l'intégration sociale des enfants ayant été incorporés de force dans des groupes armés.

La commission note que l'OIE déclare qu'en Afghanistan des enfants sont enrôlés pour servir comme combattants dans le conflit armé. Elle note également que le représentant du gouvernement a indiqué devant la Commission de la Conférence que la loi (de 2014) sur l'interdiction de l'enrôlement d'enfants dans les forces armées et les autres instruments qui y sont associés ont contribué à empêcher que 496 enfants ne soient incorporés dans les rangs de la Police locale ou de la Police nationale en 2017. En outre, le ministère de l'Intérieur s'emploie activement, en coopération avec les institutions gouvernementales compétentes, à faire respecter le décret présidentiel no 129 interdisant entre autres le recrutement ou l'utilisation d'enfants dans les rangs de la police. Des commissions interministérielles ayant mission d'empêcher l'engagement d'enfants dans la Police nationale ou la Police locale ont été constituées à Kaboul et dans les provinces. De même, 20 provinces disposent désormais de centres d'aide à l'enfance, et le mouvement devrait s'étendre à l'ensemble de celles-ci. Enfin, le gouvernement indique que la Direction nationale de la sécurité a promulgué récemment l'arrêté no 0555 interdisant le recrutement de personnes n'ayant pas l'âge légal, que cet arrêté s'applique à l'égard de toutes les forces de sécurité et que son application est suivie par les organismes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme. **Tout en reconnaissant la complexité de la situation qui prévaut sur le terrain et la présence de groupes armés et d'un conflit armé dans le pays, la commission prie le gouvernement de poursuivre les efforts visant à ce que soient prises sans délai des mesures immédiates et efficaces propres à mettre un terme dans la pratique au recrutement d'enfants de moins de 18 ans dans des groupes armés, dans les forces armées et dans la police, et à assurer la démobilisation des enfants utilisés dans le conflit armé. Une fois de plus, elle prie instamment le gouvernement de prendre des mesures efficaces dans un délai déterminé pour que des enquêtes approfondies soient menées et que des poursuites rigoureuses soient exercées à l'égard des personnes ayant enrôlé de force des enfants de moins de 18 ans en vue de leur utilisation dans le conflit armé, et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient imposées dans la pratique. Elle demande qu'il prenne dans un délai déterminé des mesures efficaces visant à ce que les enfants enrôlés dans des groupes armés ou dans les forces armées soient démobilisés et à assurer leur réadaptation et leur intégration sociale. Enfin, elle demande qu'il fournisse des informations sur les mesures prises à cet égard et les résultats obtenus.**

Article 3 b) et article 7, paragraphe 2 b). Utilisation, recrutement ou offre d'un enfant à des fins de prostitution et organisation de l'aide directe nécessaire et appropriée pour soustraire les enfants des pires formes de travail des enfants et assurer leur réadaptation et leur intégration sociale. La commission avait pris note de la persistance de la pratique coutumière du *bacha bazi* (littéralement «les garçons qui dansent»), qui donne lieu à une exploitation sexuelle de garçons par des hommes influents, notamment par des dirigeants des Forces nationales de sécurité afghanes. Elle avait noté en particulier que, dans le cadre de cette pratique, un grand nombre de garçons de 10 à 18 ans sont sexuellement exploités pendant de longues périodes. La commission a en outre noté que certaines familles vendent sciemment leurs enfants à des fins de prostitution forcée, notamment dans le cadre de cette coutume de *bacha bazi*.

La commission note que la Commission de la Conférence a recommandé que le gouvernement prenne immédiatement des mesures efficaces pour éliminer cette pratique de *bacha bazi*. Elle a également recommandé qu'il prenne dans un délai déterminé des mesures efficaces pour assurer la réadaptation et l'intégration sociale des enfants victimes d'exploitation sexuelle.

La commission note que le représentant du gouvernement a indiqué à la Commission de la Conférence que le Parlement a été saisi pour adoption d'une loi sur la protection de l'enfance qui fait de la pratique du *bacha bazi* une infraction pénale. Elle prend également note de la nouvelle loi (de 2017) sur la répression de la traite des êtres humains et du trafic de migrants, dont l'article 10(2) punit de huit ans d'emprisonnement les faits de traite dans le cas où la victime est un

enfant ou qu'elle a été exploitée dans le cadre du *bacha bazi*. **La commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application effective des interdictions prévues à l'article 10(2) de la loi de 2017 sur la répression de la traite. Elle le prie de fournir des informations sur les résultats obtenus en termes d'éradication effective de la pratique du bacha bazi et de soustraction de ces enfants à ces pires formes de travail des enfants, de réadaptation de ces enfants et de leur intégration sociale. Elle prie également le gouvernement de fournir des informations sur l'adoption de la loi de protection de l'enfance et son application concrète.**

Article 7, paragraphe 2. Alinéas a) et e). *Empêcher que des enfants ne soient engagés dans les pires formes de travail des enfants et tenir compte de la situation particulière des filles. Accès à l'éducation de base gratuite.* La commission avait noté précédemment que, selon le gouvernement, les principales victimes de ces trois décennies de conflit, d'insécurité et de sécheresse sont les enfants et les jeunes, qui ont été en majorité privés d'une éducation et d'une formation appropriées. Elle avait noté que l'Afghanistan est l'un des pays dont le bilan est le plus mauvais en termes d'offre d'une éducation satisfaisante pour sa population. En 2013, bon nombre de garçons et de filles n'avaient pas accès à l'école dans 16 des 34 provinces parce que les menaces exercées par les rebelles et les agressions commises par ceux-ci avaient entraîné la fermeture des écoles. Tout au long de l'année 2015, en plus des difficultés imputables à l'insécurité, des éléments hostiles au gouvernement ont délibérément fait obstacle à l'accès des filles à l'éducation, notamment en fermant des écoles pour filles et en proclamant l'interdiction de l'éducation des filles. Cette année-là, plus de 369 établissements scolaires ont été partiellement ou totalement fermés, ce qui a affecté au moins 139 048 élèves, et plus de 35 écoles ont été utilisées à des fins militaires. La commission avait enfin relevé le faible taux de scolarisation des filles, en particulier dans le secondaire, ainsi que les taux particulièrement élevés d'abandon de scolarité, notamment en milieu rural, en raison de l'insécurité à affronter pour se rendre à l'école ou rentrer chez soi, de l'intensification des actes d'agression visant les écoles de filles et des menaces émanant de groupes armés rebelles enjoignant que les filles cessent d'aller à l'école.

La commission note que le représentant du gouvernement a déclaré à la Commission de la Conférence que beaucoup de familles réagissent à la pauvreté en retirant leurs enfants de l'école et en les obligeant à travailler. De l'avis du gouvernement, le travail des enfants n'est pas seulement un problème d'application effective de la loi, mais un problème fondamental qui requiert un système de réponse puissant et global. Pour assurer l'accueil des enfants de moins de 6 ans dans un environnement préscolaire, le ministère du Travail, des Affaires sociales, des Martyrs et des Handicapés a ouvert plus de 366 écoles maternelles, qui accueillent plus de 27 000 enfants. Le gouvernement déclare également qu'il agit avec fermeté à l'égard des individus et des familles qui poussent délibérément leurs enfants à la prostitution et qu'il compte bien que ces pratiques reflueront nettement au cours des prochaines années. Enfin, le gouvernement signale que des incendies d'écoles et l'imposition d'interdits dans les zones contrôlées par les Talibans font obstacle à la scolarisation des enfants, notamment des filles. **Tout en reconnaissant la situation particulièrement difficile que connaît le pays, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour rendre les familles mieux conscientes que l'éducation des enfants contribue à empêcher que ceux-ci ne tombent dans les pires formes de travail des enfants. En outre, la commission prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour améliorer le fonctionnement du système éducatif et garantir l'accès à une éducation de base gratuite, y compris en prenant toutes dispositions propres à faire progresser le taux de scolarisation et le taux d'achèvement des études, tant dans le primaire que dans le secondaire, notamment en ce qui concerne les filles.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Azerbaïdjan

Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

(Ratification: 2000)

Observation, 2021

Article 1 a) de la convention. Peines comportant l'obligation de travailler imposées en tant que sanctions de l'expression d'opinions politiques ou de la manifestation d'une opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi. Dans ses précédents commentaires, la commission a noté que plusieurs dispositions du Code pénal, qui prévoient des sanctions de travail correctionnel ou d'emprisonnement qui comportent les unes comme les autres une obligation de travailler, sont libellées en des termes suffisamment larges pour pouvoir être utilisées pour sanctionner l'expression d'opinions opposées à l'ordre politique, social ou économique établi. Ces dispositions sont les suivantes:

- l'article 147 concernant la diffamation définie comme «la diffusion, dans le cadre d'une déclaration publique [...] ou dans les médias, d'informations fausses qui discréditent l'honneur et la dignité d'une personne»;
- les articles 169.1 et 233, lus conjointement avec les articles 7 et 8 de la loi sur la liberté de réunion concernant «l'organisation ou la participation à un rassemblement public interdit» et «l'organisation d'actions collectives qui portent atteinte à l'ordre public»; et
- l'article 283.1 du Code pénal incriminant «l'incitation à l'inimitié nationale, raciale ou religieuse».

La commission a également noté que, comme l'avaient souligné et condamné de nombreux organes et institutions européens et des Nations Unies, il a été observé ces dernières années une tendance de plus en plus marquée à utiliser différentes dispositions du Code pénal pour engager des poursuites judiciaires contre des journalistes, blogueurs, défenseurs des droits de l'homme et autres, qui expriment des opinions. En particulier, les dispositions suivantes du Code pénal ont souvent été utilisées à cette fin: insulte (art. 148); malversation (art. 179.3.2); activité commerciale illégale (art. 192); évasion fiscale (art. 213), vandalisme (art. 221); trahison d'État (art. 274) et abus de pouvoir (art. 308). La commission a également observé l'introduction dans le Code pénal de l'article 148(1) concernant le délit de publication de calomnies ou d'insultes sur Internet en utilisant de faux noms d'utilisateur, profils ou comptes, passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an, ainsi que l'extension de l'article 323(1) (diffamation ou humiliation de l'honneur et de la dignité du Président dans des déclarations publiques, des produits présentés publiquement ou dans les médias) à des activités en ligne en utilisant de faux noms d'utilisateurs, profils ou comptes, passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans. En outre, selon le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, la peine de prison maximum prévue par le Code des infractions administratives pour des chefs d'accusation mineurs, sur la base desquels les défenseurs des droits de l'homme sont souvent inculpés (par exemple vandalisme, résistance aux forces de l'ordre et entrave à la circulation), a été portée de 15 à 90 jours.

La commission note avec **regret** l'absence d'informations sur ce point dans le rapport du gouvernement. Elle observe, d'après le rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe faisant suite à sa visite en Azerbaïdjan en juillet 2019, qu'aucun progrès n'a été accompli en ce qui concerne la protection de la liberté d'expression en Azerbaïdjan et que, continuellement, des journalistes et des militants des médias sociaux, qui ont exprimé leur désaccord ou leurs critiques à l'égard des autorités, sont détenus ou emprisonnés pour divers motifs, tels que désobéissance à la police, vandalisme, extorsion, évasion fiscale, incitation à la haine ethnique et religieuse ou trahison, ainsi que possession de drogue ou détention illégale d'armes. La commission note également que, dans son avis no 12/2018, le Groupe de travail des Nations unies sur la détention arbitraire concluait que la privation de liberté du journaliste qui avait été accusé de crimes liés à la drogue en vertu de l'article 234.4.3 du Code pénal et condamné à neuf ans de prison, découlait de l'exercice de son droit à la liberté d'expression (A/HRC/WGAD/2018/12, paragr. 59). La commission note en outre que la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a continué à auditionner des cas concernant l'Azerbaïdjan portant sur des détentions et des condamnations d'opposants politiques, notamment dans les affaires suivantes: *Hasanov et Majidli c. Azerbaïdjan*, requêtes no 9626/14 et 9717/14, arrêt du 7 octobre 2021; *Azizov et Novruzlu c. Azerbaïdjan*, requêtes no 65583/13 et 70106/13, arrêt du 18 février 2021; *Khadija Ismayilova c. Azerbaïdjan*, requête no 30778/15, arrêt du 27 février 2020.

La commission **déplore** une fois de plus que les dispositions du Code pénal continuent d'être utilisées pour poursuivre et condamner des personnes qui expriment leurs opinions politiques ou manifestent leur opposition à l'ordre politique, social ou économique établi, ce qui donne lieu à l'imposition de peines de travail correctionnel ou d'emprisonnement, toutes deux assorties d'une obligation de travail. **La commission prie donc à nouveau instamment et fermement le gouvernement de prendre des mesures immédiates et efficaces pour s'assurer que, tant en droit qu'en pratique, aucune personne qui, de manière pacifique, exprime des opinions politiques ou s'oppose au système politique, social ou économique établi ne puisse être condamnée à des sanctions impliquant un travail obligatoire. La commission prie à nouveau le gouvernement de revoir les articles susmentionnés du Code pénal en limitant clairement le champ d'application de ces dispositions aux situations liées à l'usage de la violence ou à l'incitation à la violence, ou en abrogeant les sanctions impliquant un travail obligatoire.**

À la lumière de la situation décrite ci-dessus, la commission se voit dans l'obligation d'observer qu'il n'y a pas eu de progrès en ce qui concerne la protection de la liberté d'expression en Azerbaïdjan et que les journalistes, les militants des médias sociaux et les opposants politiques qui ont exprimé leur désaccord ou leurs critiques à l'égard des autorités sont condamnés ou détenus sur la base de diverses dispositions du Code pénal. La commission déplore une fois de plus que les dispositions du Code pénal continuent d'être utilisées pour poursuivre et condamner des personnes qui expriment leurs opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi, ce qui donne lieu à l'imposition de peines de travail correctionnel ou d'emprisonnement, toutes deux assorties d'une obligation de travail. La commission considère que ce cas remplit les critères établis au paragraphe 96 de son rapport général pour être appelé devant la Conférence.

La commission soulève d'autres questions dans une demande adressée directement au gouvernement.

Le gouvernement est prié de fournir des données complètes à la Conférence à sa 110e session et de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Bélarus

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

(Ratification: 1956)

Observation, 2021

La commission prend note des observations du Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (BKDP), reçues le 30 septembre 2021, et de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues les 1er et 29 septembre 2021, qu'elle examine ci-dessous.

Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 109e session, juin 2021)

Suivi des recommandations de la Commission d'enquête nommée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

La commission prend note de la discussion qui a eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence en juin 2021 concernant l'application de la convention. La Commission de la Conférence s'est déclarée profondément préoccupée par le fait que, 17 ans après le rapport de la Commission d'enquête, le gouvernement du Bélarus n'ait pas pris de mesures pour donner suite à la plupart des recommandations de la Commission et elle a rappelé les recommandations en suspens de la Commission d'enquête de 2004 et la nécessité de leur mise en œuvre rapide, complète et efficace. La Commission de la Conférence a prié instamment le gouvernement de rétablir sans plus tarder le plein respect des droits et libertés des travailleurs; de mettre en œuvre la recommandation 8 de la Commission d'enquête sur la garantie d'une protection adéquate, voire d'une immunité contre la détention administrative, pour les responsables syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions ou de leurs libertés publiques (liberté d'expression, liberté de réunion, etc.); de prendre des mesures pour la libération de tous les syndicalistes encore en détention et pour l'abandon de toutes les charges liées à la participation à des actions revendicatives pacifiques; de s'abstenir d'arrêter ou de détenir des dirigeants et des membres de syndicats menant des activités syndicales légales, ou de se livrer à des actes de violence, d'intimidation ou de harcèlement, y compris le harcèlement judiciaire, à leur encontre; et d'enquêter sans plus tarder sur les cas présumés d'intimidation ou de violence physique au moyen d'une enquête judiciaire indépendante. En ce qui concerne la question de l'adresse légale en tant qu'obstacle à l'enregistrement des syndicats, la Commission de la Conférence a demandé au gouvernement de veiller à ce qu'il n'y ait d'obstacles à l'enregistrement des syndicats ni en droit ni dans la pratique, et elle a prié le gouvernement de la tenir informée de l'évolution de cette question, en particulier de toutes discussions tenues et des résultats de ces discussions au sein du Conseil tripartite pour l'amélioration de la législation dans les domaines social et du travail (ci-après, Conseil tripartite). S'agissant de la demande du Président du Bélarus de créer des syndicats dans toutes les entreprises privées d'ici 2020, à la demande de la Fédération des syndicats du Bélarus (FPB), la Commission de la Conférence a prié instamment le gouvernement dans les termes les plus vifs de s'abstenir de toute ingérence dans la création de syndicats dans les entreprises privées, en particulier d'exiger la création de syndicats sous la menace de la liquidation des entreprises privées; de préciser publiquement que la décision de créer ou non un syndicat dans les entreprises privées est laissée à la seule discrétion des travailleurs de ces entreprises; de mettre immédiatement fin à l'ingérence dans la création de syndicats et de s'abstenir de tout favoritisme à l'égard d'un syndicat en particulier dans les entreprises privées. En ce qui concerne les restrictions à l'organisation de manifestations collectives par les syndicats, la Commission de la Conférence a prié instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, y compris dans le cadre du Conseil tripartite de modifier la loi sur les activités collectives et le règlement qui l'accompagne, notamment en vue d'indiquer clairement les motifs justifiant le refus d'une demande d'organisation de manifestation syndicale collective, en garantissant le respect des principes de la liberté syndicale; d'élargir le champ des activités qu'il est possible de financer avec le concours d'aides financières étrangères; de lever tous les obstacles, en droit et dans la pratique, qui empêchent les organisations de travailleurs et d'employeurs de bénéficier de l'aide des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs conformément à la convention; d'abolir les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes qui participent à des manifestations pacifiques; d'abroger l'ordonnance no 49 du Conseil des ministres pour permettre aux organisations de travailleurs et d'employeurs d'exercer leur droit d'organiser des manifestations collectives dans la pratique; de prendre en compte les préoccupations soulevées par les syndicats en ce qui concerne l'organisation et la tenue de manifestations collectives dans la pratique et de trouver des solutions concrètes pour répondre à ces préoccupations. En ce qui concerne les consultations relatives à l'adoption de nouveaux textes législatifs ayant une incidence sur les droits et intérêts des travailleurs, la Commission de la Conférence a prié le gouvernement de modifier le règlement du Conseil des ministres no 193 afin de garantir que les partenaires sociaux jouissent de droits égaux dans les consultations préalables à l'élaboration de la législation. S'agissant du fonctionnement du Conseil tripartite, la Commission de la Conférence a prié instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour renforcer le Conseil afin qu'il puisse jouer un rôle efficace dans la mise en œuvre des recommandations de la Commission d'enquête et des autres organes de contrôle de l'OIT, aux fins du plein respect de la convention en droit et dans la pratique. La Commission de la Conférence a exprimé sa déception face à la lenteur de la mise en œuvre des recommandations de la Commission d'enquête. Les développements récents indiquent un retour en arrière et un nouveau recul de la part du gouvernement par rapport à ses obligations en vertu de la convention. La Commission de la Conférence a donc prié instamment le gouvernement de prendre avant la prochaine Conférence, en étroite consultation avec les partenaires sociaux, toutes les mesures nécessaires pour mettre pleinement en œuvre toutes les recommandations en suspens de la Commission d'enquête. La Commission de la Conférence a invité le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT et a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial du rapport.

La commission prend note du 394e rapport (mars 2021) du Comité de la liberté syndicale sur les mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission d'enquête.

Libertés publiques et droits syndicaux. La commission rappelle que, dans ses commentaires précédents, elle a exprimé sa profonde préoccupation au sujet des graves allégations de violence extrême visant à réprimer des manifestations et des grèves pacifiques, de détention, d'emprisonnement et de torture de travailleurs en détention, soumises par la CSI et le BKDP, et de la détérioration continue de la situation des droits de l'homme dans le pays après l'élection présidentielle d'août 2020. La commission a prié instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour donner suite à la recommandation 8 susmentionnée de la Commission d'enquête; de prendre des mesures pour faire libérer tous les syndicalistes encore en détention et d'abandonner de toutes les charges découlant de la participation à des manifestations pacifiques et à des actions revendicatives; de communiquer copies des décisions de justice pertinentes qui se prononcent en faveur de la détention et de l'emprisonnement de travailleurs et de syndicalistes et de fournir une liste des personnes concernées; et d'enquêter sans délai sur tous les cas présumés d'intimidation ou de violence physique en ouvrant une enquête judiciaire indépendante.

La commission note que, dans son rapport, le gouvernement exprime son regret devant ce qui, à son avis, constitue un changement négatif important dans les évaluations de la situation au Bélarus par la commission, en relation avec les événements politiques qui ont eu lieu dans le pays après l'élection présidentielle. Le gouvernement considère que des événements purement politiques, sans rapport avec les processus de dialogue social dans le monde du travail, ne devraient pas servir de base à l'évaluation de la situation concernant le respect par le pays des dispositions de la convention. Il souligne que des forces extérieures désireuses de déstabiliser le pays ont pris une part active, sur le plan organisationnel et financier, à la préparation et au déroulement des manifestations de rue illégales qui ont eu lieu après l'élection du Président, afin de servir leurs propres intérêts géopolitiques. Le gouvernement rappelle que les principales revendications des manifestants étaient la démission du chef de l'État, la tenue de nouvelles élections et assurer que les citoyens ayant enfreint la loi ne soient pas poursuivis. Il explique que ces revendications n'ont aucun lien avec les droits syndicaux ou du travail, sociaux et économiques. Il souligne en

autre que les manifestations n'étaient pas pacifiques, mais qu'elles ont été menées en violation de la loi et ont constitué une grave menace pour l'ordre public, la sécurité, la santé et la vie des citoyens. Au cours des manifestations, de nombreux incidents de résistance active aux demandes légales des forces de l'ordre ont été enregistrés, impliquant des agressions, l'usage de la violence, des dommages aux véhicules officiels, le blocage de la circulation des véhicules et des dommages aux infrastructures. Le gouvernement considère que le BKDP, la CSI et IndustriALL Global Union tentent délibérément d'établir un lien entre des manifestations de protestation illégales de nature politique et un prétendu mouvement de grève dans le pays. Le gouvernement indique que dans la pratique, le mécontentement n'a touché qu'une petite partie des travailleurs; aucune revendication n'a été présentée aux employeurs concernant la réglementation du travail et les questions socio-économiques. Il affirme que les citoyens mentionnés dans les plaintes déposées par les organisations syndicales comme ayant prétendument souffert de leur participation à des manifestations et des grèves pacifiques, ont été accusés d'infractions disciplinaires, administratives et, dans certains cas, pénales pour avoir commis des actes illégaux bien précis. À cet égard, le gouvernement indique qu'il n'est pas en mesure de communiquer copies à la commission des décisions de justice car la législation nationale ne permet pas de remettre des copies de décisions de justice et d'autres documents à des personnes n'ayant aucun lien avec la procédure. Le gouvernement souligne toutefois que le statut de travailleur ou de dirigeant syndical ne confère pas de privilèges supplémentaires à son titulaire et ne garantit pas le droit inconditionnel à une liberté d'action absolue, sans prise en compte de la législation nationale en vigueur et des intérêts du public et de l'État. Le gouvernement considère que les militants syndicaux non seulement ont les mêmes droits que les autres citoyens mais aussi, comme tout le monde, doivent répondre des violations de la loi; par conséquent, la recommandation 8 de la Commission d'enquête, conformément à l'article 8, *paragraphe 1*, de la convention, n'exige pas la décharge des syndicalistes de toute responsabilité pour des actes illégaux qu'ils pourraient commettre. À la lumière de ce qui précède, le gouvernement considère que les appels de la commission à la libération et à l'abandon de toutes les charges contre les militants syndicaux qui ont été accusés de violations précises de la loi ne sont pas fondés. Le gouvernement insiste sur le fait que se fonder sur des événements de nature purement politique pour mesurer la mise en œuvre par le pays des recommandations de la Commission d'enquête est déraisonnable, contre-productif et inacceptable, et que cette approche peut devenir un obstacle sérieux au maintien des relations constructives déjà bien établies tant à l'intérieur du pays qu'avec les experts du BIT.

En ce qui concerne la demande de la commission et de la Commission d'enquête de garantir l'impartialité et l'indépendance du système judiciaire et de l'administration de la justice en général, le gouvernement rappelle que la République du Biélarus est un état de droit. Les particuliers, leurs droits et leurs libertés sont de la plus haute valeur et font l'objet de la plus grande attention. Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans discrimination à une protection égale de leurs droits et intérêts. Aux termes de l'article 60 de la Constitution, chacun se voit garantir la protection de ses droits et libertés par un pouvoir judiciaire compétent, indépendant et impartial. En rendant la justice, les juges sont indépendants et ne sont soumis qu'à la loi. Il est interdit d'interférer dans les activités des juges.

La commission **regrette** que le gouvernement n'aborde pas la question des allégations d'intimidation et de violence physique à l'encontre des syndicalistes. La commission note que, dans son bilan oral du 24 septembre 2021 de la situation des droits de l'homme au Biélarus, la Haut-Commissaire aux droits de l'homme a déclaré que l'ampleur et le type de comportement des autorités biélorussiennes à ce jour laissaient fortement à penser que les restrictions aux libertés d'expression et de réunion visaient principalement à supprimer les critiques et les dissidences à l'égard des politiques gouvernementales, plutôt que tout objectif considéré comme légitime par le droit humanitaire, tel que la protection de l'ordre public. La Haut-Commissaire s'est également alarmée des allégations persistantes de torture et de mauvais traitements généralisés et systématiques dans le contexte des arrestations et des détentions arbitraires de manifestants. La commission note avec une **profonde préoccupation** les nouvelles allégations détaillées de poursuites pénales, d'arrestations et d'emprisonnement de syndicalistes et la condamnation de trois syndicalistes à trois ans d'emprisonnement. Elle note également avec **préoccupation** les allégations de perquisitions de locaux syndicaux et de domiciles de dirigeants syndicaux par la police, de perturbation de réunions syndicales par les forces de l'ordre, et d'actes de représailles et de pressions exercées sur les travailleurs pour qu'ils quittent les syndicats, avancées par le BKDP et la CSI. La commission rappelle que la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a signalé au Conseil des droits de l'homme, en décembre 2020, que le suivi et l'analyse des manifestations depuis le 9 août 2020 indiquaient que les participants étaient en grande majorité pacifiques. Elle rappelle une fois de plus la résolution de 1970 de la Conférence internationale du travail concernant les droits syndicaux et leur relation avec les libertés publiques, qui souligne que les droits conférés aux organisations de travailleurs et d'employeurs doivent être fondés sur le respect des libertés publiques, car l'absence de celles-ci ôte toute signification au concept de droits syndicaux. Parmi ces libertés essentielles à l'exercice normal des droits syndicaux figurent la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de réunion, le droit de ne pas faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire et le droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial. La commission considère en outre que les grèves et manifestations visant la politique économique et sociale du gouvernement ne devraient pas être assimilées à des grèves purement politiques, lesquelles ne sont pas couvertes par les principes de la convention. Elle estime que les organisations syndicales et les organisations d'employeurs, ayant vocation à défendre des intérêts socio-économiques et professionnels, doivent pouvoir utiliser la grève ou des actions revendicatives pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique sociale et économique qui ont des répercussions immédiates sur leurs membres. De plus, notant que le système démocratique est fondamental pour le libre exercice des droits syndicaux, la commission considère que, dans une situation où elles estimeraient ne pas jouir des libertés essentielles nécessaires à l'accomplissement de leur mission, les organisations syndicales et les organisations d'employeurs seraient fondées à réclamer la reconnaissance et l'exercice de ces libertés et que de telles revendications pacifiques devraient être considérées comme entrant dans le cadre d'activités syndicales légitimes, y compris lorsque ces organisations ont recours à la grève (voir Étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales, paragr. 124).

La commission rappelle à nouveau que la Commission d'enquête sur le Biélarus a estimé qu'une protection adéquate, voire l'immunité contre la détention administrative, devrait être garantie aux responsables syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions ou de leurs libertés publiques (liberté d'expression, liberté de réunion, etc.). Tout en prenant note de la référence du gouvernement au *paragraphe 1* de l'article 8 de la convention, la commission rappelle que ce texte doit être lu conjointement avec le *paragraphe 2* du même article, selon lequel la loi du pays ne doit pas être de nature à porter atteinte, ni être appliquée de manière à porter atteinte, aux garanties prévues par la présente convention. La commission souligne que, depuis plusieurs années, les organes de contrôle de l'OIT expriment leur préoccupation face aux nombreuses violations de la convention en droit et dans la pratique au Biélarus. **La commission prie donc une fois de plus instamment le gouvernement, dans les termes les plus vifs, d'enquêter sans délai sur tous les cas présumés d'intimidation ou de violence physique en ouvrant une enquête judiciaire indépendante et de fournir des informations détaillées sur les résultats. Elle le prie en outre instamment de prendre des mesures pour la libération de tous les syndicalistes qui sont toujours en détention et pour l'abandon de toutes les charges liées à la participation à des actions revendicatives pacifiques. La commission attend du gouvernement qu'il communique des informations détaillées sur toutes les mesures prises à cet égard.**

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle il n'est pas en mesure de donner suite à sa demande de lui communiquer les décisions de justice, au motif que la législation en vigueur ne prévoit pas une telle possibilité, ce qui implique que les décisions de justice et les jugements ne sont pas publics. La commission souligne que lorsqu'elle prie un gouvernement de fournir des jugements dans le cadre d'une procédure judiciaire, cette demande ne porte aucunement atteinte à l'intégrité ou à l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'essence même de la procédure judiciaire est que ses résultats sont connus, et la confiance dans son impartialité repose sur cette connaissance. En outre, l'absence de décisions de justice empêche la commission

d'examiner ou de confirmer la conclusion du gouvernement selon laquelle les arrestations en question étaient sans rapport avec l'exercice des droits syndicaux fondamentaux. La commission rappelle en outre que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose, à son article 14, que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement. La commission souligne que le droit à un procès équitable et public implique le droit à ce que le jugement ou la décision soit rendu public et que la publicité des décisions est une garantie importante des intérêts de la personne et de la société en général. La commission rappelle également que l'absence de garanties d'une procédure régulière pourrait entraîner des abus et pourrait également engendrer un climat d'insécurité et de peur qui pourrait affecter l'exercice des droits syndicaux. **La commission prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris législatives, si besoin est, pour garantir le droit à un procès équitable. Toujours à cet égard, la commission, se référant aux recommandations de la Commission d'enquête, souligne la nécessité d'assurer l'impartialité et l'indépendance du système judiciaire et de l'administration de la justice en général, afin de garantir que les enquêtes sur ces graves allégations soient réellement indépendantes, neutres, objectives et impartiales. En conséquence, la commission prie également à nouveau le gouvernement de prendre des mesures, y compris par voie législative si nécessaire, pour communiquer copies des décisions de justice pertinentes confirmant la détention et l'emprisonnement de travailleurs et de syndicalistes.**

Article 2 de la convention. Droit de constituer des organisations de travailleurs. La commission rappelle que, dans ses précédentes observations, elle a prié instamment le gouvernement d'envisager, dans le cadre du Conseil tripartite, de prendre les mesures nécessaires pour que la question d'une adresse légale ne fasse plus obstacle à l'enregistrement des syndicats dans la pratique. Elle attendait en particulier du gouvernement, en sa qualité de membre du Conseil tripartite, qu'il soumette dès que possible les commentaires de la commission sur la question de l'enregistrement à l'examen du Conseil lors de l'une de ses réunions.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle la possibilité d'appliquer la recommandation de la Commission pourra être envisagée lorsque le Conseil tripartite reprendra ses travaux, une fois que la situation épidémiologique du pays se sera améliorée. À cette fin, un membre du Conseil tripartite qui soumet cette question à la discussion doit également établir que ladite question est préoccupante. De l'avis du gouvernement, dans la pratique, la question de l'adresse légale ne constitue pas un obstacle à l'enregistrement, car les syndicats ont eu la possibilité de se voir attribuer non seulement l'adresse où se trouve l'employeur, mais aussi celle de tout autre lieu. La commission prend note des statistiques détaillées fournies par le gouvernement sur le nombre de syndicats enregistrés et leurs structures organisationnelles. Elle note en particulier que si, au cours des six premiers mois de 2021, 1 278 structures organisationnelles ont été enregistrées, il n'y a eu qu'un seul refus d'enregistrement d'un syndicat; dans ce cas précis, parce que la constitution du syndicat n'était pas conforme aux exigences légales. Le gouvernement considère que les affirmations du BKDP, selon lesquelles l'obligation légale pour les syndicats et leurs structures organisationnelles de présenter une adresse légale pour s'enregistrer constitue un obstacle aux activités syndicales au Bélarus, semblent manquer de tout fondement objectif.

À cet égard, la commission note avec **préoccupation** les nouvelles allégations portées par le BKDP et la CSI concernant plusieurs cas de refus d'enregistrement d'organisations de base des affiliés du BKDP. **La commission prie le gouvernement de communiquer ses observations à ce sujet. Elle le prie en outre une fois de plus d'inscrire la question de l'enregistrement des organisations syndicales, y compris la question de l'exigence d'une adresse légale, à l'ordre du jour du Conseil tripartite, conformément à sa demande précédente et à l'appel le plus récent de la Commission de la Conférence, qui a jugé cette question préoccupante. La commission attend du gouvernement qu'il fournisse des informations détaillées sur les résultats de la discussion du Conseil tripartite.**

En ce qui concerne la demande du Président du Bélarus de créer des syndicats dans toutes les entreprises privées d'ici 2020 à la demande de la FPB, que la commission a considérée comme une manifestation de favoritisme à l'égard de la Fédération et une ingérence dans la création de syndicats dans les entreprises privées, la commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle la FPB est le plus représentatif et le plus actif des partenaires sociaux du pays lorsqu'il s'agit de développer, améliorer et appliquer la politique socio-économique. Dans le cadre de son engagement considérable en faveur de la protection des droits du travail, sociaux et économiques des citoyens, la FPB porte constamment à l'attention des autorités les questions les plus actuelles, critiques et problématiques auxquelles les travailleurs sont confrontés dans l'exercice de leurs droits. Dans le cadre de la défense des droits des citoyens, les syndicats de la FPB traitent régulièrement avec les autorités et collaborent activement avec elles, y compris aux plus hauts niveaux. Lors d'une rencontre entre le chef de l'État et le président de la FPB en tant que dirigeant du syndicat le plus important et le plus représentatif du pays, le président du Bélarus a clairement exposé la position de l'État selon laquelle les entreprises privées ne doivent pas entraver le droit des travailleurs à adhérer à un syndicat, et a également exprimé son appréciation du travail des syndicats pour défendre les droits du travail et les droits socio-économiques des citoyens.

La commission observe avec un **profond regret** l'absence d'informations sur les mesures prises par le gouvernement pour s'abstenir d'entraver la création de syndicats dans les entreprises privées et l'absence de toute indication publique claire selon laquelle la décision de créer un syndicat est laissée à la seule discrétion des travailleurs eux-mêmes. Au lieu de cela, le gouvernement fournit ce qui semble être une justification du favoritisme de la FPB aux niveaux supérieurs de l'État. La commission note en outre avec une **profonde préoccupation** que, le 5 août 2021, lors de sa rencontre télévisée avec le dirigeant de la FPB, le chef de l'État a réitéré sa déclaration précédente et souligné que «si certaines entreprises privées n'ont pas compris son message, le gouvernement doit immédiatement discuter de ces questions et faire des propositions spécifiques, y compris sur la liquidation des entreprises privées qui refusent d'avoir des organisations syndicales». La commission attire l'attention du gouvernement sur le fait que les trois organes de l'OIT chargés du contrôle et du suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Commission d'enquête sur le Bélarus relatives à la non-observation de la convention, à savoir la présente commission, la Commission de la Conférence et le Comité de la liberté syndicale, ont conclu que les demandes du Président du Bélarus constituaient une ingérence dans la création d'organisations syndicales et un favoritisme à l'égard d'un syndicat en particulier, et donc une violation de l'article 2 de la convention. **La commission prie donc à nouveau instamment le gouvernement de s'abstenir de toute ingérence dans la création de syndicats dans les entreprises privées, en particulier l'exigence de la création de syndicats sous la menace de liquidation des entreprises privées, de préciser publiquement que la décision de créer ou non un syndicat dans les entreprises privées est laissée à la seule discrétion des travailleurs de ces entreprises, et de s'abstenir de tout favoritisme à l'égard de tout syndicat en particulier dans les entreprises privées. La commission s'attend à ce que toutes les mesures à cet égard soient prises sans délai et détaillées dans le prochain rapport du gouvernement.**

Articles 3, 5 et 6. Droit des organisations de travailleurs, y compris les fédérations et confédérations, d'organiser leurs activités. Législation. La commission rappelle que la Commission d'enquête a demandé au gouvernement de modifier le décret présidentiel no 24 (2003) sur la réception et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite. La commission rappelle à cet égard qu'elle a estimé que les modifications devraient viser à supprimer les sanctions imposées aux syndicats (dissolution d'une organisation) pour une seule infraction au décret, et à élargir le champ des activités pour lesquelles une aide financière étrangère peut être utilisée, de manière à inclure les manifestations organisées par les syndicats. La commission rappelle que le décret no 24 a été remplacé par le décret présidentiel no 5 (2015), puis par le décret no 3 du 25 mai 2020, en vertu duquel l'aide étrangère gratuite ne peut toujours pas être utilisée pour organiser ou tenir des assemblées, des rassemblements, des défilés de rue, des manifestations, des piquets ou des grèves, ou pour produire ou distribuer du matériel de campagne, tenir des séminaires ou mener d'autres formes d'activités visant un «travail de propagande politique et de masse auprès de la population», et qu'une seule infraction au règlement porte toujours la sanction d'une éventuelle dissolution de l'organisation. La commission observe que l'expression très générale

«travail de propagande politique et de masse auprès de la population», lorsqu'elle est appliquée aux syndicats, peut entraver l'exercice de leurs droits car il est inévitable et parfois normal que les syndicats prennent position sur des questions ayant des aspects politiques qui touchent à leurs intérêts socio-économiques, ainsi que sur des questions purement économiques ou sociales.

Toujours à ce propos, la commission rappelle que la Commission d'enquête a prié le gouvernement de modifier la loi sur les activités collectives, en vertu de laquelle un syndicat qui enfreint la procédure d'organisation et de tenue de manifestations collectives peut, en cas de dommage grave ou de préjudice important porté aux droits et intérêts légaux d'autres citoyens et organisations, être dissous pour une seule infraction. La commission rappelle en outre qu'elle a également pris note avec regret du règlement relatif à la procédure de paiement pour les services fournis par les autorités des affaires intérieures en matière de protection de l'ordre public, de dépenses liées à des soins médicaux et de nettoyage après la tenue d'une manifestation collective (ordonnance no 49 du Conseil des ministres). Le règlement définit les frais relatifs au maintien des services publics et prévoit les dépenses des organes spécialisés (services médicaux et de nettoyage) qui doivent être payées par l'organisateur de la manifestation.

À la lecture de ces dispositions, parallèlement à celles interdisant l'utilisation de l'aide étrangère à titre gratuit pour l'organisation de manifestations collectives, la commission a estimé que la capacité de mener des manifestations collectives semblerait extrêmement limitée, voire inexistante dans la pratique. Elle prie donc instamment le gouvernement de modifier le décret no 3 du 25 mai 2020 sur l'enregistrement et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite, la loi sur les activités collectives et le règlement qui l'accompagne, et rappelle que les modifications devraient viser à supprimer les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule infraction à la législation respective; à définir des motifs clairs pour le refus des demandes d'organisation de manifestations syndicales collectives, en gardant à l'esprit que toute restriction de ce type devrait être conforme aux principes de la liberté syndicale; et à élargir le champ des activités pour lesquelles l'aide financière étrangère peut être utilisée.

La commission note que le gouvernement réaffirme une fois de plus qu'il n'y a aucun lien entre la procédure établie pour obtenir des fonds de l'étranger (aide étrangère gratuite) et les *articles* 5 et 6 de la convention. Le gouvernement souligne encore une fois que le fait de permettre à des forces extérieures (en l'occurrence les syndicats d'autres pays et les associations syndicales internationales) de parrainer la tenue de manifestations collectives au Bélarus peut constituer une occasion de déstabiliser la situation sociopolitique et socio-économique, ce qui a un effet extrêmement négatif sur la vie publique et le bien-être des citoyens. Ainsi, l'interdiction en vigueur de recevoir et utiliser une aide étrangère gratuite aux fins de mener un travail de propagande politique et de masse auprès de la population est liée aux intérêts de la sécurité nationale et à la nécessité d'exclure toute influence et pression destructrices possibles de la part de forces extérieures. Le gouvernement réaffirme en outre que l'exercice du droit de réunion pacifique n'est soumis à aucune restriction, à l'exception de celles qui sont imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de la sûreté publique, de l'ordre public, de la protection de la santé ou de la moralité publiques, et de la protection des droits et libertés d'autrui. Lors de l'organisation de manifestations collectives, les syndicats sont tenus de respecter l'ordre public et ne doivent pas se livrer à des actes susceptibles de faire perdre à une manifestation son caractère pacifique et d'infliger un préjudice grave aux citoyens, à la société ou à l'État. De l'avis du gouvernement, la sanction légale prévue pour les organisateurs de manifestations collectives qui causent des dommages ou des préjudices importants aux intérêts des citoyens et des organisations, ainsi qu'aux intérêts de l'État et de la société, ne constitue pas, et ne doit pas être interprétée comme, un facteur contraignant pour l'exercice de leurs droits à la liberté de réunion pacifique des citoyens et des syndicats. Le gouvernement rappelle une fois de plus que la décision de mettre fin aux activités d'un syndicat pour une infraction à la législation sur les manifestations collectives ayant causé des dommages graves et un préjudice important aux droits et intérêts des citoyens, des organisations, de la société et de l'État, ne peut être prise que par un tribunal. Aucune décision de dissolution de syndicats pour violation de la procédure d'organisation et de tenue de manifestations collectives n'a été prise au Bélarus. À la lumière de ce qui précède, le gouvernement estime que tout assouplissement de la responsabilité pour violation de la procédure d'organisation de manifestations collectives ou toute levée des restrictions à l'utilisation de l'aide financière étrangère pour la tenue d'activités de propagande politique et de masse ne pourrait que conduire à des circonstances susceptibles de renforcer l'influence extérieure destructrice sur la situation dans le pays, ce qui ne sert pas les intérêts du Bélarus.

La commission note avec un **profond regret** que le gouvernement se contente de réitérer les informations qu'il a précédemment fournies et, en particulier, qu'il n'a pas l'intention de modifier la législation comme le demandait la Commission d'enquête, dont il a accepté les recommandations conformément à l'article 29, paragraphe 2 de la Constitution de l'OIT, avec un suivi de la mise en œuvre des recommandations confiées par le Conseil d'administration au Comité de la liberté syndicale, à la présente commission et à la Commission de la Conférence. La commission note que la loi sur les manifestations collectives a été modifiée le 24 mai 2021 et observe avec **regret** à cet égard que, selon le BKDP et les informations accessibles au public, la modification vise à renforcer encore les exigences relatives à l'organisation de manifestations publiques, comme suit l'organisation de manifestations collectives doit être autorisée par les autorités municipales; des fonds ne peuvent pas être collectés, de l'argent et d'autres actifs ne peuvent pas être reçus et utilisés, des services ne peuvent pas être rendus afin de compenser le coût causé par des poursuites pour violation de la procédure établie d'organisation de manifestations collectives; les associations publiques seront tenues responsables si leurs dirigeants et les membres de leurs organes directeurs lancent des appels publics à l'organisation d'une manifestation collective avant que l'autorisation ne soit accordée.

La commission note en outre avec un **profond regret** que le 8 juin 2021, le Code pénal a été modifié de manière à introduire les restrictions suivantes et les sanctions qui y sont associées les violations répétées de la procédure d'organisation et de tenue de manifestations collectives, y compris les appels publics en ce sens, sont passibles d'une arrestation, d'une restriction de liberté ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans (art. 342-2); l'insulte d'un représentant de l'État est passible d'une amende et/ou d'une restriction de liberté ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans (art. 369); la peine encourue pour avoir «discrédité la République du Bélarus» a été portée de deux à quatre ans d'emprisonnement assortis d'une amende (art. 369-1); le titre de l'article 369-3 du Code pénal, «Violation de la procédure d'organisation et de tenue de manifestations collectives», a été modifié pour devenir «Appels publics à l'organisation ou à la tenue d'une réunion, d'un rassemblement, d'un défilé de rue, d'une manifestation ou d'un piquet de grève illégaux, ou à la participation de personnes à de telles manifestations collectives», ces activités étant désormais considérées comme une infraction passible d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement. Le BKDP souligne que la responsabilité pénale peut désormais être établie pour la simple organisation de rassemblements pacifiques et que toute critique et tous slogans sont considérés par les autorités comme des insultes au sens de l'article 369 du code pénal. Le BKDP allègue qu'il existe de nombreux précédents de mise en cause de la responsabilité pénale de citoyens, y compris de membres de syndicats indépendants, au titre de l'article 369 du code pénal. Il attire également l'attention sur la déclaration de la ministre du Travail et de la Protection sociale devant la Commission de la Conférence en juin 2021, dans laquelle elle a affirmé que le BKDP s'est prononcé contre le gouvernement et a pris des mesures contre l'intérêt de l'État et du gouvernement, appelant au boycott des produits bélarussiens et à l'application de sanctions. Le BKDP allègue à cet égard que ses dirigeants sont menacés d'être poursuivis en vertu de l'article 369-1 du Code pénal. La commission rappelle que le droit d'exprimer des opinions, y compris celles qui critiquent la politique économique et sociale du gouvernement, est l'un des éléments essentiels des droits des organisations professionnelles. Eu égard aux considérations ci-dessus et ci-dessous, la commission rappelle en outre une fois de plus que le simple fait de participer à des assemblées pacifiques ne devrait pas être sanctionné par la détention ou l'emprisonnement. Elle rappelle également que le simple fait d'appeler à une manifestation et à tout autre événement public, même s'il est déclaré illégal par les tribunaux, ne devrait pas donner lieu à une arrestation et qu'en général, des sanctions ne devraient être envisagées que lorsque, au cours de cet événement, des violences contre des personnes ou des biens, ou d'autres infractions graves au droit pénal ont été

commises.

La commission réitère donc sa demande antérieure de modifier sans délai supplémentaire et en consultation avec les partenaires sociaux le décret no 3, la loi sur les activités de masse et le règlement qui l'accompagne (ordonnance no 49 du Conseil des ministres), conformément aux recommandations en suspens de la Commission d'enquête, de la Commission de la Conférence, du Comité de la liberté syndicale et de la présente commission. Elle prie en outre le gouvernement d'abroger les dispositions modifiées du Code pénal susmentionnées afin de les mettre en conformité avec les obligations internationales du gouvernement en matière de liberté syndicale.

Application pratique. La commission rappelle qu'elle a prié instamment le gouvernement de se lancer dans une coopération avec les partenaires sociaux, y compris dans le cadre du Conseil tripartite, pour trouver des solutions concrètes aux préoccupations soulevées par les syndicats, en particulier le BKDP, relatives à l'organisation et la tenue de manifestations collectives. Elle a en outre prié le gouvernement de fournir des statistiques sur les demandes soumises et les autorisations accordées et refusées, ventilées en fonction de l'affiliation à la centrale syndicale.

La commission note que le gouvernement indique que le BKDP et ses syndicats affiliés, comme la FPB, ont à plusieurs reprises exercé leur droit à la liberté de réunion et organisé des manifestations collectives. Le gouvernement réaffirme que toutes les décisions de refuser la tenue de manifestations collectives ont été prises par les organes exécutifs et réglementaires locaux conformément à la loi et en tenant dûment compte de l'obligation de respecter le droit des citoyens à la liberté syndicale et le droit des syndicats à mener des actions collectives pour défendre les intérêts de leurs membres. Il indique une fois de plus que les motifs les plus courants du refus d'accorder l'autorisation d'organiser une manifestation collective sont les suivants la demande ne contenait pas les informations requises par la loi; la manifestation devait avoir lieu dans un lieu non autorisé à cet effet; les documents soumis n'indiquaient pas le lieu précis de la manifestation; la manifestation avait été annoncée dans les médias avant d'avoir été autorisée; une autre manifestation collective était organisée au même endroit et au même moment. Le gouvernement considère que les refus d'autorisation de manifestations collectives ne sont pas tant liés à des exigences légales excessives ou difficiles à respecter qu'à une préparation insuffisante des organisateurs et rappelle qu'une fois les manquements corrigés, les organisateurs peuvent déposer une nouvelle demande d'autorisation. Le gouvernement indique en outre que la possibilité de discuter des questions de l'organisation et de la tenue de manifestations collectives dans le cadre du Conseil tripartite pourra être réexaminée lorsque le Conseil reprendra ses travaux et que la situation épidémiologique s'améliorera. Il souligne toutefois qu'une condition nécessaire à l'examen par le Conseil tripartite est que l'initiateur soumette des informations établissant que la question est préoccupante. **La commission estime que le gouvernement, en sa qualité de membre du Conseil tripartite et de responsable en dernier ressort du respect de la liberté syndicale sur son territoire, devrait être en mesure d'inscrire à l'ordre du jour du Conseil tripartite les préoccupations exprimées par les organes de contrôle de l'OIT relatives aux questions de l'exercice du droit de manifester et de tenir des réunions publiques dans la pratique. La commission attend du gouvernement qu'il fournisse des informations sur le résultat de ces discussions dans son prochain rapport. Elle le prie de communiquer des statistiques sur les demandes de manifestation et de tenue de réunions publiques qui ont été soumises, ainsi que sur les autorisations accordées et refusées, ventilées en fonction de l'affiliation à la centrale syndicale.**

La commission rappelle les allégations de 2019 du BKDP et de la CSI concernant les cas de MM. Fedynich et Komlik, dirigeants du syndicat REP, reconnus coupables, en 2018, d'évasion fiscale et d'utilisation de fonds étrangers sans les enregistrer officiellement auprès des autorités, conformément à la législation en vigueur. Ils ont été condamnés à quatre ans d'emprisonnement avec sursis, à une restriction de déplacement, à une interdiction d'occuper des postes à responsabilité pendant cinq ans et à une amende de 47 560 BYN (plus de 22 500 dollars américains à l'époque). À cet égard, la commission a également pris note de l'allégation du BKDP selon laquelle le matériel saisi lors des perquisitions dans les locaux du syndicat REP et du BNP n'avait pas été restitué et elle a prié le gouvernement de fournir des informations à ce sujet.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, compte tenu de l'application de la législation d'amnistie aux condamnés, la peine principale, sous la forme d'une restriction de liberté sans être envoyé dans un établissement de type ouvert, a été entièrement purgée par MM. Fedynich et Komlik. Le sort ultérieur des dispositifs de stockage d'informations saisis au cours de l'enquête sur l'affaire pénale sera décidé à l'issue d'une vérification visant à établir si les personnes concernées ont commis d'autres crimes de nature similaire. La commission note que les détails de ces cas sont en cours d'examen par le Comité de la liberté syndicale dans le cadre de son examen des mesures prises par le gouvernement pour appliquer les recommandations de la Commission d'enquête.

Droit de grève. La commission rappelle qu'elle prie depuis plusieurs années le gouvernement de modifier les articles 388(1), (3) et (4), 390, 392 et 393 du Code du travail. Elle **regrette** que le gouvernement se contente de réitérer l'argument qu'il a avancé précédemment, à savoir que la législation nationale est conforme aux instruments internationaux du travail qui, en tout état de cause, ne prévoient pas expressément le droit de grève; que la légalité de l'interprétation par les organes de contrôle de l'OIT selon laquelle la convention no 87 consacre le droit de grève a été remise en question à plusieurs reprises et à juste titre; que seule la Cour internationale de justice a le droit d'interpréter les conventions de l'OIT en vue d'une application obligatoire ultérieure de cette interprétation par les États membres; qu'au Bélarus, conformément à l'article 388 du Code du travail, une grève constitue un refus temporaire et volontaire des travailleurs d'exercer leurs fonctions (en totalité ou en partie) dans le but de régler un conflit collectif du travail; et que les grèves à caractère politique sont interdites. Le gouvernement affirme une fois de plus que les actions revendicatives non autorisées qui ont eu lieu après la campagne électorale présidentielle de 2020 et les tentatives d'organiser un mouvement de grève dans les entreprises sans tenir compte de la loi n'ont rien à voir avec l'exercice des droits syndicaux et les activités des syndicats visant à protéger les travailleurs ou les droits sociaux et économiques des citoyens. Le gouvernement ajoute que les questions plus larges relatives à la politique économique et sociale sont traitées dans le cadre du système de partenariat social par la négociation, par des consultations et en rejetant toute confrontation. Le gouvernement réaffirme donc que la modification de la législation régissant les grèves ne faciliterait pas l'exercice du droit des organisations de travailleurs d'agir en toute liberté, mais, au contraire, créerait des possibilités supplémentaires d'abus par tout type d'agent destructeur et fournirait un instrument pour saper le potentiel économique du pays.

La commission considère important de rappeler une fois de plus que ses avis et recommandations tirent leur valeur persuasive de la légitimité et de la rationalité de ses travaux, fondés sur son impartialité, son expérience et son expertise. Le rôle technique et l'autorité morale de la commission sont bien reconnus, d'autant plus qu'elle est engagée dans sa tâche de contrôle depuis 95 ans, sur la base de sa composition, de son indépendance et de ses méthodes de travail fondées sur un dialogue permanent avec les gouvernements, en tenant compte des informations fournies par les organisations d'employeurs et de travailleurs. Cela s'est traduit par l'incorporation des avis et recommandations de la commission dans les législations nationales, les instruments internationaux et les décisions des tribunaux. C'est dans le cadre de ce mandat qu'elle a traité les questions relatives au droit de grève.

La commission note avec **regret** que le Code du travail a été modifié le 28 mai 2021 afin de restreindre davantage encore le droit de grève en autorisant expressément l'employeur à résilier le contrat de travail d'un travailleur qui s'absente du travail pour purger une sanction administrative sous la forme d'une arrestation administrative, qui oblige d'autres travailleurs à participer à une grève ou qui appelle d'autres travailleurs à cesser d'exercer leurs fonctions sans raison valable, et qui participe à une grève illégale ou à d'autres formes de rétention du travail sans raison valable (art. 42(7)). Rappelant les allégations du BKDP selon lesquelles de nombreux syndicalistes qui ont participé à des manifestations collectives et à des grèves organisées à la suite de l'élection présidentielle d'août 2020 ont été jugés coupables d'infractions administratives et ont reçu la sanction correspondante sous la forme d'une arrestation administrative, la commission note que dans ses dernières observations, le BKDP fournit une liste de travailleurs qui, dans ces circonstances, ont été licenciés.

La commission regrette que la modification du Code du travail semble faciliter le licenciement et la sanction des travailleurs pour avoir exercé leurs libertés publiques et leurs droits syndicaux. **La commission se voit donc obligé de demander au gouvernement de prendre des mesures, en consultation avec les partenaires sociaux, pour réviser les dispositions législatives susmentionnées, qui portent atteinte au droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités en toute liberté, et de fournir des informations sur toutes les mesures prises ou envisagées à cette fin.**

La commission rappelle qu'elle avait précédemment noté avec préoccupation les allégations détaillées de nombreux cas d'arrestations, de détention et d'amendes imposées à des syndicalistes pour avoir organisé des grèves et y avoir participé à la suite des événements d'août 2020. La commission note avec **préoccupation** de nouvelles allégations détaillées de représailles (arrestations, détentions, amendes et licenciements) contre des syndicalistes et des travailleurs ayant participé à des grèves conduites par des syndicats. **En référence à ses considérations concernant l'exercice des libertés publiques et leur importance pour l'exercice des droits syndicaux exposés ci-dessus, la commission prie instamment le gouvernement de mener des enquêtes indépendantes sur les allégations du BKDP et de la CSI en tenant compte des considérations ci-dessus et de fournir tous les détails pertinents sur les résultats avec son prochain rapport.**

Consultations avec les organisations de travailleurs et d'employeurs. La commission rappelle que, dans son précédent commentaire, elle a noté que le BKDP alléguait l'absence de consultations au sujet de l'adoption de nouveaux textes de loi ayant des incidences sur les droits et les intérêts des travailleurs. La commission a également pris note du règlement du Conseil des ministres no 193 du 14 février 2009, aux termes duquel les projets de loi ayant des incidences sur les droits et les intérêts des citoyens au travail et dans le domaine socio-économiques sont soumis à la FPB, en tant qu'organisation de travailleurs la plus représentative, aux fins d'éventuels commentaires et/ou propositions. La commission a prié le gouvernement de modifier le règlement afin de garantir que le BKDP et la FPB, en tant que membres du Conseil national du travail et des questions sociales et du Conseil tripartite, jouissent des mêmes droits en matière de consultations lorsqu'il s'agit d'élaborer un texte de loi. La commission note que le gouvernement considère que le règlement est conforme aux normes internationales du travail et réaffirme à cet égard que la FPB, en tant qu'organisation comptant un nombre global plus élevé de membres, bénéficie de droits préférentiels dans les procédures de consultation sur la législation ayant une incidence sur les droits et les intérêts des travailleurs. La commission se doit de souligner une fois de plus que, pour déterminer la représentativité d'une organisation, le nombre de membres et l'indépendance vis-à-vis des autorités et des organisations d'employeurs sont des éléments essentiels à prendre en considération. **Compte tenu du soutien susmentionné exprimé publiquement par les autorités de l'État au plus haut niveau en faveur de la FPB, la commission se voit obligée de réitérer ses précédents commentaires formulés en 2007, qui rappelaient l'importance d'assurer un climat dans lequel les organisations syndicales, au sein ou en dehors de la structure traditionnelle, puissent s'épanouir dans le pays avant d'établir la notion de représentativité. La commission prie à nouveau le gouvernement de modifier sans délai le règlement no 193 et de fournir des informations sur toutes les mesures prises à cet égard.**

En ce qui concerne la demande de la commission de renforcer davantage le rôle du Conseil tripartite, qui devrait, comme son titre l'indique, servir d'instance au sein de laquelle peuvent avoir lieu des consultations sur la législation ayant une incidence sur les droits et intérêts des partenaires sociaux et des travailleurs et employeurs qu'ils représentent, la commission note que le gouvernement réitère que le Conseil tripartite a été créé sur les conseils du BIT pour examiner les questions liées à la mise en œuvre des recommandations de la Commission d'enquête ainsi que d'autres questions qui peuvent se poser entre le gouvernement et ses partenaires sociaux, y compris l'examen des plaintes reçues des syndicats. La commission note que le gouvernement réitère sa volonté soit d'œuvrer à améliorer encore le fonctionnement du Conseil tripartite, soit de créer une autre structure. Elle note également que le gouvernement exprime une fois de plus sa préoccupation concernant la question de la représentation au Conseil et la volonté des parties d'accepter les décisions qui seront prises au sein de cet organe tripartite.

La commission note avec **préoccupation** l'allégation du BKDP selon laquelle les lois et règlements ayant une incidence sur le travail et les intérêts sociaux de la population sont adoptés sans discussion publique et sans coordination avec les parties intéressées. Le BKDP allègue qu'il est également exclu du processus et que son président n'a été invité ni à la réunion du Conseil national du travail et des questions sociales tenue en 2020, ni à la celle tenue le 29 avril 2021 par vidéoconférence pour discuter de la préparation du projet d'accord général pour 2022-2024, ni non plus à la réunion tenue le 28 juillet 2021, également par vidéoconférence, pour discuter de la question des sanctions économiques imposées au pays. Le BKDP indique que, le 15 juillet 2021, il a adressé une correspondance au ministère du Travail et de la Protection sociale pour lui suggérer de convoquer une réunion du Conseil tripartite afin de discuter de la possibilité d'élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre des conclusions de la Commission de la Conférence et des recommandations de la Commission d'enquête, mais qu'il n'a reçu aucune réponse. **La commission prie le gouvernement de faire part de ses commentaires à ce sujet.**

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle diverses mesures qu'il a prises – les mesures visant à développer le système de partenariat social qui associe au dialogue tous les syndicats et associations d'employeurs intéressés, sa coopération constructive avec le BIT pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission d'enquête et son ouverture à une coopération plus poussée – confirment l'engagement du Bélarus en faveur des principes et droits au travail fondamentaux et sa volonté de continuer à s'engager sur les questions préoccupantes soulevées par les parties. **La commission s'attend à ce que le gouvernement s'engage pleinement avec les partenaires sociaux, avec le BIT et avec les institutions et organes nationaux pertinents, en vue d'améliorer le fonctionnement, les procédures et les travaux du Conseil tripartite, pour renforcer son impact dans le traitement des questions découlant des recommandations de la Commission d'enquête et des autres organes de contrôle de l'OIT.**

Système de résolution des conflits du travail. La commission rappelle qu'elle a précédemment noté la nécessité de continuer à travailler ensemble à la mise en place d'un système solide et efficace de résolution des conflits, qui puisse traiter les conflits du travail portant sur des questions individuelles, collectives et syndicales. Elle note que le gouvernement souligne son engagement à poursuivre son travail conjoint avec les partenaires sociaux et le BIT pour développer un tel système. À cet égard, le gouvernement exprime son appréciation de l'assistance reçue du BIT pour faire avancer les travaux du Conseil tripartite, qui, de l'avis du gouvernement, ont donné des résultats positifs et concrets. **La commission prie le gouvernement de s'engager activement avec les partenaires sociaux en vue de mettre en place un système de résolution des conflits du travail qui soit solide, efficace et qui jouisse de la confiance des parties. Elle prie le gouvernement d'indiquer toutes les mesures adoptées et toutes les démarches entreprises à cette fin.**

La commission rappelle que, dans son rapport de 2004, la Commission d'enquête a estimé que ses recommandations devaient être mises en œuvre sans délai et que la majorité d'entre elles devraient être appliquées au plus tard le 1er juin 2005. La commission **regrette profondément** que, 17 ans plus tard, la situation au Bélarus soit encore loin de garantir le plein respect de la liberté syndicale et l'application des dispositions de la convention et que nombre des recommandations de la Commission d'enquête n'aient pas été mises en œuvre. La commission observe que la Commission de la Conférence de 2021 a prié instamment le gouvernement de prendre avant la Conférence internationale du Travail de 2022, en étroite consultation avec les partenaires sociaux, toutes les mesures nécessaires pour mettre pleinement en œuvre toutes les recommandations en suspens de la Commission d'enquête. Elle **regrette** de constater que les développements récents, y compris de nature législative, examinés ci-dessus, semblent indiquer un retour en arrière continu sur certains progrès réalisés précédemment. **La commission prie donc instamment le gouvernement de poursuivre ses efforts décrits plus haut et espère que le gouvernement, avec l'assistance du BIT et en consultation avec les partenaires sociaux, prendra les mesures nécessaires pour mettre pleinement en œuvre toutes les recommandations en suspens sans délai supplémentaire.**

À la lumière de la situation ainsi décrite, la commission se voit obligée de noter qu'il n'y a pas eu de progrès significatifs dans la mise en œuvre

complète des recommandations de la Commission d'enquête de 2004, et elle note avec une vive inquiétude que les récents développements mentionnés en détail ci-dessus et l'apparente absence d'action de la part du gouvernement pour donner suite aux conclusions de la Commission de la Conférence en consultation avec tous les partenaires sociaux du pays sembleraient démontrer un manque d'engagement à assurer le respect de ses obligations en vertu de la Constitution de l'OIT.
[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Bénin

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

(Ratification: 2001)

Observation, 2021

Article 3 de la convention. Alinéa a). Pires formes de travail des enfants. Travail forcé. Enfants vidomégons. Dans ses précédents commentaires, la commission avait noté avec préoccupation que les enfants *vidomégons*, des enfants placés au domicile d'un tiers par leurs parents ou par un intermédiaire afin de leur fournir une éducation et un travail, sont exposés à différentes formes d'exploitation dans les familles d'accueil. La commission avait également noté que le Code de l'enfant (loi no 2015-08 du 8 décembre 2015) prévoit à son article 219 l'obligation pour l'enfant placé de fréquenter l'école et interdit l'utilisation de ces enfants en tant que domestiques. La commission avait noté toutefois que le Comité des droits de l'enfant (CRC), dans ses observations finales de 2016, avait noté avec inquiétude que la pratique traditionnelle du *vidomégon*, dévoyée, s'apparente au travail forcé, et que les enfants placés à l'extérieur de leur famille, notamment les enfants *vidomégons*, sont confrontés à l'exploitation sexuelle. Le Comité des droits de l'homme des Nations unies, dans ses observations finales de 2015, a exprimé sa préoccupation face à la persistance des dérives du placement des enfants *vidomégons*, devenu source d'exploitation économique et parfois sexuelle.

La commission prend note de l'indication du gouvernement dans son rapport selon laquelle, les inspecteurs du travail ne pouvant pas accéder aux domiciles, il est difficile de constater les cas d'exploitation au travail d'enfants *vidomégons*. Le gouvernement signale toutefois que, lorsque des cas de violation ou d'abus à l'encontre d'enfants *vidomégons* sont constatés, les auteurs sont poursuivis et condamnés. Le gouvernement indique en outre la mise en service d'une ligne d'assistance téléphonique pour les enfants victimes de violences et d'abus, y compris les enfants *vidomégons*, afin de combattre la maltraitance et les violences physiques dont sont victimes des enfants. Il souligne en outre que le phénomène des enfants *vidomégons* est en régression car davantage de parents ont pris conscience de l'exploitation d'enfants dans les familles d'accueil. La commission note cependant que le CRC, dans ses observations finales de 2018, s'est dit préoccupé par la persistance au Bénin de pratiques préjudiciables, telles que le *vidomégon*, et a recommandé de mener des enquêtes et d'engager des poursuites concernant les personnes responsables de ces pratiques préjudiciables (CRC/C/OPSC/BEN/CO/1, paragr. 20 e) et 21 e)). La commission note en outre l'indication, dans le rapport de 2017 du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, que 90 pour cent des enfants *vidomégons* n'étaient pas scolarisés, et qu'ils travaillaient sur les marchés et dans la vente ambulante, en plus d'exécuter des tâches domestiques, sans rétribution. Ce rapport indique en outre que les jeunes filles *vidomégons* sont non seulement exploitées économiquement mais seraient aussi souvent victimes de prostitution (A/HRC/WG.6/28/BEN/2, paragr. 38). La commission note avec une **profonde préoccupation** la situation persistante des enfants *vidomégons* exposés à diverses formes d'exploitation dans les familles d'accueil. **Tout en prenant note de certaines mesures prises par le gouvernement, la commission le prie instamment de redoubler d'efforts pour protéger les enfants de moins de 18 ans contre toutes les formes de travail forcé ou d'exploitation sexuelle à des fins commerciales, en particulier les enfants vidomégons. Elle prie également le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer, de toute urgence, que des enquêtes et des poursuites rigoureuses soient menées contre les personnes qui soumettent des enfants de moins de 18 ans au travail forcé ou à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient imposées dans la pratique. La commission prie le gouvernement de fournir des informations sur les résultats obtenus dans ce sens.**

Article 3, alinéa a), et article 7, paragraphe 1. Pires formes de travail des enfants et sanctions. Vente et traite d'enfants. Dans ses commentaires précédents, la commission avait noté l'adoption de la loi no 2006-04 du 10 avril 2006, portant conditions de déplacement des mineurs et répression de la traite des enfants en République du Bénin. Cette loi interdit notamment la vente et la traite des enfants aux fins d'exploitation économique et sexuelle. La commission avait noté également que le Code de l'enfant de 2015 contient des dispositions relatives à la vente et à la traite des enfants (art. 200-203 et 212). La commission avait toutefois noté que les informations statistiques sur le nombre de condamnations et sanctions pénales prononcées n'étaient pas encore disponibles. Elle avait noté aussi que le CRC, dans ses observations finales de 2016, s'était dit préoccupé par le nombre d'enfants qui étaient victimes de la traite nationale à des fins de travail domestique et d'emploi dans l'agriculture vivrière et le commerce, ou qui étaient soumis à la traite internationale à des fins d'exploitation sexuelle et de travail domestique dans d'autres pays, traite qui touchait en particulier les adolescentes. En outre, la commission avait noté que le Comité des droits de l'homme, dans ses observations finales de 2015, demeurerait préoccupé par le fait que le Bénin restait à la fois un pays d'origine, de transit et de destination de la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, de janvier à mai 2020, l'Office central de la protection des mineurs, de la famille et de la répression de la traite des êtres humains (OCPM) a identifié 10 cas de traite des enfants au Bénin. Le gouvernement indique en outre que des données statistiques sur le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et de sanctions pénales infligées pour traite d'enfants sont en cours de collecte. La commission prend note aussi, dans le rapport du gouvernement sur l'application de la convention (no 29) sur le travail forcé, 1930, de la création de bureaux de l'OCPM dans les zones à risque, et de l'adoption de procédures d'identification des enfants victimes de la traite. La commission note toutefois que le CRC, dans ses observations finales de 2018, s'est dit préoccupé par le fait que la traite d'enfants en provenance et à destination des pays voisins est répandue, en particulier à des fins de servitude domestique et d'exploitation sexuelle à des fins commerciales s'agissant des filles, et de travail forcé dans les mines, carrières, marchés et fermes s'agissant des garçons, notamment dans les zones d'extraction de diamants. Le CRC a également noté que le système en place pour repérer les victimes de la traite et de la vente d'enfants, est inadapté et inefficace (CRC/C/OPSC/BEN/CO/1, paragr. 20 f) et 32 a)). **La commission prie le gouvernement de redoubler d'efforts pour assurer la mise en œuvre et l'application effectives des dispositions de la loi no 2006-04 du 10 avril 2006, notamment en menant des enquêtes approfondies et en poursuivant les personnes qui se livrent à la traite d'enfants de moins de 18 ans. La commission prie aussi le gouvernement de fournir des informations sur le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et de sanctions infligées pour traite d'enfants de moins de 18 ans. Enfin, la commission prie le gouvernement de communiquer des informations sur les activités de l'OCPM visant à prévenir et à combattre la traite des enfants.**

Article 7, paragraphe 2. Mesures efficaces prises dans un délai déterminé. Alinéas a) et b). Empêcher que les enfants ne soient engagés dans les pires formes de travail des enfants et prévoir l'aide pour les soustraire à ces formes de travail. Enfants travaillant dans les mines et carrières. La commission avait précédemment noté que, selon une étude effectuée dans le cadre du projet de l'OIT/IPEC ECOWAS II (décembre 2010-avril 2014), on avait constaté que 2 995 enfants travaillaient dans 201 sites miniers, 88 pour cent d'entre eux étant en âge scolaire. La commission avait aussi noté qu'à la suite de la mise en œuvre du projet OIT/IPEC ECOWAS II, des actions ciblées avaient été menées pour empêcher le travail des enfants sur les sites miniers - entre autres, sensibilisation des acteurs des sites miniers et formation en matière de sécurité et de santé au travail. Des exploitants des carrières ont également mis en place des règles de fonctionnement interne qui prévoient des sanctions à l'encontre des exploitants ou des parents qui auraient recours au travail des enfants sur les sites. Des dispositifs d'alerte ont également été mis en œuvre et permettent de signaler aux contrôleurs du site la présence d'enfants qui travaillent.

La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle des comités de veille et de lutte contre le travail des enfants, dans les carrières et sur les sites de concassage de granite, ont été institués dans les communes de Djidja, Zangnanado, Bembéréké, Tchaourou et Parakou, grâce à l'appui de l'UNICEF en 2020. Les comités de veille et de lutte regroupent les inspecteurs du travail, les chefs de service des mines et carrières, les chefs des centres de promotion sociale, les officiers de police judiciaire, les exploitants des sites et carrières, les responsables des associations de femmes concasseuses et les chefs de

quartier et de village. Le gouvernement indique également qu'un atelier de formation sur la lutte contre le travail des enfants, en particulier dans les mines et carrières, s'est tenu pour les membres des comités de veille. Les visites des comités de veille ont permis de constater la présence de plusieurs enfants qui travaillaient sur les sites de concassage de granite dans la commune de Bembéréké. **La commission encourage à nouveau le gouvernement à continuer de prendre des mesures efficaces dans un délai déterminé pour protéger les enfants contre les travaux dangereux dans le secteur des mines et des carrières. Elle le prie en outre de fournir des données statistiques sur le nombre d'enfants qui ont été protégés contre ce type de travail dangereux ou qui y ont été soustraits, et d'indiquer les mesures de réadaptation et d'intégration sociale dont ils ont bénéficié.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Bolivie (Etat plurinational de)

Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970

(Ratification: 1977)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de la Confédération des employeurs privés de Bolivie (CEPB) reçues le 31 août 2021, et de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), reçues le 1er septembre 2021. La commission prend également note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI) reçues le 1er septembre 2021.

Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 109e session, juin 2021)

La commission note que, pour la troisième année consécutive, la Commission de l'application des normes de la Conférence (ci-après la Commission de la Conférence) a examiné l'application de la convention par l'État plurinational de Bolivie. La commission observe que la Commission de la Conférence a de nouveau prié instamment le gouvernement: i) de consulter pleinement les partenaires sociaux sur la fixation des salaires minima; ii) de prendre en compte les besoins des travailleurs et de leur famille ainsi que les facteurs d'ordre économique pour déterminer le niveau des salaires minima, comme le prévoit l'article 3 de la convention; et iii) d'accepter une mission de contacts directs de l'OIT avant la prochaine session, en 2022, de la Conférence internationale du Travail. La Commission de la Conférence a également prié le gouvernement de se prévaloir sans délai de l'assistance technique du BIT pour assurer le respect de la convention en droit et dans la pratique.

Articles 3 et 4, paragraphes 1 et 2, de la convention. Facteurs pour déterminer le niveau du salaire minimum et pleine consultation des partenaires sociaux. Dans ses commentaires précédents, la commission avait noté la persistance des contradictions et des divergences entre le gouvernement et la CEPB et l'OIE, tant à propos de la tenue de consultations pleines et de bonne foi des organisations représentatives des employeurs que des critères qui auraient été pris en compte dans la fixation du salaire minimum. La commission note que, dans son rapport, le gouvernement indique ce qui suit: i) plusieurs mécanismes ont été adoptés en vue de la participation directe des employeurs et des travailleurs, et des réunions ont eu lieu avec les employeurs et les travailleurs dans un souci d'égalité entre les deux secteurs; ii) ces actions ont été inefficaces en raison des positions du secteur des entreprises, ce qui a conduit le gouvernement à prendre les décisions nécessaires en tenant compte de la réalité nationale et des conditions économiques des deux secteurs; iii) l'augmentation du salaire minimum national pour chaque année fiscale est établie à la suite d'une analyse macroéconomique, et tient compte de l'inflation, du produit intérieur brut et d'autres variables, qui sont présentées et évaluées pendant les différentes réunions organisées à cet effet, y compris les réunions du gouvernement avec la Centrale ouvrière bolivienne (COB), au cours desquelles les revendications présentées par cette organisation sont examinées; étant donné les conséquences de la pandémie de COVID-19, il a été décidé, en vertu du décret suprême n° 4501 du 1er mai 2021, d'accroître de deux pour cent seulement le salaire minimum national par rapport à celui fixé pour 2019; et iv) une mission de contacts directs n'est pas nécessaire puisqu'il n'y a aucune sorte de difficulté pour appliquer la convention. Par ailleurs, la commission note que l'OIE exprime l'espoir que la Bolivie progressera dans la mise en œuvre de la convention, conformément aux conclusions de la Commission de l'application des normes, et en étroite consultation avec la CEPB. La commission note également que la CEPB indique que: i) avec l'adoption du décret suprême n° 4501 du 1er mai 2021, le dialogue a continué d'être uniquement mené avec le secteur des travailleurs et il n'y a pas eu de consultation préalable du secteur des employeurs; ii) ils n'ont pas pu participer à la mise en place, à l'application et à la modification des mécanismes de fixation du salaire minimum national et à l'élaboration de critères à cet égard; et iii) il n'a été nullement tenu compte de paramètres techniques objectifs et conformes à la réalité, alors qu'actuellement la situation est particulièrement difficile en raison de la pandémie, laquelle a un impact sur la dynamique et le fonctionnement de l'économie et sur les employeurs. Enfin, la commission note que la CSI souligne ce qui suit: i) tout en mettant en relief les efforts déployés par le gouvernement pour améliorer la vie des travailleurs, celui-ci devrait continuer à organiser des consultations sur la fixation du salaire minimum, comme le prévoit la convention, pour permettre aux organisations représentatives d'avoir une discussion approfondie sur les méthodes de fixation du salaire minimum, ce qui ne veut pas dire une codétermination du salaire minimum; et ii) les augmentations du salaire minimum ont tenu pleinement compte des facteurs économiques. La commission observe une fois de plus que des contradictions et des divergences persistent entre le gouvernement et la CEPB en ce qui concerne tant la tenue de consultations pleines et de bonne foi des organisations représentatives des employeurs que les critères qui auraient été pris en compte dans la fixation du salaire minimum. Dans ce contexte, la commission note de nouveau avec **regret** le refus du gouvernement d'accepter une mission de contacts directs dans le pays destinée à contribuer à résoudre les difficultés évoquées pour appliquer la convention, et de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau à cette fin. La commission estime que la mission de contacts directs pourrait aider à trouver des solutions aux divergences exprimées et à appliquer pleinement la convention. **La commission exprime le ferme espoir que le gouvernement reconsidérera son refus et que cette mission pourra avoir lieu avant la 110e session de la Conférence internationale du Travail, comme le demande la Commission de la Conférence depuis 2018.**
[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Bosnie-Herzégovine

Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964

(Ratification: 1993)

Observation, 2021

La commission note que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires.

La commission prend note des observations de la Confédération des syndicats indépendants de Bosnie-Herzégovine (CSIBH) et de la Confédération syndicale internationale (CSI) reçues le 1er septembre 2017. **La commission prie le gouvernement de communiquer ses commentaires à cet égard.**

Articles 1 et 2 de la convention. Application d'une politique active de l'emploi. Dans leurs observations, les organisations de travailleurs allèguent que le gouvernement n'a pas formulé ni appliqué, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi. Elles arguent que la situation de l'emploi tant en Fédération de Bosnie-Herzégovine que dans la Republika Srpska est dramatique, avec des taux de chômage extrêmement élevés – un taux de chômage général de 28 pour cent et des taux de chômage chez les jeunes qui dépassent les 60 pour cent. La commission note que le gouvernement indique que, selon la loi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine sur l'intermédiation en matière d'emploi et la sécurité sociale des personnes sans emploi, il incombe aux autorités compétentes de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ou aux cantons de prendre des mesures propres à faire progresser le taux d'emploi et améliorer la situation des personnes pourvues d'un emploi. La Fédération de Bosnie-Herzégovine indique que le plan d'action de l'Institut pour l'emploi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine prévoit diverses formes de soutien pour la promotion de l'emploi, du travail indépendant, de la préparation à l'entrée sur le marché de l'emploi et de la formation et du développement professionnels. Ces mesures ont pour but de permettre aux personnes sans emploi, en particulier à celles qui appartiennent aux catégories de chômeurs pour qui il est plus difficile de s'insérer dans la vie active, d'intégrer le marché de l'emploi. La commission note que l'article 23 de cette loi fait une priorité de l'accès des personnes handicapées à l'emploi. S'agissant du district de Brčko de la Bosnie-Herzégovine, la commission note que la loi sur l'emploi et sur les droits pendant le chômage ainsi que la loi du travail du district de Brčko prévoient une formation professionnelle, une préparation à l'emploi et des mesures spéciales de protection pour les femmes, les personnes mineures et les personnes qui ne sont pas aptes au travail. S'agissant de la Republika Srpska, la commission note que la Stratégie pour l'emploi en Republika Srpska 2011-2015 a instauré un système d'enregistrement des personnes sans emploi auprès du Bureau de l'emploi de la Republika Srpska (RSEB). La commission note que le gouvernement indique que le RSEB a mis en œuvre de 2013 à 2015 trois projets de soutien de l'emploi en Republika Srpska, qui ont permis à 4 522 personnes au total d'accéder à un emploi. En octobre 2016, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté la Stratégie pour l'emploi de la Republika Srpska 2016-2020, dont le but est de faire progresser l'emploi et stimuler l'activité économique dans ce territoire à travers la mise en œuvre de 13 objectifs opérationnels et 50 mesures spécifiques. La commission note que le gouvernement indique que, d'après les données dont dispose le RSEB, le déploiement de ces mesures a permis à 34 593 personnes d'accéder à l'emploi en 2015. Le gouvernement ajoute que les mesures prévues dans le cadre du Plan d'action pour l'emploi de la Republika Srpska pour 2017 prévoyaient notamment la réforme structurelle du rôle du RSEB et une orientation de son activité essentiellement sur l'intermédiation pour l'emploi. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations actualisées détaillées, notamment des données statistiques ventilées par sexe, classe d'âge et entité administrative, illustrant l'impact des politiques et autres mesures mises en œuvre pour promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, notamment sur les activités de promotion de l'emploi menées dans le cadre de la Stratégie pour l'emploi de la Republika Srpska 2016-2020.**

Tendances de l'emploi. La Fédération de Bosnie-Herzégovine fait état d'un certain nombre de changements positifs dans le marché de l'emploi en 2016. La Republika Srpska annonce une stabilisation progressive du marché de l'emploi, amorcée en 2013, ajoutant que de nombreuses mesures ont été prises par la Republika Srpska et d'autres interlocuteurs pour faire face à l'aggravation du taux de chômage. La commission note que, d'après les données de l'Institut de statistiques de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, 457 974 travailleurs avaient une activité salariée en Fédération de Bosnie-Herzégovine en 2016. Elle note en outre que les données provenant de l'enquête sur la main-d'œuvre en Fédération de Bosnie-Herzégovine font ressortir pour 2016 un taux d'emploi de 30,5 pour cent et un taux de chômage moyen de 25,6 pour cent, en baisse de 3,31 pour cent par rapport au taux de chômage moyen de 2015. La commission relève le taux de chômage élevé chez les jeunes de 15 à 24 ans, taux qui a néanmoins baissé, étant passé de 64,9 pour cent en 2015 à 55,1 pour cent en 2016. La commission note en outre que, selon la base de données ILOSTAT, le taux de chômage général des jeunes se chiffrait à 45,8 pour cent en 2017. Fin 2016, c'était pour la classe d'âge des 30 à 49 ans que le pourcentage des personnes enregistrées comme chômeurs en Fédération de Bosnie-Herzégovine était le plus élevé (44,24 pour cent), avant la classe d'âge des moins de 30 ans (32,5 pour cent) et celle des personnes de plus de 50 ans (25,26 pour cent). En 2016, 133 037 personnes ont été radiées des listes des services cantonaux de l'emploi, 115 379 personnes ont été enregistrées en tant que chômeurs et 92 263 personnes ont été placées dans l'emploi, ce qui représente une progression de 15 671 par rapport à 2015. Selon la base de données ILOSTAT, en 2017, le taux de chômage général s'établissait à 20,5 pour cent, ce taux étant respectivement de 18,9 pour cent pour les hommes et de 23,1 pour cent pour les femmes. **La commission prie le gouvernement de continuer de communiquer des statistiques ventilées par sexe et classe d'âge présentant l'importance numérique et la répartition de la main-d'œuvre, notamment son importance numérique dans l'économie informelle, ainsi que les tendances de l'emploi, du chômage et du sous-emploi visible.**

Travail non déclaré. Dans leurs observations, les organisations de travailleurs déclarent que l'économie informelle est particulièrement diffuse, soutenant que les pouvoirs publics n'ont pas réellement déployé d'efforts pour s'attaquer à ce problème de manière efficace. Elle souligne que près d'un tiers de l'ensemble des personnes qui ont une activité salariée travaillent dans l'économie informelle, situation dont elles sont prisonnières en raison principalement de la difficulté d'accéder au marché de l'emploi, de la lenteur de la création d'emplois dans l'économie formelle et des carences en termes de qualifications adaptées aux attentes du marché de l'emploi. Elles ajoutent que la probabilité de rester dans l'emploi informel est nettement plus élevée pour les travailleurs des zones rurales que pour les autres travailleurs. La commission note que, selon la Stratégie pour l'emploi de la Republika Srpska 2016-2020, la relation informelle de travail est prédominante dans l'agriculture, où elle constitue à peu près les deux tiers de l'emploi, cette forme de relation d'emploi touchant ainsi principalement la population rurale. **La commission prie donc à nouveau le gouvernement de communiquer des informations actualisées et détaillées sur les mesures prises ou envisagées pour faciliter l'évolution des travailleurs non déclarés exerçant leur activité dans l'économie informelle vers l'économie formelle, avec une attention particulière pour le secteur agricole et les communautés rurales.**

Travailleurs risquant particulièrement d'être exposés à un «déficit de travail décent». La Fédération de Bosnie-Herzégovine indique qu'un certain nombre de programmes intégrant la dimension de genre mis en œuvre par l'Institut de l'emploi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine s'adressent à des groupes spécifiques de travailleurs particulièrement exposés à un «déficit de travail décent»: les femmes; les jeunes; les personnes ayant un handicap; les membres de la communauté rom; les personnes de plus de 40 ans; les personnes en chômage de longue durée. La Republika Srpska déclare que 2 859 personnes ont accédé à un emploi grâce à un projet de soutien de l'emploi et de filets de sécurité sociale; que 543 autres personnes ont accédé à un emploi en 2015 grâce à un projet de soutien de l'emploi des personnes de plus de 45 ans; et enfin que, de 2011 à 2015, 135 personnes ont accédé à l'emploi grâce à un projet de soutien de l'emploi en faveur de la minorité rom. Elle ajoute que le Plan d'action pour l'emploi de la Republika Srpska pour 2017 prévoit un certain nombre de mesures visant à améliorer l'aptitude à l'emploi des personnes de moins de 30 ans, des personnes de plus de 50 ans et des personnes appartenant à la communauté rom. Dans leurs observations, les organisations de travailleurs allèguent que le Calendrier de réformes 2015-2018 ne tient pas compte des intérêts

des femmes, des travailleurs de l'économie informelle et des travailleurs handicapés. Ces organisations observent en outre que le niveau de participation des femmes à la vie politique et aux affaires publiques est extrêmement faible et, par ailleurs, que l'écart de rémunération entre hommes et femmes en Bosnie-Herzégovine est supérieur à la moyenne de l'Union européenne. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations actualisées et détaillées, notamment pour les trois entités administratives, des données statistiques ventilées par sexe et par classe d'âge illustrant la nature et l'impact des mesures prises pour promouvoir le plein emploi, productif, librement choisi et durable en ce qui concerne les personnes risquant particulièrement d'être exposées à un déficit de travail décent, notamment les femmes, les jeunes, les personnes de plus de 50 ans, les travailleurs de l'économie informelle, les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées et, enfin, les membres de la communauté rom. Notant, en outre, l'écart de rémunération entre hommes et femmes et les taux de chômage plus élevés chez les femmes, la commission prie le gouvernement de donner des informations sur les mesures spécifiquement prises pour promouvoir l'accès des femmes à l'emploi à tous les niveaux et dans tous les secteurs, y compris aux postes de responsabilité ou de décision.**

Emploi des jeunes. La commission note que, d'après la base de données ILOSTAT, le taux de chômage des jeunes dans le pays s'établissait à 45,8 pour cent en 2017. Elle note que la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska ont pris des mesures pour promouvoir l'emploi des jeunes. Elle note à cet égard que, grâce à cinq projets mis en œuvre par le RSEB de 2011 à 2014 pour aider les jeunes à acquérir une expérience professionnelle, non moins de 3 650 jeunes ont été employés comme stagiaires au cours de cette période. En outre, le plan d'action pour l'emploi de la Republika Srpska pour 2017 prévoit la promotion d'un emploi socialement utile pour les jeunes, mesure pour laquelle ont été alloués des crédits d'un montant de 50 000 marks convertibles (KM). Dans leurs observations, les organisations de travailleurs se déclarent préoccupées par le taux élevé de chômage chez les jeunes, par le risque pour eux de tomber dans un chômage de longue durée et par l'exode massif de jeunes diplômés qui quittent le pays pour trouver du travail ailleurs. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations actualisées et détaillées, notamment des données statistiques ventilées illustrant l'impact des mesures prises dans les trois entités administratives du pays pour promouvoir le plein emploi, productif, librement choisi et durable pour les jeunes.**

Éducation et formation professionnelle. La commission note que c'est à l'Institut de l'emploi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et aux services de l'emploi cantonaux qu'incombe le déploiement du programme de préparation à l'emploi intitulé «De la formation à l'emploi», qui prévoit un financement partagé de la formation professionnelle des personnes sans emploi pour permettre à ces personnes d'acquérir des compétences professionnelles répondant aux besoins des employeurs. En ce qui concerne la Republika Srpska, la commission prend note de la création de 11 clubs pour l'emploi et de 6 centres d'information, de conseil et de formation professionnelle, qui ont fourni une aide à la recherche d'un emploi à plus de 34 376 personnes de 2011 à 2015 et ont permis à 9 172 d'entre elles de trouver un emploi. En outre, le Plan d'action pour l'emploi de la Republika Srpska pour 2017 prévoit la mise au point, le financement et le déploiement d'une formation professionnelle visant à améliorer l'aptitude à l'emploi de demandeurs d'emploi actifs, programme doté de crédits d'un montant de 500 000 KM. **La commission prie le gouvernement de continuer de donner des informations sur la nature et l'impact des mesures prises pour améliorer l'éducation et la formation professionnelle et sur l'impact de ces mesures en termes d'aptitude à l'emploi et de compétitivité de la main-d'œuvre nationale.**

Article 3. Consultation des partenaires sociaux. La commission note que le gouvernement indique que le Conseil économique et social de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, instance tripartite, examine toutes les mesures relevant de la politique économique et sociale avant qu'elles ne soient formellement adoptées et que le plan d'action pour l'emploi de la Republika Srpska pour 2017 a été adopté après consultation des partenaires sociaux. Cependant, dans leurs observations, les organisations de travailleurs allèguent que les partenaires sociaux n'ont pas été en mesure de participer à l'élaboration et la mise en œuvre du Calendrier de réformes 2015-2018 et que ce déni de participation et de transparence s'est poursuivi en ce qui concerne les lois et les politiques adoptées par les autorités régionales en 2016. Elles allèguent au surplus que la loi sur le travail de 2015 sape la position stratégique des syndicats et des conventions collectives. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations détaillées sur la nature et l'étendue de la participation des partenaires sociaux à la conception, au déploiement, au suivi et à la révision des mesures et programmes de politique de l'emploi dans les différentes entités administratives.**

La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Chine

Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

(Ratification: 2006)

Observation, 2021

Se référant à ses commentaires précédents, la commission rappelle les observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues les 16 et 28 septembre 2020, et note que des observations supplémentaires de la CSI, réaffirmant et complétant ses observations précédentes, ont été reçues le 6 septembre 2021. La commission prend également note de la réponse du gouvernement, reçue le 19 novembre 2020, et des informations supplémentaires communiquées par le gouvernement, le 30 août 2021, en réponse à la demande directe de la commission.

Articles 1, paragraphes 1 a) et 3, de la convention. Définition et interdiction de la discrimination dans l'emploi et la profession. Motifs de discrimination interdits. Législation. La commission rappelle que la traduction en anglais de l'article 12 de la loi de 1994 sur le travail dispose «[qu'en] ce qui concerne l'emploi, les travailleurs ne doivent pas subir de discrimination relative à leur nationalité, leur race, leur sexe et leurs convictions religieuses» et que la traduction en anglais de l'article 3 de la loi de 2007 sur la promotion de l'emploi dispose que «les travailleurs à la recherche d'un emploi ne doivent pas faire l'objet d'une discrimination sur la base de facteurs tels que leur appartenance ethnique, leur race, leur sexe, leurs convictions religieuses, etc.». La commission note que, dans son rapport, le gouvernement mentionne: 1) le «règlement relatif aux affaires religieuses» révisé, qui est entré en vigueur le 1er février 2018 et qui dispose que «nulle organisation ou nul individu (...) ne peut faire subir de discrimination à un citoyen qui croit dans une religion, quelle qu'elle soit, (...) ou à un citoyen qui ne croit en aucune religion (...); et 2) la loi sur le travail et la loi sur la promotion de l'emploi qui contiennent des dispositions relatives à l'interdiction de la discrimination dans l'emploi et à la promotion de l'emploi équitable. La commission note néanmoins que ces textes législatifs et réglementaires ne contiennent pas de définition de la discrimination, directe ou indirecte, et qu'aucun ne semble couvrir tous les aspects de «l'emploi et la profession» tels que définis à l'article 1, paragraphe 3, de la convention. **La commission demande donc au gouvernement de prendre des mesures pour: i) inclure une définition claire et complète de la discrimination (directe et indirecte) dans sa législation du travail; et ii) préciser si les dispositions de la loi de 1994 sur le travail couvrent également l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle. En ce qui concerne les dispositions antidiscrimination légales en vigueur, la commission demande également au gouvernement de confirmer que: i) la loi de 1994 sur le travail ne couvre que les motifs de nationalité, race, sexe et convictions religieuses; et ii) la loi de 2007 sur la promotion de l'emploi prévoit une liste ouverte de motifs sur la base desquels la discrimination est interdite et couvre donc également la discrimination fondée sur la couleur, l'ascendance nationale, l'origine sociale et l'opinion politique (même si ces motifs ne sont pas expressément mentionnés). Elle demande également au gouvernement d'indiquer si les autorités judiciaires ont rendu une interprétation concernant «etc.» qui figure dans la loi de 2007 sur la promotion de l'emploi et, le cas échéant, de transmettre copie des décisions rendues.**

Articles 1, paragraphe 1 a), 2 et 3. Allégations de discrimination fondée sur la race, la religion, l'ascendance nationale et l'origine sociale ayant des effets sur les minorités ethniques et religieuses du Xinjiang. La commission se réfère à ses commentaires sur l'application de la convention (no 122) sur la politique de l'emploi, 1964. Dans l'intérêt de la cohérence et de la transparence de ses commentaires, considérant qu'à la fois dans les allégations et les informations reçues en réponse, on voit apparaître un lien étroit entre la politique de l'emploi, le libre choix de l'emploi des minorités ethniques et religieuses et leur protection contre la discrimination dans l'emploi et la profession, la commission présente le même résumé des informations disponibles dans les deux commentaires.

Dans ses observations de 2020 et 2021, la CSI allègue que le gouvernement chinois s'est engagé dans un large et systématique programme impliquant une utilisation considérable de travail forcé de la part des Ouïghours et autres minorités turcophones et/ou musulmanes dans des activités agricoles et industrielles dans toute la région autonome ouïghoure du Xinjiang (Xinjiang), violant ainsi le droit à un emploi librement choisi énoncé à l'article 1, paragraphe 2, de la convention no 122. La CSI affirme que 13 millions de membres des minorités ethniques et religieuses du Xinjiang sont ciblés sur la base de leur appartenance ethnique et de leur religion, le but étant le contrôle social et l'assimilation de leur culture et leur identité. Selon la CSI, le gouvernement inscrit ce programme dans un contexte de «réduction de la pauvreté», de «formation professionnelle», de «rééducation par le travail» et de «désextrémisation».

Pour la CSI, une caractéristique fondamentale du programme est l'utilisation de travail forcé ou obligatoire de ou à proximité de camps d'internement ou de «rééducation» où sont internés près de 1,8 million d'Ouïghours et autres personnes turcophones et/ou musulmanes dans la région, ainsi que dans ou autour de prisons et lieux de travail dans tout le Xinjiang et d'autres parties du pays.

La CSI indique qu'au début de 2017, le gouvernement a fortement élargi son programme d'internement, quelque 39 camps ayant pratiquement triplé en taille. La CSI explique qu'en 2018, des représentants du gouvernement ont commencé à qualifier ces camps de «centres d'éducation et de formation professionnelles» et qu'en mars 2019, le gouverneur de la région autonome ouïghoure du Xinjiang les a décrits comme des «pensionnats qui dispensent des compétences professionnelles à des stagiaires admis sur une base volontaire et autorisés à quitter les camps». La CSI indique que la vie dans les «centres de rééducation» se caractérise par des conditions extraordinairement pénibles, l'absence de liberté de mouvement, la torture physique et psychologique, la formation professionnelle obligatoire et du véritable travail forcé.

La CSI mentionne aussi des «centres de formation centralisés» qui ne sont pas appelés «camps de rééducation» mais présentent des caractéristiques similaires en matière de sécurité (par exemple, de hauts grillages, des miradors et du fil de fer barbelé) et dispensent des programmes d'éducation similaires (règles juridiques, cours de mandarin, discipline de travail et exercices militaires). La CSI ajoute que les «camps de rééducation» constituent le pivot d'un programme d'endoctrinement axé sur «l'épuration» des minorités ethniques et religieuses et l'éloignement de leur culture, leurs croyances et leur religion. Les motifs d'internement peuvent être d'avoir voyagé à l'étranger, d'avoir demandé un passeport, d'avoir communiqué avec des personnes vivant à l'étranger ou de prier régulièrement.

La CSI fait aussi état de travail pénitentiaire, principalement dans la récolte du coton et la confection de textiles, de vêtements et de chaussures. Elle cite des recherches suivant lesquelles, à partir de 2017, la population carcérale des Ouïghours et autres minorités musulmanes a fortement augmenté, représentant 21 pour cent de toutes les arrestations effectuées en Chine en 2017. Les chefs d'inculpation sont généralement «terrorisme», «séparatisme» et «extrémisme religieux».

Enfin, la CSI allègue qu'au moins 80 000 Ouïghours et travailleurs d'autres minorités ethniques ont été transférés du Xinjiang dans des usines de l'est et du centre de la Chine, dans le cadre d'un programme de «transfert de main-d'œuvre» appelé «Xinjiang Aid». Ce programme devait aussi permettre à des entreprises: 1) de créer une usine de satellites au Xinjiang ou 2) d'embaucher des travailleurs ouïghours pour leurs usines situées hors de cette région. La CSI allègue que les travailleurs qui sont forcés de quitter la région ouïghour n'ont pas le choix et qu'ils sont menacés de détention pour eux-mêmes ou pour leur famille, s'ils refusent. À l'extérieur du Xinjiang, ces travailleurs vivent et travaillent séparés des autres, sont contraints de suivre des cours de mandarin et il leur est interdit de pratiquer leur culture et leur religion. D'après la CSI, des agents de la sécurité d'État assurent une surveillance physique et virtuelle permanente. Les travailleurs n'ont pas de liberté de mouvement, ils sont confinés dans des dortoirs et obligés d'utiliser des moyens de transport surveillés pour se rendre à l'usine et en revenir. Ils sont soumis à des objectifs de productivité impossibles à atteindre et à de longs horaires de travail. La CSI ajoute que, lorsque des salaires sont payés, ils subissent souvent des prélèvements qui les réduisent à presque rien. Elle ajoute encore que, sans ces transferts organisés, les Ouïghours ne trouveraient pas d'emploi hors du Xinjiang parce que leur apparence physique amènerait la police à enquêter.

Selon les allégations de la CSI, pour faciliter la mise en œuvre de ces programmes, le gouvernement offre des avantages et des exonérations fiscales aux entreprises qui forment et emploient des détenus; des subventions sont accordées pour encourager les entreprises appartenant à des Chinois à investir dans des usines et construire des usines situées à proximité ou à l'intérieur des camps d'internement; et des indemnités sont versées aux entreprises qui facilitent le transport et l'emploi de travailleurs ouïghours hors de la région ouïghoure.

La CSI accompagne ses observations de 2021 d'informations, notamment de témoignages provenant de la *Xinjiang Victims Database*, une base de données accessible au public qui, à la date du 3 septembre 2021, aurait enregistré les témoignages de 35 236 membres de minorités ethniques internés de force par le gouvernement depuis 2017.

Le gouvernement déclare que le droit à l'emploi est un élément important du droit à des moyens de subsistance et au développement, qui constitue des droits humains fondamentaux. Il indique que, sous sa direction, le Xinjiang progresse beaucoup dans la protection des droits de l'homme et le développement. Il ajoute que des personnes de tous les groupes ethniques participent volontairement à un emploi de leur choix et que la CSI n'a pas tenu compte des progrès accomplis en matière de développement économique, de réduction de la pauvreté, d'amélioration des conditions d'existence des gens et des efforts pour faire du travail décent une réalité au Xinjiang.

S'agissant des observations formulées par la CSI à propos du recours au travail forcé, le gouvernement souligne que ces allégations sont erronées et qu'elles répondent à des motifs politiques.

Le gouvernement indique que, suivant la constitution, l'État crée des conditions pour l'emploi au travers de différents canaux. La loi sur la promotion de l'emploi (2007) dispose que les travailleurs ont droit à l'égalité dans l'emploi et le droit de choisir un emploi de leur propre initiative, sans discrimination. Conformément à la loi sur l'éducation professionnelle de 1996, les citoyens sont habilités à recevoir une éducation professionnelle et l'État prend des mesures pour développer l'éducation professionnelle dans les régions des minorités ethniques ainsi que dans les régions éloignées et pauvres.

Le gouvernement indique que les personnes résidant dans les zones durement frappées par la pauvreté du sud du Xinjiang souffrent d'une insuffisance d'employabilité, de taux d'emploi faibles, de revenus très limités et de pauvreté durable. Il déclare que l'élimination de la pauvreté au Xinjiang est un élément essentiel du plan stratégique national unifié pour l'éradication de la pauvreté d'ici à la fin de 2020. Le gouvernement ajoute qu'il a éliminé la pauvreté absolue, y compris dans le sud du Xinjiang, grâce à des programmes officiels tels que le Programme de revitalisation des zones frontalières et d'enrichissement de la population au cours du 13^e plan quinquennal (GUOBANFA no 50/2017) et le plan triennal pour l'emploi et la réduction de la pauvreté dans les zones pauvres des quatre préfectures du sud du Xinjiang (2018-2020). Le Programme de revitalisation des zones frontalières et d'enrichissement de la population avait arrêté des objectifs de développement pour neuf provinces et régions autonomes, y compris le Xinjiang, consistant par exemple à sortir tous les pauvres ruraux de la pauvreté et à relever de manière constante les taux d'emploi en combinant l'emploi indépendant, l'emploi régulé par le marché, la promotion par le gouvernement de l'emploi et de l'esprit d'entreprise, et la formation professionnelle pour accroître l'employabilité des travailleurs. Le plan triennal a jeté les bases qui ont permis au gouvernement du Xinjiang de fournir une assistance dynamique, catégorisée et ciblée à des personnes en difficulté d'emploi et des familles dans lesquels personne n'a un emploi, et de créer des conditions structurées pour permettre aux gens de trouver des emplois localement, de chercher du travail en zone urbaine, ou de démarrer leur propre entreprise.

Le gouvernement explique que l'opération de transfert des pauvres à des fins de réduction de la pauvreté est achevée et que les conditions d'existence et de production des pauvres ont été sensiblement améliorées: le taux d'incidence de la pauvreté des quatre préfectures pauvres du Xinjiang a chuté de 29,1 pour cent en 2014 à 0,21 pour cent en 2019. Entre 2014 et 2020, la population employée totale au Xinjiang est passée de 11,35 millions de personnes à 13,56 millions, soit une hausse de 19,4 pour cent. Sur la même période, 2,8 millions d'opportunités d'emploi urbain en moyenne ont été offertes chaque année à la «main-d'œuvre rurale en surnombre».

Le gouvernement affirme avec assurance qu'il respecte scrupuleusement les souhaits en matière d'emploi et les besoins de formation des travailleurs du Xinjiang, y compris ceux des minorités ethniques. Le gouvernement du Xinjiang réalise régulièrement des enquêtes sur la volonté des travailleurs journaliers de trouver un emploi et se tient au courant de leurs besoins en termes de lieu de l'emploi, de description des postes, de rémunération, de conditions de travail, de cadre de vie, de perspectives d'évolution et de besoins de formation. Ces enquêtes montrent que davantage de travailleurs urbains et ruraux «en surnombre» espèrent s'installer dans des villes du nord du Xinjiang ou d'autres provinces et villes plus développées d'autres parties du pays, où les salaires sont plus élevés, les conditions de travail meilleures, de même que le cadre de vie. Les minorités ethniques comptent sur le gouvernement pour diffuser plus d'informations sur l'emploi et offrir d'autres services publics de l'emploi à leurs membres. Le fait que les travailleurs des minorités ethniques partent travailler est totalement volontaire, autonome et libre. Suivant le gouvernement, le plan triennal pour le sud du Xinjiang parle explicitement de «consentement à l'emploi» et souligne que les souhaits des personnes «qui ne consentent pas à travailler pour des motifs de santé ou autres» seront totalement respectés, et qu'ils ne seront jamais contraints de s'inscrire dans une formation.

Le gouvernement souligne que la formation linguistique des travailleurs des minorités ethniques du Xinjiang est nécessaire pour accroître leurs aptitudes linguistiques et rehausser leur employabilité, et qu'elle ne les prive pas du droit d'utiliser leur propre langue.

Le gouvernement répond aussi aux allégations de la CSI suivant lesquelles les Ouïghours et autres minorités ethniques du Xinjiang ne sont pas payés au salaire minimum local applicable, en indiquant que la législation du travail de la République populaire de Chine dispose que le régime de salaire minimum s'applique dans tout le pays, bien que les normes de salaire minimum puissent varier entre régions administratives. Depuis le 1^{er} janvier 2021, le salaire minimum pour le Xinjiang est subdivisé en quatre catégories: 1 900 yuans, 1 700 yuans, 1 620 yuans et 1 540 yuans. Le gouvernement considère les rumeurs suivant lesquelles les salaires mensuels de certains travailleurs migrants du Xinjiang ne dépasseraient pas 729 yuans (environ 114 dollars des États Unis) comme dénuées de fondement, affirmant que l'énorme majorité de ces informations proviennent d'interviews individuelles et ne mentionnent pas clairement la provenance des données ou informations statistiques. En outre, le gouvernement fait remarquer que ces informations ne précisent pas clairement si les personnes concernées travaillent moins que la durée de travail légale, auquel cas elles seraient payées moins. Il ajoute qu'en partant travailler, beaucoup touchent un salaire réel beaucoup plus élevé que le salaire minimum du Xinjiang.

Le gouvernement explique aussi que le gouvernement local du Xinjiang a mis en place des systèmes d'inspection du travail qui protègent les droits et intérêts des travailleurs, et donnent suite à leurs signalements et plaintes concernant des arriérés de salaires, le fait de ne pas signer de contrats de travail et d'autres infractions. Le gouvernement indique qu'il prendra des mesures pour encore renforcer l'inspection et le contrôle du respect par l'employeur des dispositions relatives au salaire minimum, appeler les employeurs à respecter les normes de salaire minimum et traiter les infractions.

Le gouvernement fournit des informations détaillées sur sa législation et ses politiques concernant la liberté de religion, l'égalité entre les 56 groupes ethniques de Chine et pour le renforcement et le développement de l'unité entre ces groupes et au sein de ceux-ci.

Le gouvernement explique que la Chine adopte des politiques garantissant la liberté de conviction religieuse; gère les affaires religieuses en accord avec la loi; adhère au principe de l'indépendance vis-à-vis des pays étrangers et de l'autogestion; et guide activement les religions pour qu'elles s'adaptent à la société socialiste de telle sorte que les croyants puissent aimer leur pays et leurs compatriotes, préserver l'unité nationale et la solidarité ethnique, se soumettre aux intérêts supérieurs de la nation et du peuple chinois et les servir. La loi de la République populaire de Chine relative à l'administration des activités d'organisations non gouvernementales étrangères en Chine interdit aux ONG étrangères de se livrer illégalement à des activités religieuses ou d'en parrainer.

Le droit pénal chinois, la loi sur la sécurité nationale et la loi antiterroriste assurent la protection de la liberté de conviction religieuse des citoyens. La loi antiterroriste de la République populaire de Chine dit que la Chine est opposée à tous les extrémismes qui cherchent à instiller la haine, incitent à la discrimination et prônent la violence en déformant les doctrines religieuses ou par d'autres moyens, et interdit tout comportement discriminatoire fondé sur la région, l'appartenance ethnique et la religion. Le règlement relatif aux affaires religieuses interdit à toute organisation ou à tout individu de prôner, soutenir ou parrainer l'extrémisme religieux, ou d'utiliser la religion pour saper l'unité ethnique, diviser le pays, ou s'engager dans des activités terroristes. Selon le gouvernement, la Chine prend des mesures contre la propagation et l'expansion de l'extrémisme religieux et, en même temps, évite soigneusement d'associer l'extrémisme religieux et le terrorisme à un groupe ethnique ou à une religion en particulier.

La commission prend bonne note de toutes les allégations et informations communiquées par la CSI et le gouvernement sur l'application des conventions nos 111 et 122, apparemment liées entre elles, ainsi que de la politique gouvernementale affichée, telle qu'elle ressort de différents documents réglementaires et directifs.

La commission prend note de l'explication du gouvernement au sujet de ses différentes réglementations et orientations, y compris sur l'éradication de la pauvreté sans discrimination. Elle exprime néanmoins sa **préoccupation** quant aux méthodes appliquées, à l'impact de leurs objectifs affichés et à leur effet discriminatoire (direct ou indirect) sur les possibilités d'emploi et le traitement des minorités ethniques et religieuses en Chine.

La commission rappelle que la convention n° 111 impose la formulation et l'adoption d'une politique nationale d'égalité, afin d'éliminer toute discrimination (article 2) et qu'elle définit la discrimination comme «toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession» (article 1, paragraphe 1 a). Aux termes de la convention, la discrimination fondée sur la «race» comprend toute discrimination à l'égard des communautés linguistiques ou des groupes minoritaires dont l'identité est fondée sur des caractéristiques religieuses ou culturelles ou sur l'origine nationale ou ethnique (Étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales, paragr. 762). La commission rappelle également que le harcèlement racial, qui constitue une forme grave de discrimination, se produit lorsqu'une personne fait l'objet d'un comportement s'exprimant physiquement, verbalement ou non verbalement, ou de tout autre comportement fondé sur la race, qui porte atteinte à sa dignité ou crée un environnement de travail intimidant, hostile ou humiliant pour son destinataire (voir l'observation générale de 2018 sur l'application de la convention).

La commission rappelle que le fait d'être à l'abri de la discrimination est un droit humain fondamental et qu'il est essentiel pour les travailleurs afin que ceux-ci choisissent librement leur emploi, développent tout leur potentiel et retirent des bénéfices économiques sur la base du mérite. Ainsi, il importe d'intégrer la promotion de l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession dans les politiques nationales pertinentes, telles que les politiques d'éducation et de formation, les politiques de l'emploi, les stratégies de réduction de la pauvreté, les programmes de développement rural ou local, les programmes d'autonomisation économique des femmes et les stratégies d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements (voir l'observation générale de 2018).

La commission rappelle également que la convention vise à assurer une protection contre la discrimination fondée sur la religion dans l'emploi et la profession, ce type de discrimination découlant souvent de l'absence de liberté de religion ou de l'intolérance à l'égard de personnes d'une confession donnée ou d'une confession différente ou de personnes sans religion. Cette protection s'étend à l'expression et à la manifestation de la religion. Des mesures appropriées doivent être adoptées pour supprimer toutes les formes d'intolérance (Étude d'ensemble de 2012, paragraphe 798).

La commission fait observer que la discrimination fondée sur la religion réelle ou supposée, à laquelle s'ajoutent des exclusions et des distinctions fondées sur d'autres motifs comme la race, l'appartenance ethnique ou l'ascendance nationale, continue à gagner de l'ampleur, notamment à la faveur des mouvements croissants de personnes à la recherche de meilleures conditions de vie dans le monde et compte tenu de la volonté de combattre et de prévenir le terrorisme. Des mesures visant à promouvoir la tolérance et la coexistence des minorités religieuses, ethniques et nationales et à sensibiliser l'opinion publique sur la législation interdisant la discrimination en vigueur sont par conséquent plus que jamais essentielles pour réaliser les objectifs de la convention (Étude d'ensemble de 2012, paragraphe 801).

La commission rappelle qu'elle s'est référée, dans son commentaire précédent, aux observations finales du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) au sujet de la situation dans la région autonome ouïghoure du Xinjiang. Elle note que le CERD était notamment alarmé par:

1) «les nombreuses informations faisant état de la détention d'un grand nombre d'Ouïghours de souche et d'autres minorités musulmanes, détenus au secret et souvent pendant de longues périodes, sans avoir été inculpés ni jugés, sous prétexte de lutter contre l'extrémisme religieux»; 2) «les informations faisant état d'activités de surveillance à grande échelle ciblant de manière disproportionnée les Ouïghours»; et 3) «les informations indiquant que tous les résidents de la région autonome ouïghoure du Xinjiang sont tenus de remettre leurs documents de voyage à la police et de demander l'autorisation de quitter le pays, laquelle peut prendre des années à être accordée ». Le CERD a recommandé que des mesures soient prises à ce propos et notamment recommandé de mettre un terme à «la pratique consistant à placer des personnes qui n'ont pas été régulièrement inculpées, jugées et reconnues coupables d'une infraction pénale dans des centres de détention extrajudiciaires» et de libérer immédiatement «les personnes actuellement détenues dans ces circonstances, et de permettre à celles qui ont été détenues à tort de demander réparation»; d'ouvrir «rapidement des enquêtes approfondies et impartiales sur toutes les allégations de profilage racial, ethnique et ethnoreligieux» et d'éliminer les «restrictions aux déplacements qui touchent de façon disproportionnée les membres des minorités ethniques». La commission note également que le CERD s'est dit «préoccupé par les informations selon lesquelles les Ouïghours (...) sont souvent victimes de discrimination dans les offres d'emploi et les procédures de recrutement» (CERD/C/CHN/CO/14-17, 19 septembre 2018, paragr. 40, 42 et 47).

En outre, la commission se réfère à ses commentaires sur l'application de la convention n° 122 en ce qui concerne les préoccupations exprimées par des experts des droits de l'homme des Nations Unies mandatés par le Conseil des droits de l'homme au sujet du transfert forcé de travailleurs minoritaires, en particulier ouïghours, dans tout le pays, et de la politique de formation professionnelle déployée dans le but affiché de lutter contre le terrorisme et l'extrémisme religieux.

La commission rappelle que l'article 3 de la convention n° 111 établit un nombre d'obligations précises quant à la formulation d'une politique nationale visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement et à éliminer toute discrimination en matière d'emploi et de profession. Ledit article dispose en particulier que les parties à la convention doivent abroger toute disposition législative et modifier toute disposition ou pratique administratives qui sont incompatibles avec ladite politique; suivre ladite politique en ce qui concerne les emplois soumis au contrôle direct d'une autorité nationale; et assurer l'application de ladite politique dans les activités des services d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et de placement soumis au contrôle d'une autorité nationale.

La commission note que, dans son livre blanc sur l'enseignement et la formation professionnels au Xinjiang (2019), le gouvernement décrit le Xinjiang, où résident les Ouïghours et d'autres minorités musulmanes, comme un «champ de bataille clé dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme en Chine». Selon la loi, le gouvernement a établi «un groupe de centres professionnels» pour offrir une éducation et une formation systématiques en réponse à «un ensemble de besoins urgents»: porter un coup d'arrêt aux actes terroristes fréquents; éradiquer le terreau de l'extrémisme religieux; aider les participants à bénéficier d'une meilleure instruction et à acquérir de meilleures compétences professionnelles, à trouver un emploi et à augmenter leurs revenus; et, surtout, préserver la stabilité sociale et la paix durable au Xinjiang. L'article 33 de la décision du 10 octobre 2018 portant révision du règlement de la région autonome ouïghoure du Xinjiang relatif à la déradicalisation (décision du XUAR) a introduit une nouvelle disposition qui définit la responsabilité des centres d'enseignement et de

formation professionnels et d'autres organismes d'éducation et de transformation dans les efforts de déradicalisation comme suit: éduquer et former à la langue nationale parlée et écrite, à la législation et aux compétences professionnelles; organiser et mener à bien l'éducation idéologique de déradicalisation, la réadaptation psychologique et les modifications de comportement; et encourager la conversion idéologique des personnes qui suivent l'éducation et la formation, en les faisant revenir dans la société et leur famille.

Cette décision, lue conjointement avec le livre blanc, fournit une base pour autoriser la détention administrative aux fins de conversion idéologique, y compris des «personnes qui ont participé à des activités terroristes ou extrémistes qui ont représenté un danger réel mais n'ont pas causé de préjudice réel, dont la culpabilité subjective n'était pas grave, qui ont reconnu leurs infractions et qui se sont montrées affligées par leurs actions passées et qui ne nécessitent donc pas une condamnation à des peines ou sont dispensées de peine, et qui ont montré leur volonté de suivre une formation» (Livre blanc sur l'enseignement et la formation professionnels au Xinjiang). Dans ce livre blanc, il est considéré que l'éducation et la formation ne sont pas une mesure qui vise à limiter ou à délimiter la liberté de la personne mais plutôt une mesure importante pour aider les apprentis à se libérer des idées de terrorisme et d'extrémisme religieux.

La commission note que la décision du XUAR définit également les responsabilités des entreprises (art. 46) et des syndicats (art. 34) en matière de déradicalisation. Les entreprises qui ne s'acquittent pas de leurs obligations en la matière s'exposent à «la critique et l'éducation» de la part de l'unité où elles se situent ou du département compétent supérieur dont elles dépendent, et ordre leur est donné de se réformer (art. 47).

La commission partage les préoccupations exprimées par les rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme (voir commentaire sur la loi antiterroriste de la République populaire de Chine (2015) et ses mesures de mise en œuvre régionales, et les mesures de mise en œuvre de la loi antiterroriste de la région autonome ouïghoure du Xinjiang (2016)) sur les pratiques de profilage terroriste fondées sur l'appartenance ethnique, l'origine nationale ou la religion d'une personne en ce qu'elles créent un climat d'intolérance, propice à la discrimination dans l'emploi et la profession et aux pratiques de travail forcé telles que celles alléguées dans les observations de la CSI.

À ce sujet, la commission rappelle qu'aux termes de l'article 4 de la convention, «[n]e sont pas considérées comme des discriminations toutes mesures affectant une personne qui fait individuellement l'objet d'une suspicion légitime de se livrer à une activité préjudiciable à la sécurité de l'État ou dont il est établi qu'elle se livre en fait à cette activité, pour autant que ladite personne ait le droit de recourir à une instance compétente établie suivant la pratique nationale». Toutefois, le simple fait d'exprimer des croyances religieuses ou philosophiques ou des opinions politiques ne suffit pas à justifier l'application de cette exception. Les personnes se livrant à des activités dont le but est d'exprimer ou de manifester, par des moyens non violents, une opposition aux principes politiques établis ne sont pas exclues de la protection assurée par la convention en vertu de l'article 4.

Après avoir dûment pris en considération les informations fournies par le gouvernement en réponse à ces allégations graves, la commission exprime sa profonde préoccupation quant aux orientations qui figurent dans de nombreux documents stratégiques et réglementaires nationaux et régionaux et prie donc le gouvernement:

- i) de passer en revue ses politiques nationales et régionales en vue d'éliminer toute distinction, exclusion ou préférence qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession;**
- ii) d'abroger les dispositions de la décision du XUAR qui imposent aux entreprises et aux syndicats des obligations en matière de déradicalisation et qui empêchent les entreprises et les syndicats de jouer leur rôle respectif dans la promotion de l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession, sans discrimination fondée sur la race, l'ascendance nationale, la religion ou l'opinion politique;**
- iii) de réviser les politiques nationales et régionales en vue de veiller à ce que les activités d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et de placement servent à aider les minorités ethniques et religieuses à développer et à utiliser leurs capacités de travail dans leur propre intérêt et selon leurs propres aspirations, compte tenu des besoins de la société;**
- iv) de modifier les dispositions réglementaires nationales et régionales en vue de réorienter le mandat des centres de formation et d'enseignement professionnels en le faisant passer d'une rééducation politique fondée sur la détention administrative à l'objectif énoncé à l'alinéa iii);**
- v) de fournir des informations sur les mesures prises pour garantir le respect de la politique visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement dans les activités de formation professionnelle menées dans les centres de formation et d'enseignement professionnels du Xinjiang ; et**
- vi) de fournir des informations sur les mesures prises pour assurer le respect de la politique visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement des Ouïghours et autres minorités ethniques lorsqu'ils cherchent un emploi hors de la province autonome du Xinjiang.**

Articles 2 et 3. *Égalité de chances et de traitement pour les minorités ethniques et religieuses, y compris dans la fonction publique.* Faisant suite à sa demande, la commission prend note des informations fournies par le gouvernement sur: 1) les efforts accrus concernant les programmes de formation du personnel qualifié dans les régions ethniques (plus de 30 programmes de formation avancée dans les régions ethniques, par exemple: Mongolie intérieure, Guangxi, Yunnan, Qinghai, Tibet, Guizhou, Ningxia et Xinjiang), avec 10 000 personnes formées par an; 2) les programmes de formation spéciaux pour le personnel qualifié au Xinjiang et au Tibet (sélection de 200 talents appartenant à des minorités ethniques du Xinjiang et de 120 du Tibet); 3) le recrutement effectif de 25 000 fonctionnaires appartenant à des minorités ethniques dans tout le pays, en 2016 (13,3 pour cent des nouveaux fonctionnaires recrutés), et de 23 000, en 2017 (11,75 pour cent des nouveaux fonctionnaires recrutés); et 4) la poursuite du renforcement des capacités de la main-d'œuvre dans les régions ethniques, en redoublant d'efforts pour soutenir la formation ciblant les fonctionnaires dans les régions ethniques, les séances de formation thématiques et les ateliers de formation sur site (14 séances, avec plus de 870 fonctionnaires engagés, depuis 2016) et la participation active à des programmes bilingues.

Prenant note de ces faits nouveaux, la commission prie le gouvernement de continuer à fournir des informations sur les mesures prises, et sur leurs effets, pour promouvoir l'égalité de chances et de traitement pour les minorités ethniques et religieuses, en indiquant si et comment les partenaires sociaux et les groupes concernés sont consultés au moment de la formulation et de la mise en œuvre de ces mesures. La commission prie également le gouvernement de fournir des informations sur la situation actuelle des différentes minorités ethniques et religieuses à l'intérieur et à l'extérieur des régions autonomes en matière d'emploi, notamment des données relatives à l'emploi dans la fonction publique ventilées par sexe et appartenance ethnique.

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

[Le gouvernement est prié de fournir des données complètes à la Conférence à sa 110e session et de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Colombie

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 1976)

Observation, 2021

La commission prend note des observations conjointes de la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie (CUT), de la Confédération des travailleurs de Colombie (CTC) et de la Confédération générale du travail (CGT), reçues le 1er septembre 2021. La commission note que ces observations se rapportent à des questions que la commission a abordées dans ses commentaires, ainsi qu'à des allégations de violation de la convention dans la pratique. La commission prend également note des allégations de discrimination antisyndicale contenues dans les observations de la Confédération syndicale internationale sur l'application de la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, reçues le 1er septembre 2021, ainsi que des réponses du gouvernement à cet égard.

La commission prend note aussi des observations de l'Association nationale des employeurs de Colombie (ANDI), transmises par l'Organisation internationale des employeurs (OIE) le 1er septembre 2021, qui portent sur les questions soulevées dans la dernière demande directe de la commission sur la convention et qui, en ce qui concerne les questions examinées dans la présente observation, renvoient à ses observations de 2020.

Articles 1 et 2 de la convention. Protection adéquate contre la discrimination et l'ingérence antisyndicales. Dans ses précédents commentaires, ayant noté la lenteur des différents mécanismes administratifs et judiciaires de protection contre la discrimination antisyndicale, et les critiques récurrentes des organisations syndicales quant à leur manque d'efficacité, la commission avait prié le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, d'entreprendre un examen d'ensemble de ces mécanismes, afin de prendre les mesures nécessaires pour imposer rapidement des sanctions efficaces en cas d'actes antisyndicaux. La commission note que le gouvernement indique que, dans le cadre de la stratégie nationale d'inspection, la Direction de l'inspection, du suivi, du contrôle et de l'aménagement du territoire élabore un plan stratégique annuel d'inspections qui inclut, dans ses domaines prioritaires, les entreprises qui ont déposé des pactes collectifs et des contrats syndicaux.

La commission note que le gouvernement mentionne les enquêtes administratives que le ministère du Travail a menées sur la discrimination antisyndicale, au sujet desquelles il fournit les statistiques suivantes: i) en 2020, 351 plaintes administratives du travail ont été déposées au sujet d'allégations d'actes contraires à la liberté syndicale et à la négociation collective, dont 83 ont donné lieu à une décision (51 de ces décisions ont été exécutées); et ii) entre le 1er janvier et le 15 juin 2021, 92 plaintes administratives du travail ont été déposées, dont 13 ont donné lieu à une décision (dont 4 ont été exécutées). La commission note que le gouvernement communique également des informations sur les activités de l'inspection du travail en général, y compris des informations détaillées sur les mesures prises par l'inspection du travail pendant l'urgence sanitaire liée à la pandémie de COVID-19, sur les procédures de l'inspection pour les sanctions et le recouvrement des amendes, et sur les formations fréquentes dispensées aux inspecteurs du travail.

La commission prend note aussi des informations fournies par le gouvernement sur les enquêtes menées en application de l'article 200 du Code pénal qui érige en infraction la violation des droits d'association et de réunion. Ces dernières années, la commission a examiné ce sujet dans le cadre de la convention no 87 à propos des actes de violence antisyndicale. La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: i) le ministère public a reçu en tout 90 plaintes en 2020, soit nettement moins que les années précédentes, probablement, comme l'a souligné le gouvernement, en raison de la suspension d'activités due à la pandémie de COVID-19; et ii) dans un cas, une conciliation a été obtenue; dans 5 cas, le dossier a été clos en raison de la connexité des faits - le procureur a décidé de poursuivre l'enquête dans le cadre d'un autre dossier pénal; 29 cas ont été classés, parce que les actes délictueux n'ont pas été établis, ou parce que le plaignant était illégitime; sur les 90 cas, 53 sont actifs (48 en sont au stade de l'instruction et 5 au stade de l'enquête). La commission note que le gouvernement ajoute que le ministère du Travail et le ministère public ont créé un groupe d'élite pour faire avancer les enquêtes sur les cas de délits antisyndicaux.

La commission note par ailleurs que les centrales syndicales dénoncent de nouveau l'inefficacité des différents mécanismes administratifs et judiciaires de protection contre la discrimination antisyndicale. En ce qui concerne les plaintes administratives du travail, les centrales syndicales déclarent ce qui suit: i) la procédure prévue à l'article 354 du Code substantif du travail n'est pas rapide - dans la pratique, elle est même excessivement lente; ii) d'après les statistiques fournies par le gouvernement, seulement 11,5 pour cent des plaintes administratives du travail déposées en 2020 et 2021 ont jusqu'à présent donné lieu à une décision, et il est possible d'intenter un recours; la phase d'enquête préliminaire peut durer 4 à 5 ans et de nombreuses plaintes des années précédentes n'auraient pas encore été tranchées. La commission note, en ce qui concerne les enquêtes menées par le ministère public sur les allégations de violations de l'article 200 du Code pénal, que les centrales syndicales déclarent ce qui suit: i) 10 ans après le plan d'action pour le travail, dans le cadre duquel l'article 200 a été révisé, le ministère public n'a toujours pas enquêté ni pris de sanctions; ii) la baisse, en 2020, du nombre de plaintes déposées pour violation de l'article 200 est due non seulement à la pandémie de COVID-19 mais aussi à la perte de crédibilité du mécanisme, en particulier à sa grande lenteur. Enfin, la commission note que les centrales syndicales dénoncent de nouveau l'absence d'un mécanisme judiciaire rapide de protection contre les actes d'ingérence et de discrimination antisyndicale (à l'exception de la procédure spéciale de levée de l'immunité). Décivant plusieurs cas concrets, les centrales syndicales affirment à cet égard que: i) les syndicats doivent recourir aux tribunaux ordinaires du travail au moyen de procédures qui durent souvent plus de 4 ou 5 ans, si bien que ce mécanisme ne permet pas de rétablir les droits; et ii) dans la plupart des cas, les juges déclarent que l'action en protection constitutionnelle - qui est plus rapide - n'est pas appropriée pour protéger la liberté syndicale puisqu'il existe d'autres mécanismes de défense, comme la juridiction ordinaire du travail et la procédure de sanction administrative devant le ministère du Travail.

La commission prend note des différents éléments fournis par le gouvernement et les centrales syndicales. La commission note à cet égard que: i) il ressort des données disponibles que l'examen des plaintes administratives du travail concernant la liberté syndicale se caractérise souvent par de très longs délais; ii) le gouvernement n'a pas signalé de cas de sanctions pénales infligées pour violation de l'article 200 du Code pénal, malgré le nombre élevé de plaintes pénales déposées depuis 2011; et iii) le gouvernement ne s'est toujours pas exprimé sur l'efficacité des recours intentés devant les tribunaux du travail. Dans ce contexte, la commission note avec **regret** que le gouvernement n'a pas fait état d'un examen d'ensemble, en consultation avec les partenaires sociaux, des mécanismes de protection en place contre la discrimination antisyndicale, ce que la commission a demandé au gouvernement à plusieurs reprises depuis 2016, ainsi que le Comité de la liberté syndicale (cas no 3061, 381e rapport du Comité de la liberté syndicale, mars 2017; cas no 3150, 387e rapport, octobre 2018).

Compte tenu de ce qui précède, et rappelant le caractère fondamental de la protection contre la discrimination antisyndicale pour exercer effectivement la liberté syndicale, la commission prie instamment le gouvernement, après avoir consulté les partenaires sociaux, de prendre les mesures nécessaires, y compris législatives et réglementaires, pour réviser, d'une part, les processus d'examen des plaintes administratives du travail concernant la liberté syndicale, et, d'autre part, les procédures judiciaires concernant les actes de discrimination et d'ingérence antisyndicales, afin de garantir dans les deux cas leur examen rapide et efficace. La commission prie le gouvernement d'indiquer les progrès accomplis dans ce sens et rappelle qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du Bureau.

Articles 2 et 4. Pactes collectifs avec des travailleurs non syndiqués. La commission rappelle qu'elle prie le gouvernement, depuis 2003, de prendre les mesures nécessaires pour que la conclusion d'accords collectifs avec des travailleurs non syndiqués (pactes collectifs) ne soit possible qu'en l'absence d'organisations syndicales. La commission note que le gouvernement réitère sa position, qui coïncide avec celle de l'ANDI, selon laquelle: i) les pactes collectifs

avec des travailleurs non syndiqués constituent un type de dialogue social et de négociation collective reconnu et réglementé par la législation et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle; et ii) dans ce cadre, les pactes collectifs ne peuvent être conclus que lorsqu'il n'y a pas de syndicat dans l'entreprise représentant plus d'un tiers des travailleurs; de plus, les conditions négociées dans les pactes collectifs et les conventions collectives doivent être égales afin d'éviter la discrimination antisyndicale et la rupture du principe d'égalité. La commission note que le gouvernement indique, par ailleurs, que le recours abusif aux pactes collectifs est surveillé de près par les autorités compétentes et sanctionné si nécessaire, et que leur impact sur la liberté syndicale est en cours d'étude, conformément aux considérations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), des États-Unis et du Canada. Le gouvernement indique à cet égard que: i) en 2020, l'inspection du travail a mené 23 inspections programmées d'entreprises, axées sur l'utilisation des pactes collectifs; ii) au 15 juin 2021, les directions territoriales de l'inspection du travail examinaient 62 dossiers portant sur l'utilisation abusive des pactes collectifs; iii) par l'intermédiaire de l'Unité des enquêtes spéciales, entre janvier 2020 et le 15 juin 2021, 11 procédures pour utilisation abusive de pactes collectifs étaient en cours; et iv) grâce à ces actions, le nombre de pactes collectifs conclus a considérablement baissé – 253 pactes déposés en 2016 contre 73 en 2020.

La commission prend également note des observations des centrales syndicales nationales qui réitèrent leurs allégations précédentes sur les effets antisyndicaux des pactes collectifs, même lorsque les prestations des pactes collectifs, qui s'appliquent aux travailleurs non syndiqués, ne sont pas plus favorables à celles des conventions collectives correspondantes. Les centrales syndicales dénoncent en outre: i) la pratique qui consiste à conclure d'abord un pacte collectif avec les travailleurs non syndiqués pour imposer ensuite, lors de la négociation de la convention collective, un plafond de prestations – rend inutiles les négociations menées par le syndicat et, par conséquent, décourage fortement l'affiliation syndicale; ii) le contrôle par le ministère du Travail du caractère illégal ou non des pactes collectifs est biaisé et inefficace; en effet, ce contrôle consiste uniquement à vérifier si le contenu des pactes collectifs est plus favorable que celui des conventions collectives, sans examiner la pratique fréquente décrite au point précédent ni les autres stratégies antisyndicales que comporte la conclusion de ces pactes; et iii) le nombre en baisse de pactes collectifs déposés en 2020 est probablement la conséquence de la pandémie de COVID-19, laquelle a également eu une incidence sur le nombre de conventions collectives déposées cette année-là.

Tout en prenant note des informations du gouvernement sur les actions visant à contrôler l'utilisation des pactes collectifs qui sont menées sur la base de la législation en vigueur, la commission constate avec **regret** qu'aucun progrès n'a été fait dans la prise en compte de ses commentaires, de longue date, sur la nécessité de réviser la législation susmentionnée. La commission se voit donc obligée de rappeler une fois de plus que, en vertu de l'article 4 de la convention, la négociation collective est menée par les employeurs et leurs organisations, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, ces dernières présentant des garanties d'autonomie que d'autres formes de regroupement pourraient ne pas offrir. En conséquence, la commission a toujours considéré que la négociation directe entre l'entreprise et des groupes de travailleurs non syndiqués, et non avec des organisations de travailleurs, lorsque celles-ci existent, n'est pas conforme à la promotion de la négociation collective prévue à l'article 4 de la convention. De plus, la commission a relevé à maintes reprises que, dans la pratique, la négociation des conditions de travail et d'emploi, avec des groupes qui ne réunissent pas les garanties nécessaires pour être considérés comme des organisations de travailleurs, peut être utilisée pour décourager l'exercice de la liberté syndicale et compromettre l'existence d'organisations de travailleurs capables de défendre de manière autonome les intérêts des travailleurs pendant la négociation collective. **Compte tenu de ce qui précède, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que la conclusion de pactes collectifs avec des travailleurs non syndiqués ne soit possible qu'en l'absence d'organisations syndicales. La commission espère que le gouvernement sera en mesure d'indiquer les progrès réalisés à cet égard dans les meilleurs délais.**

Article 4. Champ personnel de la négociation collective. Apprentis. Dans ses commentaires précédents, la commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que la législation n'exclue pas la rémunération des apprentis du champ de la négociation collective. La commission note que le gouvernement réaffirme que, en vertu de la législation nationale et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Colombie, le contrat d'apprentissage n'est pas un contrat de travail mais vise à aider les jeunes encore en formation. **Rappelant de nouveau que la convention n'exclut pas les apprentis de son champ d'application, et que les parties à la négociation devraient donc pouvoir décider d'inclure la question de leur rémunération dans leurs accords collectifs, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que la législation n'exclue pas la rémunération des apprentis du champ de la négociation collective.**

Champ de la négociation collective. Pensions. Ayant noté l'indication du gouvernement selon laquelle l'acte législatif no 1 de 2005 n'empêche pas les parties à la négociation collective, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, d'améliorer les pensions au moyen de prestations complémentaires grâce à l'épargne volontaire, la commission avait prié le gouvernement de donner des exemples de conventions collectives prévoyant des prestations de pension complémentaires. La commission note que le gouvernement indique de nouveau que: i) par le biais de l'épargne volontaire, afin d'obtenir une pension plus élevée, les affiliés au système de pension colombien peuvent verser, périodiquement ou ponctuellement, des montants supérieurs à la cotisation obligatoire établie par la loi; et ii) la possibilité pour un tiers de verser des cotisations au nom de l'affilié permet à l'employeur d'agir en tant que parrain. Par conséquent, la possibilité existe que cette prestation complémentaire fasse l'objet d'une négociation collective. La commission note toutefois que le gouvernement ne fournit pas d'exemples concrets de conventions collectives contenant des dispositions à ce sujet. **La commission demande donc de nouveau des informations sur l'application de cette possibilité dans la pratique. La commission invite également le gouvernement, dans le cadre de ses activités visant à promouvoir la négociation collective, à informer les partenaires sociaux de la possibilité, dans le cadre du système général de pensions et conformément à celui-ci, de négocier dans les conventions collectives des clauses prévoyant des prestations de pension complémentaires.**

Promotion de la négociation collective dans le secteur public. La commission note avec **satisfaction** que le gouvernement indique qu'un nouvel accord national de l'État a été conclu, le 18 août 2021, avec toutes les centrales du pays. Il bénéficie à 1 200 000 travailleurs du secteur public. La commission note que le gouvernement indique en particulier que: i) conformément à l'accord, le décret 961 du 22 août 2021 a été pris. Il fixe la rémunération des emplois occupés par des agents publics du pouvoir exécutif, et par des organismes autonomes régionaux et du développement durable, et prévoit d'autres dispositions; ii) l'accord contient un certain nombre de clauses visant à renforcer la protection de l'exercice de la liberté syndicale dans le secteur public. La commission note également que, pour leur part, la CUT, la CTC et la CGT: i) se félicitent de la signature de l'accord susmentionné; ii) regrettent toutefois le degré élevé d'inobservation des accords précédents, comme l'aurait constaté la Commission de vérification des accords conclus entre le gouvernement national et les travailleurs du secteur public, qui s'est réunie en juillet et août 2021; et iii) dénoncent le rôle du Contrôleur général de la Nation et de ses contrôleurs départementaux qui, par le biais d'enquêtes sur d'éventuels préjudices patrimoniaux aux ressources des entités publiques, entraveraient le respect des accords conclus et auraient un effet dissuasif pour les négociations futures. **La commission prie le gouvernement d'accorder l'attention voulue aux observations des centrales syndicales et d'indiquer les mesures prises à cet égard.**

Promotion de la négociation collective dans le secteur privé. La commission rappelle que, dans ses commentaires précédents, elle avait noté avec préoccupation le très faible niveau de la couverture de la négociation collective dans le secteur privé. La commission avait également pris note de l'indication des centrales syndicales selon laquelle un ensemble d'insuffisances et de restrictions, tant en droit que dans la pratique, a conduit à l'absence totale de négociation collective à des niveaux supérieurs à celui de l'entreprise, d'où un très faible taux de couverture de la négociation collective dans le secteur privé. La commission avait prié le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de prendre dès que possible toutes les mesures, y compris législatives si nécessaire, pour promouvoir, à tous les niveaux appropriés, la négociation collective dans le secteur privé.

La commission note que le gouvernement déclare ce qui suit: i) 194 conventions collectives ont été conclues en 2020 (contre 572 en 2019, 490 en 2018 et 380 en 2017); ii) le gouvernement continue d'œuvrer avec le gouvernement du Canada pour élaborer un système d'enregistrement qui permettra de déterminer le taux de couverture des négociations collectives; iii) le gouvernement poursuit le projet visant à modifier le décret 089 de 2014 afin de faciliter la négociation dans un contexte de pluralisme syndical en prévoyant que, lorsque plusieurs syndicats sont en place dans une même entreprise, ils devront constituer une commission paritaire de négociation et présenter un cahier unifié de revendications; et iii) le gouvernement reste résolu à soutenir et à accompagner sans ingérence les partenaires sociaux, lorsqu'ils le demandent. La commission note également que, de leur côté, les centrales syndicales: i) soulignent la réduction du nombre de conventions collectives conclues en 2020 et mettent l'accent sur les éventuels effets de la pandémie de COVID-19; ii) regrettent l'absence persistante de négociations à plusieurs niveaux; et iii) considèrent comme emblématique à ce sujet le cas du football professionnel où les clubs, la Fédération colombienne de football (FCF) et la première division du football professionnel (Dimayor), institutions qui, selon les centrales syndicales, disposent de la compétence pour fixer les conditions de travail dans le secteur, refusent de négocier avec l'Association colombienne des joueurs de football professionnel (ACOLFUTPRO). Face à cette situation, le ministère du Travail aurait classé la plainte pour refus de négociation que l'ACOLFUTPRO avait déposée.

Tout en prenant note des éléments fournis par le gouvernement qui réitère des éléments signalés dans les rapports précédents, la commission constate avec **regret** que, malgré le très faible niveau de couverture de la négociation collective dans le secteur privé, le gouvernement n'indique pas avoir pris de nouvelles mesures ou des initiatives spécifiques pour remédier à cette situation. La commission note en particulier avec **préoccupation** l'absence de mesures visant à faciliter la négociation à des niveaux supérieurs à celui de l'entreprise dans les situations où: i) la négociation collective sectorielle, contrairement à la négociation au niveau de l'entreprise, n'a pas de cadre législatif spécifique (à l'exception des dispositions du Code substantif du travail sur l'extension possible des conventions collectives) et n'existe pratiquement pas (à l'exception du secteur bananier à Urabá); et ii) les travailleurs de petites entreprises pourraient avoir difficilement accès à la négociation collective au niveau de l'entreprise faute de syndicats au niveau de l'entreprise, un nombre minimum de 25 membres étant nécessaire pour constituer un syndicat dans une entreprise.

Rappelant à nouveau que, en vertu de l'article 4 de la convention, la négociation collective doit être possible à tous les niveaux et être encouragée selon des modalités appropriées aux conditions nationales, et qu'en vertu de l'article 5, paragraphe 2 d), de la convention (no 154) sur la négociation collective, 1981, ratifiée par la Colombie, le gouvernement doit veiller à ce que la négociation collective ne soit pas entravée par suite de l'inexistence de règles régissant son déroulement ou de l'insuffisance ou du caractère inapproprié de ces règles, la commission prie le gouvernement de:

i) prendre, après avoir consulté les partenaires nationaux, des mesures, législatives notamment, pour promouvoir effectivement la négociation collective dans le secteur privé, en particulier aux niveaux supérieurs à celui de l'entreprise; et ii) fournir des informations détaillées sur le taux de couverture de la négociation collective dans le secteur privé.

Résolution des conflits. Commission spéciale de traitement des conflits déferés à l'OIT (CETCOIT). La commission prend note des informations fournies par le gouvernement sur le fonctionnement de la CETCOIT, organe tripartite chargé du règlement des différends concernant la liberté syndicale et la négociation collective. La commission note avec **intérêt** que le gouvernement indique ce qui suit: i) entre 2020 et 2021, la CETCOIT a tenu 71 sessions, au cours desquelles 23 cas ont été établis afin de faciliter des décisions de conciliation et la conclusion d'accords, et 48 sessions de suivi; ii) des accords ont été conclus dans 95 pour cent des cas, et 20 documents de suivi ont été signés; iii) la recommandation formulée par le Comité de la liberté syndicale dans le cas no 2657 a été respectée; et iv) la signature de deux conventions collectives dans le secteur privé et d'un accord dans le secteur public a été facilitée. **La commission accueille favorablement les résultats obtenus par la CETCOIT et prie le gouvernement de continuer à fournir des informations à cet égard.**

Dans ses commentaires précédents, la commission avait noté l'indication du gouvernement selon laquelle la sous-commission des affaires internationales de la Commission permanente de concertation sur les politiques salariales et du travail donnerait suite aux observations que la commission avait formulées sur l'application des conventions ratifiées par la Colombie. La commission avait exprimé l'espoir que les travaux de la sous-commission permettraient d'accélérer les diverses mesures demandées par la commission pour donner pleinement application à la convention. La commission constate avec **regret** qu'elle n'a pas reçu de nouvelles informations à cet égard. **Enfin, la commission rappelle que le gouvernement peut demander l'assistance technique au Bureau à cet égard.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Comores

Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964

(Ratification: 1978)

Observation, 2021

La commission note que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires.

La commission prend note des observations formulées par la Confédération des travailleurs et travailleuses des Comores (CTC), reçues le 1er août 2017.

Elle prie le gouvernement de faire part de ses commentaires à ce sujet.

Article 1 de la convention. Mise en œuvre d'une politique active de l'emploi. Emploi des jeunes. Dans ses commentaires précédents, la commission avait prié le gouvernement d'indiquer dans son prochain rapport si la loi portant sur la politique nationale de l'emploi a été adoptée et d'indiquer si des difficultés particulières ont été rencontrées pour atteindre les objectifs établis par le Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCRCP). La commission note avec **intérêt** que la loi d'orientation portant politique nationale de l'emploi (PNE) a été promulguée le 3 juillet 2014 par décret no 14-11/PR portant promulgation de la loi cadre no 14-020/AU du 21 mai 2014 portant politique nationale de l'emploi. Le gouvernement indique que cette loi a pour objet de donner une vision commune et cohérente sur les orientations stratégiques de l'action nationale pour l'emploi par l'accroissement des possibilités d'accès de la population pauvre à un emploi décent et des revenus stables et durables. Le gouvernement ajoute que, en novembre 2014, avec l'appui du BIT, il a élaboré et adopté le Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes (PUREJ) qui s'inscrit dans le processus de mise en œuvre de la PNE. Le PUREJ consiste à mettre en place des programmes de promotion de l'emploi des jeunes issus des mesures prioritaires identifiées dans les axes stratégiques de la PNE et intégrés dans la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D). Le gouvernement ajoute que l'objectif global du PUREJ est d'assurer une forte croissance de l'emploi à court et moyen terme. Dans ce contexte, le PUREJ se focalise principalement sur la promotion de l'emploi des jeunes à travers les secteurs jugés créateurs d'emplois pour une période de deux ans afin de contribuer à la diversification de l'économie, la production des biens et services ainsi qu'à la consolidation de la paix sociale. Le gouvernement précise que l'objectif était de créer d'ici la fin de l'année 2016, 5 000 nouveaux emplois productifs et décents au bénéfice des jeunes et des femmes, à travers, d'une part, le développement des compétences conformes aux besoins des secteurs prioritaires de l'économie comorienne et, d'autre part, le soutien à la promotion de l'emploi et à l'insertion professionnelle. La commission note que, en mai 2015, le gouvernement a signé avec les mandants et le BIT la deuxième génération du programme par pays de promotion du travail décent (PPTD) dont la principale priorité est la promotion et la gouvernance de l'emploi. La commission prend note des observations de la CTC indiquant que la mise en œuvre de la PNE n'est pas effective. Elle précise que le volet formation professionnelle, s'effectuant par le biais d'un projet avec l'Union européenne, est le seul qui est en cours. Dans ce contexte, les dispositions et les mécanismes de la PNE ne sont pas mis en place et son texte reste méconnu du public. La CTC fait également état du licenciement de plus de 5 000 jeunes sans dédommagement. **La commission réitère sa demande au gouvernement d'indiquer si des difficultés particulières ont été rencontrées pour atteindre les objectifs établis par le DSCRCP. Elle prie le gouvernement de fournir de plus amples informations sur les moyens mis en œuvre en vue d'atteindre les priorités en matière d'emploi établies dans le cadre du PPTD 2015-2019 ainsi que sur l'effet des mesures et programmes, tels que le PUREJ, qui visent à favoriser l'accès des jeunes à un emploi décent. À cet égard, la commission prie le gouvernement d'indiquer le nombre de jeunes ayant bénéficié de ces programmes.**

Article 2. Collecte et utilisation des données sur l'emploi. **La commission prie une fois encore le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les progrès réalisés dans la collecte des données sur le marché du travail ainsi que sur la manière dont ces données sont prises en considération lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique de l'emploi. Elle rappelle au gouvernement qu'il peut recourir à l'assistance technique du Bureau s'il le souhaite.**

Article 3. Participation des partenaires sociaux. **La commission réitère sa demande au gouvernement d'inclure des informations complètes sur les consultations visées à l'article 3 de la convention, qui requièrent la participation de l'ensemble des milieux intéressés – et notamment des représentants des employeurs et des travailleurs – à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques de l'emploi. La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires sans tarder.**

La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Djibouti
Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964
(Ratification: 1978)

Observation, 2021

La commission note avec une **profonde préoccupation** que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires. La commission informe le gouvernement que, s'il n'a pas transmis de réponse aux points soulevés le 1er septembre 2022 au plus tard, elle pourrait procéder alors à l'examen de l'application de la convention sur la base des informations à sa disposition à sa prochaine session.

Article 1 de la convention. Adoption et mise en œuvre d'une politique active de l'emploi. Assistance technique du BIT. En réponse aux commentaires antérieurs, le gouvernement indique dans son rapport que, bien que la stratégie d'élaboration d'une politique nationale de l'emploi ait été initiée en avril 2003 et que des structures aient été créées, l'élaboration d'un document de politique nationale de l'emploi n'a toujours pas abouti. La commission note que le Forum national sur l'emploi qui s'est tenu en 2010 a révélé la nécessité de définir une nouvelle politique de l'emploi adaptée aux besoins du marché du travail et qui devra viser en priorité la réforme du système de formation professionnelle et l'amélioration des services d'appui à l'emploi. Le gouvernement indique que, sur une population de 818 159 habitants en âge de travailler, les estimations récentes révèlent un taux de chômage de 48,4 pour cent. Le gouvernement précise également que, suite à une mission d'évaluation de la coopération technique effectuée par le BIT en mars 2011, il avait réitéré son engagement à élaborer un programme Djibouti pour le travail décent. Il ajoute qu'il attend l'appui du Bureau à cette fin. **La commission demande au gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises afin de garantir que l'emploi, comme élément clé de la réduction de la pauvreté, soit au cœur des politiques macroéconomiques et sociales, ainsi que sur les progrès réalisés dans l'adoption d'une politique nationale visant au plein emploi au sens de la convention.**

Emploi des jeunes. Le gouvernement indique qu'en 2012, malgré un certain recul, le chômage touchait tout particulièrement les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. En outre, bien que le pays ne dispose pas actuellement d'une stratégie formalisée pour favoriser l'emploi des jeunes, plusieurs initiatives ont été mises en place afin d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, de promouvoir l'entrepreneuriat et de fournir des formations en adéquation avec les besoins du marché du travail. **La commission invite le gouvernement à fournir des informations sur la manière dont les mesures prises se sont traduites en opportunités d'emplois productifs et durables pour les jeunes, ainsi que sur la collaboration des partenaires sociaux à leur mise en œuvre.**

Article 2. Collecte et utilisation des données sur l'emploi. Le gouvernement a transmis, en mars 2014, l'aperçu de la situation de l'emploi préparé par l'Observatoire national de l'emploi et des qualifications. Le nombre d'emplois est en augmentation (création de 30 118 emplois en 2007, 35 393 emplois en 2008 et 37 837 emplois en 2010). **La commission invite le gouvernement à indiquer les mesures prises pour améliorer le système d'information sur le marché du travail et à consolider les mécanismes permettant de lier ce système d'information à la prise de décisions en matière de politique d'emploi. Elle demande également au gouvernement de fournir des données statistiques actualisées ventilées par âge et par sexe, ainsi que toute autre donnée pertinente concernant l'importance numérique et la répartition de la main-d'œuvre, la nature et la portée du chômage et du sous-emploi et les tendances en la matière.**

Article 3. Collaboration des partenaires sociaux. **La commission rappelle l'importance des consultations requises par la convention et prie à nouveau le gouvernement de fournir des indications concernant les mesures prises ou envisagées afin que les représentants des milieux intéressés soient consultés au sujet des politiques de l'emploi.**

La commission s'attend à ce que le gouvernement fasse tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Egypte

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 1954)

Observation, 2021

La commission prend note des observations formulées par l'Internationale des services publics (ISP) au nom du Centre de services pour les syndicats et les travailleurs (CUTWS), reçues le 1er septembre 2021, et de celles de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues le 6 septembre 2021, sur des questions concernant l'application de la convention en droit et dans la pratique. La CSI se réfère en particulier aux actes de discrimination et de persécution antisyndicale dont feraient l'objet des représentants de syndicats créés dans des services gouvernementaux. **Tout en prenant note de la réception le 24 novembre 2021 des commentaires du gouvernement en langue arabe en réponse à ces observations qu'elle examinera en détail avec le prochain rapport du gouvernement, la commission veut croire que toutes les mesures sont prises pour assurer que les personnes concernées bénéficient des garanties de la convention.**

Articles 1, 2 et 3 de la convention. Protection adéquate contre la discrimination antisyndicale et l'ingérence. Dans ses commentaires précédents, la commission avait prié le gouvernement d'indiquer les dispositions de la législation qui assurent pleinement une protection contre ces actes, et d'indiquer spécifiquement les sanctions et réparations prévues à cet effet.

La commission prend bonne note de l'indication du gouvernement selon laquelle la loi no 213 de 2017 sur les syndicats interdit aux employeurs de prendre des mesures entravant l'exercice d'une activité syndicale, sous peine d'une amende d'un montant compris entre 5 000 livres et 10 000 livres égyptiennes (approximativement 320 à 640 dollars des États-Unis). D'autres mesures de protection sont prévues au moyen de garanties de procédure en cas de licenciement ou de mutation de responsables ou de candidats syndicaux. Des sanctions supplémentaires sont prévues si l'employeur n'exécute pas une décision de justice définitive. En ce qui concerne le projet de Code du travail, le gouvernement indique que de nombreuses méthodes et mécanismes assurent une protection aux travailleurs, notamment la conciliation, la médiation et l'arbitrage. Le gouvernement mentionne les dispositions relatives à l'établissement de tribunaux du travail.

Articles 4 et 6. Négociation collective des fonctionnaires non commis à l'administration de l'État. La commission rappelle que ses précédents commentaires concernaient l'exclusion du champ d'application du projet de Code du travail, du droit de négociation collective des fonctionnaires des organismes de l'État, y compris des fonctionnaires d'unités relevant des autorités locales. La commission note que le gouvernement mentionne de nouveau la loi sur les syndicats en vertu de laquelle tous les fonctionnaires ont le droit de constituer des syndicats, de s'y affilier et de jouir de tous les droits et privilèges accordés à ces organisations, y compris la négociation collective et la consultation, pour défendre leurs droits.

La commission est toutefois obligée d'observer de nouveau que la loi sur les syndicats n'établit pas de mécanismes et de procédures pour négocier collectivement, alors que le projet de Code du travail contient des chapitres entiers consacrés à la négociation collective, aux conventions collectives et aux différends collectifs. La commission rappelle également que si la loi no 81 sur la fonction publique et son décret d'application ont créé un Conseil de la fonction publique disposant d'un rôle consultatif ainsi que des comités de ressources humaines dans chaque département: i) ces instances sont majoritairement composées de représentants de l'administration et d'un représentant syndical dont la désignation relève principalement de la Fédération des syndicats égyptiens; et ii) la loi et son décret ne font aucune mention à d'autres modalités de représentation des personnels des services publics ni à des mécanismes de négociation collective ouverts à ces derniers.

En outre, la commission prend note de la demande de l'ISP visant à ne pas exclure les fonctionnaires de l'application de la loi sur le travail, afin qu'ils puissent négocier collectivement comme le prévoit cette loi. **Rappelant que l'article 4 de la convention dispose que des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, 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 la convention collective les conditions d'emploi, la commission prie le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de prendre les mesures nécessaires, par exemple par la révision de la loi no 81 ou par l'extension du champ d'application du Code du travail afin que les fonctionnaires qui ne sont pas commis à l'administration de l'État disposent d'un cadre efficace pour négocier collectivement leurs conditions de travail et d'emploi par le biais du syndicat de leur choix. La commission prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises à cet égard.**

Enfin, la commission rappelle qu'elle formule depuis plusieurs années des commentaires sur des restrictions des droits de négociation collective dans le Code du travail no 12 de 2003, dont un grand nombre semblent être traitées dans le projet de Code du travail. **Notant l'indication du gouvernement selon laquelle il adressera copie du nouveau Code du travail dès qu'il aura été adopté, la commission espère que le code sera adopté très prochainement de manière à assurer une plus grande conformité avec la convention. La commission prie le gouvernement de communiquer des informations sur les progrès réalisés à ce sujet.**

El Salvador

Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976

(Ratification: 1995)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de l'Association nationale de l'entreprise privée (ANEP), soutenues par l'Organisation internationale des employeurs (OIE), reçues le 13 octobre 2020 et le 25 octobre 2021, qui fournissent des informations sur des questions soulevées dans le présent commentaire. La commission note avec une **profonde préoccupation** que les observations de l'ANEP d'octobre 2020 dénoncent également, en tant qu'élément lié au non-respect de la convention, que depuis la prise de fonctions de l'actuel président de l'association, en avril 2020, le gouvernement refuse de lui délivrer ses autorisations, tandis que les plus hautes instances gouvernementales, dont le Président de la République et le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale qui préside le Conseil supérieur du travail (CST), déclarent ne pas reconnaître l'élection de M. Javier Ernesto Simán Dada à l'unanimité en tant que président de l'ANEP et représentant des employeurs, le calomnie et lancent des attaques le visant, lui, sa famille et ses entreprises, ainsi que l'ANEP.

La commission prend également note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues le 1er septembre 2021, ainsi que de la Confédération unitaire des travailleurs salvadoriens (CUTS), soutenues par la Fédération nationale syndicale des travailleurs salvadoriens (FENASTRAS) et la Fédération unitaire des paysans salvadoriens (FUOCA), reçues le 14 octobre 2021, toutes les deux sur des questions examinées dans la présente observation. **Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 109e session, juin 2021)**

La commission prend note de la discussion qui a eu lieu au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail (ci-après la Commission de la Conférence), en juin 2021, concernant l'application de la convention. Elle observe que la Commission de la Conférence a instamment prié le gouvernement de: i) s'abstenir de s'immiscer dans la constitution et les activités des organisations de travailleurs et d'employeurs indépendantes, en particulier de l'ANEP; et ii) relancer, sans délai, le CST et d'autres entités tripartites, dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux et par le dialogue social, afin de garantir leur plein fonctionnement, sans la moindre ingérence. En outre, la Commission de la Conférence a décidé d'inclure ce cas dans un paragraphe spécial de son rapport de 2021 et a demandé au gouvernement de continuer de se prévaloir de l'assistance technique du BIT, de soumettre un rapport détaillé sur l'application de la convention en droit et dans la pratique à la commission d'experts, en consultation avec les partenaires sociaux, et d'accepter la tenue d'une mission tripartite de haut niveau avant la 110e session de la Conférence. La commission note que, par une communication reçue le 3 décembre 2021, le gouvernement a fait part au BIT de son accord pour recevoir la mission tripartite de haut niveau.

Articles 2 et 3, paragraphe 1, de la convention. Procédures adéquates. Réactivation du Conseil supérieur du travail (CST). Dans ses précédents commentaires, la commission avait prié le gouvernement de continuer de fournir des informations détaillées et actualisées sur les mesures adoptées pour assurer le bon fonctionnement du CST, ainsi que sur la teneur et l'issue des consultations tripartites qui ont lieu dans le cadre de cet organe tripartite. La commission note que le gouvernement:

i) indique que pendant la crise liée à la pandémie de COVID-19, il a organisé des tables rondes de dialogue, tant avec les travailleurs qu'avec les employeurs, y compris des réunions entre la haute direction de l'ANEP et le Président de la République, et souligne, pour témoigner de la continuité du dialogue social avec les employeurs, la formulation de 39 protocoles de sécurité sanitaire pour différents types d'entreprises ou de lieux de travail, élaborés à la suite de vastes discussions et consultations avec les organisations syndicales de chaque secteur. Le gouvernement ajoute aussi que pour la première fois dans l'histoire du pays, les organisations d'employeurs ont collaboré à l'élaboration du Plan stratégique institutionnel 2020-2024 du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, dont l'un des principaux objectifs est le dialogue social, et fait référence à l'approbation de la loi pour la protection de l'emploi salvadorien et de la loi sur le télétravail;

ii) ajoute que le ministre du Travail s'est efforcé de maintenir une communication tripartite pour veiller à la bonne application de la législation du travail, garantir le respect des droits au travail des travailleurs et soutenir les employeurs pour atténuer les effets négatifs de la pandémie de COVID-19 sur les entreprises, en mettant surtout en exergue des réunions relatives au secteur de la santé. Le gouvernement fait ainsi savoir que le 29 avril 2021, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a inauguré le premier Institut de formation syndicale (IFS) en vue de renforcer le dialogue social; plus de 150 000 travailleurs de différentes organisations syndicales en bénéficieraient;

iii) réitère que le CST a été institué le 16 septembre 2019 et indique par ailleurs que le Conseil national du salaire minimum a été mis en place en novembre 2019, après que les employeurs et les travailleurs ont élu librement leurs représentants. En ce qui concerne les activités du CST, le gouvernement rappelle que lors de sa réunion de novembre 2019, le CST a approuvé que le BIT collabore à l'élaboration d'une Stratégie nationale de création d'emplois décents. Il précise toutefois que le CST comme le Conseil national du salaire minimum n'ont pas pu se réunir normalement à cause de la crise liée à la pandémie et des mesures de suspension des activités adoptées pour tenter de la contenir. Compte tenu de la situation, le ministère du Travail a organisé des réunions avec des représentants des organisations de travailleurs en mettant en place une table ronde intersectorielle syndicale le 22 avril 2020 pour que les travailleurs du secteur de la santé reconnaissent cette instance comme un espace de dialogue légitime et permanent.

En ce qui concerne les observations des partenaires sociaux, la commission prend note que l'ANEP: i) tout en reconnaissant que le CST a été relancé en 2019, précise qu'il n'a pas été possible de faire prêter serment à tous les représentants des employeurs dans la mesure où une modification de son règlement s'impose puisque le texte cite explicitement les organisations d'employeurs qui désignent les représentants et trois des huit organisations citées sont désormais inactives; ii) signale qu'après sa réunion d'installation, le CST ne s'est réuni qu'à trois occasions, dont la dernière fois en mars 2020 (pour aborder des questions liées aux structures d'accueil des enfants), sans qu'aucune réunion n'ait eu lieu pendant les quatre mois qui ont précédé l'état d'urgence liée à la pandémie; iii) dénonce que ni la direction ni la plénière du CST ne se sont réunies depuis; iv) affirme que le gouvernement n'a réactivé le CST que pendant quelques mois dans le cadre d'une démarche stratégique et publicitaire pour donner l'apparence de respecter les injonctions de la commission et de la Commission de la Conférence et ajoute alors que si le CST ne s'est plus réuni c'est parce que le Président de la République refuse de reconnaître le président de l'ANEP et, sur une chaîne de télévision nationale et avec l'appui du ministre du Travail, a interdit aux fonctionnaires de rencontrer l'ANEP; v) souligne que le fait que le gouvernement justifie l'absence de réunions du CST par la pandémie n'est absolument pas crédible (le rapport du gouvernement fait référence à de nombreuses réunions qui ont eu lieu pendant la même période au cours de laquelle le gouvernement a décidé de ne pas convoquer le CST; depuis juillet 2020, l'activité dans le pays a repris progressivement vers un fonctionnement presque normal, accompagné des mesures de prévention qui s'imposent; la taille du CST est telle qu'il serait possible d'organiser une réunion plénière dans un espace vaste et ventilé, sans parler de sa direction qui ne se compose que de trois personnes; et dans tous les cas, le CST aurait pu se réunir virtuellement sur une plateforme en ligne); et vi) réfute les allégations relatives à de soi-disant consultations et participations de représentants des employeurs et affirme que dans la pratique, le gouvernement choisit à sa discrétion ses interlocuteurs et lorsqu'il invite d'autres représentants des employeurs, l'objectif est purement publicitaire sans véritable intention de dialogue tripartite ou bipartite.

La commission prend également note des observations de la CSI qui souligne qu'en paralysant le CST, le gouvernement n'a pas respecté l'obligation de

consultation prévue dans la convention et dénonce que le gouvernement a continué de nommer unilatéralement les représentants des travailleurs à des fins de consultations tripartites.

De même, la commission prend note des observations de la CUTS qui indique que: i) depuis sa dernière réunion, le 2 mars 2020, ni la plénière ni la direction du CST ne se sont réunies; ii) le mandat du CST a expiré le 16 septembre 2021 et nul ne sait quel sera le mécanisme d'élection des représentants puisqu'aucune règle claire n'a été établie en consultation avec les partenaires sociaux pour désigner les représentants des travailleurs siégeant au CST comme le demande la commission; iii) par conséquent, il n'existe pas de consultation tripartite dans le pays; et iv) les organisations syndicales qui n'appartiennent pas à la mouvance syndicale soutenant le gouvernement ne sont pas conviées aux réunions que le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale organise (notamment les consultations en vue de l'élaboration du Plan stratégique institutionnel 2020-2024 du ministère ou sur le protocole général sur la sécurité sanitaire dans le contexte de la pandémie).

Ainsi, la commission prend note que le gouvernement affirme avoir pu organiser de nombreuses réunions et rencontres de dialogue social pendant la pandémie, y compris de façon virtuelle et pour adopter des mesures concrètes. Néanmoins, la commission prend note avec **préoccupation** des allégations des partenaires sociaux qui dénoncent, au contraire, que le gouvernement n'a délibérément pris aucune mesure pour que le CST puisse continuer de se réunir et ce, malgré les demandes répétées des organes de contrôle de l'OIT, dont la plus récente émane de la Commission de la Conférence de juin 2021. Les partenaires sociaux allèguent que cette situation n'a permis au gouvernement de dialoguer qu'avec les interlocuteurs qui lui sont proches et n'a pas respecté l'obligation de consultations tripartites prévue par la convention. À cet égard, elle note avec **regret** que malgré sa demande au gouvernement de fournir des informations détaillées et actualisées sur les mesures adoptées pour assurer le bon fonctionnement du CST, il se contente d'imputer son inactivité à la pandémie de COVID-19 sans fournir d'autres explications, alors que le CST avait un rôle essentiel à jouer dans la consultation tripartite sur les mesures pour faire face à la pandémie et que le gouvernement lui-même affirme que malgré les difficultés de la situation, il est parvenu à ce que de nombreux autres mécanismes de dialogue fonctionnent, allant jusqu'à mettre en place de nouveaux forums de discussion de composition différente au lieu de promouvoir la consultation tripartite dans le cadre du CST.

La commission note en outre que, par une communication reçue le 3 décembre 2021, le gouvernement indique qu'un nouveau CST sera mis en place pour la période 2021-2023. Le gouvernement affirme à cet égard que les démarches préliminaires requises par la réglementation ont été effectuées afin que les secteurs des travailleurs et des employeurs désignent leurs représentants et que, ces désignations étant achevées, la mise en place de la session du CST est prévue le 8 décembre 2021.

La commission prie urgemment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le fonctionnement efficace du CST dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux, y compris en ce qui concerne la désignation de leurs représentants, en l'exhortant en particulier à veiller à la pleine reconnaissance du président de l'ANEP et de cette organisation d'employeurs la plus représentative dans le dialogue social et la consultation tripartite, ainsi que pour toute révision pertinente du règlement du CST. La commission renvoie également à ses recommandations précédentes à cet égard et prie le gouvernement de fournir des informations sur tout fait nouveau à ce propos, ainsi que sur la teneur et l'issue des consultations tripartites organisées dans le cadre de cet organe tripartite. En outre, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer le plein respect de l'autonomie de l'ANEP et la reconnaissance des résultats de ses élections d'avril 2020, en particulier de l'élection de son président, M. Javier Ernesto Simán Dada, ainsi que la reconnaissance de cette organisation d'employeurs en tant que partenaire social, de sorte que l'ANEP puisse participer pleinement au dialogue social par l'intermédiaire de ses représentants élus.

Ingérence dans les élections des représentants en vue de la consultation tripartite et dans la délivrance des autorisations. En ce qui concerne les allégations de l'ANEP relatives à l'ingérence du gouvernement dans l'élection des représentants des employeurs à la Surintendance générale de l'électricité et des télécommunications (SIGET), la commission avait prié le gouvernement d'envoyer une copie de la décision de la Cour suprême de justice (CSJ) déclarant nulle et non avenue l'élection de 2017 des représentants des employeurs au conseil d'administration de la SIGET contestée par l'ANEP et l'avait également prié de fournir des informations sur les modalités d'élection des représentants des employeurs, ainsi que sur la date à laquelle les élections avaient eu lieu.

La commission note que le gouvernement, tout en répétant qu'il respecte la liberté de choisir les représentants des instances tripartites et paritaires: i) rappelle que dans sa décision du 17 janvier 2018, la Cour suprême a pris une mesure conservatoire de suspension immédiate et temporaire des nominations contestées par l'ANEP; ii) précise que bien qu'un arrêt définitif ait été demandé, la Cour suprême indique que la décision est toujours en attente, signifiant que les représentants du secteur privé continuent d'être ceux désignés par l'ANEP; et iii) indique qu'étant donné qu'aucune procédure d'élection des représentants du secteur privé au conseil d'administration de la SIGET n'a été menée depuis la mesure conservatoire de la Cour suprême de janvier 2018 et dans l'attente d'une décision définitive de la cour, aucun mécanisme d'élection n'a pour le moment été mis en place.

La commission note, que dans ses observations, l'ANEP: i) affirme attendre la décision du recours en *amparo* intenté contre l'élection des représentants des employeurs au conseil d'administration de la SIGET, rappelant que dans ce cas, le gouvernement avait constitué 60 associations d'entreprises fictives qui ont participé aux élections et les ont remportées illégalement; ii) indique que l'ANEP a proposé une réforme du Code du travail qui permettrait aux organisations d'employeurs de disposer de règles claires, objectives, prévisibles et contraignantes pour désigner les partenaires sociaux; iii) affirme que le gouvernement actuel continue de recourir aux mêmes tactiques dilatoires en refusant de délivrer les autorisations aux organisations d'employeurs pour empêcher leur participation à la nomination des directeurs des différentes entités publiques autonomes, tripartites ou paritaires; iv) signale à cet égard qu'en septembre 2020, le gouvernement a refusé que l'ANEP participe à l'élection du conseil des gouverneurs et du conseil d'administration de la Banque de développement d'El Salvador (BANDESAL), la raison de ce refus étant que l'ANEP ne disposait pas des autorisations nécessaires, le gouvernement ayant lui-même refusé de les lui délivrer. Elle fournit d'autres exemples d'entraves à la nomination des représentants des employeurs, dont au sein de l'Institut de la sécurité sociale d'El Salvador, de l'Autorité maritime portuaire et de la Commission exécutive portuaire autonome; et v) dénonce que le 29 mai 2021, le Président de la République a transmis à l'Assemblée législative des réformes – que l'Assemblée a approuvées – du mode d'élection des directeurs nommés par les organisations d'employeurs dans 23 entités publiques autonomes. Ces modifications confèrent au Président le pouvoir de nommer directement les directeurs qui représentent les organisations d'employeurs, ainsi que celui de les destituer pour des raisons aussi vastes qu'arbitraires.

La commission prend aussi note des observations de la CSI qui dénonce que, s'appuyant sur l'obligation législative qui exige des syndicats qu'ils demandent le renouvellement de leur personnalité juridique auprès des autorités tous les 12 mois, le gouvernement a décidé unilatéralement de retirer leurs autorisations aux syndicats, les empêchant de mener des activités syndicales et rendant impossible la mise en place des conditions nécessaires pour mener des consultations tripartites.

De plus, la commission note que dans ses observations, la CUTS allègue que: i) le gouvernement a refusé aux organisations qui ne lui sont pas favorables de participer à des élections dans des instances tripartites; ii) outre les problèmes liés à la représentation des travailleurs au sein du CST, la majorité des fédérations et confédérations n'ont pas été convoquées pour élire les représentants à l'Institut salvadorien de formation professionnelle (INSAFORP), une élection qui s'est déroulée sans respecter le règlement applicable et qui a permis la désignation de personnes proches du gouvernement; et iii) cette situation est liée au fait que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a tardé près de neuf mois pour délivrer les autorisations à certaines organisations, alors

qu'il les a accordées à d'autres à temps pour permettre leur participation aux élections au sein de l'INSAFORP.

À la lumière de ce qui précède et notant avec une profonde préoccupation que de multiples allégations d'ingérence des autorités dans les processus de désignation des représentants des employeurs et des travailleurs au sein des organes publics tripartites et paritaires sont formulées depuis longtemps et que les derniers éléments rapportés suggèrent une dégradation de la situation, la commission prie instamment et fermement le gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires pour respecter l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs à cet égard, tant en droit que dans la pratique, y compris des mesures visant à garantir la délivrance rapide des autorisations à toutes les organisations, ainsi que l'abrogation de toute disposition légale relative aux 23 entités autonomes susmentionnées accordant au gouvernement la possibilité d'intervenir dans la désignation des représentants des employeurs.

Article 5, paragraphe 1. Consultations tripartites efficaces. Dans son commentaire précédent, la commission avait réitéré sa demande au gouvernement de fournir des informations actualisées sur les résultats des consultations tripartites menées sur le « protocole comportant des directives sur la procédure de soumission » qu'il avait indiqué avoir élaboré avec l'assistance du BIT et l'avait prié d'en envoyer une copie une fois adopté. Elle l'avait également prié de communiquer des informations détaillées et actualisées sur la teneur et l'issue des consultations tripartites engagées sur toutes les questions relatives aux normes internationales du travail visées par l'article 5, paragraphe 1 a) à e), de la convention. À cet égard, la commission note que l'ANEP indique que: i) elle a effectué des recherches et n'a trouvé aucune trace d'un processus de soumission dans le pays, aucune procédure officielle n'existant à cet égard; ii) un processus a été initié pour définir la procédure de soumission des conventions et une table ronde interinstitutionnelle a été mise en place entre le ministère du Travail et le ministère des Affaires étrangères; et iii) elle sollicite l'assistance du BIT pour prendre en considération les meilleures pratiques internationales dans ce domaine et établir et consolider la procédure de soumission. Par ailleurs, la commission note qu'à ce sujet, tant l'ANEP que la CUTS soulignent que le protocole comportant des directives sur la procédure de soumission n'a pas fait l'objet de consultations tripartites comme la commission l'avait demandé au gouvernement et s'accordent, comme la CSI, à dénoncer l'absence de consultations tripartites sur les questions liées aux normes internationales du travail.

La commission note avec **préoccupation** qu'en réponse à son observation précédente, le gouvernement ne fournit pas les informations demandées sur la teneur et l'issue des consultations tripartites engagées sur toutes les questions relatives aux normes internationales du travail visées par la convention, ni sur le protocole comportant des directives sur la procédure de soumission qu'il avait déclaré avoir élaboré, et se contente d'affirmer qu'il n'existe pas de précédent ni de procédure dans le pays pour soumettre les normes internationales du travail aux autorités compétentes.

Tout en renvoyant au Mémoire sur l'obligation de soumettre les conventions et recommandations aux autorités compétentes que le Conseil d'administration du BIT a adopté, la commission exprime le ferme espoir que, conformément à la Constitution de l'OIT, la soumission des normes internationales du travail à l'Assemblée législative pourra reprendre dans les meilleurs délais et prie instamment le gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires pour respecter les obligations de consultation tripartite prévues par la convention, notamment dans le cadre du CST. La commission prie une nouvelle fois le gouvernement de fournir des informations détaillées et actualisées sur la teneur et l'issue des consultations tripartites engagées sur toutes les questions relatives aux normes internationales du travail visées par l'article 5, paragraphe 1 a) à e) de la convention, y compris sur la soumission des normes internationales du travail et la préparation de son prochain rapport en consultation avec les partenaires sociaux.

Assistance technique. Dans son commentaire précédent, la commission avait prié le gouvernement de continuer de communiquer des informations détaillées et actualisées sur les mesures adoptées ou envisagées pour promouvoir le tripartisme et le dialogue social dans le pays dans le cadre de l'assistance technique du BIT, ainsi que sur les résultats de ces mesures. La commission prend dûment note que le gouvernement apprécie le soutien et le suivi dont il bénéficie au travers de l'assistance du BIT et cite divers domaines de coopération à cet égard, notamment en ce qui concerne la protection sociale, la sécurité et la santé au travail et le système d'information sur le marché du travail. En ce qui concerne le dialogue social, il réaffirme qu'il a bénéficié du soutien du BIT pour relancer le CST en 2019 et que le Bureau l'a également accompagné dans des forums de coordination régionale.

Espérant pouvoir observer dans les meilleurs délais des progrès dans le domaine de la consultation tripartite et du respect de la convention dans le pays, la commission rappelle au gouvernement que l'assistance technique du BIT reste à la disposition des mandants tripartites, tout en soulignant l'importance que cette assistance soit définie par le dialogue social, par exemple, dans le cadre du CST.

[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Equateur

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

(Ratification: 1967)

Observation, 2021

La commission prend note de la réponse du gouvernement aux observations conjointes de l'Association syndicale des travailleurs agricoles bananiers et paysans (ASTAC) et de la Confédération équatorienne des organisations unitaires de classe des travailleurs (CEDOCUT), reçues le 1er octobre 2020, qui concernent des questions examinées par la commission dans le présent commentaire. La commission prend également note des observations de l'Internationale des services publics en Équateur (ISP-Équateur), reçues le 1er septembre 2021, qui portent sur des questions examinées dans le présent commentaire, ainsi que de la réponse du gouvernement à ce sujet.

Assistance technique. La commission rappelle qu'une mission d'assistance technique a été menée en décembre 2019 et qu'elle a présenté aux mandants tripartites un projet de feuille de route, afin d'entamer un dialogue tripartite et de prendre ainsi des mesures pour répondre aux commentaires des organes de contrôle de l'OIT. La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle l'assistance technique fournie en 2019 et le projet de feuille de route susmentionné n'ont donné lieu à aucune action concrète. La commission prend également note de l'indication du gouvernement selon laquelle, pour l'instant, il souhaite recevoir assistance technique uniquement en ce qui concerne le dialogue social tripartite dans le but d'améliorer et de renforcer la communication entre le gouvernement et les partenaires sociaux. **Constatant avec regret qu'aucune action n'a été prise pour donner suite à l'assistance technique fournie en décembre 2019 concernant les mesures prises pour répondre aux commentaires des organes de contrôle, la commission espère que l'assistance technique que le gouvernement a souhaité recevoir sera fournie dans les meilleurs délais afin que le renforcement du dialogue social qui en résultera permette de progresser dans la prise des mesures nécessaires pour mettre la législation en conformité avec la convention en ce qui concerne les points énoncés ci-dessous.**

Application de la convention dans le secteur privé

Article 2 de la convention. Nombre requis de travailleurs excessivement élevé (30) pour constituer des associations de travailleurs, des comités d'entreprise ou des assemblées visant à organiser des comités d'entreprise. Possibilité de constituer des organisations syndicales par branche d'activité. Depuis plusieurs années, la commission prie le gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires pour réviser les articles 443, 449, 452 et 459 du Code du travail pour: i) abaisser le nombre minimum d'affiliés requis pour créer des associations de travailleurs et des comités d'entreprise; et ii) constituer des organisations syndicales de premier niveau regroupant des travailleurs de plusieurs entreprises. La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: i) la fixation d'un nombre minimum requis de travailleurs et le fait de limiter aux associations en place dans une entreprise la possibilité de constituer un syndicat n'ont pas pour but de restreindre ou de limiter la création de ce type d'organisation, mais de donner à l'organisation syndicale la représentativité nécessaire vis-à-vis des employeurs, en démontrant l'existence d'un accord et d'une union majoritaires; et ii) en ce qui concerne la création d'organisations syndicales regroupant des travailleurs de différentes entreprises, le Code du travail ne prévoit pas de forme d'association permettant de créer de telles organisations. La commission rappelle à cet égard que: i) l'exigence d'un niveau raisonnable de représentativité pour conclure des conventions collectives ne doit pas être confondue avec les conditions fixées pour constituer des organisations syndicales; ii) le nombre minimum de membres doit rester raisonnable afin de ne pas entraver la libre constitution d'organisations que garantit la convention; et iii) la commission considère généralement que l'exigence d'un nombre minimum de 30 membres pour constituer un syndicat d'entreprise dans les pays dont l'économie se caractérise par la prévalence de petites entreprises fait obstacle à la libre constitution d'organisations syndicales. En ce qui concerne l'article 449 du Code du travail, qui exige que les organisations syndicales soient composées de travailleurs d'une même entreprise, la commission rappelle qu'en vertu des articles 2 et 3 de la convention, il devrait être possible de constituer des organisations syndicales de premier niveau regroupant des travailleurs de plusieurs entreprises. La commission rappelle que, dans ses observations de 2020, l'ASTAC avait indiqué que le ministère du Travail avait refusé son enregistrement en tant qu'organisation syndicale au motif qu'elle n'était pas composée de travailleurs de la même entreprise. La commission note que, dans sa réponse aux observations de l'ASTAC, le gouvernement indique que l'ASTAC a déposé un recours constitutionnel en protection et que, dans un arrêt rendu le 25 mai 2021, la Cour provinciale de justice de Pichincha a ordonné au ministère, après avoir examiné et analysé les documents de l'ASTAC, d'enregistrer l'ASTAC en tant qu'organisation syndicale, et lui a ordonné aussi de régler l'exercice du droit à la liberté d'organisation syndicale par branche d'activité, afin que des actes de cette nature ne se reproduisent plus. Le gouvernement indique qu'il a intenté un recours extraordinaire en protection devant la Cour de justice constitutionnelle, mais que ce recours ne suspend pas l'obligation de respecter l'arrêt. Par conséquent, la Direction des organisations de travail du ministère du Travail continue d'examiner les conditions requises de la procédure de constitution de l'ASTAC, conformément à l'arrêt du 25 mai 2021. **Prenant dûment note de l'arrêt concernant l'ASTAC, la commission exprime le ferme espoir que l'ASTAC sera enregistrée en tant qu'organisation syndicale. La commission salue en particulier le fait que cet arrêt contribue à permettre la constitution d'organisations syndicales par branche d'activité, et veut croire que le point de vue de la commission sur cet important développement dans l'application de la convention sera porté à l'attention de la Cour constitutionnelle de justice. Compte tenu de ce qui précède, la commission s'attend pleinement à que le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, prenne les mesures nécessaires pour réviser les articles susmentionnés dans le sens indiqué, et le prie aussi de donner des informations sur toute évolution à cet égard.**

Article 3. Délais obligatoires pour organiser des élections syndicales. La commission avait prié le gouvernement de modifier l'article 10 c) de l'accord ministériel no 0130 de 2013 portant règlement des organisations de travail, lequel dispose que la direction syndicale d'une organisation perd ses attributions et ses compétences si elle n'organise pas des élections dans un délai de quatre-vingt-dix jours après l'expiration du mandat défini par les statuts de l'organisation. L'objectif de cette modification est que, dans le respect des règles démocratiques, ce soient les statuts des organisations qui définissent les conséquences d'un éventuel retard des élections syndicales. La commission note que le gouvernement réitère que le règlement en question a été approuvé avec la participation de représentants de diverses organisations de travailleurs et de centrales syndicales, afin de résoudre les problèmes rencontrés par les organisations de travailleurs lorsqu'elles n'ont pas de comité directeur et qu'il est impossible d'organiser de nouvelles élections – le règlement constitue un mécanisme flexible et simplifié qui est régi par les principes de participation, de transparence et de démocratie. Le gouvernement indique également que, dans le but d'assurer la sécurité juridique, pendant la situation d'urgence sanitaire due à la pandémie de COVID-19, le ministère du Travail a décidé exceptionnellement de prolonger le mandat des directions, définitives ou provisoires, des organisations syndicales dont le mandat statutaire aurait expiré dans un délai déterminé, jusqu'à 90 jours après la fin de la dernière situation d'urgence sanitaire. **Rappelant qu'en vertu de l'article 3 de la convention, les élections syndicales constituent une affaire interne des organisations et que les élections doivent être régies en premier lieu par les statuts des organisations, et notant que les conséquences prévues par le règlement en cas d'inobservation des délais qu'il impose – perte des attributions et des compétences de la direction syndicale – comportent le risque grave de paralyser la capacité d'action syndicale, la commission prie de nouveau le gouvernement de modifier l'article 10 c) du règlement dans ce sens et d'indiquer toute évolution à cet égard.**

Article 3. Obligation d'être équatorien pour être dirigeant syndical. La commission rappelle que, en 2015, elle avait noté avec satisfaction que l'article 49 de la loi pour la justice au travail avait modifié l'article 459, paragraphe 4, du Code du travail et supprimé ainsi la condition requise d'avoir la nationalité équatorienne pour faire partie d'un organe de direction du comité d'entreprise. La commission note que le gouvernement confirme que, comme indiqué précédemment par les

partenaires sociaux, l'article 49 a été déclaré inconstitutionnel en vertu de l'arrêt 002-18-SIN-CC de 2018. **La commission prie le gouvernement de transmettre copie de cet arrêt.** Le gouvernement indique à ce sujet qu'il appartient au législateur d'examiner cette interdiction et, s'il le juge nécessaire, de la modifier. **Rappelant qu'en vertu de l'article 3 de la convention, les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent avoir le droit d'élire leurs représentants en toute liberté, que la législation nationale devrait permettre aux travailleurs étrangers d'accéder aux postes de dirigeant syndical si leurs statuts et règlements le permettent, au moins après une période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil, en conséquence, la commission prie le gouvernement de modifier l'article 459, paragraphe 4, du Code du travail et d'indiquer toute évolution à cet égard.**

Élection de travailleurs non affiliés à l'organe de direction du comité d'entreprise. La commission avait attiré l'attention du gouvernement sur la nécessité de réviser l'article 459, paragraphe 3, du Code du travail afin que les candidatures de travailleurs non affiliés au comité d'entreprise soient possibles seulement si les statuts du comité d'entreprise prévoient cette possibilité. La commission note que le gouvernement indique que cette disposition vise à garantir les droits de participation de tous les membres et qu'elle dépendra en tout état de cause de la manière dont le droit est établi dans les statuts. **Rappelant que le fait que la législation autorise les travailleurs non affiliés à se présenter aux élections à l'organe de direction du comité d'entreprise est contraire à l'autonomie syndicale reconnue par l'article 3 de la convention, la commission prie de nouveau le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour revoir la disposition susmentionnée du Code du travail, et d'indiquer tout progrès réalisé à cet égard.**

Application de la convention dans le secteur public

Article 2 de la convention. Droit des travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations. La commission avait constaté que, même si l'article 11 de la loi organique portant réforme de la législation qui régit le secteur public (ci-après, loi organique de réforme), adoptée en 2017, reconnaît le droit des fonctionnaires de s'organiser, certaines catégories de personnel étaient exclues de ce droit, en particulier les agents sous contrat de services occasionnels, les fonctionnaires qui peuvent être recrutés et licenciés librement et les fonctionnaires qui sont nommés à des fonctions pour une durée déterminée, dans le cadre d'un mandat légal. Rappelant qu'en vertu des articles 2 et 9 de la convention, à la seule exception possible des membres de la police et des forces armées, tous les travailleurs, y compris les fonctionnaires permanents ou temporaires, les fonctionnaires qui sont nommés à des fonctions pour une durée déterminée et les agents sous contrat de services occasionnels, ont le droit de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'y affilier, la commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour mettre la législation en conformité avec la convention. La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: i) les institutions publiques de l'État font en sorte que les fonctionnaires soient nommés définitivement, à condition que leurs activités ne soient pas temporaires; et ii) les fonctionnaires qui sont nommés à des fonctions pour une durée déterminée, dans le cadre d'un mandat légal, et les fonctionnaires qui peuvent être recrutés et licenciés librement sont des personnes qui sont investies d'une autorité et qui sont susceptibles de remplir des fonctions que l'on pourrait considérer comme équivalentes à celles des employeurs du secteur privé. Par conséquent, leur participation à l'exercice du droit de la liberté d'organisation des fonctionnaires entraînerait des conflits d'intérêts. À cet égard, la commission doit souligner qu'interdire aux hauts fonctionnaires le droit de s'affilier à des organisations syndicales représentant les autres travailleurs du secteur public n'est pas nécessairement incompatible avec la liberté syndicale, à deux conditions: i) les hauts fonctionnaires doivent avoir le droit de créer leurs propres organisations pour la défense de leurs intérêts; et ii) la législation doit limiter cette catégorie aux personnes exerçant de hautes responsabilités de direction ou de définition des politiques (voir Étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales, paragr. 66). **Compte tenu de ce qui précède et rappelant une fois de plus qu'en vertu des articles 2 et 9 de la convention, à l'exception des dispositions susmentionnées, tous les travailleurs ont le droit de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, la commission prie de nouveau le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour mettre la législation en conformité avec la convention.**

Article 2. Droit des travailleurs, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix. Organisations de fonctionnaires autres que les comités de fonctionnaires. La commission avait noté que, conformément aux dispositions de la loi organique de réforme et à l'accord ministériel MDT 2018 0010 qui régit l'exercice du droit d'organisation des fonctionnaires, les comités de fonctionnaires, lesquels doivent affilier la majorité absolue du personnel d'une institution publique, sont chargés de défendre les droits des fonctionnaires et sont les seuls à pouvoir déclarer une grève. Rappelant que le pluralisme syndical devrait être possible dans tous les cas, la commission avait prié le gouvernement d'indiquer les moyens dont disposent les organisations de fonctionnaires, autres que les comités de fonctionnaires, pour défendre les intérêts professionnels de leurs membres. La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: i) le droit d'organisation des fonctionnaires est dûment garanti par la loi organique sur la fonction publique (LOSEP) (telle que modifiée par la loi organique de réforme); et ii) l'accord no SNGP0008-2014 du Secrétariat national de gestion des politiques favorise le fonctionnement des organisations exerçant le droit constitutionnel d'association et d'organisation, bien qu'il n'y ait pas de base légale pour traiter ces organisations dans la loi organique de réforme. La commission note que l'accord ministériel MDT-2018-0010 mentionné par le gouvernement établit les compétences des institutions de l'État pour régler les organisations sociales constituées en vertu du Code civil. Elle note également que dans sa réponse aux observations de l'ISP-Équateur, le gouvernement indique que la LOSEP reconnaît les comités de fonctionnaires comme étant la seule forme d'organisation. Compte tenu de ce qui précède, la commission doit rappeler une fois de plus que, en vertu de l'article 2 de la convention, le pluralisme syndical devrait être possible dans tous les cas, et qu'aucune organisation de fonctionnaires ne devrait être privée des moyens indispensables pour défendre les intérêts professionnels de ses membres, organiser sa gestion et son activité et formuler son programme d'action. **Soulignant que toutes les organisations de fonctionnaires doivent pouvoir bénéficier des garanties énoncées dans la convention, la commission prie le gouvernement de donner des informations sur les organisations de fonctionnaires autres que les comités de fonctionnaires, et de préciser les moyens dont elles disposent pour défendre les intérêts professionnels de leurs membres. Elle prie aussi le gouvernement de communiquer copie du texte actualisé de la LOSEP et de prendre les mesures nécessaires pour que cette législation ne limite pas la reconnaissance du droit d'organisation aux comités de fonctionnaires en tant que seule forme d'organisation.**

Articles 2, 3 et 4. Enregistrement des associations de fonctionnaires et de leurs comités directeurs. Interdiction de la dissolution par la voie administrative de ces associations. La commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les règles du décret no 193, qui maintient en tant que motif de dissolution la réalisation d'activités politiques partisans, et prévoit la dissolution administrative, ne s'appliquent pas aux associations de fonctionnaires qui ont pour but de défendre les intérêts économiques et sociaux de leurs membres. La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: on entend par politique partisane l'ensemble des activités visant à régir une société en fonction d'une position idéologique ou philosophique déterminée; ces activités sont interdites aux organisations syndicales, étant donné que les objectifs des organisations syndicales, indépendamment de leur affinité politique, doivent rechercher et viser l'amélioration de la condition économique et sociale de leurs membres. Le gouvernement indique qu'en tout état de cause la réforme du décret relève de la responsabilité du Président de la République. **Rappelant que la défense des intérêts de leurs membres exige que les associations de fonctionnaires puissent s'exprimer sur la politique économique et sociale du gouvernement, et que l'article 4 de la convention interdit leur dissolution ou leur suspension par voie administrative, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les règles du décret no 193 ne s'appliquent pas aux associations de fonctionnaires dont l'objet est de défendre les intérêts économiques et sociaux de leurs membres.**

Article 3. Droit des syndicats de travailleurs et des associations de fonctionnaires d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action. La commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour réviser l'article 346 du Code organique intégral pénal (COIP), qui prévoit des

peines d'un à trois ans d'emprisonnement en cas de suspension ou d'entrave de la prestation normale d'un service public, l'objectif de cette révision étant que des sanctions pénales ne soient pas imposées aux travailleurs qui organisent une grève pacifique. Le gouvernement avait indiqué que cette question serait portée à l'attention des institutions publiques compétentes afin de déterminer si la modification de la loi était appropriée. La commission note que le gouvernement souligne dans sa réponse que le droit de grève des fonctionnaires est spécifié au chapitre III de la LOSEP; des sanctions pénales ne sont imposées que dans les cas où les grévistes agissent à l'encontre de la loi, c'est-à-dire lorsqu'ils empêchent totalement l'ensemble de la population d'accéder aux services publics, se livrent à des actes de violence ou causent des dommages aux biens publics. La commission rappelle qu'elle n'a cependant cessé de souligner qu'un travailleur ayant participé à une grève d'une manière pacifique n'a fait qu'user d'un droit essentiel et, par conséquent, ne doit pas être passible de sanctions pénales et que, ainsi, aucune peine d'amende ou de prison ne peut être encourue; que de telles sanctions ne sont envisageables que si, à l'occasion de la grève, des violences contre les personnes ou les biens, ou d'autres infractions graves de droit pénal sont commises, et ce exclusivement en application de dispositions punissant de tels faits, notamment celles du Code pénal (par exemple en cas de non-assistance à personne en danger, de blessures volontaires, ou de dommages délibérément causés à la propriété) (voir Étude d'ensemble de 2012, paragr. 158). **À la lumière de ce qui précède, la commission prie de nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que l'article 346 du Code organique intégral pénal soit révisé dans le sens indiqué, et d'indiquer toute évolution à cet égard.**

Dissolution administrative de l'Union nationale des enseignants (UNE). Dans son dernier commentaire, tout en prenant note de l'enregistrement d'organisations sociales liées à l'UNE (qui a été dissoute en 2016 par un acte administratif émis par le sous-secrétariat à l'éducation), la commission avait prié le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à l'enregistrement de l'UNE en tant qu'organisation syndicale auprès du ministère du Travail, si cette dernière en fait la demande. La commission avait également prié le gouvernement d'assurer la restitution intégrale des avoirs saisis à l'UNE, ainsi que l'élimination de toute autre conséquence résultant de la dissolution administrative de l'UNE. La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: i) l'UNE avait choisi d'être enregistrée en tant qu'organisation sociale et rien n'indique que l'UNE a engagé une procédure devant le ministère du Travail pour demander son enregistrement en tant qu'organisation syndicale; ii) au cours de la période 2019-2021, 38 organisations sociales ont été enregistrées sous le nom d'UNE; et iii) par une résolution du 7 juin 2021, le sous-secrétariat à l'éducation du district métropolitain de Quito a approuvé les statuts de l'organisation «Union nationale des enseignants (UNE-E)» et lui a accordé la personnalité juridique. Tout en prenant bonne note des informations détaillées du gouvernement, la commission note que, selon l'ISP-Équateur, l'enregistrement de l'UNE-E en tant qu'organisation syndicale et non en tant qu'organisation sociale est entravé en raison du désordre juridique et de l'absence d'application de la convention dans son secteur. **La commission prie le gouvernement d'indiquer si l'enregistrement de l'UNE-E auprès du sous-secrétariat à l'éducation du district métropolitain de Quito signifie que l'UNE a pu reprendre ses activités pour défendre les intérêts professionnels de ses membres. La commission prie de nouveau le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'enregistrement de l'UNE en tant qu'organisation syndicale auprès du ministère du Travail, si elle en fait la demande. La commission prie aussi de nouveau le gouvernement d'assurer la restitution intégrale des avoirs qui ont été saisis, ainsi que l'élimination de toute autre conséquence résultant de la dissolution administrative de l'UNE, et de fournir des informations à ce sujet.**

La commission note avec **regret** de ne pas avoir pu, à ce jour, observer des progrès dans les mesures nécessaires à prendre pour rendre la législation conforme à la convention. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, en raison des bouleversements causés par la pandémie de COVID-19, il accorde actuellement la priorité à un projet de loi sur les possibilités d'emploi, qui prend en compte les vues des acteurs du monde du travail et des acteurs sociaux. Avec ce projet de loi, le gouvernement vise à dynamiser et à revitaliser le marché du travail. **Tout en prenant bonne note de ces indications, la commission rappelle qu'il est fondamental d'assurer la pleine application de la convention pour faire face aux conséquences de la pandémie et prie instamment le gouvernement de faire les efforts nécessaires pour adopter des mesures concrètes en rapport avec les points soulignés dans le présent commentaire.** La commission note à cet égard que le ministère du Travail, par l'intermédiaire de la Direction des organisations du travail, manifeste son intention de collaborer à toute initiative législative visant à améliorer l'exercice des droits des travailleurs. **La commission espère que l'assistance technique que le gouvernement a souhaité recevoir pour renforcer le dialogue social sera fournie dans les meilleurs délais et que le renforcement du dialogue permettra progresser sur les questions soulevées dans la présente observation. À cet égard, la commission espère que les réformes législatives qui seront entreprises, en consultation avec les partenaires sociaux, contribueront à assurer le respect des droits établis par la convention.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.
[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Fidji
Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957
(Ratification: 1974)

Observation, 2021

Article 1 a) de la convention. Peines de prison comportant une obligation de travail imposées en tant que sanction de l'expression de certaines opinions politiques ou de la manifestation d'une opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi. La commission a précédemment noté que les dispositions législatives suivantes sont libellées en des termes suffisamment généraux qu'elles pourraient permettre l'imposition de peines comportant une obligation de travail (en vertu de l'article 43(1) de la loi sur les prisons et le système pénitentiaire de 2006) pour des activités pouvant être liées à l'expression d'opinions politiques ou à la manifestation d'une opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi:

Loi sur l'ordre public (POA) de 1969 modifiée par le décret (modificatif) sur l'ordre public de 2012:

– L'article 14 prévoit des peines pouvant aller jusqu'à trois ans de prison pour l'utilisation de propos menaçants, brutaux ou insultants dans un lieu public ou une réunion, ou des comportements destinés à perturber l'ordre public ou de nature à provoquer une telle perturbation; et pour avoir reçu de l'un ou l'autre fonctionnaire de police une injonction à se disperser ou à empêcher une obstruction ou destinée à maintenir l'ordre dans un lieu public, sans excuse licite, avoir contrevenu à cette injonction ou ne pas l'avoir suivie.

– L'article 17 prévoit des peines pouvant aller jusqu'à 10 ans de prison pour avoir propagé toute annonce ou avoir tenu tout propos susceptible de saper ou saboter, ou de tenter de saper ou saboter l'économie ou l'intégrité financière des Fidji.

Décret sur les crimes de 1999:

– L'article 67(b), (c) et (d) prévoit des peines de sept ans de prison pour la tenue de propos séditieux; pour avoir imprimé, publié, vendu, proposé à la vente, diffusé ou reproduit des publications séditieuses, ou importé une publication séditieuse.

La commission note que le gouvernement indique dans son rapport que la loi sur l'ordre public est destinée à garantir la sécurité de la population contre les actes de terrorisme, les émeutes raciales, la diffamation religieuse ou ethnique, les propos haineux et le sabotage économique.

La commission rappelle que la convention protège les personnes qui expriment des opinions politiques ou manifestent une opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi en disposant que, dans le cadre de ces activités, ces personnes ne peuvent faire l'objet de sanctions qui comportent une obligation de travail. L'éventail des activités protégées recouvre le droit à la liberté d'expression exercé en parole ou par voie de presse et d'autres moyens de communication, ainsi que le droit d'association et de réunion, droits à travers lesquels les citoyens cherchent à faire connaître et accepter leurs opinions. Tout en reconnaissant que certaines restrictions peuvent être imposées à ces droits dans l'intérêt normal de l'ordre public pour protéger la société, ces restrictions doivent être strictement encadrées par la loi. En outre, la protection garantie par la convention ne s'étend toutefois pas aux personnes qui recourent à la violence, incitent à la violence ou préparent des actes de violence.

À cet égard, la commission observe que, dans ses commentaires sur la Convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, elle a pris note des allégations de la Confédération syndicale internationale (CSI) et du Congrès des syndicats des Fidji (FTUC) dénonçant le fait que l'autorisation des réunions syndicales et des rassemblements publics continue d'être arbitrairement refusée et que l'article 8 de la POA (modifiée par le décret de 2012) est de plus en plus invoqué pour s'ingérer dans les réunions et assemblées syndicales, les empêcher ou les entraver. La commission note à cet égard que, selon l'article 10 de la POA, la personne qui prend part à une réunion ou une procession qui n'a reçu aucune autorisation ou qui contrevient aux dispositions de la POA s'expose à une peine d'emprisonnement (comportant une obligation de travail).

Par conséquent, la commission prie le gouvernement de revoir les articles 10, 14 et 17 de la POA et l'article 67 (b), (c) et (d) du décret sur les crimes de manière à s'assurer que, en droit comme en pratique, les personnes qui expriment des opinions politiques ou manifestent une opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi, notamment à travers l'exercice de leur droit à la liberté d'expression ou de réunion, ne sont pas passibles de sanctions pénales comportant une obligation de travailler, notamment sous la forme de travail pénitentiaire obligatoire. La commission prie en outre le gouvernement de fournir des informations sur la manière dont les dispositions législatives précitées sont appliquées dans la pratique, y compris sur le nombre de poursuites engagées, de condamnations prononcées, de sanctions appliquées et les faits à l'origine des condamnations, ainsi que sur les motifs invoqués pour octroyer ou refuser les autorisations de réunions ou de manifestations de publiques.

La commission soulève d'autres points dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Guatemala

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

(Ratification: 1952)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI) et des observations conjointes du Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala et des Syndicats globaux du Guatemala, reçues le 1er septembre 2021, sur des questions examinées dans le présent commentaire. Elle prend également note des réponses que le gouvernement y apporte. En outre, la commission prend note des commentaires du gouvernement sur les points soulevés en 2020 par les centrales syndicales nationales au sujet des effets de la pandémie de COVID-19 sur l'application de la convention.

Suivi par le Conseil d'administration des progrès accomplis dans l'exécution du programme de coopération technique «Renforcement de la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale au Guatemala aux fins de l'application effective des normes internationales du travail»

La commission rappelle que: i) à la suite de la décision du Conseil d'administration de novembre 2018 (décision GB/334/INS/9) de déclarer close la procédure engagée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT concernant la plainte relative au non-respect par le Guatemala de la convention, celui-ci a prié le Bureau de concevoir un programme de coopération technique pour réaliser de nouvelles avancées dans la mise en œuvre de la feuille de route adoptée en 2013 dans le cadre de la plainte précitée; et ii) à sa 340e session (octobre-novembre 2020), le Conseil d'administration a accueilli avec satisfaction l'adoption du programme de coopération technique «Renforcement de la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale au Guatemala aux fins de l'application effective des normes internationales du travail» et a demandé au Bureau de lui rendre compte de la mise en œuvre du programme chaque année à sa session d'octobre-novembre, pendant les trois ans que durerait le programme (décision GB/340/INS/10).

La commission prend note des discussions qui ont eu lieu lors de la 343e session du Conseil d'administration (octobre-novembre 2021) à propos de l'exécution du programme susmentionné et de sa décision de prendre note des informations fournies par le Bureau à cet égard (décision GB/343/INS/7).

Droits syndicaux et libertés publiques

La commission note avec **regret** que, depuis 2005, elle est saisie d'allégations afférentes à de graves actes de violence, y compris de nombreux homicides, commis contre des dirigeants syndicaux et des syndicalistes, allégations qui ont également trait à l'impunité entourant ces actes. Elle prend aussi note qu'à sa réunion d'octobre 2021, le Comité de la liberté syndicale a examiné le cas no 2609 qui regroupe les cas de violence antisyndicale, dont un nombre très élevé d'homicides de membres du mouvement syndical survenus entre 2004 et 2021 (voir 396e rapport, octobre 2021, cas no 2609, paragr. 307 à 348).

La commission prend note des informations fournies par le gouvernement sur l'état d'avancement des enquêtes et des procédures judiciaires relatives aux homicides de 96 membres du mouvement syndical, dont il ressort que: i) 28 décisions ont été rendues à ce jour, dont 22 condamnations (relatives à 19 homicides, dont 3 ont chacun donné lieu à 2 condamnations), 5 acquittements et 1 mesure corrective et de sécurité; ii) 7 mandats d'arrêt sont en cours; iii) 3 cas sont au stade du procès oral et public; iv) les poursuites pénales sont éteintes pour 6 cas dans lesquelles les personnes inculpées sont décédées; et v) les autres cas sont toujours en cours d'instruction. Elle note également qu'il indique que 13 cas en cours d'instruction ont progressé en 2020. Par ailleurs, la commission prend note des informations transmises par le gouvernement sur les mesures de sécurité adoptées en faveur de membres du mouvement syndical en situation de risque selon lesquelles: i) 55 analyses des risques concernant des membres du mouvement syndical ont été menées en 2020 et ont conduit à 1 mesure de sécurité personnelle et 47 mesures d'établissement d'un périmètre de sécurité; et ii) 19 analyses des risques concernant des membres du mouvement syndical ont été menées entre le 1er juin et le 31 août 2021 et ont conduit à 15 mesures d'établissement d'un périmètre de sécurité.

La commission constate également que le gouvernement renvoie à ses réponses communiquées dans le cadre du cas no 2609. À cet égard, elle prend bonne note des informations détaillées fournies par le gouvernement à propos du rôle actif que jouent la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale (ci-après, la commission nationale tripartite) et sa Sous-commission sur la mise en œuvre de la feuille de route dans le suivi de la réponse pénale aux actes de violence antisyndicale. Elle prend spécifiquement note des réunions de haut niveau que la commission nationale tripartite a tenues avec la Procureure générale et l'assemblée plénière de la Cour suprême, ainsi que des demandes précises que la Sous-commission sur la mise en œuvre de la feuille de route a adressées aux autorités compétentes, à savoir: i) mener une enquête exhaustive sur tous les cas d'homicides de membres du mouvement syndical, en mettant l'accent sur une série de 36 cas particulièrement importants; ii) réactiver le groupe de travail technique syndical du ministère public et le groupe technique syndical permanent pour une protection intégrale du ministère de l'Intérieur; iii) inciter la justice à accélérer les procès en instance concernant des homicides de membres du mouvement syndical; iv) affecter une section d'analyse criminelle à l'unité chargée des infractions contre les syndicalistes; et v) renforcer la collaboration entre le ministère public et le ministère de l'Intérieur lorsque des membres du mouvement syndical sollicitent des mesures de protection.

La commission prend bonne note de ces informations. Elle observe également que malgré les difficultés causées par la pandémie de COVID-19, deux nouvelles condamnations ont été prononcées en 2021 en lien avec des homicides de membres du mouvement syndical. Dans le même temps, la commission prend note avec une **profonde préoccupation** que: i) le gouvernement indique qu'en 2020, le ministère public a été saisi de six nouveaux cas d'homicides de membres du mouvement syndical; et ii) dans leurs observations, les centrales syndicales nationales et la CSI dénoncent l'assassinat, le 7 mai 2021, de Mme Cinthia del Carmen Pineda Estrada, dirigeante du Syndicat des travailleurs de l'éducation du Guatemala (STEG), ainsi que d'autres cas graves de violence antisyndicale commis en 2020 et 2021. Tout en prenant note des réponses du gouvernement relatives aux enquêtes conduites sur ces actes, la commission rappelle une nouvelle fois que les droits syndicaux ne peuvent être exercés que dans un climat exempt de violence, de pressions ou de menaces de quelque nature que ce soit à l'encontre des syndicalistes et qu'il incombe aux gouvernements de veiller au respect de ce principe.

Compte tenu de ce qui précède et tout en prenant dûment note des mesures que le gouvernement continue de prendre, des résultats rapportés et de la difficulté d'élucider les meurtres plus anciens, la commission exprime de nouveau sa **profonde préoccupation** face aux allégations de nouveaux homicides et d'autres actes de violence antisyndicale commis en 2021 et à la persistance d'un degré élevé d'impunité, la grande majorité des nombreux cas d'homicides de membres du mouvement syndical signalés n'ayant toujours pas donné lieu à des condamnations. **Soulignant l'importance des initiatives réclamées par la Sous-commission sur la mise en œuvre de la feuille de route, la commission prie de nouveau instamment le gouvernement de continuer de prendre et d'intensifier de manière urgente les mesures nécessaires visant à: i) enquêter sur tous les actes de violence visant des dirigeants syndicaux et des syndicalistes pour établir les responsabilités et sanctionner les auteurs et les instigateurs de ces actes, en tenant entièrement compte de l'activité syndicale des victimes; et ii) octroyer rapidement et efficacement une protection aux dirigeants syndicaux et syndicalistes en situation de danger afin d'éviter tout nouvel acte de violence antisyndicale. En ce qui concerne les mesures concrètes requises à ce sujet, la commission renvoie aux recommandations formulées par le Comité de la liberté syndicale dans le cas no 2609.**

Problèmes d'ordre législatif

Articles 2 et 3 de la convention. La commission rappelle que, depuis de nombreuses années, elle prie le gouvernement de prendre

des mesures visant à:

- modifier l'article 215 c) du Code du travail qui impose de réunir la majorité absolue des travailleurs d'un secteur déterminé pour pouvoir constituer un syndicat de branche;
- modifier les articles 220 et 223 du Code du travail qui imposent d'être guatémaltèque d'origine et travailleur de l'entreprise ou du secteur d'activité économique correspondant pour pouvoir être élu dirigeant syndical;
- modifier l'article 241 du Code du travail qui prévoit que la grève doit être déclarée par la majorité des travailleurs et non par la majorité des votants;
- modifier l'article 4, alinéas d), e) et g), du décret no 71-86, dans sa teneur modifiée par le décret législatif no 35-96 du 27 mars 1996, qui prévoit la possibilité d'imposer un arbitrage obligatoire dans des services qui ne sont pas des services essentiels et énonce d'autres obstacles à l'exercice du droit de grève;
- modifier les articles 390, alinéa 2, et 430 du Code pénal et le décret no 71-86 qui prévoient les sanctions d'ordre professionnel, civil et pénal en cas de grève qu'encourent les fonctionnaires et les travailleurs de certaines entreprises;
- prendre des mesures pour que plusieurs catégories de travailleurs du secteur public (engagés sur la base de la ligne budgétaire no 029 et d'autres lignes budgétaires) bénéficient des garanties prévues par la convention.

En outre, la commission rappelle que dans ses commentaires formulés en 2018, 2019 et 2020, elle avait pris note de: i) la conclusion d'un accord tripartite en février 2018 sur la réforme de quatre des six points susmentionnés (obligations à remplir pour être élu dirigeant syndical, arbitrage obligatoire dans des services qui ne sont pas des services essentiels et autres obstacles à l'exercice du droit de grève, sanctions prévues en cas de grève dans plusieurs dispositions législatives et application des garanties de la convention à plusieurs catégories de travailleurs publics); ii) la soumission de l'accord tripartite précité à la commission du travail du Congrès de la République le 7 mars 2018 pour qu'elle abandonne l'examen du projet de loi no 5199 qui n'avait pas obtenu l'aval des partenaires sociaux et adopte plutôt une réforme législative s'appuyant sur ledit accord tripartite; et iii) la conclusion d'un accord tripartite, en août 2018, sur les principes qui devraient orienter les réformes sur les deux autres points de la liste susmentionnée (exigences pour la constitution et le fonctionnement des syndicats de branche et conditions de vote pour déclarer une grève).

La commission prend note que dans son dernier rapport, le gouvernement se contente de: i) signaler que les réformes législatives réclamées par la commission s'inscrivent dans le plan de travail de la commission tripartite nationale et de sa sous-commission de législation; ii) rappeler une nouvelle fois que le projet de loi no 5199, dont l'objectif est de répondre aux observations de la commission, a été présenté au Congrès de la République le 27 octobre 2016, mais que les partenaires sociaux ont préféré l'abandonner et poursuivre les discussions pour parvenir à un consensus sur les réformes à mener; iii) faire savoir que lors de la réunion de la commission nationale tripartite du 22 avril 2021, le gouvernement a présenté un projet d'initiative législative s'appuyant sur le consensus tripartite atteint au sujet des quatre points précédemment cités, figurant dans un accord tripartite complet, qui avaient déjà été soumis au Congrès de la République le 7 mars 2018, permettant ainsi la tenue d'un vaste dialogue sur l'exposition des motifs du projet d'initiative législative.

Tout en prenant note des informations communiquées par le gouvernement, la commission observe avec une **profonde préoccupation** l'absence de progrès concrets dans la mise en conformité de la législation avec la convention malgré les demandes répétées en ce sens émanant des différents organes de contrôle de l'OIT et du Conseil d'administration et des répercussions graves des dispositions législatives en question sur l'exercice effectif de la liberté syndicale. À cet égard, la commission rappelle que, dans ses commentaires précédents, elle avait pris note avec préoccupation de l'indication des organisations syndicales selon laquelle la conjonction, d'une part, de l'impossibilité de créer des syndicats de branche, conformément aux prescriptions de l'article 215 c) du Code du travail et, d'autre part, de l'impossibilité, dans les petites entreprises, qui représentent la quasi-totalité des sociétés guatémaltèques, de créer un syndicat tant que 20 travailleurs ne sont pas réunis à cette fin, conformément à l'article 216 du Code du travail, fait que la grande majorité des travailleurs du pays ne peuvent bénéficier du droit de se syndiquer. Tout en soulignant l'importance de mener des consultations avec les partenaires sociaux sur les réformes législatives en matière de travail et, dans la mesure du possible, de parvenir à un consensus tripartite, la commission souligne qu'en dernier recours, la responsabilité revient au gouvernement de prendre les décisions nécessaires pour respecter les engagements internationaux qui incombent à l'État en vertu des conventions internationales du travail qu'il a ratifiées. **Par conséquent, la commission prie instamment le gouvernement d'adopter sans plus tarder les mesures nécessaires pour rendre la législation conforme à la convention. Elle s'attend à recevoir au plus vite des informations spécifiques sur les progrès concrets réalisés à cet égard.**

Application de la convention dans la pratique

Enregistrement d'organisations syndicales. Dans ses précédents commentaires, la commission avait invité de nouveau le gouvernement et les organisations syndicales à faire progresser sensiblement le dialogue sur la simplification de la procédure d'enregistrement des syndicats. Elle note que le gouvernement indique qu'il est occupé à renforcer le registre public des syndicats de la Direction générale du travail en mettant au point un outil informatique qui permettra d'accélérer les procédures. De plus, la commission note qu'il ressort du document GB/343/INS/7, soumis au Conseil d'administration à sa session d'octobre-novembre 2021, que: i) le Bureau fournit une assistance technique au projet de renforcement du registre public des syndicats; ii) selon les informations communiquées par le gouvernement, sur les 52 demandes d'enregistrement de syndicat présentées en 2020 au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, 28 ont donné lieu à une inscription, 16 ont été rejetées et 8 sont toujours en cours d'examen; et iii) sur les 39 demandes d'enregistrement reçues entre le 1er janvier et le 16 septembre 2021, 12 ont donné lieu à une inscription, 9 ont été rejetées et 18 sont encore en cours d'examen. **Notant qu'il ressort des données communiquées par le gouvernement que plus d'un tiers des demandes d'enregistrement examinées au cours des deux dernières années ont été rejetées et qu'un nombre élevé de demandes d'enregistrement de syndicat sont toujours en cours d'examen plusieurs mois après leur présentation, la commission encourage une nouvelle fois le gouvernement, avec l'assistance technique du Bureau et dans le cadre du dialogue avec les organisations nationales représentatives, à progresser dans le processus d'enregistrement des syndicats.**

Campagne de sensibilisation sur la liberté syndicale et la négociation collective. La commission rappelle que ladite campagne fait partie des engagements que le gouvernement a pris en adoptant la feuille de route en 2013. Dans ses commentaires précédents, elle avait prié instamment le gouvernement, en collaboration avec les partenaires sociaux et en s'appuyant sur le programme d'assistance technique préparé par le Bureau, de prendre toutes les mesures nécessaires pour que la campagne de sensibilisation bénéficie d'une grande visibilité dans les principaux médias du pays. La commission prend note que le gouvernement signale qu'il attend l'approbation du Programme opérationnel pluriannuel du Programme d'appui à l'emploi décent de l'Union européenne, qui comprend des mesures concrètes pour aborder les questions de liberté syndicale et de négociation collective dans le cadre des conventions de l'OIT concernées. Tout en notant que la réponse aux situations d'urgence dans le contexte de la pandémie de COVID-19 peut avoir compliqué l'adoption de mesures à ce propos, la commission prend note avec **regret** de l'absence d'initiatives concrètes relatives à la diffusion de la campagne de sensibilisation. **La commission prie instamment une fois encore le gouvernement d'adopter des mesures pour que la campagne de sensibilisation à la liberté syndicale et à la négociation collective soit effectivement diffusée dans les principaux médias du pays.**

Regrettant que, malgré l'existence de la commission nationale tripartite et de l'assistance technique fournie par le Bureau, aucun progrès concret

n'ait été accompli ces trois dernières années, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour remédier sans délai aux violations graves de la convention que la commission constate depuis de nombreuses années.

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Guinée - Bissau

Convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928

(Ratification: 1977)

Observation, 2021

Développements législatifs. La commission note que, dans son rapport, le gouvernement fournit une copie du nouveau Code du travail adopté par l'Assemblée nationale populaire en juillet 2021. La commission note aussi que de la lecture de ladite copie du nouveau Code du travail, il surgit que les articles 153 et 154 prévoient, inter alia, que le salaire minimum est payable à tous les travailleurs, y compris les travailleurs ruraux, sans distinction de sexe ou tout autre motif et est défini annuellement par le gouvernement, après consultation des partenaires sociaux. Le gouvernement indique à cet égard qu'une fois promulgué, le nouveau Code du travail révoquera la loi générale du travail n° 2/86. **La commission prie le gouvernement de communiquer une copie de la version promulgué et publié du nouveau Code du travail.**

Article 3 de la convention. Fonctionnement du mécanisme de fixation du salaire minimum. Dans ses commentaires précédents, notant que le dernier décret fixant le salaire minimum a été adopté en 1988 (décret n° 17/88 du 4 avril), la commission avait prié le gouvernement de prendre sans délai les mesures nécessaires pour fixer le salaire minimum en application des articles 110 et 114 de la loi générale du travail n° 2/86, et de fournir des informations sur toute étude menée en la matière et sur la consultation des partenaires sociaux. La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle le décret n° 17/88 a fait l'objet de plusieurs ajustements successifs. La commission note aussi que le gouvernement indique qu'en 2012 et en 2017 le salaire minimum de la fonction publique a été réajusté sur ordonnance du gouvernement. La commission observe que, concernant les catégories incluses dans le champ d'application du décret n° 17/88, qui exclut la fonction publique, le gouvernement ne fait pas référence à des ordonnances fixant récemment de nouveaux taux de salaire minimum. La commission note en outre, l'indication du gouvernement selon laquelle à ce jour, aucune étude sur la fixation du salaire minimum national n'a été entreprise, mais l'ordonnance du Premier ministre du 9 juin 2021 a instauré une commission pluridisciplinaire intégrant des représentants des syndicats, et visant à faire un diagnostic du niveau actuel d'inflation et à proposer l'actualisation du salaire minimum national. **La commission exprime le ferme espoir que le gouvernement prendra les mesures nécessaires pour, sur la base des propositions de ladite commission pluridisciplinaire, fixer, dans les meilleurs délais, un salaire minimum actualisé, après consultation des organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, en application de la législation en vigueur. La commission prie le gouvernement de fournir des informations à cet égard.**

[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Haïti

Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919

Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921

Convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930

Convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957

Observation, 2021

La commission note avec **préoccupation** que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires.

Afin de fournir une vue d'ensemble des questions relatives à l'application des conventions ratifiées en matière de temps de travail, la commission estime qu'il convient d'examiner les conventions nos 1, 14, 30 et 106 dans un même commentaire.

La commission prend note des observations de la Confédération des travailleurs et travailleuses des secteurs public et privé (CTSP) reçues le 29 août 2018, de l'Association des industries d'Haïti (ADIH) reçues le 31 août 2018, et de la Confédération syndicale internationale (CSI) reçues le 1er septembre 2018.

Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 107e session, mai-juin 2018)

La commission prend note de la discussion qui a eu lieu à la Commission de l'application des normes de la Conférence (Commission de la Conférence), et qui a notamment porté sur l'impact de la loi portant organisation et réglementation du travail sur la durée de vingt quatre heures répartie en trois tranches de huit heures (ci après la loi sur le temps de travail) de 2017 sur l'application des conventions ratifiées en matière de temps de travail. Dans ses conclusions, la Commission de la Conférence a demandé au gouvernement: i) d'examiner, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, la conformité du Code du travail et de la loi sur le temps de travail avec les conventions ratifiées de l'OIT sur le temps de travail; ii) de renforcer l'inspection du travail et les autres mécanismes de contrôle pertinents pour garantir que les travailleurs bénéficient de la protection prévue dans les conventions; iii) de faire rapport à la commission sur ces mesures; et iv) de se prévaloir d'une assistance technique pour traiter ces problèmes.

La commission note qu'au terme de la discussion de la Commission de la Conférence le gouvernement a rappelé que les conventions ratifiées par Haïti faisaient partie du corpus juridique interne conformément à l'article 276-2 de la Constitution haïtienne, étant au-dessus des textes nationaux dans la hiérarchie des normes et pouvant être invoquées sans réserve devant les tribunaux. Prenant note des observations de la commission d'experts concernant l'application de la loi sur le temps de travail, le gouvernement a indiqué qu'il envisageait la réalisation de consultations tripartites en vue d'identifier et d'adresser les principales difficultés rencontrées dans l'application de la loi, ainsi que l'adoption d'arrêtés ou de mesures réglementaires. Par ailleurs, le gouvernement a affirmé être conscient du retard enregistré dans la finalisation du processus de réforme du Code du travail; les discussions avaient été entamées au niveau de la primature et se poursuivraient dans un cadre tripartite, dans l'esprit de l'Accord de San José signé entre les partenaires sociaux le 21 mars 2018 et en tenant compte des recommandations du Bureau.

Par ailleurs, la commission note que, dans ses observations, la CTSP regrette l'absence de progrès sur les questions de temps de travail depuis la discussion à la Commission de la Conférence. Cependant, la CTSP indique que les discussions sur la réforme du Code du travail ont repris. En outre, la commission note que l'ADIH confirme la reprise, en août 2018, des discussions tripartites sur la réforme du Code du travail. Selon l'ADIH, la loi sur le temps de travail doit être abrogée, et les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être consultées sur la mise en œuvre des conventions ratifiées en la matière. La commission note également que la CSI se réfère à la discussion du cas lors de la Commission de la Conférence et signale notamment que: i) la loi sur le temps de travail qui libéralise la réglementation sur ce sujet entraîne de graves abus; ii) cette loi a été adoptée sans consultations et en dehors du processus de négociation d'un nouveau Code du travail; et iii) la situation est aggravée par le manque de moyens de l'inspection du travail. La CSI se réfère plus particulièrement: i) aux travailleurs dans les secteurs informel et domestique qui subissent des conditions de travail indignes tant au regard de la durée du temps de travail qu'en matière de droit au congé; ii) aux agents de sécurité et aux travailleurs des entreprises de sous-traitance dans le secteur du textile, où sont à déplorer l'absence d'horaires de travail fixes et le refus du paiement des heures supplémentaires par les employeurs; et iii) aux travailleurs des zones franches d'exportations qui sont particulièrement exposés à des abus. **La commission prie le gouvernement de fournir ses commentaires sur l'ensemble de ces observations.**

Enfin, la commission prend note de la communication du gouvernement, reçue le 30 octobre 2018, dans laquelle il informe la commission que, suite aux conclusions de la Commission de la Conférence, il a sollicité l'assistance technique du Bureau, afin notamment de l'aider à présenter les rapports dus, à renforcer les services d'inspection, à consolider le dialogue social pour la poursuite des réformes sociales, ainsi qu'à traiter les autres points soulevés par la Commission de la Conférence. Le gouvernement indique également qu'il espère pouvoir recevoir cette assistance avant la prochaine Conférence internationale du Travail. **La commission espère que cette assistance technique pourra être fournie sans délai. Elle prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les résultats de l'assistance technique envisagée, ainsi que sur les mesures adoptées pour garantir la mise en œuvre effective dans la législation et dans la pratique des conventions ratifiées en matière de temps de travail.**

La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Hongrie

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 1957)

Observation, 2021

La commission prend note des observations du Forum pour la coopération des syndicats et de son affilié, le Syndicat des travailleurs de la collection publique et de la culture publique, reçues le 3 mai 2021, alléguant qu'un processus législatif concernant le statut des travailleurs culturels ne prendrait pas en considération les dispositions de la convention. La commission prie le gouvernement de fournir ses commentaires à cet égard.

La commission note que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires.

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues le 1er septembre 2015 et le 1er septembre 2017, alléguant des licenciements antisyndicaux, des pratiques antisyndicales et des actes d'intimidation dans plusieurs entreprises, et critiquant surtout les limites excessives du champ d'application de la négociation collective et le pouvoir des employeurs de modifier unilatéralement le champ d'application et le contenu des conventions collectives. La commission note également les observations du groupe des travailleurs au sein du Conseil national pour l'OIT au cours de sa réunion du 11 septembre 2017, jointes au rapport du gouvernement, dénonçant que: i) la loi ne permet pas aux syndicats représentant moins de 10 pour cent du personnel de négocier des conventions collectives, même pour leurs propres membres; ii) la loi limite la liberté des syndicats de former des «coalitions» pour atteindre collectivement le seuil de 10 pour cent et ainsi avoir le droit de participer aux négociations collectives; et iii) dans les cas où aucun syndicat n'atteint le seuil de représentativité, le conseil des travailleurs est autorisé à conclure une convention collective (sauf sur les questions salariales). **La commission prie le gouvernement de fournir ses commentaires à propos des observations de la CSI et du groupe des travailleurs au sein du Conseil national pour l'OIT, y compris pour préciser si le seuil de représentativité s'applique aux conventions collectives à la fois au niveau des entreprises et au niveau sectoriel.**

La commission prend également note de plusieurs décisions de la Cour suprême de Hongrie fournies par le gouvernement, qui ont une incidence sur la convention, surtout sur la promotion de la négociation collective.

Article 1 de la convention. Protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale. Précédemment, la commission avait pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle: i) l'article 82 du Code du travail prévoit une indemnisation ne dépassant pas 12 mois de salaire en cas de licenciement abusif de responsables ou de membres syndicaux; ii) l'article 83(1)(a) prévoit la réintégration en cas de licenciement en violation du principe d'égalité de traitement, et l'article 83(1)(c) prévoit la réintégration en cas de licenciement en violation de la condition de consentement préalable de l'organisme syndical le plus haut placé avant de procéder au licenciement d'un responsable syndical; et iii) si le Code du travail ne prévoit pas de sanctions pour des actes de discrimination antisyndicale contre des responsables et des membres syndicaux, l'Autorité de l'égalité de traitement (ETA) peut imposer des amendes dans de telles situations. La commission note avec *intérêt* que le gouvernement indique que le projet de loi no T/17998 sur l'amendement de la législation liée à l'entrée en vigueur de la loi sur l'ordonnance administrative générale, qui veillera aussi à l'harmonisation du Code du travail et des conventions de l'OIT concernées, contient notamment une disposition modifiant la définition du représentant des travailleurs (art. 294(1)(e) du Code du travail), afin de garantir que, en cas de licenciement abusif d'un représentant des travailleurs, la possibilité de réclamer la réintégration au poste initial est également accordée aux responsables syndicaux et pas uniquement aux représentants élus comme c'est actuellement le cas en application de l'article 83(1)(d). **La commission veut croire que le gouvernement prendra les mesures nécessaires pour veiller à ce que les responsables syndicaux, les membres syndicaux et les représentants élus bénéficient d'une protection efficace contre tout acte préjudiciable, y compris le licenciement, fondé sur leur statut ou leurs activités, et prie le gouvernement de fournir des informations sur l'évolution de l'adoption de nouvelles dispositions législatives à ce propos. Notant que le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur le fonctionnement de l'ETA, la commission le prie à nouveau: i) d'indiquer si, compte tenu du fait que l'article 16(1)(a) de la loi sur l'égalité de traitement prévoit que l'ETA peut ordonner la suppression d'une situation représentant une violation de la loi, l'ETA peut alors ordonner la réintégration en cas de licenciement antisyndical de responsables et de membres syndicaux; ii) de fournir des informations permettant de déterminer si l'ETA peut ordonner une indemnisation sur la base de l'article 82 du Code du travail; et iii) de communiquer des informations sur la durée moyenne de la procédure devant l'ETA à propos d'une discrimination antisyndicale (y compris de toutes procédures de recours ultérieures devant les tribunaux), ainsi que sur la durée moyenne de la procédure strictement judiciaire.**

Article 2. Protection adéquate contre les actes d'ingérence. Dans ses précédents commentaires, la commission avait noté que le gouvernement indiquait que la Constitution et la législation nationale en vigueur sont suffisantes pour empêcher des actes d'ingérence, mais elle l'avait prié de prendre les mesures nécessaires pour adopter des dispositions législatives spécifiques interdisant de tels actes d'ingérence. Notant que le gouvernement ne fournit aucune information à cet égard, la commission rappelle qu'elle considère que les dispositions du Code du travail et de la loi sur l'égalité de traitement ne couvrent pas spécifiquement les actes d'ingérence destinés à promouvoir la création d'organisations de travailleurs sous la domination d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autres afin de les placer sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs. **La commission prie à nouveau le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour adopter des dispositions législatives spécifiques interdisant de tels actes d'ingérence de la part de l'employeur et comportant des dispositions explicites mettant en place des procédures de recours rapide, associées à des sanctions efficaces et suffisamment dissuasives.**

Article 4. Négociation collective dans la pratique. **La commission prie le gouvernement de fournir des informations sur le nombre de conventions collectives signées, sur les secteurs concernés et sur la proportion de la main-d'œuvre couverte par des conventions collectives.**

La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Iles Salomon

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

(Ratification: 2012)

Observation, 2021

Articles 3, alinéa a), et 7, paragraphe 1, de la convention. *Pires formes de travail des enfants et sanctions. Vente et traite d'enfants.* La commission a précédemment noté que l'article 77 de la loi no 3 de 2012 sur l'immigration incriminait la traite des personnes de moins de 18 ans (y compris à des fins d'exploitation sexuelle, de travail forcé ou d'esclavage), l'auteur de cette infraction encourant une peine d'amende ou de prison. La commission note que, dans son rapport, le gouvernement indique que la Division de l'immigration des Îles Salomon a signalé trois cas de traite d'enfants au cours de la période allant de janvier à mars 2020 qui se sont soldés par des acquittements. La commission prend également note de l'adoption de la loi de 2016 portant modification des dispositions du Code pénal relatives aux infractions sexuelles qui, en son article 145, dispose que quiconque se livre à la traite interne des personnes encourt une peine de vingt-cinq ans de prison lorsque la victime est un enfant. La commission relève néanmoins que, dans son rapport concernant l'application de la convention (no 138) sur l'âge minimum, 1973, le gouvernement indique qu'il existe des éléments attestant de la vente et de la traite d'enfants, en particulier de filles, par leurs parents à des travailleurs étrangers. La commission note également que, dans ses observations finales de 2018, le Comité des droits de l'enfant se dit profondément préoccupé par la vente d'enfants à des étrangers qui travaillent dans le secteur des ressources naturelles à des fins sexuelles (CRC/C/SLB/CO/2-3, 28 février 2018, paragr. 48). La commission note en outre que l'étude de cas s'agissant des Îles Salomon effectuée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sur la santé et la mobilité communautaires dans le Pacifique, publiée en 2019, met en évidence le nombre élevé de cas d'exploitation sexuelle et de traite d'enfants signalés dans les communautés proches des sites d'exploitation forestière (p. 46). **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que des enquêtes approfondies soient menées et des poursuites rigoureuses engagées à l'encontre des personnes qui se livrent à la vente ou à la traite d'enfants, et que des sanctions suffisamment dissuasives soient imposées dans la pratique. La commission prie également le gouvernement de continuer à fournir des informations sur le nombre d'enquêtes menées, de poursuites engagées, de condamnations prononcées et de sanctions imposées en application de l'article 77 de la loi no 3 de 2012 sur l'immigration et de l'article 145 de la loi de 2016 portant modification des dispositions du Code pénal relatives aux infractions sexuelles, y compris sur le nombre d'acquittements prononcés.**

Alinéa b). *Utilisation, recrutement ou offre d'un enfant à des fins de prostitution.* La commission a précédemment noté que l'article 144 du Code pénal, dans sa teneur modifiée de 1990, n'incriminait pas le recrutement de garçons à des fins de prostitution. Elle a également relevé que la définition de l'infraction consistant à disposer d'un mineur à des fins immorales (dont la prostitution), figurant à l'article 149 du Code pénal, ne protégeait pas les enfants âgés de 15 à 18 ans. Elle a par conséquent prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour interdire l'utilisation, le recrutement ou l'offre de garçons et de filles de moins de 18 ans à des fins de prostitution. La commission note avec **satisfaction** que, par l'adoption de la loi de 2016 portant modification des dispositions du Code pénal relatives aux infractions sexuelles, le Code pénal a été modifié de manière à protéger tous les enfants de moins de 18 ans contre la prostitution, conformément aux précédents commentaires de la commission. L'article 141(2) de cette loi dispose que quiconque recrute ou tente de recruter une personne aux fins de services sexuels tarifés, aux Îles Salomon ou ailleurs, encourt une peine d'emprisonnement de vingt ans maximum si la victime a moins de 15 ans, et de 15 ans maximum dans les autres cas. En vertu de l'article 143, quiconque obtient des services sexuels tarifés d'un enfant ou incite ou invite à en fournir, convainc d'en fournir, les organise ou les facilite encourt une peine d'emprisonnement de vingt ans maximum si l'enfant a moins de 15 ans, ou de 15 ans maximum dans les autres cas. La même sanction s'applique au parent ou au tuteur qui permet que l'enfant soit utilisé pour fournir des services sexuels tarifés, ainsi qu'au bénéficiaire de ce service. **La commission prie le gouvernement de fournir des informations sur l'application, dans la pratique, des articles 141(2) et 143 de la loi de 2016 portant modification des dispositions du Code pénal relatives aux infractions sexuelles, y compris sur le nombre d'enquêtes menées et de poursuites engagées, sur la nature des infractions commises, sur les condamnations prononcées et sur les types de sanctions imposées aux auteurs.**

La commission soulève d'autres points dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Iraq

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 1962)

Observation, 2021

La commission prend note des commentaires de la fédération générale des syndicats irakiens (GFITU), reçus le 28 août 2019 et le 20 octobre 2020, ainsi que des commentaires conjoints de la GFITU; du Réseau des fédérations et syndicats de travailleurs d'Iraq (CIFWU); de la Fédération des organisations syndicales et professionnelles indépendantes d'Iraq (FITPUI); de la Fédération des conseils et syndicats de travailleurs d'Iraq (FWCUI); de la Fédération générale des syndicats et des salariés d'Iraq (GFTUEI); de la Fédération générale des syndicats de la République d'Iraq (GFTURI); de la Confédération des syndicats de travailleurs d'Iraq (GFWUI); de la Fédération des syndicats du pétrole d'Iraq (IFOU); et du syndicat des professionnels de l'ingénierie technique (UTEP), reçus le 17 septembre 2020. En outre, la commission prend note de la réponse du gouvernement à ces commentaires. Les commentaires susmentionnés, qui portent principalement sur la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, sont traités dans le cadre de la convention no 87.

Monopole syndical. La commission avait précédemment rappelé la nécessité de lever tous les obstacles au pluralisme syndical, et avait noté avec intérêt, selon l'indication du gouvernement, que la Décision du gouvernement no 8750 de 2005 avait été abrogée. Elle avait demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires en vue d'abroger la loi no 52 de 1987 sur l'organisation syndicale. La commission examine les informations fournies à ce propos dans le cadre de ses commentaires concernant la convention no 87.

Champ de la convention. La commission avait précédemment demandé au gouvernement de veiller à ce que les droits prévus dans la convention soient applicables à tous les fonctionnaires publics non commis à l'administration de l'État. Elle note que l'article 3 du Code du travail prévoit que ses dispositions ne s'appliquent pas aux «fonctionnaires publics nommés conformément à la loi sur la fonction publique ou à un texte spécial de loi», ou aux «membres des forces armées, de la police et des forces intérieures de sécurité». La commission rappelle que la convention couvre l'ensemble des travailleurs et des employeurs, et leurs organisations respectives, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, qu'il s'agisse ou non de service essentiel, et que les seules exceptions autorisées concernent les forces armées et la police, ainsi que les fonctionnaires publics commis à l'administration de l'État. Elle rappelle aussi qu'une distinction doit être établie entre, d'une part, les fonctionnaires dont les activités sont propres à l'administration de l'État – par exemple, dans certains pays, les fonctionnaires des ministères et autres organismes gouvernementaux comparables ainsi que leurs auxiliaires – qui peuvent être exclus du champ d'application de la convention et, d'autre part, toutes les autres personnes employées par le gouvernement, les entreprises publiques ou les institutions publiques autonomes, qui devraient bénéficier des garanties de cet instrument. Cette deuxième catégorie de fonctionnaires comprend, par exemple, les employés des entreprises publiques, les employés municipaux et les employés des institutions décentralisées, les enseignants du secteur public ainsi que le personnel du secteur de la navigation aérienne, qu'ils soient ou non considérés par la législation nationale comme relevant de la catégorie des fonctionnaires publics (voir l'Étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales, paragr. 168 et 172). **La commission prie le gouvernement d'indiquer de quelle manière il veille à ce qu'il soit donné effet à la convention à l'égard des fonctionnaires publics non commis à l'administration de l'État qui sont exclus de l'application du Code du travail.**

Article 1 de la convention. Protection contre les actes de discrimination antisyndicale. Sanctions suffisamment dissuasives. La commission note que l'article 11 (2) du Code du travail dispose que quiconque enfreint les articles relatifs à la discrimination sera passible de l'emprisonnement pour une période maximum de six mois et d'une amende maximum d'un million de dinars (environ 685 dollars US) ou de l'une ou l'autre de ces deux sanctions. Tout en prenant dûment note des informations susmentionnées, la commission estime que le montant indiqué de l'amende risque de ne pas être suffisamment dissuasif à l'égard de la discrimination antisyndicale, en particulier dans les grandes entreprises. **En conséquence, la commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer que les sanctions effectivement appliquées aux cas de discrimination antisyndicale soient suffisamment dissuasives. La commission prie à cet égard le gouvernement de fournir des informations sur les sanctions imposées dans la pratique.**

Licenciement antisyndical. La commission note que l'article 145 du Code du travail prévoit que lorsqu'un travailleur est licencié à titre de sanction, il peut introduire un recours contre la décision dans un délai de 30 jours devant le tribunal du travail. Elle note cependant que le Code du travail ne spécifie pas les sanctions applicables en cas de licenciement antisyndical. La commission rappelle que la réintégration du travailleur licencié en raison de son affiliation ou de ses activités syndicales légitimes avec dédommagement rétroactif constitue, en l'absence de mesures préventives, le remède le plus efficace aux actes de discrimination antisyndicale. Elle rappelle aussi que l'indemnisation pour licenciement antisyndical doit être plus élevée que celle prévue pour les autres types de licenciement, afin de dissuader de manière efficace celui-ci, et qu'elle doit être adaptée à la taille de l'entreprise concernée (voir l'Étude d'ensemble de 2012, paragr. 182 et 185). **Tout en soulignant qu'il est important que les licenciements antisyndicaux donnent lieu à des sanctions suffisamment dissuasives, la commission prie le gouvernement de fournir des précisions sur la réparation qui peut être imposée par le tribunal du travail dans de tels cas, en indiquant en particulier si ce tribunal est habilité à réintégrer dans leur emploi les travailleurs licenciés.**

Procédures de recours rapides. La commission note que les articles 1(26) et 8 du Code du travail prévoient une protection contre la discrimination antisyndicale et que, conformément à l'article 11(1) du Code du travail, les travailleurs peuvent recourir au tribunal du Travail pour déposer une plainte lorsqu'ils sont exposés à une forme quelconque de discrimination dans l'emploi et la profession. La commission rappelle que l'existence de dispositions législatives interdisant les actes de discrimination antisyndicale est insuffisante en l'absence de procédures rapides et efficaces qui en assurent l'application pratique (voir l'Étude d'ensemble de 2012, paragr. 190). **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations concernant la durée de la procédure pour traiter les plaintes contre les actes de discrimination antisyndicale et son application dans la pratique.**

Article 2. Protection contre les actes d'ingérence. La commission note que le Code du travail ne comporte aucune disposition interdisant expressément les actes d'ingérence. La commission rappelle qu'aux termes de l'article 2 de la convention, les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres soit directement, soit par leurs agents ou membres, dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration. Sont notamment assimilées à des actes d'ingérence les mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs, dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs (voir l'Étude d'ensemble de 2012, paragr. 194). **La commission prie le gouvernement d'indiquer s'il existe d'autres lois ou règlements qui interdisent expressément les actes d'ingérence et prévoient des procédures rapides et suffisamment dissuasives contre de tels actes.**

Article 4. Promotion de la négociation collective dans la pratique. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations sur les mesures prises ou envisagées pour promouvoir la négociation collective, le nombre de conventions collectives conclues et en vigueur dans le pays, ainsi que les secteurs concernés et le nombre de travailleurs couverts par ces conventions.**

Kazakhstan

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

(Ratification: 2000)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues les 1er et 28 septembre 2021, qui se réfèrent aux questions ci-dessous que la commission a soulevées.

Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 109e session, juin 2021)

La commission prend note de la discussion qui a eu lieu en juin 2021 au sein de la Commission de la Conférence sur l'application de la convention. La commission note que la Commission de la Conférence s'est félicitée des nouvelles mesures adoptées pour mettre en œuvre la feuille de route de 2018, en particulier les amendements à la législation, tout en regrettant qu'il n'ait pas été tenu compte jusqu'à présent de toutes les recommandations précédentes. À cet égard, la Commission de la Conférence a pris note des restrictions persistantes, dans la pratique, du droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix, en particulier les procédures de réenregistrement et de radiation indûment complexes qui nuisent à l'exercice de la liberté syndicale. La Commission de la Conférence a également pris note avec préoccupation des nombreuses allégations de violation des libertés civiles fondamentales des syndicalistes, dont des cas de violence, d'intimidation et de harcèlement. La commission note que la Commission de la Conférence a prié le gouvernement de i) rendre toute la législation nationale conforme à la convention pour garantir la pleine jouissance de la liberté syndicale aux organisations de travailleurs et d'employeurs; ii) veiller à ce que les allégations de violence à l'encontre des membres de syndicats fassent l'objet d'enquêtes exhaustives, notamment dans le cas de M. Senyavsky; iii) mettre un terme aux pratiques de harcèlement judiciaire des dirigeants et des membres syndicaux qui mènent des activités syndicales légales et abandonner toutes les accusations injustifiées, y compris l'interdiction pour des syndicalistes d'exercer toute fonction dans une organisation publique ou non gouvernementale; iv) continuer de suivre l'évolution de la situation des cas de M. Baltabay et de Mme Kharkova; v) résoudre la question de l'enregistrement du Congrès des syndicats libres (KSPRK) et du Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie afin de leur permettre de jouir dans les plus brefs délais de la pleine autonomie et de l'entière indépendance d'une organisation de travailleurs libre et indépendante, de remplir leur mandat et de représenter leurs membres; vi) revoir, avec les partenaires sociaux, la législation et la pratique relatives à l'enregistrement des syndicats en vue de surmonter les difficultés existantes; vii) s'abstenir de faire preuve de favoritisme à l'égard d'une organisation syndicale donnée et cesser immédiatement toute ingérence dans la constitution et la gestion des organisations syndicales; viii) supprimer les obstacles existants, en droit et dans la pratique, au fonctionnement des organisations d'employeurs libres et indépendantes dans le pays, en particulier abroger les dispositions de la loi sur la Chambre nationale des entrepreneurs (NCE) relatives à l'accréditation des organisations d'employeurs auprès de la NCE; ix) veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs ne soient pas empêchées de recevoir une aide financière ou autre de la part d'organisations internationales de travailleurs et d'employeurs et; x) mettre pleinement en œuvre les recommandations précédentes de la Commission de la Conférence, ainsi que la feuille de route de 2018. La commission note également que la Commission de la Conférence a prié le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs du BIT avant la prochaine session de la Conférence internationale du Travail, en prévoyant un accès total aux organisations et aux personnes mentionnées dans les observations de la commission d'experts.

La commission rappelle que, dans leurs observations précédentes, la CSI et la Fédération des syndicats du Kazakhstan (FPRK) ont dénoncé la condamnation en juillet 2019 d'un dirigeant syndical, M. Baltabay, à sept ans de prison pour l'appropriation abusive alléguée d'environ 28 000 dollars É.-U. de cotisations syndicales. M. Baltabay a été libéré en août 2019 après avoir été gracié par le Président et s'être vu infliger une amende de 4 000 dollars É.-U. en échange de sa peine de prison restante. M. Baltabay, clamant son innocence, a refusé de payer l'amende ou d'admettre la grâce présidentielle, et a fait valoir devant le tribunal que les accusations pénales d'appropriation abusive de fonds à grande échelle portées contre lui étaient politiquement motivées et non fondées. La commission rappelle en outre que, le 16 octobre 2019, M. Baltabay a été condamné à une nouvelle peine de prison de cinq mois et huit jours pour activités syndicales, et pour ne pas avoir payé l'amende. Bien que M. Baltabay ait été libéré de prison le 20 mars 2020, la commission note que, selon la CSI, il lui est toujours interdit d'exercer toute activité publique, y compris des activités syndicales, pendant les sept années à venir, comme le prévoyait la peine précédente.

La commission note, d'après les observations de la CSI, que Mme Larisa Kharkova, présidente de la Confédération des syndicats indépendants du Kazakhstan (KNPRK), aujourd'hui liquidée, qui a été condamnée à quatre ans de restriction de sa liberté de circulation et à une interdiction de cinq ans d'occuper tout poste dans une organisation publique ou non gouvernementale, continue de purger sa peine.

La commission note que le gouvernement ne conteste pas les faits exposés par la CSI, mais qu'il indique que les décisions judiciaires dans les cas de Mme Kharkova et de M. Baltabay ont été rendues pour des délits de droit commun, à savoir le «détournement et l'appropriation illicite de biens confiés» et l'«abus de pouvoir», et ne sont pas liées à leur participation à des activités syndicales légales. Le gouvernement indique aussi que la peine de restriction de liberté imposée à Mme Kharkova arrive à son terme le 9 novembre 2021.

Tout en prenant bonne note des informations fournies, la commission se réfère aux conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale (CFA) qui continue d'examiner les cas de M. Baltabay et de Mme Kharkova dans le cas no 3283 (voir 392e rapport, octobre 2020). **La commission prie le gouvernement d'indiquer s'il est toujours interdit à Mme Kharkova et à M. Baltabay d'exercer une fonction syndicale.**

La commission rappelle qu'elle avait précédemment noté avec une profonde préoccupation l'allégation de la CSI concernant l'agression et les blessures subies par M. Dmitry Senyavsky, président d'un syndicat de travailleurs du complexe pétrolier et énergétique de la région de Karaganda. La commission avait instamment prié le gouvernement d'enquêter sans délai sur cette affaire et de traduire les auteurs en justice. La commission avait pris note des informations fournies par le gouvernement confirmant l'agression de M. Dmitry Senyavsky par des inconnus le 10 novembre 2018. Selon un rapport médico-légal, M. Senyavsky a subi de légers dommages à sa santé. La commission rappelle l'indication du gouvernement selon laquelle une procédure préliminaire avait été ouverte en vertu de l'article 293(2)(1) du Code pénal (trouble de l'ordre public) mais qu'elle a été ensuite suspendue, en application de l'article 45(7)(1) du Code de procédure pénale (défaut d'identification de la personne ayant commis un crime), jusqu'à ce que de nouvelles circonstances (preuves) soient découvertes.

La commission prend note de l'indication de la CSI selon laquelle l'enquête sur l'agression n'a pas progressé. La CSI souligne que l'absence d'enquêtes efficaces pour identifier les coupables et de jugements renforce le climat d'insécurité parmi les victimes, et le climat d'impunité pour les auteurs, ce qui est extrêmement préjudiciable à l'exercice des droits de liberté syndicale au Kazakhstan. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle on continue de s'efforcer de résoudre cette affaire. **La commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur tout fait nouveau à cet égard.**

Article 2 de la convention. Droit de constituer des organisations sans autorisation préalable. La commission rappelle qu'à la suite de l'entrée en vigueur en 2014 de la loi sur les syndicats, tous les syndicats existants ont dû être réenregistrés. Elle rappelle à cet égard que les affiliés de la KNPRK se sont vu refuser leur enregistrement ou réenregistrement, ce qui a finalement conduit à la liquidation de la KNPRK. La commission rappelle en outre l'allégation de la CSI concernant le refus d'enregistrer les organisations qui formaient auparavant la KNPRK, ainsi que le refus d'enregistrer le Congrès des syndicats libres (KSPRK) (nom sous lequel le successeur de la KNPRK avait tenté pour la dernière fois de se faire réenregistrer) et le Syndicat industriel des employés du secteur des

combustibles et de l'énergie. Dans son observation précédente, la commission avait pris note de l'explication du gouvernement selon laquelle, lorsque l'autorité chargée de l'enregistrement (le ministère de la Justice) constate des lacunes, elle émet un refus motivé. Le gouvernement avait également indiqué que le KSPRK avait également été l'objet d'un refus motivé et que le ministère du Travail et de la Protection sociale avait tenu plusieurs réunions avec les représentants du KSPRK au sujet du refus de l'enregistrer. Le gouvernement avait souligné que, si le syndicat en question corrigeait les lacunes indiquées, le ministère de la Justice serait prêt à réexaminer la demande d'enregistrement. Toutefois, selon le gouvernement, aucune demande n'a encore été soumise à l'autorité d'enregistrement compétente. Ayant dûment pris note des informations fournies par le gouvernement, la commission l'avait prié de continuer à fournir des informations sur le statut de l'enregistrement du KSPRK et du Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie.

La commission note l'indication de la CSI, à savoir que le KSPRK n'est toujours pas enregistré et que le Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie est en cours de dissolution à la suite d'une décision de justice, en date du 5 février 2021, de suspension de ses activités. La commission note en outre que le gouvernement réitère les informations précédemment fournies concernant le refus d'enregistrer le KSPRK et son prédécesseur, que les irrégularités signalées par l'autorité d'enregistrement n'ont pas été traitées et qu'aucune nouvelle demande d'enregistrement n'a été soumise. Le gouvernement ajoute que, par sa décision du 6 mai 2021, la cour civile et administrative d'appel a décidé de ne pas modifier la décision du tribunal économique spécial inter-district de Shymkent du 5 février 2021, en vertu de laquelle les activités du Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie devaient être suspendues pendant six mois. Pour pouvoir reprendre ses activités, le syndicat sectoriel était tenu, dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la décision du tribunal de février 2021, de résoudre les irrégularités concernant l'importance numérique de ses affiliés (subdivisions, organisations membres) sur un territoire couvrant plus de la moitié des régions du pays. En août 2021, le syndicat n'avait pas demandé l'enregistrement de ses affiliés. Le gouvernement indique également que, le 13 août 2021, M. Kuspan Kosshyulov a été nommé président du syndicat.

La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle on compte actuellement trois associations syndicales nationales, 54 syndicats sectoriels, 34 syndicats territoriaux et 365 syndicats locaux, qui regroupent quelque 3 millions de travailleurs, soit la moitié de l'ensemble des travailleurs dans le pays. Depuis l'adoption des modifications apportées à la législation en mai 2020, un syndicat sectoriel (le syndicat «Byrlyk» des travailleurs de la construction, du logement et des services d'utilité publique, et des transports, enregistré le 22 juillet 2021) et 37 syndicats locaux ont été créés. Le gouvernement indique en outre qu'un groupe de travail permanent est chargé d'examiner les sujets de préoccupation au sujet de l'enregistrement des syndicats. Ses membres comprennent des représentants du ministère du Travail et de la Protection sociale, du ministère de la Justice et de trois associations syndicales nationales (la FPRK, la Confédération du travail du Kazakhstan et le syndicat «Amanat»). Tout en notant que des syndicats ont été créés et enregistrés depuis la modification de la législation en 2020, la commission observe que sa préoccupation de longue date à propos de l'enregistrement de la FPRK et du Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie reste entière. **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour résoudre la question de l'enregistrement du KSPRK et du Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie afin que, sans plus tarder, ils puissent jouir de la pleine autonomie et de l'entière indépendance d'une organisation de travailleurs libre et indépendante, remplir leur mandat et représenter leurs membres. La commission prie aussi le gouvernement de continuer à agir avec les partenaires sociaux pour examiner les difficultés identifiées par les syndicats qui cherchent à se faire enregistrer, afin de trouver des mesures appropriées, y compris législatives, de donner pleinement effet à l'article 2 de la convention et de garantir le droit des travailleurs de constituer des organisations sans autorisation préalable. La commission prie le gouvernement de fournir des informations sur tous les progrès accomplis dans ce sens.**

Se référant aux conclusions de la Commission de la Conférence, la commission encourage le gouvernement à continuer d'examiner avec les partenaires sociaux l'application dans la pratique de la loi sur la Chambre nationale des entrepreneurs (NCE) pour s'assurer que ses dispositions relatives à l'accréditation des organisations d'employeurs auprès de la NCE n'entraînent pas le droit des organisations d'employeurs d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

Article 3. Droit des organisations d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action. La commission rappelle qu'elle avait précédemment prié le gouvernement de modifier l'article 402 du Code pénal de 2016, en vertu duquel l'incitation à poursuivre une grève déclarée illégale par le tribunal était passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée pouvant aller jusqu'à 50 jours et, dans certains cas (atteinte grave aux droits et intérêts des citoyens, émeutes, etc.), jusqu'à deux ans.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, le 9 juin 2021, le Président de la République a pris un décret sur les nouvelles mesures à adopter dans le domaine des droits de l'homme au Kazakhstan. Après ce décret, le gouvernement a approuvé un plan de mesures urgentes dans ce domaine, notamment en ce qui concerne le droit de liberté syndicale. Le gouvernement signale en particulier qu'afin de mettre en œuvre les recommandations de l'OIT, l'intention dans le cadre du plan est d'apporter de nouvelles modifications à la législation nationale, y compris de réviser de manière plus approfondie l'article 402 du Code pénal. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises et envisagées pour réviser l'article 402 du Code pénal afin que le simple fait d'appeler à une action de grève, même si les tribunaux l'ont déclarée illégale, ne donne pas lieu à une détention ou à un emprisonnement.**

Article 5. Droit des organisations de recevoir une aide financière d'organisations internationales de travailleurs et d'employeurs. La commission avait précédemment noté que le gouvernement avait fait état de son ordonnance no 177 du 9 avril 2018 relative à l'adoption d'une liste d'organisations internationales et d'État, d'organisations non gouvernementales étrangères et kazakhes et de fonds pouvant accorder des subventions, qui autorise 98 organisations internationales à accorder des aides à des personnes physiques et morales au Kazakhstan. À cet égard, la commission avait salué l'indication du gouvernement selon laquelle le ministère du Travail et de la Protection sociale était prêt à examiner la possibilité d'inclure dans cette liste la CSI et l'Organisation internationale des employeurs, si une demande était formulée dans ce sens. La commission note que le gouvernement réitère sa déclaration précédente et indique que toute demande de ce type doit exposer des raisons et des objectifs spécifiques, et préciser les domaines pour lesquels les subventions sont accordées. **La commission veut croire que la liste figurant dans l'ordonnance sera modifiée, le cas échéant à l'initiative du gouvernement, pour inclure des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs, et prie le gouvernement de donner des informations sur les mesures prises à cette fin.**

La commission veut croire que la mission de contacts directs du BIT, demandée par la Commission de la Conférence, aura lieu dès que la situation le permettra.

Liban

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

(Ratification: 1977)

Observation, 2021

La commission note avec une **profonde préoccupation** que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires. La commission informe le gouvernement que, s'il n'a pas transmis de réponse aux points soulevés le 1er septembre 2022 au plus tard, elle pourrait procéder alors à l'examen de l'application de la convention sur la base des informations à sa disposition à sa prochaine session.

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI) reçues le 1er septembre 2018 et prie le gouvernement de faire part de ses commentaires à ce sujet.

Article 1, paragraphe 1, et article 2, paragraphe 1, de la convention. Situation de vulnérabilité des travailleurs domestiques migrants au travail forcé. Dans ses précédents commentaires, la commission a pris note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), selon lesquelles il est estimé que 200 000 travailleurs domestiques migrants sont employés au Liban. Ces travailleurs sont exclus de la protection de la loi sur le travail, leur statut juridique les lie à un employeur spécifique en vertu du système de la *kafala* (parrainage) et ils ne peuvent pas intenter de recours en justice. De plus, ils sont soumis à différentes situations d'exploitation, notamment le paiement différé du salaire, des agressions verbales et des violences sexuelles. La commission a prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que le projet de loi portant réglementation des conditions de travail des travailleurs domestiques et le contrat standard unifié réglementant leur travail seront adoptés dans un très proche avenir.

La commission note que, dans son rapport, le gouvernement indique que le projet de loi portant réglementation des conditions de travail des travailleurs domestiques a été rédigé de manière conforme à la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, et qu'il a été soumis au Conseil des ministres pour examen. Ce projet de loi contient un certain nombre de garanties, notamment en ce qui concerne la couverture de sécurité sociale, un logement décent, le paiement régulier des salaires par virement bancaire, la durée du travail (huit heures par jour), les congés de maladie et un jour de repos hebdomadaire. Le gouvernement indique également qu'un comité directeur, établi sous l'égide du ministère du Travail, a été chargé des questions relatives aux travailleurs domestiques migrants. Il réunit des représentants des départements ministériels concernés, des agences de recrutement privées, d'ONG, de certaines organisations internationales, de certaines ambassades, ainsi qu'un représentant de l'équipe d'appui technique du BIT au travail décent à Beyrouth.

De plus, le gouvernement indique que le ministère de l'Intérieur et le ministère du Travail ont pris une série de mesures de prévention, notamment l'organisation de campagnes de sensibilisation dans les médias, la création d'un centre d'accueil «Beit al Aman» pour les travailleurs domestiques migrants en difficulté, en collaboration avec Caritas, la nomination d'assistants sociaux qui examinent les conditions de travail des travailleurs domestiques migrants sur leur lieu de travail, la formation des inspecteurs du travail aux conditions de travail décentes et la conclusion de plusieurs mémorandums d'accord avec les pays d'origine, notamment les Philippines, l'Éthiopie et Sri Lanka. Le gouvernement affirme également que le ministère du Travail a mis en place un bureau spécialisé dans le traitement des plaintes et une ligne téléphonique d'urgence chargée d'apporter une aide juridictionnelle aux travailleurs domestiques migrants. De plus, le décret no 1/168 de 2015 relatif aux agences de recrutement de travailleurs domestiques migrants interdit d'imposer des frais de recrutement à tout travailleur.

En outre, la commission note que, dans ses observations finales de 2015, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est félicité des diverses mesures adoptées par l'État partie pour protéger les droits des travailleuses domestiques migrantes, y compris l'établissement de contrats types, l'obligation faite aux employeurs de contracter une assurance, la réglementation des agences d'emploi, l'adoption d'une loi incriminant la traite des personnes et l'intégration de ces travailleuses à la charte sociale et à la stratégie nationale pour le développement social. Toutefois, il a noté avec préoccupation que ces mesures s'étaient révélées insuffisantes pour garantir le respect des droits de l'homme de ces travailleuses. Le comité a également fait part de sa préoccupation face au fait que le ministère du Travail a rejeté la demande de la Fédération nationale des syndicats de créer un syndicat des travailleurs domestiques, par l'absence de mécanisme coercitif concernant les contrats de travail des travailleuses domestiques, par l'accès limité de ces travailleuses aux soins de santé et à la protection sociale et par la non-ratification de la convention n° 189. Le comité est également préoccupé par le nombre élevé de violences à l'égard des travailleuses domestiques migrantes et par la persistance de pratiques telles que la confiscation du passeport par l'employeur et le maintien du système de la *kafala*, qui expose les travailleuses à l'exploitation et qui fait qu'il leur est difficile de quitter des employeurs abusifs. Le comité a fait part de sa profonde préoccupation face aux affirmations étayées alarmantes faisant état de décès de travailleuses domestiques migrantes dus à des causes non naturelles, y compris des suicides et des chutes depuis des immeubles élevés, et par l'incapacité de l'État partie à enquêter sur ces décès (CEDAW/C/LBN/CO/4-5, paragr. 37).

Tout en prenant note des mesures prises par le gouvernement, la commission note avec **préoccupation** que les travailleurs domestiques migrants subissent des pratiques abusives de la part de leur employeur, notamment la rétention de leur passeport, le non-paiement du salaire, la privation des libertés et les violences physiques. Ces pratiques peuvent transformer leur emploi en une situation relevant du travail forcé. **La commission prie donc instamment le gouvernement de redoubler d'efforts pour fournir aux travailleurs domestiques migrants une protection juridique adaptée en s'assurant que le projet de loi portant réglementation des conditions de travail des travailleurs domestiques sera adopté dans un très proche avenir, et de transmettre copie de la loi, une fois qu'elle aura été adoptée. La commission prie également instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, dans la pratique, pour garantir que les travailleurs domestiques migrants seront entièrement protégés contre les pratiques abusives et les conditions de travail relevant du travail forcé.**

Article 25. Sanctions pénales punissant l'imposition de travail forcé. Dans ses précédents commentaires, la commission a noté que, d'après les informations de la CSI, l'absence de dispositifs de plaintes accessibles, la longueur des procédures judiciaires et les politiques restrictives en matière de visa dissuadent les travailleurs de porter plainte ou d'agir en justice contre leur employeur. Même dans le cas où un travailleur porte plainte, en général, la police et les autorités judiciaires ne traitent pas certaines pratiques abusives à l'égard de travailleurs domestiques comme des crimes. Elle a également noté que le gouvernement indiquait que l'article 569 du Code pénal, qui établit des sanctions pénales contre ceux qui auraient privé autrui de sa liberté, s'applique aux cas d'imposition de travail forcé. Elle a prié le gouvernement de fournir des informations sur toute procédure judiciaire engagée sur la base de l'article 569 pour juger des situations de travail forcé et sur les peines imposées.

La commission note également que, dans ses observations finales de 2015, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a observé que les travailleurs domestiques migrants se heurtent à des obstacles en matière d'accès à la justice, notamment la crainte d'être expulsés et l'incertitude quant à leurs conditions de séjour.

La commission note que, d'après les indications du gouvernement, les conditions d'emploi des travailleurs domestiques migrants sont régies par le contrat standard unifié et que l'application de l'article 569 du Code pénal relève de la compétence de la justice en cas d'infraction. Elle prend également note des copies des décisions de justice fournies par le gouvernement. Elle observe que ces cas concernent le non-paiement du salaire, le harcèlement et les conditions de travail des travailleurs domestiques migrants. Dans tous ces cas, les employeurs ont été condamnés à des sanctions pécuniaires pour indemniser les travailleurs.

Tout en prenant note de ces informations, la commission rappelle que l'article 25 de la convention dispose que le fait d'exiger du travail forcé doit être

passible de sanctions pénales. **La commission prie donc instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les employeurs qui imposent aux travailleurs domestiques migrants des pratiques relevant du travail forcé sont condamnés à des sanctions réellement efficaces et strictement appliquées. Elle prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises à cet égard.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

La commission s'attend à ce que le gouvernement fasse tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Libéria

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

(Ratification: 1962)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de l'Organisation régionale africaine de la Confédération syndicale internationale (CSI-Afrique), reçues le 31 août 2021, dénonçant la dissolution d'un syndicat par une entreprise publique; le recours aux forces de police pour briser des grèves pacifiques; l'arrestation de dirigeants syndicaux et le licenciement injustifié de travailleurs en raison de leur participation à un mouvement de grève. **La commission prie le gouvernement de communiquer ses commentaires à cet égard.**

La commission avait précédemment pris note des observations du Syndicat national des travailleurs de la santé du Libéria (NAHWUL), reçues le 1er octobre 2020, alléguant le défaut de reconnaissance juridique par le gouvernement, qu'elle considère encore plus préjudiciable dans le contexte de la pandémie de COVID-19, ainsi que des atteintes au droit de grève. La commission note la réponse du gouvernement selon laquelle, depuis 2018, le ministère de la Santé reconnaît le NAHWUL comme étant l'organe qui représente ses membres, en attendant la révision de la législation nationale appropriée. Le gouvernement indique que, dans ce contexte, les dirigeants de la NAHWUL ont été réintégrés dans l'emploi et participent au processus décisionnel, tout en bénéficiant de privilèges tels que les possibilités d'étude, et en participant au contrôle des conditions de travail des agents de santé dans le pays, moyennant un appui logistique et autre. **La commission prie le gouvernement de communiquer des informations additionnelles concernant les autres allégations en suspens présentées par le NAHWUL dans ses observations et, rappelant les recommandations du Comité de la liberté syndicale concernant le cas no 3202 [voir rapport no 384, paragr. 387], d'indiquer les mesures spécifiques prises pour accorder sans plus tarder à cette organisation la pleine reconnaissance juridique.**

Champ d'application. Dans ses précédents commentaires, la commission avait noté que l'article 1.5(c)(i) et (ii) de la loi de 2015 sur le travail décent (la loi) exclut de son champ d'application les travaux qui entrent dans le cadre de la loi sur la fonction publique. La commission avait déjà pris note de l'indication du gouvernement en 2012 selon laquelle la législation garantissant le droit d'organisation des fonctionnaires (ordonnance sur la fonction publique) était en cours de révision avec l'assistance technique du Bureau, et lui avait demandé de faire état de tout fait nouveau à cet égard. La commission note, d'après l'indication du gouvernement, que les fonctionnaires des entreprises publiques sont déjà représentés par des syndicats de leur choix et que d'autres fonctionnaires, notamment les défenseurs publics et les procureurs, disposent d'organes collectifs qui veillent à leur bien-être et défendent leurs intérêts sans chercher à se faire reconnaître comme syndicats. La commission note aussi, d'après l'indication du gouvernement, qu'il reconnaît que la loi ne couvre pas les travailleurs du secteur public ordinaire, et qu'une conférence nationale du travail a été convoquée en 2018 en vue de mettre un cadre en place pour harmoniser la loi et les règlements de la fonction publique. **Rappelant que la convention s'applique à tous les travailleurs, à l'exception possible de la police et des forces armées, la commission prie le gouvernement de fournir des informations spécifiques sur l'évolution de la situation à cet égard et de préciser les dispositions légales garantissant aux travailleurs du secteur public la jouissance des droits et garanties énoncés dans la convention, y compris les projets de dispositions ou les dispositions envisagées, ainsi que le calendrier prévu pour leur adoption.**

La commission avait précédemment noté que l'article 1.5(c)(i) et (ii) de la loi exclut également de son champ d'application les officiers, les membres de l'équipage et toute autre personne employée ou en formation sur des navires. La commission avait donc prié le gouvernement d'indiquer la façon dont les travailleurs maritimes, y compris les stagiaires, bénéficient des droits énoncés dans la convention, y compris toute réglementation adoptée ou envisagée couvrant cette catégorie de travailleurs. La commission note, d'après l'indication du gouvernement, que le Règlement maritime 10-318.3 du Libéria, portant sur le logement et les lieux de loisirs, fait mention des dispositions de la convention du travail maritime (MLC) en tant que partie intégrante des conditions de travail sur les navires battant pavillon libérien, et qu'un nouvel examen de la manière dont ces dispositions sont appliquées dans la pratique est prévu dans le cadre du rapport qui doit être présenté en 2022 au titre de la MLC. **Notant que le gouvernement n'a pas fourni les informations spécifiques demandées concernant la manière dont les droits énoncés dans la convention sont garantis aux travailleurs maritimes, la commission prie à nouveau le gouvernement de fournir des informations détaillées sur la manière dont ces droits sont garantis, en droit et dans la pratique, aux travailleurs maritimes.**

Article 1 de la convention. Droit des travailleurs, sans distinction aucune, de constituer des organisations. La commission avait précédemment noté que, conformément à l'article 2.6 de la loi, tous les employeurs et tous les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix et de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières, et que l'article 45.6 de la loi reconnaît le droit aux travailleurs étrangers de s'affilier à ces organisations. La commission avait prié le gouvernement d'indiquer si, outre le droit de s'affilier à des organisations, les travailleurs étrangers bénéficient du droit de constituer des organisations de leur choix. La commission note, d'après l'indication du gouvernement, que les travailleurs étrangers ont le droit de constituer des organisations et qu'il n'est pas interdit de constituer des organismes composés uniquement de travailleurs ou d'employeurs étrangers. À cet égard, le gouvernement fait état d'organismes déjà en place comme l'Union culturelle mondiale libanaise et la communauté indienne, et indique que ceux-ci sont composés à la fois d'employeurs, et de salariés et qu'ils s'occupent généralement de questions touchant le bien-être des personnes de leur nationalité respective. **Ayant pris bonne note de ces informations, la commission prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires, notamment en modifiant l'article 45.6 de la loi, pour garantir que le droit de constituer des organisations pour défendre leurs intérêts professionnels est pleinement reconnu aux travailleurs étrangers, en droit et dans la pratique, et de fournir des informations sur toute évolution à cet égard.**

Article 3. Détermination des services essentiels. La commission a précédemment noté que le Conseil tripartite national (constitué en vertu de l'article 4.1 de la loi) a pour fonction d'identifier et de recommander au ministre les services qui doivent être considérés comme étant essentiels, définis à l'article 41.4 de la loi comme étant les services dont l'interruption serait de nature à mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de tout ou partie de la population (article 41.4(a) de la loi). En outre, la commission avait noté que l'article prévoit également que le Président doit décider, à la lecture des recommandations du Conseil tripartite national, s'il doit ou non désigner une des parties d'un service quelle qu'elle soit comme étant un service essentiel et publier un avis dans ce sens dans le *Journal officiel* (article 41.4(c) de la loi), et que la décision finale concernant la désignation d'un service comme étant un service essentiel appartient au Président, qui n'est pas lié par les recommandations du Conseil tripartite national et n'est pas dans l'obligation de les suivre (article 41.4(d) de la loi). La commission a donc prié le gouvernement d'indiquer si, au moment de déterminer quels services doivent être considérés comme étant essentiels, le Président doit s'en tenir à la définition des services essentiels tels qu'ils figurent à l'article 41.4(a) de la loi, et de fournir des informations sur la manière dont l'article 41.4 a été mis en œuvre, dans la pratique, en conformité avec la détermination des services essentiels. La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle, depuis que la loi est entrée pleinement en vigueur en 2018, le pays a progressivement mis en place les structures requises et mis en œuvre l'ensemble de ses dispositions, et que la désignation officielle des services essentiels fait partie des tâches qui doivent être recommandées par le Conseil national tripartite, une telle recommandation n'ayant encore pas été formulée. La commission note que le gouvernement souligne que le classement des industries ou des travailleurs dans différentes catégories, dans le contexte de la réponse ou du contrôle épidémique, ne doit pas être considéré comme un processus de désignation des services essentiels au sens de l'article 41.1 de la loi. **La commission prie le gouvernement de continuer à fournir des informations sur**

toute évolution concernant la désignation des services essentiels par le Conseil national tripartite et sur la manière dont cette désignation fonctionne dans la pratique, ainsi que de préciser si le Président est également lié par la définition de la notion de services essentiels énoncée à l'article 41.4(a) de la loi (services dont l'interruption serait de nature à mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de tout ou partie de la population du Libéria), et de fournir des informations sur toute décision présidentielle concernant la désignation des services essentiels et sur la manière dont cette désignation fonctionne dans la pratique.

Malaisie

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 1961)

Observation, 2021

La commission prend note des observations reçues le 30 août 2019 du Congrès des syndicats de Malaisie, qui dénonce des cas concrets de violation de la convention, dont de nombreux cas de discrimination antisyndicale, d'ingérence d'employeurs et de violation du droit de négociation collective survenus dans plusieurs entreprises. Notant que des cas concrets de violation de la convention avaient également été dénoncés par la Confédération syndicale internationale (CSI) dans ses observations de 2016, 2017 et 2018 et par la Confédération des syndicats de Malaisie dans ses observations de 2015, la commission **regrette** que le gouvernement n'ait pas encore répondu à ces préoccupations. **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour répondre à toutes ces allégations, en particulier pour garantir que des enquêtes sont ouvertes sans délai sur les allégations de discrimination antisyndicale et d'ingérence, que des réparations effectives sont accordées et que des sanctions suffisamment dissuasives sont imposées aux auteurs. La commission veut croire que le gouvernement sera en mesure de fournir des informations détaillées à ce sujet.**

Réforme législative en cours. La commission avait noté qu'une révision globale des principales lois sur le travail (dont la loi de 1955 sur l'emploi, la loi de 1959 sur les syndicats et la loi de 1967 sur les relations professionnelles) était en cours dans le pays. Elle se félicite du fait que, selon le gouvernement, la législation du travail a été réexaminée en collaboration étroite avec le Bureau et la loi sur les relations professionnelles a été modifiée par la loi de 2020 portant modification de la loi sur les relations professionnelles, entrée en vigueur en janvier 2021. Les modifications apportées à la loi sur les relations professionnelles sont analysées détail ci-après. La commission prend note de la déclaration du gouvernement selon laquelle la loi sur l'emploi et la loi sur les syndicats sont actuellement dûment examinées en vue de leur modification et de leur soumission au Parlement. **La commission veut croire que la collaboration permanente entre le gouvernement et le Bureau facilitera la révision de la loi sur l'emploi et de la loi sur les syndicats, et contribuera à ce que ces textes soient mis pleinement en conformité avec la convention. Elle prie le gouvernement de fournir des informations sur toute évolution à cet égard.**

Article 1 de la convention. Protection adéquate contre tous actes de discrimination antisyndicale. Recours utiles et sanctions suffisamment dissuasives. Dans ses précédents commentaires, la commission avait prié le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures générales de réparation ordonnées dans les affaires de discrimination antisyndicale examinées au titre des articles 5 et 8 de la loi sur les relations professionnelles (le renvoi de la plainte devant le directeur général ou le tribunal du travail étant le moyen utilisé dans la majeure partie des cas signalés de discrimination antisyndicale), ainsi que sur les sanctions et les mesures d'indemnisation prononcées dans des affaires de discrimination antisyndicale examinées au titre de l'article 59 de la loi sur les relations professionnelles (procédure devant un tribunal pénal dans le cadre de laquelle le niveau de preuve exigé est plus élevé (démonstration au-delà de tout doute raisonnable), qui prévoit expressément des sanctions pénales et des possibilités de réintégration, mais n'est utilisée que dans moins de 6 pour cent des cas signalés). Compte tenu de cette information, la commission avait prié le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que les règles et procédures en matière de discrimination antisyndicale offrent une protection adéquate aux victimes et ne leur imposent pas la charge de la preuve, celle-ci constituant un obstacle majeur à l'établissement des responsabilités et à l'octroi d'une réparation adéquate.

La commission note qu'en vue d'accélérer la procédure en matière de discrimination antisyndicale, le gouvernement indique qu'en vertu de l'article 8 tel qu'amendé, le directeur général du département des relations professionnelles peut prendre toute mesure nécessaire ou mener des enquêtes en vue du règlement d'un litige et que, s'il ne parvient pas à le régler, il peut – s'il le juge opportun – renvoyer directement l'affaire devant le tribunal du travail pour examen, sans avoir à transmettre l'affaire au ministre. La commission observe toutefois que le directeur général semble conserver un certain pouvoir discrétionnaire à cet égard et qu'il n'est pas évident de savoir sur quelle base la décision de ne pas renvoyer une affaire serait prise. En ce qui concerne les recours efficaces contre la discrimination antisyndicale, la commission note que le gouvernement indique que les modifications à l'article 30(6A) de la loi sur les relations professionnelles permettent au tribunal du travail d'avoir à sa disposition toute une série de mesures de réparation qui peuvent être prononcées en faveur d'un travailleur licencié pour des motifs antisyndicaux. À cet égard, la commission observe en outre avec **intérêt** que: i) l'article 33B de la loi sur les relations professionnelles, telle que modifiée, dispose qu'une décision du tribunal du travail prévoyant la réintégration ou le réengagement d'un travailleur ne peut pas être suspendue par un tribunal; et ii) le nouvel article 33C prévoit que tout travailleur insatisfait de la décision du tribunal du travail le concernant peut former un recours devant la Haute Cour dans les 14 jours qui suivent la date de réception de la décision, ce qui signifie que celle-ci peut être contestée en fait et en droit. Tout en accueillant favorablement ces modifications, la commission constate que le gouvernement ne fournit pas d'informations sur les mesures de réparation ordonnées dans la pratique dans des affaires de discrimination antisyndicale examinées au titre de l'article 8 de la loi sur les relations professionnelles, ni sur les sanctions et les mesures d'indemnisation prononcées dans la pratique dans des affaires de discrimination antisyndicale examinées au titre de l'article 59 de la loi sur les relations professionnelles. **La commission prie donc à nouveau le gouvernement: i) de fournir des informations détaillées sur les mesures générales de réparation effectivement imposées dans des affaires de discrimination antisyndicale examinées au titre des articles 5, 8 et 20 de la loi sur les relations professionnelles, que ce soit par le directeur général ou le tribunal du travail, compte tenu en particulier des modifications susmentionnées des dispositions concernées, ainsi que sur les sanctions et les mesures d'indemnisation effectivement prononcées dans des affaires de discrimination antisyndicale examinées au titre de l'article 59 de la loi sur les relations professionnelles; ii) compte tenu de ces informations, de prendre toute mesure nécessaire pour garantir que les travailleurs victimes de discrimination antisyndicale puissent porter plainte directement devant les tribunaux afin d'accéder rapidement à une indemnisation appropriée et à l'imposition de sanctions suffisamment dissuasives, et rappelle sa recommandation d'envisager l'inversion de la charge de la preuve dès lors que sont présentés des «indices raisonnables» de discrimination antisyndicale; et iii) de fournir des informations sur la durée moyenne des procédures engagées au titre de l'article 8 de la loi sur les relations professionnelles, compte tenu des modifications adoptées en vue d'accélérer les procédures, ainsi que sur le nombre de cas dans lesquels la plainte a été traitée par le directeur général, par rapport au nombre d'affaires renvoyées devant le tribunal du travail.**

Articles 2 et 4. Reconnaissance des syndicats aux fins de la négociation collective. Critères et procédure de reconnaissance. Agent de négociation exclusif. La commission rappelle qu'en vertu de l'article 9 de la loi sur les relations professionnelles, lorsqu'un employeur rejette la demande de reconnaissance volontaire soumise par un syndicat à des fins de négociation, le syndicat doit en informer le directeur général, qui devait prendre les mesures voulues, notamment procéder à une vérification de la compétence par un vote à bulletin secret, le but étant de s'assurer que le syndicat a obtenu le pourcentage requis de voix (50 pour cent plus une voix) des travailleurs ou de la catégorie de travailleurs pour lesquels la reconnaissance du syndicat est demandée. Ayant pris note des préoccupations formulées par le Congrès des syndicats de Malaisie et la CSI à ce propos (concernant le fait de se fonder sur le nombre total de travailleurs présents à la date de la demande de reconnaissance et non sur le nombre de travailleurs ayant participé au scrutin, ce qui était source de divergences importantes, et concernant les lacunes en matière de protection contre les ingérences des employeurs dans l'organisation du scrutin secret), la commission avait prié le gouvernement de prendre les dispositions nécessaires afin que la procédure de reconnaissance prévoie des garanties propres à prévenir les ingérences et, lorsqu'aucun syndicat n'obtient la majorité requise pour être déclaré agent de négociation exclusif, que les syndicats minoritaires puissent négocier, conjointement ou séparément, au moins au nom de leurs propres membres.

La commission note que le gouvernement indique que: i) la procédure de reconnaissance a été révisée en consultation avec les partenaires sociaux et est

adéquate, de son point de vue; ii) les préoccupations exprimées au sujet de la méthode actuellement appliquée dans le cadre du scrutin secret ont été prises en considération et seront examinées après avoir fait l'objet de consultations avec les parties prenantes et compte tenu de leur opinion dans le cadre du Conseil consultatif national du travail; iii) la majorité simple, condition minimale que le syndicat doit remplir pour devenir un agent de négociation exclusif, sera maintenue, ce qui a été approuvé par les partenaires sociaux; iv) le gouvernement prend constamment les mesures nécessaires pour s'assurer que la procédure de reconnaissance prévoit des garanties propres à prévenir les actes d'ingérence et que les parties peuvent porter plainte pour ingérence en vertu des articles 8 et 18 de la loi sur les relations professionnelles. La commission relève à ce propos que les principales modifications apportées à l'article 9 visent à accélérer la procédure, ce qui est analysé plus en détail ci-après, et à préciser que, lorsque l'employeur refuse de reconnaître un syndicat: i) le directeur général examine la composition des effectifs du syndicat à la date de soumission de la demande de reconnaissance et vérifie si elle est conforme à la constitution du syndicat (il ne vérifie donc plus si le syndicat a compétence pour représenter les travailleurs concernés comme le prévoyait auparavant la loi sur les relations professionnelles); ii) le directeur général détermine par voie de scrutin secret le pourcentage de travailleurs, pour lesquels une reconnaissance est demandée, indiquant soutenir le syndicat qui a déposé la demande de reconnaissance (il ne détermine donc plus le pourcentage de travailleurs appartenant au syndicat qui a déposé la demande comme le prévoyait antérieurement la loi). La commission prend dûment note de ce qui précède, mais constate que le gouvernement ne donne pas de précisions sur les mesures qu'il dit prendre afin de mettre en place des garanties contre les ingérences de l'employeur dans la procédure de reconnaissance, et croit comprendre d'après son rapport que la méthode du scrutin secret employée par le directeur général pour déterminer le pourcentage de travailleurs qui soutiennent le syndicat, dans les cas où l'employeur refuse de reconnaître celui-ci (ce qui est dénoncé par le Congrès des syndicats de Malaisie et la CSI) doit encore être révisée. Elle note que le Comité de la liberté syndicale s'est également penché sur des allégations concernant le refus opposé par des employeurs de reconnaître des syndicats en tant qu'agents de négociation collective et sur les faiblesses du système actuel de scrutin secret et a invité la commission à examiner les aspects législatifs de la question (voir cas no 3334, 391e rapport, octobre 2019, paragr. 374 et 382 et 393e rapport, mars 2021, paragr. 28 et 31). La commission souhaite rappeler à ce propos que la procédure de reconnaissance devrait avoir pour but d'évaluer la représentativité existante au moment où le scrutin est organisé afin de prendre en considération la taille réelle des effectifs qui seront à représenter au sein de l'unité de négociation, et que la procédure devrait prévoir des garanties permettant de prévenir les actes d'ingérence de la part de l'employeur. **Compte tenu de ce qui précède, la commission veut croire que toute autre modification jugée nécessaire sera apportée à la procédure de scrutin secret, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de répondre efficacement aux préoccupations soulevées par les syndicats à ce sujet, et de garantir que l'ensemble de la procédure de reconnaissance, à savoir celle relative à la réponse de l'employeur et la procédure de vérification suivie par le directeur général, prévoit des garanties propres à prévenir les actes d'ingérence de l'employeur. La commission veut croire que les modifications déjà apportées à la procédure de reconnaissance contribueront à ces efforts et prie le gouvernement de décrire les effets de ces modifications dans la pratique. La commission prie en outre le gouvernement de fournir des précisions complémentaires sur les mesures qu'il dit prendre actuellement pour mettre en place des garanties suffisantes contre les ingérences des employeurs dans la procédure de reconnaissance.**

La commission constate en outre à propos de la procédure de reconnaissance et du droit de négociation collective que des modifications supplémentaires, qui ne sont pas encore entrées en vigueur, ont été apportées à la loi sur les relations professionnelles par l'introduction d'un nouvel article 12A traitant des droits de négociation exclusifs. La commission croit comprendre que cette disposition a été introduite pour couvrir les cas de figure dans lesquels plus d'un syndicat a obtenu la reconnaissance aux fins de la négociation collective et qu'elle prévoit une procédure permettant de déterminer lequel de ces syndicats bénéficiera de droits de négociation exclusifs pour représenter les travailleurs (accord entre les syndicats ou détermination par le directeur général, y compris par un vote secret basé sur le plus grand nombre de voix). **Notant à ce propos l'indication générale du gouvernement selon laquelle un syndicat doit avoir obtenu la majorité simple pour devenir un agent de négociation exclusif, mais constatant que cette condition n'est pas inscrite dans la législation, la commission prie le gouvernement de préciser la manière dont les droits de négociation collective sont accordés et exercés lorsqu'aucun syndicat n'a atteint la proportion de 50 pour cent requise après l'entrée en vigueur de l'article 12A et de fournir des informations sur son application dans la pratique. À cet égard, la commission prie également le gouvernement d'indiquer si, dans les cas où aucun syndicat n'est désigné en tant qu'agent de négociation exclusif, la négociation collective peut être exercée, conjointement ou séparément, par tous les syndicats de l'unité, afin qu'ils puissent au moins agir au nom de leurs propres membres.**

Durée de la procédure de reconnaissance. Dans son précédent commentaire, la commission avait prié le gouvernement de fournir des renseignements complémentaires sur les mesures d'ordre administratif et juridique prises par le Service des relations professionnelles pour accélérer la procédure de reconnaissance, et de prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire encore la durée des procédures. La commission note que le gouvernement indique que les modifications de la loi sur les relations professionnelles confèrent au directeur général du département des relations professionnelles le pouvoir de trancher les questions liées à la reconnaissance des syndicats, lequel était auparavant dévolu au ministre des Ressources humaines, ce qui accélère les procédures de règlement des litiges portant sur les demandes de reconnaissance émanant des syndicats. **La commission accueille favorablement ces modifications et prie le gouvernement de décrire les effets qu'elles ont eus sur la procédure de reconnaissance des syndicats et, en particulier, de préciser la durée moyenne des procédures, aussi bien dans les cas de reconnaissance volontaire que dans ceux où la reconnaissance procède d'une décision du directeur général. Constatant que l'article 9(6) de la loi sur les relations professionnelles établissant le caractère définitif des décisions de reconnaissance émises par le directeur général a été supprimé, la commission prie le gouvernement d'indiquer si ces décisions peuvent désormais être contestées par les syndicats concernés ou par les employeurs.**

Travailleurs migrants. Dans son précédent commentaire, la commission avait salué l'information communiquée par le gouvernement selon laquelle la législation en vigueur n'empêchait pas les travailleurs étrangers d'adhérer à un syndicat, mais elle avait relevé que le gouvernement n'avait fourni aucune information sur les modifications législatives annoncées tendant à autoriser les non-ressortissants qui résident légalement dans le pays depuis au moins trois ans à se présenter aux élections syndicales, et qu'il n'avait pas répondu à toute une série de préoccupations qu'elle avait exprimées. La commission **regrette** que, dans son rapport, le gouvernement se contente de répéter que les travailleurs étrangers jouissent du droit d'adhérer à un syndicat et d'exercer un mandat syndical sous réserve de l'approbation du ministre, si cela est dans l'intérêt du syndicat concerné (condition qui, de l'avis de la commission, constitue une entrave au droit des organisations syndicales de choisir librement leurs représentants à des fins de négociation collective) et ne formule pas d'observation sur aucune des préoccupations qui avaient été exprimées au sujet des restrictions limitant dans la pratique la participation des travailleurs migrants à des négociations collectives. Les modifications de la loi sur les relations professionnelles ne semblent pas non plus répondre à ces préoccupations. **La commission prie donc de nouveau le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir la participation pleine et entière des travailleurs migrants à la négociation collective, notamment en accordant à ceux-ci la possibilité de se présenter aux élections syndicales, et de fournir des informations sur toute évolution législative ou autre à cet égard.**

Champ de la négociation collective. Dans son précédent commentaire, la commission avait exprimé le vif espoir que l'article 13(3) de la loi sur les relations professionnelles soit modifié dans un proche avenir afin d'en supprimer les restrictions limitant largement le champ de la négociation collective (restrictions relatives au transfert, au licenciement et à la réintégration, qui relèvent de ce qu'on appelle les «prérogatives internes à la direction»). La commission note que le gouvernement indique que, dans le cadre de la réforme de la législation du travail, l'article 13(3) a été maintenu afin de préserver l'harmonie des relations

professionnelles et d'accélérer la procédure de négociation collective, mais que ses dispositions n'ont pas un caractère contraignant en ce sens que les deux parties peuvent convenir entre elles de négocier sur les questions visées dans ledit article. Le gouvernement ajoute que l'article 13(3) de la loi sur les relations professionnelles a subi des modifications supplémentaires en vertu desquelles les syndicats peuvent soulever des questions d'ordre général sur les transferts, la résiliation des contrats de travail en raison de suppression d'emplois, les licenciements, la réintégration et l'affectation ou l'attribution de tâches. La commission se félicite de ces modifications mais ne voit toujours pas bien comment on peut faire concrètement usage de la possibilité de soulever des questions d'ordre général sur des sujets qui relèvent du champ des restrictions législatives à la négociation collective. **La commission prie donc le gouvernement de décrire les incidences concrètes que la modification de l'article 13(3) de la loi sur les relations professionnelles a eues sur le champ de la négociation collective et, en particulier, de préciser le sens de l'expression «questions d'ordre général» employée dans cet article. La commission prend note en outre des informations communiquées par le gouvernement, qui indique que les parties peuvent convenir entre elles de négocier sur les questions exclues par l'article 13(3) de la loi sur les relations professionnelles, mais elle l'invite à étudier la possibilité de supprimer les restrictions législatives limitant largement le champ de la négociation collective, afin de garantir le droit des parties de négocier librement, sans ingérence de l'État.**

Arbitrage obligatoire. Dans son commentaire précédent, la commission avait noté que l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles prévoyait qu'en cas d'échec de la négociation collective, le ministre du Travail pouvait procéder de sa propre initiative à un arbitrage obligatoire, et avait dit espérer que le gouvernement prenne toutes les mesures nécessaires pour garantir que la législation n'autorise l'arbitrage obligatoire que dans les services essentiels, au sens strict du terme, pour les fonctionnaires commis à l'administration de l'État ou en cas de crise nationale aiguë. La commission note que le gouvernement affirme que des modifications permettant aux syndicats de participer librement et volontairement aux négociations collectives, sauf dans certaines situations, ont été apportées à l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles, mais que cet article tel que modifié n'est pas encore appliqué. La commission constate en particulier qu'en vertu de l'article 26(2) de la loi sur les relations professionnelles tel que modifié, s'il le juge opportun, le ministre peut renvoyer de sa propre initiative tout conflit du travail devant un tribunal, à condition que, si le conflit est lié à un refus d'entamer une négociation collective ou à une impasse dans une négociation collective, l'affaire ne soit pas renvoyée devant un tribunal sans le consentement écrit des parties, sauf si: a) le conflit du travail porte sur la première convention collective; b) le conflit du travail est lié à l'un des services essentiels visés dans la première annexe de la loi; c) le conflit du travail est susceptible d'entraîner une crise aiguë s'il n'est pas réglé rapidement; d) les parties au conflit n'agissent pas de bonne foi pour le régler dans les meilleurs délais. La commission note avec **intérêt** que les modifications apportées limitent l'arbitrage obligatoire aux cas généralement compatibles avec la convention, mais constate que la mention à l'article 26(2) de «tout service de l'État» et du «service de toute autorité publique» et la mention des services de l'État visés au point 8 de la première annexe peuvent englober davantage de catégories de personnes que celles qui peuvent être considérées comme des fonctionnaires commis à l'administration de l'État, ce qui est également le cas du point 10 de la première annexe, d'après lequel sont considérés comme des services essentiels les entreprises et les secteurs liés à la défense et à la sécurité du pays (bien que les forces armées puissent ne pas être soumises à l'application de la convention, les entreprises et secteurs qui y sont liés devraient bénéficier des pléines garanties prévues par la convention). **Compte tenu de ce qui précède, la commission veut croire que ces modifications entreraient en vigueur sans délai et invite le gouvernement à continuer de dialoguer avec les partenaires sociaux en vue de: i) délimiter plus précisément les catégories de services de l'État visés à l'article 26(2) de la loi et au point 8 de la première annexe afin de garantir que l'arbitrage obligatoire ne puisse être imposé qu'aux fonctionnaires commis à l'administration de l'État; et ii) retirer les entreprises et les secteurs visés au point 10 de la première annexe de son champ d'application.**

Restrictions en matière de négociation collective dans le secteur public. Depuis de nombreuses années, la commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les fonctionnaires qui ne sont pas commis à l'administration de l'État jouissent du droit de négocier collectivement leurs conditions de salaire et de rémunération ainsi que d'autres conditions de travail, et insiste sur le fait que la simple consultation des syndicats de fonctionnaires non commis à l'administration de l'État ne répond pas aux prescriptions de l'article 4 de la convention. La commission note que le gouvernement affirme qu'il a pris les mesures nécessaires pour garantir que les fonctionnaires aient des possibilités égales de négocier collectivement leurs conditions de salaires et de rémunération et d'autres conditions de travail, conformément à l'article 4 de la convention, compte tenu de la législation applicable régissant l'emploi des fonctionnaires, d'une part, et qu'il réaffirme que la négociation collective se fait par l'intermédiaire du Conseil paritaire national et de la Commission paritaire départementale, conformément aux circulaires nos 6/2020 et 7/2020, ou dans le cadre d'échanges directs avec le gouvernement, d'autre part. Tout en prenant bonne note de ce qui précède, la commission constate que le gouvernement ne fournit aucun élément sur la teneur de ces circulaires ni sur les mesures qu'il dit avoir prises pour garantir que les fonctionnaires jouissent de possibilités égales en matière de négociation collective, que l'article 52 de la loi sur les relations professionnelles exclut expressément les travailleurs employés par l'État ou toute autorité publique du mécanisme de négociation collective prévu par la loi, et qu'il est difficile de savoir quelles modifications concrètes ont été apportées au régime actuel de négociation collective dans le secteur public. **Compte tenu de ce qui précède, la commission prie le gouvernement de fournir de plus amples d'informations sur ce point et, en particulier: i) d'indiquer les modifications concrètes apportées au régime actuel de négociation collective dans le secteur public; ii) de préciser la teneur des circulaires nos 6/2020 et 7/2020 ou de toutes autres dispositions juridiques applicables qui, d'après le gouvernement, font que les fonctionnaires peuvent négocier collectivement comme le prévoit l'article 4 de la convention; iii) de donner des informations sur la négociation collective engagée dans le secteur public et sur les éventuels accords conclus.**

Négociation collective dans la pratique. Dans son commentaire précédent, la commission avait prié le gouvernement de fournir des informations statistiques sur la négociation collective dans le pays. La commission note que le gouvernement renvoie aux informations statistiques du tribunal du travail, mais qu'il ne les a pas fournies. Elle note également que le gouvernement fait état de mesures supplémentaires qui ont été prises pour promouvoir pleinement le développement et l'utilisation de la négociation collective comme le prévoit la convention, y compris les réunions avec les partenaires sociaux organisées dans le contexte de l'élaboration des modifications législatives et des visites effectuées sur les lieux de travail pour promouvoir des relations professionnelles harmonieuses. La commission prend note par ailleurs des préoccupations exprimées par le Congrès des syndicats de Malaisie au sujet du faible pourcentage de travailleurs couverts par des conventions collectives (1 à 2 pour cent) et de la baisse du taux de syndicalisation (6 pour cent). **La commission encourage le gouvernement à continuer de fournir des informations statistiques sur le nombre de conventions collectives conclues et en vigueur, les secteurs concernés et le nombre de travailleurs couverts, ainsi que sur toutes mesures supplémentaires prises pour promouvoir pleinement le développement et l'utilisation des conventions collectives dans le cadre de la convention.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Malawi

Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

(Ratification: 1965)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), reçues le 30 août 2021, concernant les femmes qui travaillent dans les plantations de thé et dans l'agriculture.

Article 1, paragraphe 1 a), de la convention. Discrimination fondée sur le sexe. Harcèlement sexuel. Dans sa précédente observation, la commission avait prié le gouvernement de: 1) modifier l'article 6(1) de la loi de 2013 sur l'égalité de genre pour que le terme «personne raisonnable» contenu dans la définition du harcèlement sexuel ne fasse plus référence au harceleur mais à un tiers; 2) fournir des informations sur les mesures prises en application de l'article 7 de la loi précitée pour veiller à ce que les employeurs mettent au point et appliquent des politiques et des procédures appropriées pour éliminer le harcèlement sexuel sur le lieu de travail; et 3) prendre des mesures propres à lutter contre le harcèlement sexuel dans la fonction publique, notamment en prévoyant des procédures de plainte, des voies de recours et des sanctions adéquates. En outre, elle avait encouragé le gouvernement à envisager de mener, en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, des campagnes de sensibilisation axées spécifiquement sur le harcèlement sexuel dans l'emploi et la profession. La commission note que, dans son rapport, le gouvernement indique que le Département de la gestion et du développement des ressources humaines (DHRMD), en partenariat avec le ministère du Genre, est occupé à concevoir une politique relative au harcèlement sexuel sur le lieu de travail en application de l'article 7 de la loi sur l'égalité de genre. De plus, le DHRMD a mené des campagnes de sensibilisation sur le harcèlement sexuel dans plusieurs ministères et départements – notamment de l'Agriculture, de la Défense, de la Concurrence et du Commerce équitable –, ainsi que dans des agences et des conseils de district. La commission note également que, d'après les contributions du Groupe de travail de l'Examen périodique universel (EPU) mené sous les auspices des Nations Unies, la Commission des droits de l'homme du Malawi a indiqué que les violences faites aux femmes sont toujours en recrudescence dans le pays (A/HRC/WG.6/36/MWI/3, 28 février 2020, paragr. 6).

D'après les observations formulées par l'UITA, la commission prend note que le 6 avril 2021, la Commission des droits de l'homme du Malawi a annoncé qu'elle allait mener un audit dans toutes les institutions publiques et privées pour vérifier qu'elles respectent les dispositions de la loi sur l'égalité de genre et disposent de politiques contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. L'UITA indique également qu'en décembre 2019, un cabinet d'avocats basé à Londres a déposé plainte au nom de 36 femmes malawites pour des allégations de violences et harcèlement fondés sur le genre (dont des viols et du harcèlement sexuel) alors qu'elles travaillaient dans des plantations de thé dans les districts de Mularje et Thyolo. En mars 2021, le même cabinet d'avocats a déposé une autre plainte auprès de la Haute Cour de Londres concernant 22 cas de harcèlement sexuel, 13 cas d'agression sexuelle, 11 cas de relation sexuelle forcée et 10 cas de viol dans des plantations de thé et des vergers de noix de macadamia dans le sud du Malawi. Tous ces cas présumés se seraient produits entre 2014 et 2019. L'UITA fait savoir qu'au Malawi, l'industrie du thé est le plus grand employeur du secteur privé du pays, employant 50 000 travailleurs, dont 30 pour cent de femmes, principalement dans le cadre de contrats saisonniers. Pour l'organisation syndicale, le fait que les plaintes aient été rendues publiques au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord par l'intermédiaire d'un cabinet d'avocats lui aussi basé dans ce pays montre que les procédures établies au Malawi aux niveaux local et national ne permettent pas que les victimes de violence fondée sur le genre sur le lieu de travail obtiennent justice ni que le harcèlement sexuel dans les plantations de thé cesse.

L'UITA fait référence à une réunion qu'elle a organisée le 7 avril 2021 avec ses organisations affiliées au Malawi pour discuter de la situation. Suite à cette réunion, un syndicat affilié à l'UITA, le Plantations and Agricultural Workers Union (PAWU), a rencontré l'organisation des employeurs du secteur du thé, la Tea Association of Malawi Limited (TAML), et tous deux sont convenus d'enquêter sur des cas de harcèlement sexuel dans les plantations de thé. Onze directeurs et superviseurs dont la participation à des cas de harcèlement sexuel a été avérée ont été licenciés. L'UITA fait également savoir que ses organisations affiliées développent actuellement des activités de sensibilisation en vue de combattre le harcèlement sexuel dans les plantations de thé. Elle affirme que le cadre juridique existant et les initiatives actuelles destinées à en finir avec la violence fondée sur le genre ne sont pas suffisants pour éradiquer le problème systémique de la violence fondée sur le genre et du harcèlement sexuel dans les plantations de thé. L'UITA indique que des superviseurs masculins abusent de leur position de force (par exemple, droits d'embauche et attribution des tâches) et s'en servent pour exiger des faveurs sexuelles à des femmes et/ou pour se montrer violents, surtout à l'égard de femmes employées avec des contrats saisonniers, donc précaires. L'organisation syndicale est convaincue que des femmes qui travaillent dans l'agriculture et d'autres secteurs sont également victimes de harcèlement sexuel. **Notant la gravité de ces allégations avec une profonde préoccupation, la commission prie le gouvernement de faire part de ses commentaires à ce sujet et exprime le ferme espoir qu'il envisagera la possibilité de demander une assistance technique pour régler les questions soulevées par l'UITA. La commission prie instamment le gouvernement:** i) d'entreprendre, en collaboration avec les organisations de travailleurs et d'employeurs, l'évaluation du cadre juridique existant relatif au harcèlement sexuel, et notamment de modifier la définition du harcèlement sexuel énoncée à l'article 6(1) de la loi de 2013 sur l'égalité de genre afin d'y inclure explicitement le harcèlement sexuel dû à un environnement de travail hostile; ii) d'identifier les initiatives prises à ce jour pour prévenir et combattre le harcèlement sexuel dans les secteurs public et privé, de même que les procédures et les voies de recours dont disposent les victimes, afin de déterminer les lacunes existantes et les facteurs de risque, et de concevoir des interventions efficaces pour renforcer la protection des travailleuses contre le harcèlement sexuel; iii) de fournir des informations sur les résultats de l'évaluation et les actions envisagées pour y donner suite; iv) d'accroître les capacités des autorités compétentes, dont les inspecteurs du travail, pour prévenir, identifier et combattre le harcèlement sexuel dans l'emploi et la profession, y compris dans les plantations de thé; v) de continuer de mener des campagnes de sensibilisation en collaboration avec les partenaires sociaux; vi) de communiquer des informations sur l'adoption de la politique relative au harcèlement sexuel sur le lieu de travail en application de l'article 7 de la loi sur l'égalité de genre, et sur sa mise en œuvre; et vii) d'envisager de modifier l'article 6(1) de la loi sur l'égalité de genre pour que le terme «personne raisonnable» contenu dans la définition du harcèlement sexuel ne fasse plus référence au harceleur mais à un tiers.

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

[Le gouvernement est prié de fournir des données complètes à la Conférence à sa 110e session et de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Maldives

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

(Ratification: 2013)

Observation, 2021

La commission prend note des observations du Congrès des syndicats des Maldives (MTUC), reçues le 26 septembre 2021, qui dénoncent l'absence de cadre légal pour faire appliquer les droits garantis par la convention, rendant impossible l'affiliation libre à des syndicats et l'exercice d'activités syndicales. Le MTUC allègue également des menaces et des ingérences dans les affaires syndicales de la part des autorités de l'État. **La commission prie le gouvernement de communiquer ses commentaires en réponse aux observations du MTUC.**

Cadre législatif. Dans ses précédents commentaires, la commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires en vue d'adopter le projet de loi sur les relations professionnelles et de veiller à sa pleine conformité avec la convention. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle l'adoption du projet de loi sur les relations professionnelles figure au nombre des priorités de son Plan d'action stratégique 2019-2023. Il ajoute que le projet de loi est toujours en cours de révision pour assurer son harmonisation avec les obligations internationales du pays et devrait être prochainement présenté au parlement pour décision finale et adoption. De plus, le projet de loi prévoit l'enregistrement des organisations de travailleurs et d'employeurs, des mécanismes efficaces de résolution des conflits du travail et la mise en place d'un Forum de dialogue tripartite sur le travail pour encourager la coopération sur les questions de travail. Il signale également que le projet de loi sur les associations a été présenté au parlement en octobre 2019, précisant qu'il a été rédigé à l'occasion d'un processus consultatif faisant intervenir les parties prenantes concernées et cherche à aligner la protection du droit à la liberté syndicale sur les principes de la convention (droit de participer à des associations, enregistrement, dissolution, etc.). Toutefois, la commission prend note des préoccupations soulevées par le MTUC relatives à la réforme législative, à savoir: i) malgré l'assistance technique que le BIT fournit depuis 2013, le projet de loi sur les relations professionnelles n'a toujours pas été adopté et les associations de travailleurs n'ont pas été consultées lors de son élaboration; et ii) le projet de loi sur les associations ne couvre pas la question de la constitution de syndicats; or, le projet de loi sur les relations professionnelles devrait prévoir une protection des droits syndicaux. Elle note également que, dans le cadre de l'examen du cas no 3076 concernant les Maldives, le Comité de la liberté syndicale: i) a pris note avec une profonde préoccupation que l'incapacité systématique du gouvernement à assurer la protection effective des droits syndicaux, tant en droit que dans la pratique, a entraîné un déni du droit à la liberté syndicale des travailleurs dans le pays, y compris un déni du droit à la liberté de réunion, avec l'aide de la police; et ii) a prié le gouvernement de prendre les mesures législatives et d'application nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux concernés, afin de répondre à ces allégations et de garantir que la protection des droits syndicaux, en particulier le droit à la liberté de réunion, est pleinement garantie tant en droit que dans la pratique. En outre, le comité a attiré l'attention de la présente commission sur les aspects législatifs de ce cas (voir cas no 3076, rapport no 391, octobre 2019, paragr. 410 et 412 (h), et rapport no 395, juin 2021, paragr. 282 et 283). **Compte tenu de ce qui précède et rappelant que le projet de loi sur les relations professionnelles et le projet de loi sur les associations sont en attente d'adoption depuis plusieurs années, la commission s'attend à ce que les projets de loi précités soient adoptés sans délai à la suite de véritables consultations avec les organisations de travailleurs et d'employeurs. Elle s'attend aussi à ce que lesdits projets de loi répondent aux observations formulées par la commission ci-après afin de garantir leur pleine conformité avec la convention et contribuent à la promotion de la liberté syndicale dans le pays. La commission invite le gouvernement à continuer de se prévaloir de l'assistance technique du Bureau s'il le souhaite et le prie de fournir une copie des lois modifiées une fois adoptées.**

Dans l'attente de l'adoption des projets de loi susmentionnés et soulignant combien il est souhaitable d'établir un cadre législatif complet régissant les relations du travail collectives, la commission examine la législation actuellement en vigueur en tenant compte des propositions législatives signalées par le gouvernement.

Loi de 2003 sur les associations

Article 2 de la convention. Droit des travailleurs et des employeurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations. La commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier l'article 6(b) de la loi sur les associations de façon à autoriser les mineurs ayant atteint l'âge minimum légal d'admission à l'emploi (16 ans) d'exercer leurs droits syndicaux. Elle note que le gouvernement indique que des délibérations sont en cours au sein de la commission du parlement pour permettre aux mineurs ayant atteint l'âge minimum légal d'admission à l'emploi au sens de la loi de 2019 de protection des droits des enfants à exercer des droits syndicaux en vertu du nouveau projet de loi sur les associations. **La commission s'attend à ce que les modifications législatives suggérées veillent à ce que les mineurs ayant atteint l'âge minimum légal d'admission à l'emploi puissent exercer leurs droits syndicaux.**

Droit de constituer des organisations sans autorisation préalable. Dans son précédent commentaire, la commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier l'article 9(a) de la loi sur les associations afin de limiter le pouvoir discrétionnaire du Bureau des registres de refuser la création d'une organisation. Elle prend note de la déclaration du gouvernement selon laquelle l'article 34(a) du nouveau projet de loi sur les associations oblige le Bureau des registres à accepter tous les noms qui ne relèvent pas des situations énumérées dans l'article. Elle note également que les décisions administratives peuvent faire l'objet d'un recours. **Constatant que le gouvernement ne fournit aucun détail aux motifs autorisés permettant de rejeter un nom proposé en vertu de l'article 34(a) du projet de loi sur les associations, la commission s'attend à ce que ces motifs soient suffisamment restrictifs pour limiter le pouvoir discrétionnaire du Bureau des registres, garantissant que l'enregistrement n'est qu'une simple formalité et ne constitue pas en fait une autorisation préalable, ce qui serait contraire à l'article 2 de la convention.**

La commission a également prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier l'article 37(b) de la loi sur les associations afin de garantir que l'exercice d'activités syndicales légitimes ne dépend pas de l'enregistrement de l'organisation ni ne peut faire l'objet de sanctions. Elle salue l'indication du gouvernement selon laquelle l'article 37(b) sera abrogé dans le nouveau projet de loi qui n'interdit pas le fonctionnement d'associations non enregistrées.

De plus, la commission avait prié le gouvernement de fournir des statistiques sur le nombre d'organisations de travailleurs et d'employeurs enregistrées, les secteurs d'activité et le nombre de travailleurs couverts. Elle note que le gouvernement fournit une liste d'associations enregistrées dans les domaines social, récréatif et sportif, sans toutefois préciser si certaines d'entre elles sont des associations d'employeurs et de travailleurs. Il signale aussi qu'un portail pour les organisations non gouvernementales (ONG) est en cours de développement pour améliorer la collecte et l'extraction de données. La commission observe que le MTUC soutient que le gouvernement ne dispose d'aucun mécanisme pour recueillir des données sur les organisations de travailleurs et le portail pour les ONG n'apportera pas de solution à ce problème. **La commission encourage le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour permettre la collecte de données sur le nombre d'organisations de travailleurs et d'employeurs enregistrées dans le pays, les secteurs dans lesquels elles sont actives et le nombre de travailleurs couverts, et le prie de fournir des statistiques à cet égard.**

Droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix. Dans son précédent commentaire, la commission avait prié le gouvernement d'indiquer si les travailleurs et les employeurs qui exercent plus d'une activité professionnelle ou sont présents dans plus d'un secteur peuvent s'affilier à plus d'une organisation. La commission accueille favorablement les précisions du gouvernement selon lesquelles ils le peuvent et il n'existe aucune disposition législative le leur interdisant.

Article 3. Liberté d'élire des représentants. La commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires en vue de modifier l'article 24 de la loi sur les associations pour faire en sorte que les mineurs en droit d'exercer un emploi soient également en droit d'exercer des fonctions syndicales. Elle note que le gouvernement indique que des délibérations sont en cours pour permettre aux mineurs en droit de travailler d'exercer des droits syndicaux en vertu de la loi sur les associations. **La commission s'attend à ce que les modifications législatives suggérées veillent à ce que les mineurs ayant atteint l'âge minimum légal d'admission à l'emploi puissent exercer leurs droits syndicaux, dont celui d'exercer des fonctions syndicales.**

De plus, la commission note que le gouvernement fait savoir qu'en vertu du nouveau projet de loi sur les associations, une personne ne peut devenir membre d'un comité exécutif d'une association si elle est déjà membre d'un comité exécutif d'une autre association. **Rappelant que de telles restrictions peuvent indûment entraver le droit des organisations d'élire librement leurs représentants en empêchant des personnes qualifiées d'exercer des fonctions syndicales si elles remplissent déjà des fonctions similaires dans une autre association, la commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour revoir les dispositions pertinentes du projet de loi sur les associations afin de permettre aux personnes d'exercer des fonctions syndicales dans plus d'une association, sous la seule réserve des statuts des organisations concernées.**

Droit d'organiser la gestion et les activités et de formuler le programme d'action. Dans son commentaire précédent, la commission avait noté que la loi sur les associations contenait un certain nombre de dispositions régissant de façon détaillée le fonctionnement interne des associations (art. 5(f), 10, 11, 14(b), 18, 23 et 31) et avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour les modifier. Elle accueille favorablement l'indication du gouvernement selon laquelle les modifications proposées aux articles 10 et 11 (changement du nom d'une association), 18 (modifications au règlement intérieur d'une association) et 31 (dissolution volontaire des associations) suppriment une réglementation détaillée et limitent les pouvoirs discrétionnaires du Bureau des registres en ce qui concerne certains aspects du fonctionnement interne des associations. **Toutefois, observant que le gouvernement signale que les articles 5(f) – qui dispose que toute somme d'argent ou tout bien de l'association demeurant après sa dissolution sera donné à une autre association sans but lucratif ou à toute œuvre de charité approuvée par le gouvernement – et 23 – qui donne des instructions détaillées sur la façon de gérer les dettes d'une association – n'ont pas été modifiés de manière substantielle, la commission réitère sa demande à cet égard.**

La commission avait également prié le gouvernement d'indiquer les conditions préalables pour qu'une association de travailleurs ou d'employeurs puisse être en mesure de recevoir une assistance étrangère conformément à l'article 22 de la loi sur les associations. Elle note que le gouvernement précise que l'article 34 du règlement de 2015 sur les associations précise les conditions préalables pour qu'une association puisse recevoir une assistance de l'étranger (approbation du Bureau des registres avant de solliciter et d'accepter une assistance de parties étrangères, et soumission de documents contenant des informations détaillées sur la partie qui sollicite une assistance étrangère, la partie qui la fournit, ainsi que sur le montant de l'assistance et l'objectif pour lequel elle est sollicitée). Il ajoute que ces conditions préalables sont en cours de modification dans le nouveau projet de loi sur les associations, mais ne précise pas comment elles seront modifiées. **Rappelant que des dispositions exigeant que les autorités approuvent la réception d'une assistance financière de l'étranger peuvent entraîner un contrôle sur la gestion financière d'une organisation et des restrictions de son droit d'organiser sa gestion et son activité, et qu'un tel contrôle et de telles restrictions sont incompatibles avec l'article 3 de la convention, la commission s'attend à ce que le gouvernement veille à ce que les modifications proposées par le projet de loi sur les associations soient pleinement conformes à la convention.**

Article 4. Dissolution par voie administrative et judiciaire. Dans son précédent commentaire, ayant observé que, conformément à l'article 32(a) et 33 de la loi sur les associations, le Bureau des registres ou les tribunaux pouvaient dissoudre une association pour des motifs trop larges, la commission avait prié le gouvernement de prendre des mesures pour modifier ces dispositions. Elle note que le gouvernement indique que, conformément au chapitre 10 du projet de loi sur les associations, le Bureau des registres devra suivre la procédure définie aux articles concernés et devra faire appel à la justice pour obtenir une ordonnance de dissolution d'une association, mais elle observe qu'il ne fournit aucun détail quant à la procédure en soi ni aux motifs qui pourront être invoqués pour réclamer une telle dissolution. **Rappelant à nouveau que la dissolution d'une organisation de travailleurs ou d'employeurs est une mesure extrême comportant de graves conséquences sur le droit d'organisation qui ne devrait être utilisée que dans des circonstances limitées, la commission prie le gouvernement de veiller à ce que les modifications suggérées ne prévoient d'autoriser la dissolution d'une association que dans le cadre d'une procédure judiciaire fondée sur des critères précis et prédéterminés.**

Article 5. Droit de constituer des fédérations et des confédérations. La commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires, y compris par l'adoption de dispositions législatives spécifiques, pour veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent constituer des fédérations et des confédérations, et s'affilier à des organisations internationales. Elle note que, selon le gouvernement, s'il n'existe pas de dispositions législatives spécifiques régissant cette question, il n'existe pas non plus d'obstacles juridiques à la constitution de fédérations ou de confédérations ni à l'affiliation à des organisations internationales. **Néanmoins, prenant note des préoccupations du MTUC selon lesquelles ni le gouvernement ni le système judiciaire ne reconnaissent les fédérations et confédérations de syndicats ou leur affiliation internationale, et observant par ailleurs que le gouvernement indique qu'il pourrait être envisagé d'incorporer cette question dans le projet de loi sur les relations professionnelles, la commission prie le gouvernement d'inclure au processus de réforme en cours l'examen et l'adoption de toutes les dispositions législatives et autres mesures nécessaires visant à garantir que les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent, en droit comme dans la pratique, constituer des fédérations et des confédérations, et s'affilier à des organisations internationales.**

Règlement de 2015 sur les associations

La commission note que le gouvernement communique une copie du règlement sur les associations qui met actuellement en œuvre la loi sur les associations et observe qu'il contient plusieurs dispositions qui ne sont pas conformes à la convention et doivent être modifiées, à savoir: les articles 4(a) (enregistrement obligatoire), 4(c) et 24(ii) (les membres fondateurs et les membres du comité exécutif doivent avoir 18 ans); 4(d) (interdiction pour la personne qui enregistre l'association d'avoir un casier judiciaire); 13(a) (réglementation détaillée sur le nom de l'association); 15(d) (sanction en cas d'utilisation d'un sceau, d'un drapeau, d'une couleur ou d'une devise alors que l'association n'est pas enregistrée); 17(b)(vi) (réglementation détaillée sur les actifs financiers); 19(a) (restrictions des objectifs de l'association); 23(a) (seuls les ressortissants nationaux peuvent être élus président, secrétaire ou trésorier); 24(i) (les membres du comité exécutif doivent être membres de l'association); 30(a) (réglementation détaillée sur les rapports et les comptes annuels); 36(a) (audit par un cabinet d'audit agréé par le gouvernement pour certaines associations); 38 (inspection policière avec ordonnance du tribunal si les activités portent atteinte à l'harmonie sociale); 40(ii), 42 et 43 (dissolution d'une association par le Bureau des registres ou les tribunaux pour des motifs trop larges); 41 (exigence d'une résolution spéciale en cas de dissolution volontaire); 44(a)(iii) et 45(a) (réglementation détaillée sur l'utilisation des actifs après la dissolution), ainsi que les articles 12(a) et (b), 14(a), 16(b), 20, 26(c), 29, 34(a), 35(b), 37(a) et 39(a) octroyant un pouvoir discrétionnaire excessif au Bureau des registres en ce qui concerne la création, la gestion, les activités et la suspension des associations. **Compte tenu des demandes et des attentes susmentionnées de la commission et de la modification en cours de la loi sur les associations, la commission s'attend fermement à ce que le gouvernement veille, dans le cadre de la réforme législative actuelle, à ce que le règlement sur les associations soit également modifié pour garantir sa pleine conformité avec la convention.**

Loi de 2013 sur la liberté de réunion publique pacifique et règlement de 2011 régissant la résolution des conflits entre employeurs et salariés

Dans son précédent commentaire, la commission avait prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour abroger l'article 24(b)(7) de la loi sur

la liberté de réunion publique pacifique et de modifier les articles 5, 7, 8 et 11 du règlement sur la résolution des conflits, de façon à supprimer toute restriction induite au droit de grève et faire en sorte que tous les travailleurs visés par la convention, y compris ceux travaillant dans des complexes hôteliers insulaires, puissent exercer leur droit de grève dans la pratique. Elle note que le gouvernement justifie les restrictions au droit de réunion dans les complexes touristiques prévues à l'article 24(b)(7) par le concept «un complexe hôtelier, une île» des Maldives et l'importance stratégique de l'industrie du tourisme dans le pays. Il affirme que la disposition n'interdit pas entièrement le droit de réunion dans les complexes hôteliers insulaires puisqu'elle prévoit son exercice avec la permission de la police. À cet égard, la commission prend note des préoccupations soulevées par le MTUC selon lesquelles les travailleurs des complexes touristiques vivant sur des îles isolées, la restriction du droit de réunion prévue à l'article 24(b)(7) les prive complètement de la possibilité d'organiser toute forme de réunion ou de rassemblement sans l'approbation des propriétaires du complexe hôtelier et la police n'a jamais autorisé les travailleurs à organiser de telles activités. Compte tenu de ce qui précède et constatant que le gouvernement ne fournit aucune information sur les mesures prises pour lever les restrictions imposées aux grèves prévues aux articles 5, 7, 8 et 11 du règlement sur la résolution des conflits, la commission rappelle une fois de plus que ces restrictions du droit de grève et de réunion, en plus des limitations prévues à l'article 24(b)(7) de la loi sur la liberté de réunion pacifique, sont d'une telle portée qu'elles pourraient gravement porter atteinte au droit des organisations de travailleurs d'organiser leur activité, y compris en recourant à la grève, compte étant tenu en particulier que toute interruption de travail peut être considérée comme préjudiciable à l'employeur ou à l'entreprise ou comme une entrave aux services à la clientèle, en particulier dans les complexes touristiques. Pour ce qui est des particularités géographiques des complexes hôteliers insulaires, elle rappelle également que dans des situations où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève n'apparaît pas justifiée mais où, sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il est nécessaire d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations, comme dans les services publics d'une importance fondamentale, il pourrait être envisagé d'introduire un service minimum négocié (défini avec la participation des organisations de travailleurs concernées et des employeurs). **Par conséquent, la commission prie à nouveau le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour abroger l'article 24(b)(7) de la loi sur la liberté de réunion publique pacifique et de modifier les articles 5, 7, 8 et 11 du règlement sur la résolution des conflits de façon à supprimer toute restriction induite au droit des organisations de travailleurs d'organiser leur activité et à veiller à ce que tous les travailleurs visés par la convention qui ne fournissent pas de services essentiels au sens strict du terme, y compris ceux travaillant dans des complexes hôteliers insulaires, puissent exercer leur droit de grève dans la pratique.**

Enfin, ayant observé que l'article 6 du règlement sur la résolution des conflits ne fixe aucune limite dans le temps pour l'extinction du mécanisme obligatoire de réparation en cas de plainte au niveau de l'employeur avant de pouvoir mener une grève, la commission avait prié le gouvernement de fournir des informations sur l'application dans la pratique de l'article 6 du règlement. La commission note que le gouvernement fait savoir que le projet de loi sur les relations professionnelles prévoit de modifier la procédure stipulée dans le règlement, mais ne précise pas quelles modifications seront concrètement apportées audit article. **Rappelant une fois de plus que le mécanisme obligatoire de réparation en cas de plainte au niveau de l'employeur devrait être moins complexe, être limité dans le temps ou prévoir une mise en œuvre plus rapide de sorte qu'il ne devienne pas impossible de mener une grève légale dans la pratique ou qu'elle ne perde pas de son efficacité, la commission s'attend à ce que ledit mécanisme de réparation, tel que modifié par le projet de loi sur les relations industrielles, soit pleinement conforme à ce qui précède.**

Maurice

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 1969)

Observation, 2021

La commission prend note des observations formulées par la Confédération des syndicats libres et de la fédération des employés de l'État et autres, datées du 26 août 2021, relatives à des points examinés dans le présent commentaire.

Évolution de la législation. Dans son précédent commentaire, la commission avait pris note de l'indication du gouvernement selon laquelle une révision de la loi de 2008 sur les droits en matière d'emploi et de la loi de 2008 sur les relations de travail (ERA) était en cours. Elle note qu'il fait savoir que: i) la loi de 2008 sur les droits en matière d'emploi a été remplacée par la loi no 20 de 2019 sur les droits des travailleurs (WRA) (loi no 20); et ii) l'ERA de 2008 a été modifiée par la loi no 21 de 2019 portant modification de la loi sur les relations de travail (loi no 21).

Par ailleurs, la commission salue la création du Conseil national tripartite par l'article 28(j) de l'ERA de 2008, telle que modifiée en 2019, dont l'objectif est la promotion du dialogue social et la recherche de consensus en matière de travail, de relations professionnelles ou de questions socio-économiques d'importance nationale, et d'autres thèmes liés au travail et aux relations professionnelles. **Constatant que le Conseil national tripartite doit faire des recommandations au gouvernement sur des questions liées, entre autres, à l'examen du fonctionnement et de l'application de la législation du travail, la commission prie le gouvernement de fournir des informations sur les recommandations émanant du conseil relatives aux sujets couverts par la convention, y compris pour donner suite aux commentaires de la commission.**

Article 1 de la convention. Protection adéquate contre tous actes de discrimination antisyndicale. Dans son précédent commentaire, la commission avait prié le gouvernement de continuer de fournir des données statistiques sur le nombre de plaintes pour discrimination antisyndicale et leur issue, ainsi que sur le nombre et la nature des sanctions imposées ou des réparations accordées. Elle l'avait également prié de poursuivre ses efforts, en particulier dans les zones franches d'exportation, afin d'assurer que toutes les allégations de discrimination antisyndicale donnent lieu à des enquêtes rapides. La commission prend note que le gouvernement indique que la loi no 21 introduit les modifications ci-après à l'ERA, afin d'améliorer la protection des travailleurs contre les actes de discrimination antisyndicale:

– Le nouveau sous-alinéa (iii) de l'article 31(1)(b) dispose que personne ne peut discriminer ou porter préjudice à un travailleur ou un représentant syndical reconnu, ou encore lui nuire de quelque manière que ce soit sur une question d'emploi en raison de ses activités syndicales.

– Le nouveau sous-alinéa (1A) prévoit des conditions strictes afin d'éviter toute décision de licenciement des travailleurs en raison d'une affiliation à un syndicat ou d'activités syndicales.

– À l'article 2 de l'ERA, la définition du conflit du travail a été étendue pour inclure la réintégration d'un travailleur en cas de licenciement sur la base des motifs repris à l'article 64 (1A) susmentionné.

La commission prend note avec *intérêt* des mesures susmentionnées apportées par la loi no 21 portant modification de l'ERA qui complètent la protection contre les actes de discrimination antisyndicale déjà prévue dans la législation. **La commission prie le gouvernement d'indiquer les effets dans la pratique des changements législatifs et de fournir des données statistiques à cet égard, y compris le nombre de plaintes pour discrimination antisyndicale, notamment pour des licenciements antisyndicaux, dont ont été saisies les autorités compétentes (inspection du travail et organes judiciaires) et leur issue, ainsi que le nombre et la nature des sanctions imposées ou des réparations accordées.**

Dans son précédent commentaire, la commission avait invité le gouvernement à entamer un dialogue avec les partenaires sociaux nationaux afin d'identifier les éventuels ajustements à apporter pour améliorer la rapidité et l'efficacité des procédures de conciliation. Elle prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle l'article 69 de l'ERA, tel que modifié en 2019, définit des délais en vue de la résolution rapide des différends impliquant de la discrimination antisyndicale, à savoir: 45 jours pour le traitement du cas par la Commission de conciliation et de médiation (CCM) et, si aucun accord n'a pu être conclu, le tribunal des relations du travail (un tribunal d'arbitrage) doit rendre une décision dans les 90 jours. **La commission observe également que l'article 87(2) de l'ERA, tel que modifié en 2019, prévoit le doublement du nombre de membres de la CCM et s'attend donc fermement à ce que cette évolution contribue à améliorer la rapidité et l'efficacité des procédures de conciliation.**

Ayant tenu compte des allégations des partenaires sociaux relatives à la lenteur excessive des procédures judiciaires dans des litiges portant sur des droits (six à sept ans), la commission avait prié le gouvernement de prendre des mesures pour les accélérer et de fournir des données statistiques sur leur durée moyenne. **Regrettant qu'aucune information n'ait été communiquée à cet égard, la commission prie une fois encore le gouvernement de prendre des mesures pour accélérer les procédures judiciaires et de fournir des données statistiques sur leur durée moyenne, y compris pour ce qui est des cas qui surviennent dans des zones franches d'exportation.**

Article 4. Promotion de la négociation collective. La commission prend note que le gouvernement indique que la loi no 21 introduit les modifications ci-après à l'ERA, relatives à la négociation collective:

– Les paragraphes (1) à (4) de l'article 51 de l'ERA ont été modifiés pour faciliter le processus de négociation collective en prévoyant un accord de procédure en vue de la conclusion d'une convention collective. Selon le gouvernement, ce changement va encourager le syndicat et la direction à poursuivre les négociations en faisant preuve de bonne foi tout au long de la procédure pour parvenir à une convention collective.

– Le paragraphe (4) de l'article 88 de l'ERA a été modifié pour élargir le champ d'action de la CCM afin de renforcer la confiance mutuelle entre l'employeur et le personnel.

– L'article 69 de l'ERA a été modifié pour promouvoir la résolution des conflits du travail. Un nouveau paragraphe (3) y a été spécialement ajouté pour rendre la recommandation du président de la CCM contraignante pour autant que les deux parties d'un conflit du travail acceptent de lui conférer un tel pouvoir. Le gouvernement indique que cette disposition a été ajoutée pour apporter rapidement une solution en cas de blocage sans avoir à recourir au tribunal, gagnant ainsi du temps, ce qui est essentiel dans les conflits du travail.

– L'alinéa (b) de l'article 69(9) a été modifié pour permettre à la fois au syndicat et à l'employeur de demander à la CCM de renvoyer un différend au tribunal des relations du travail (un tribunal d'arbitrage) lorsque les tentatives de conciliation ont échoué. Le gouvernement signale qu'avant ce changement, la CCM ne pouvait renvoyer audit tribunal que les cas présentés par un travailleur individuel. La commission observe que si l'article 63 de l'ERA dispose que les parties peuvent soumettre conjointement un différend à un arbitrage volontaire, l'article 69(9)(b), tel que modifié, fait référence au renvoi d'un conflit vers un tribunal d'arbitrage à la demande de l'une des parties. **Rappelant que l'arbitrage obligatoire dans le cas où les parties ne parviennent pas à un accord est, en règle générale, contraire aux principes de la négociation collective, la commission prie le gouvernement d'indiquer si l'article 69(9)(b) révisé permet l'arbitrage obligatoire à la demande de l'une des parties.**

– Le paragraphe (2) de l'article 87 a été modifié pour renforcer les ressources humaines de la CCM. La commission rappelle que dans son précédent commentaire, elle avait pris note d'allégations relatives à un manque de ressources humaines au sein de la CCM. Comme elle l'a déjà indiqué plus haut (voir

article 1), la commission apprécie que la révision de l'article 87(2) double le nombre des membres de la CCM, mais elle **regrette** de constater qu'elle a également supprimé l'obligation pour le ministre de mener des consultations avec les organisations les plus représentatives de travailleurs et d'employeurs à propos de la nomination des conciliateurs ou des médiateurs. **La commission prie le gouvernement d'indiquer les raisons justifiant la suppression des consultations avec les partenaires sociaux prévues par cet article.**

Elle prend bonne note des modifications susmentionnées et s'attend à ce que, comme le souligne le gouvernement, elles contribuent à l'amélioration de la négociation collective. La commission prie le gouvernement d'indiquer les effets des changements législatifs dans la pratique.

Dans son précédent commentaire, la commission avait indiqué s'attendre à ce que le gouvernement continue de mener et de renforcer les activités d'inspection et de sensibilisation en ce qui concerne la négociation collective. Elle note que le gouvernement indique que: i) 132 activités de sensibilisation ont été menées entre 2017 et 2021, et qu'elles ont bénéficié à 2 660 travailleurs de zones franches d'exportation et du secteur textile; et ii) 161 visites d'inspection ont été effectuées dans les zones franches d'exportation, concernant 21 273 travailleurs locaux, et 1 284 visites d'inspection ont eu lieu dans des établissements du secteur manufacturier, concernant 231 793 travailleurs migrants. La commission note que 64 conventions collectives ont été enregistrées auprès du ministère du Travail de 2017 à 2020 et qu'aucune d'entre elles ne couvre le secteur des zones franches d'exportation. Elle prend également note de l'indication du gouvernement selon laquelle la pandémie de COVID-19 a d'une certaine manière affecté les activités du ministère. **La commission prend note des informations fournies par le gouvernement et le prie, en consultation avec les partenaires sociaux, de renforcer ces activités, en particulier dans les zones franches d'exportation, le secteur textile, l'industrie sucrière, le secteur manufacturier et d'autres secteurs employant des travailleurs migrants. Elle le prie également de continuer de fournir des statistiques sur le fonctionnement de la négociation collective dans la pratique (nombre de conventions collectives conclues dans le secteur privé, surtout dans les zones franches d'exportation, ainsi que les secteurs et le nombre de travailleurs couverts).**

Ingérence dans la négociation collective. Dans son précédent commentaire, la commission avait dit s'attendre à ce que le gouvernement continue de ne pas intervenir indûment dans la négociation collective et de donner priorité à la négociation collective volontaire pour déterminer les conditions d'emploi dans l'industrie sucrière en particulier et dans le secteur privé en général. Elle l'avait également prié de fournir ses commentaires au sujet des observations formulées par l'organisation d'employeurs *Business Mauritius* selon lesquelles les ordonnances sur les rémunérations du Conseil national des rémunérations sont prescriptives et élaborées de telle sorte qu'elles découragent la négociation collective. D'après les informations que le gouvernement a fournies, la commission note que: i) depuis le 24 octobre 2019, les principales conditions d'emploi des travailleurs établies dans les ordonnances sur les rémunérations ont été harmonisées avec l'adoption de la loi sur les droits des travailleurs (WRA); ii) les ordonnances précitées ont été abrogées et remplacées par 32 règlements sur les rémunérations qui définissent des conditions d'emploi propres au secteur; iii) un salaire minimum national est en vigueur depuis janvier 2018 et sa dernière révision date de janvier 2020; et iv) des versements de rémunération complémentaire continuent d'être effectués à la suite des recommandations d'un forum national tripartite que préside le Premier ministre. **La commission s'attend fermement à ce que ces nouveaux éléments permettent d'accorder la priorité à la négociation collective bipartite de nature volontaire pour déterminer les conditions d'emploi dans le secteur privé en général.**

Article 6. Négociation collective dans le secteur public. Dans ses commentaires précédents, la commission avait invité le gouvernement, conjointement avec les organisations professionnelles concernées, à examiner les moyens de développer le système actuel afin de reconnaître effectivement le droit de négociation collective des fonctionnaires qui ne sont pas commis à l'administration de l'État. Elle note que le gouvernement fait savoir que: i) dans le secteur privé, les salaires se fixent de façon complètement différente par rapport au secteur public; ii) dans le secteur privé, l'institution qui fixe les salaires établit un salaire plancher, ce qui laisse la possibilité de mener ensuite des négociations collectives; et iii) ce système ne peut être appliqué dans le secteur public où le Bureau d'études sur les salaires fixe un salaire plafond pour les agents de la fonction publique. La commission note que la CFTU et la SOEF soulignent justement que la négociation collective n'existe plus dans le secteur public depuis la création du Bureau d'études sur les salaires. Elle constate que le gouvernement indique que, dans l'optique de promouvoir le dialogue social dans les services publics, le ministère des Services publics et des Réformes administratives et institutionnelles est occupé à mettre en place un Comité des relations d'emploi qui sera composé de représentants de la direction et des quatre fédérations les plus représentatives dans la fonction publique. Il aura notamment pour tâche d'examiner tous les thèmes liés à l'emploi des fonctionnaires, et formulera des recommandations aux instances appropriées. Le projet de règlement a été achevé à la suite de consultations avec différentes parties prenantes et se trouve actuellement au Bureau du procureur général pour approbation. **La commission accueille favorablement ces derniers éléments dont l'objectif est la promotion du dialogue social dans les services publics. Elle prie le gouvernement de transmettre une copie du règlement du Comité des relations d'emploi une fois adopté.** La commission se doit de rappeler que, conformément à l'article 6 de la convention, tous les fonctionnaires autres que ceux commis à l'administration de l'État devraient bénéficier des droits de négociation collective et qu'en application de la convention, l'institution de simples procédures de consultation pour les fonctionnaires qui ne sont pas commis à l'administration de l'État (agents d'entreprises publiques, agents de services municipaux, enseignants du secteur public, etc.), plutôt que de véritables procédures de négociation collective, n'est pas suffisante. **Par conséquent, la commission invite le gouvernement, conjointement avec les organisations professionnelles concernées, à prendre les mesures nécessaires pour reconnaître effectivement le droit de négociation collective des fonctionnaires qui ne sont pas commis à l'administration de l'État.**

La commission rappelle au gouvernement qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du Bureau en ce qui concerne tous les points soulevés dans le présent commentaire.

Myanmar

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

(Ratification: 1955)

Observation, 2021

La commission prend note avec **la plus profonde préoccupation** des observations formulées par la Confédération syndicale internationale (CSI) dans une communication reçue le 1er septembre 2021, faisant état de la violence systémique subie par les travailleurs et de la répression brutale des libertés civiles exercée par la junte militaire après sa prise de pouvoir le 1er février, celle-ci réprimant sans relâche les foules de manifestants qui réclamaient le retour à la démocratie. Alors que, si l'on en croit la réponse fournie le 19 novembre 2021, les manifestations pacifiques se sont transformées en émeutes, pour finalement atteindre le stade de l'insurrection et du terrorisme, avec des ripostes contre les membres des forces de sécurité avec le recours à toutes les armes disponibles, rendant la réaction des forces de sécurité inévitable, la commission ne peut que **déplorer** les allégations selon lesquelles, depuis la prise du pouvoir par la junte, les manifestations journalières ont fait l'objet d'une brutalité croissante, avec des centaines de morts, de nombreux blessés et plus de 2 700 arrestations et inculpations, certaines ayant déjà fait l'objet d'une condamnation.

Libertés civiles. La commission **regrette profondément** d'avoir à prendre note des informations fournies par la CSI, selon lesquelles les syndicalistes ont été spécifiquement visés dans de nombreux cas d'arrestations et d'assassinats de dirigeants syndicaux et de syndicalistes, et faisant état de la violation généralisée de leurs libertés civiles. La CSI fait référence, en particulier, à: l'assassinat de Chan Myae Kyaw, chauffeur de camion dans une mine de cuivre et membre de la Fédération des travailleurs des mines du Myanmar (MWMF), affiliée à IndustriALL, qui a été tué par des soldats le 27 mars 2021 lors d'une manifestation qui se déroulait à Monywa; une embuscade tendue par l'armée à des manifestants les 28 et 29 mars dans la zone industrielle de South Dagon, dans laquelle Nay Lin Zaw, dirigeant syndical dans le secteur de la transformation du bois et membre de la Fédération des syndicats de l'industrie et de l'artisanat du Myanmar (MICS-TUF) a été tué; et la balle dans la tête qu'a reçue Zaw Zaw Htwe, 21 ans, ouvrier dans l'industrie du vêtement et membre du Syndicat de solidarité du Myanmar (STUM).

La commission prend note de la réponse aux commentaires de la CSI, selon laquelle tout décès dû à l'intervention des forces de sécurité n'était qu'une faible réponse à des actes terroristes. La police concernée a classé ces cas de décès, conformément aux procédures légales, et a systématiquement enregistré les dossiers de tous les décès, de même qu'elle a porté son assistance pour les funérailles des victimes. D'après les listes des forces de police du Myanmar, 361 civils ont été tués au cours de la période examinée, parmi lesquels seuls 193 ont été tués par des membres des forces de sécurité, accompagnés d'agents anti-émeute (RCA), au moment où ceux-ci nettoyaient des barricades et se défendaient contre les actes terroristes dont ils faisaient l'objet. Les 168 autres ont été tués pour d'autres raisons – par exemple, ils ont été assassinés par d'autres personnes armées, sont tombés d'un bâtiment ou ont été victimes de maladies – sans que les membres des forces de sécurité ne soient impliqués. De plus, il est précisé que les rapports exagérés et erronés établis à cet égard visent à discréditer le gouvernement et l'armée. En ce qui concerne les cas de décès soulevés spécifiquement par la CSI, il est indiqué qu'aucune victime n'a été retrouvée après la manifestation à la mine de cuivre où Chan Myae Kyaw aurait été abattu, qu'il n'y a eu aucun cas de répression commise par les gardes de sécurité dans le canton de Dagon où Nay Lin Zaw aurait trouvé la mort, et qu'une enquête a été ouverte au poste de police du canton de Shwepyithar concernant la mort de Zaw Htwe.

La commission se doit de rappeler que la mobilisation du mouvement de désobéissance civile doit son origine en premier lieu à la prise de pouvoir par les militaires et à la destitution du gouvernement civil. Dans ces conditions, elle doit se référer à l'examen par le Comité de la liberté syndicale des graves allégations faisant état de nombreuses attaques des autorités militaires après le coup d'État du 1er février 2021, dans le cas no 3405 (voir 395e rapport, juin 2021, paragr. 284 à 358). La commission observe en outre que le Conseil d'administration de l'OIT avait inscrit à l'ordre du jour de ses 341e, 342e et 343e sessions (mars, juin et novembre 2021) une mise à jour de la situation au Myanmar et des mesures supplémentaires pour promouvoir le rétablissement des droits des travailleurs. Au cours de ces sessions, il a, notamment: exprimé sa profonde préoccupation au sujet de l'évolution de la situation, en particulier depuis le 1er février, et a appelé les autorités militaires à respecter la volonté du peuple et les institutions et processus démocratiques et à rétablir le gouvernement démocratiquement élu (GB.341/INS/17(Add.1) (mars)); exprimé sa profonde préoccupation quant à la détérioration de la situation et à l'absence de progrès à cet égard (GB.342/INS/5 (juin)); et s'est déclaré profondément préoccupé par le fait que les autorités militaires continuaient d'avoir largement recours à la violence meurtrière et de soumettre les syndicalistes à des actes de harcèlement, des intimidations, des arrestations et des détentions (GB.343/INS/8 (novembre)). Enfin, la commission prend note de la résolution pour un retour à la démocratie et au respect des droits fondamentaux au Myanmar, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 109e session (2021), qui appelle le Myanmar à mettre fin à toutes les attaques, menaces et intimidations de la part des militaires à l'encontre des travailleurs, des employeurs et de leurs organisations respectives, de même que de la population en général, notamment en ce qui concerne leur participation pacifique à des activités de protestation (ILC.109/Résolution II).

La commission rappelle que la liberté syndicale ne peut s'exercer que dans des conditions où les droits humains fondamentaux sont pleinement respectés et garantis, et en particulier les droits relatifs à la vie humaine et à la sécurité personnelle, à une procédure régulière et à la protection des locaux et des biens appartenant aux organisations de travailleurs et d'employeurs. L'assassinat, la disparition ou des blessures graves de dirigeants syndicaux et de syndicalistes nécessitent l'ouverture d'enquêtes judiciaires indépendantes afin de faire toute la lumière, dans les meilleurs délais, sur les faits et les circonstances dans lesquelles ces actes se sont produits pour déterminer, dans la mesure du possible, les responsabilités, punir les coupables et empêcher la répétition de tels événements. **Tout en prenant note des informations succinctes fournies concernant les décès susmentionnés, la commission demande qu'une enquête complète et indépendante soit menée sur les circonstances des meurtres de Chan Myae Kyaw, Nay Lin Zaw et Zaw Htwe et que lui soit envoyé un rapport complet sur les résultats de cette enquête et sur les mesures prises pour poursuivre et punir les coupables.**

La CSI se réfère également à l'arrestation, le 18 février 2021, d'un dirigeant syndical de la MICS-TUF, qui a été incarcéré (à la prison d'Insein), ainsi qu'à l'arrestation, le 15 avril 2021, de la directrice du STUM, qui a été inculpée en vertu de l'article 505-A du Code pénal, ce qui signifie qu'elle ne peut bénéficier d'une libération sous caution et qu'elle risque jusqu'à 3 ans de prison. De plus, en mai, des forces ont été déployées pour arrêter 22 autres syndicalistes, dont sept membres de la Fédération des transports du Myanmar, sans compter 11 autres mandats d'arrêt lancés contre des dirigeants nationaux de la Confédération des syndicats du Myanmar (CTUM) et d'autres syndicats. Le 4 juin 2021, 28 membres de la CTUM ont vu leurs passeports annulés. Enfin, la CSI rappelle un certain nombre d'arrestations, de détentions et d'attaques contre des syndicalistes exerçant leur droit à l'action revendicative pacifique en 2019 et 2020.

En guise de réponse, il est indiqué que des dizaines de milliers de prisonniers ont été graciés, respectivement, le 12 février et le 17 avril, tandis que les cas en suspens concernant 4 320 accusés ont été classés le 18 octobre et qu'une amnistie a été accordée à 1 316 détenus. En ce qui concerne l'annulation des passeports de 28 membres de la CTUM, il s'agit, d'après le gouvernement, de fausses informations diffusées par les dirigeants de l'organisation pour discréditer le Conseil d'administration de l'État et l'armée, à la suite de quoi des accusations ont été portées contre le président de la CTUM pour violation de l'article 505 du Code pénal, et lui-même ainsi que 28 membres de la CTUM ont de plus été accusés en vertu de l'article 124-A. Le gouvernement a annulé les passeports de ces membres car ils fuyaient les mandats d'arrêt qui devaient être émis à leur encontre. **En ce qui concerne les graves allégations faisant état d'un certain nombre d'arrestations, de détentions et d'agressions contre des syndicalistes pour avoir exercé leur droit à l'action syndicale pacifique et participé au mouvement de désobéissance civile pour le rétablissement de la démocratie, ainsi que de l'annulation de leurs passeports, la commission**

demande que toutes les mesures soient prises pour garantir le plein respect des libertés civiles fondamentales nécessaires à l'exercice de la liberté syndicale, notamment la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de réunion, la liberté de circulation, le droit de ne pas faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire et le droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial, afin que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent exercer leurs activités et leurs fonctions sans risquer de faire l'objet d'intimidation ou de subir un préjudice et dans un climat de sécurité totale.

À cet égard, la commission note en outre l'indication de la CSI selon laquelle certains des syndicalistes arrêtés ont été inculpés en vertu de l'article 505-A du Code pénal, qui donne une définition large et vague du terme « trahison », en y incluant les tentatives « d'entraver, de perturber la motivation, la discipline, la santé et la conduite du personnel militaire et des fonctionnaires gouvernementaux ou d'y porter atteinte, et de provoquer la haine, la désobéissance ou la déloyauté envers l'armée et le gouvernement ». La commission note en outre que l'article 124-A du Code pénal a été modifié en février par les autorités militaires pour qu'il érige en infraction pénale, en des termes généraux similaires, le fait de « saboter ou d'entraver le succès de l'action des services de défense et des organisations chargées de faire respecter la loi », entraînant une peine pouvant aller jusqu'à 20 ans d'emprisonnement. Bien qu'informée du fait que le dirigeant du STUM a été libéré, la commission fait observer que, vu l'ampleur de la portée de cet article tel que libellé, il peut pousser à considérer comme une trahison tout acte de dissidence, au risque de compromettre l'exercice des libertés civiles fondamentales nécessaires au plein exercice des droits syndicaux. **La commission demande donc expressément la libération immédiate du dirigeant syndical du MICS-TUF et de tout autre syndicaliste encore détenu ou emprisonné pour avoir exercé les droits syndicaux protégés par la convention, y compris son engagement dans le mouvement de désobéissance civile. Tout comme le Comité de la liberté syndicale, la commission demande en outre l'abrogation de l'article 505-A du Code pénal, et appelle également à la modification de l'article 124-A, du fait de sa similarité avec l'article 505-A.**

Pour ce qui est des commentaires de la CSI concernant l'annonce d'une nouvelle loi sur la cybersécurité qui criminalise toute déclaration à l'encontre d'une loi quelle qu'elle soit, qui impose des sanctions d'emprisonnement et de lourdes amendes, la commission prend note de la réponse fournie selon laquelle cette loi n'a pas encore été promulguée. Elle observe cependant que des éléments de ce projet de loi ont été introduits dans la loi sur les transactions électroniques (ETA), adoptée le 15 février 2021, qui prévoit, à l'article 38(c), que toute personne reconnue coupable d'avoir diffusé des fake news ou des fausses nouvelles (termes non définis dans la loi) dans un cyberspace ayant pour but d'alarmer le public, de faire perdre la foi à quelqu'un, de manquer de respect à quelqu'un ou de diviser l'unité, sera emprisonné d'un an minimum à trois ans maximum ou d'une amende ne dépassant pas 5 millions de kyat ou les deux. La commission observe avec une **profonde préoccupation** que cette disposition est formulée en termes vagues et qu'elle pourrait porter atteinte à la liberté d'expression et à d'autres libertés civiles fondamentales sous la menace de lourdes sanctions, dont l'emprisonnement. **La commission demande donc instamment que l'article 38(c) soit révisé en vue d'assurer le plein respect des libertés civiles fondamentales nécessaires à l'exercice de la liberté syndicale, afin que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent exercer leurs activités et leurs fonctions sans menace d'intimidation ou de préjudice et dans un climat de sécurité totale.**

En outre, la commission rappelle que, dans ses précédents commentaires, elle avait pris note de la nouvelle loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques, qui a été adoptée le 4 octobre 2016. Elle avait cependant noté que le chapitre sur les règles et le chapitre correspondant sur les infractions et les sanctions pourraient encore donner lieu à de graves restrictions au droit des organisations de mener leurs activités sans ingérence. La commission avait prié le gouvernement de veiller à ce que les travailleurs et les employeurs puissent mener et appuyer leurs activités sans menace d'emprisonnement, de violence ou d'autres violations de leurs libertés publiques par la police ou les services de sécurité privés, et de signaler toute sanction imposée aux organisations de travailleurs ou d'employeurs en vertu de la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques. La commission observe à cet égard que la CSI fait référence à un certain nombre d'incidents survenus en 2019 et 2020, au cours desquels des travailleurs et des dirigeants syndicaux prenant part à des manifestations pacifiques avaient été poursuivis et condamnés en vertu de cette loi, mais qui ont depuis lors été libérés. La commission **regrette profondément** que le rapport du Myanmar de cette année se limite à spécifier que la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques de 2016 a été promulguée de façon à garantir à chaque citoyen le droit de mener des activités conformes à la loi, sans pour autant fournir d'information en réponse aux exemples détaillés de poursuites et de condamnations communiqués par la CSI. **C'est pourquoi la commission se doit de demander instamment que toutes les mesures soient prises pour que les travailleurs et les employeurs puissent mener et soutenir leurs activités sans être menacés d'emprisonnement, de violence ou d'autres violations de leurs libertés civiles par la police ou la sécurité privée, et que la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques ne soit en aucun cas utilisée pour restreindre ces droits.**

Processus de réforme de la législation du travail. Malgré la détérioration profondément préoccupante de la situation dans le pays et la ferme conviction de la commission que la priorité doit être accordée au rétablissement de l'ordre démocratique et d'un gouvernement civil, celle-ci souhaite rappeler ses commentaires précédents à propos du processus de réforme de la législation du travail dans le pays en vue de toute action ultérieure, une fois que les institutions et les processus démocratiques, de même qu'un gouvernement démocratiquement élu auront été rétablis.

Article 2 de la convention. En ce qui concerne les prescriptions relatives au nombre de membres et à la structure pyramidale prévues par la loi sur l'organisation du travail, la commission rappelle qu'elle avait encouragé le gouvernement à poursuivre les consultations dans le cadre du Forum national de dialogue tripartite pour s'assurer que tous les travailleurs et employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont la possibilité, en droit comme dans la pratique, d'exercer pleinement les droits prévus dans la convention, tout en gardant à l'esprit les principales difficultés que rencontrent des parties de la population, comme celles qui habitent des régions éloignées.

La commission note que, d'après les informations communiquées dans le rapport de cette année, depuis l'entrée en vigueur de la loi, 2 887 organisations syndicales de base, 161 organisations syndicales municipales, 25 organisations syndicales de région ou d'État, 9 fédérations syndicales et 1 confédération syndicale, ainsi que 27 organisations d'employeurs de base, 1 organisation d'employeurs municipale et 1 fédération d'employeurs ont été enregistrées en application de la loi.

Concernant les possibles refus d'enregistrement, la commission demande de nouveau des informations sur tout refus d'enregistrement, y compris sur les raisons de ces décisions, ainsi que sur les procédures de révision et d'appel concernant ces refus.

Article 3. La commission avait pris note des restrictions à l'éligibilité à une fonction syndicale énoncées dans le règlement de la loi sur l'organisation du travail, notamment l'obligation d'avoir exercé le même métier ou la même activité pendant au moins six mois (aucune période initiale ne devrait être exigée), et l'obligation pour les travailleurs étrangers de satisfaire à une condition de résidence de cinq ans (cette période devrait être réduite à un niveau raisonnable, tel que trois ans), ainsi que de l'obligation d'obtenir l'autorisation de la fédération syndicale compétente pour déclencher une grève, conformément à l'article 40(b) de la loi sur l'organisation du travail.

La commission exprime de nouveau l'espoir que, dès que les conditions le permettront, tous les points susmentionnés seront réexaminés dans le cadre du processus de réforme législative, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de garantir pleinement les droits que la convention confère aux travailleurs et aux employeurs.

La commission note également que, d'après le rapport, la loi sur le règlement des conflits du travail a été modifiée en 2019. Elle demande qu'une copie du texte final adopté, ainsi que du règlement d'application de ladite loi, lui soit transmise pour examen.

Zones économiques spéciales (ZES). La commission prend note des informations fournies en ce qui concerne le règlement des conflits du travail dans les ZES et la mise en place de comités de coordination, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des zones. En outre, elle note que des conflits du travail survenus dans les ZES ont été résolus par le Comité de gestion des zones économiques spéciales et que, jusqu'à présent, tous les conflits ont été réglés par le biais d'un accord. Si aucun accord ne peut être conclu, ces conflits sont traités en vertu de la loi sur le règlement des conflits du travail. **La commission s'attend à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour garantir pleinement les droits reconnus par la convention aux travailleurs des zones économiques spéciales, notamment en veillant à ce que la loi sur les zones économiques spéciales n'aille pas à l'encontre de l'application de la loi sur l'organisation du travail et de la loi sur le règlement des conflits du travail dans ces zones. La commission suggère que cette question soit suivie dans le cadre du Forum national de dialogue tripartite dès que les conditions le permettront.**

Les allégations et les questions soulevées dans ce commentaire concernant les nombreux décès, les détentions et arrestations massives de syndicalistes et une attaque majeure contre les libertés publiques fondamentales ont suscité la plus vive inquiétude de la commission. La commission regrette profondément que, en dépit de plusieurs décisions du Conseil d'administration du BIT en mars, juin et novembre de cette année et des recommandations du Comité de la liberté syndicale et de la résolution de la Conférence internationale du Travail en juin, aucune mesure n'ait été prise pour répondre à ces graves préoccupations ou pour rectifier les graves atteintes aux droits fondamentaux introduites cette année dans le Code pénal et la loi sur les transactions électroniques, ainsi qu'aux préoccupations persistantes concernant la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques de 2016.

Dans ces circonstances, et compte tenu de l'urgence qu'il y a à traiter ces questions touchant aux droits fondamentaux des travailleurs et des employeurs, à leur intégrité physique et à leur liberté, et de la probabilité d'un préjudice irréversible, la commission estime que ce cas répond aux critères qu'elle a élaborés pour être prié de se présenter devant la Conférence.

[Le gouvernement est prié de fournir des données complètes à la Conférence à sa 110e session et de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Nicaragua

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

(Ratification: 1967)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), reçues le 1er septembre et le 25 octobre 2021, dénonçant des actes de persécution, d'intimidation et de répression visant des dirigeants du Conseil supérieur de l'entreprise privée (COSEP) et des employeurs affiliés au COSEP, ainsi que l'arrestation arbitraire de dirigeants patronaux sans mandat et sans procédure légale régulière. L'OIE dénonce spécifiquement l'arrestation arbitraire, le 8 juin 2021, de l'ancien président du COSEP, M. José Adán Aguerri Chamorro, accusé de conspiration en vue de porter atteinte à l'intégrité nationale. L'OIE dénonce également l'arrestation le 21 octobre 2021, sans mandat, de Michael Healy, président du COSEP, ainsi que de son vice-président, Álvaro Vargas Duarte.

La commission prend note de la réponse générale du gouvernement, qui indique que la détention de MM. Aguerri Chamorro, Healy et Vargas Duarte n'est pas liée à leurs activités en tant qu'employeurs, mais qu'ils font l'objet d'une enquête et de poursuites pour divers actes criminels. Le gouvernement indique également que leur détention s'est déroulée dans le respect de tous les droits et garanties, en respectant la sécurité et l'intégrité physique et juridique. La commission **regrette** de constater que, dans sa réponse, le gouvernement se borne à déclarer que les dirigeants patronaux ont été détenus pour des délits de droit commun, sans fournir aucune information ou documentation concernant les charges retenues contre eux, les procédures juridiques ou judiciaires engagées et l'issue de ces procédures. La commission observe que la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme ont condamné l'arrestation des dirigeants patronaux et ont prié instamment le gouvernement de procéder à leur libération immédiate. La commission rappelle que les droits des organisations d'employeurs et de travailleurs protégés par la convention perdent tout leur sens si les libertés fondamentales, telles que la sécurité et l'intégrité physique des personnes, le droit à la protection contre les arrestations et les détentions arbitraires et le droit à un procès équitable par un tribunal indépendant et impartial, ne sont pas respectées. Elle rappelle également que l'arrestation de dirigeants employeurs pour des raisons liées à des actions de revendication légitimes constitue un grave obstacle à l'exercice de leurs droits et viole la liberté syndicale.

Exprimant sa profonde préoccupation face à la gravité de ces allégations, la commission prie le gouvernement de fournir des informations précises sur les détentions et, en particulier, sur les procédures judiciaires engagées et leur issue. En l'absence d'indication précise sur les charges ayant donné lieu à la détention des dirigeants patronaux, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de MM. Aguerri Chamorro, Healy et Vargas Duarte et garantir leur libération immédiate si leur détention est liée de quelque manière que ce soit à l'exercice de leurs fonctions de dirigeants patronaux. En outre, elle le prie de communiquer ses commentaires relatifs à tous les autres points soulevés par l'OIE, dont ceux qui ont trait à la loi no 1040 sur la réglementation des agents étrangers, adoptée le 15 octobre 2020, et à l'allégation selon laquelle plusieurs de ses articles restreignent la liberté syndicale de façon inacceptable.

Article 3 de la convention. Droit des organisations de travailleurs d'organiser librement leurs activités et de formuler leur programme d'action. La commission rappelle que, depuis plusieurs années, elle formule des commentaires relatifs à la nécessité de prendre des mesures pour modifier les articles 389 et 390 du Code du travail, en vertu desquels un conflit collectif est soumis à un arbitrage obligatoire à l'échéance d'un délai de 30 jours à compter de la déclaration de la grève. À cet égard, la commission prend note des indications du gouvernement selon lesquelles: i) depuis 2007 jusqu'à ce jour, les dispositions de ces articles n'ont pas été appliquées et aucune instance d'arbitrage n'a dû être mise en place; et ii) le gouvernement a accordé la priorité au dialogue pour résoudre les conflits du travail, tant dans le secteur public que privé, en créant des tables de dialogue auxquelles le ministère du Travail a participé en tant que modérateur. Le gouvernement ajoute que pour l'heure, les résultats ont été probants et qu'il n'est donc pas nécessaire à ce stade de modifier les articles 389 et 390 du Code du travail. Tout en prenant bonne note des indications du gouvernement quant à l'accent mis sur le dialogue pour résoudre les conflits du travail, la commission ne peut qu'insister à nouveau sur la nécessité de modifier les dispositions susmentionnées du Code du travail, car le recours à l'arbitrage obligatoire pour mettre fin à une grève, en dehors des cas dans lesquels une grève peut être limitée voire interdite, est contraire au droit des organisations de travailleurs d'organiser librement leurs activités et de formuler leur programme d'action. **Regrettant l'absence de progrès à cet égard, la commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier les articles 389 et 390 du Code du travail de manière à garantir que l'arbitrage obligatoire ne se justifie que si la grève est susceptible d'être limitée voire interdite, c'est-à-dire dans les cas de conflits dans la fonction publique concernant des fonctionnaires exerçant une autorité au nom de l'État, dans les services essentiels au sens strict du terme ou encore dans le contexte d'une crise nationale aiguë. Elle le prie de fournir des informations sur toute évolution à cet égard.**

Article 11. Protection du droit syndical. Dans son dernier commentaire, la commission a pris note de plusieurs initiatives du gouvernement pour promouvoir le droit syndical et lui a demandé de fournir des informations quant à la mise en œuvre de ces mesures. Elle prend note des informations que le gouvernement a fournies à cet égard et note que les initiatives gouvernementales se seraient notamment concentrées sur le renforcement de la confiance des membres des organisations syndicales en ce qui concerne la garantie de leur droit à la liberté syndicale; l'élimination de la bureaucratie dans les processus d'enregistrement des syndicats; la promotion de l'organisation des travailleurs indépendants; et la formation continue des dirigeants syndicaux. La commission note que, selon le gouvernement, les politiques susmentionnées visant à promouvoir et à encourager la syndicalisation ont permis, entre 2018 et 2021, la création de 111 nouvelles organisations syndicales comptant 3 902 travailleurs et la mise à jour de 2 884 organisations syndicales représentant 222 370 travailleurs. **La commission prend bonne note de ces informations et prie le gouvernement de continuer de communiquer des informations sur les mesures visant à promouvoir le droit syndical et les résultats de ces mesures.**

[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Nigéria

Convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928

Convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949

Observation, 2021

Afin de fournir une vue d'ensemble des questions relatives à l'application des conventions ratifiées sur les salaires, la commission estime qu'il convient d'examiner les conventions nos 26 (salaire minimum) et 95 (protection du salaire) dans un même commentaire.

Article 1 de la convention no 26. Champ d'application des taux de salaires minima. Dans ses commentaires précédents, la commission avait prié le gouvernement de profiter de sa prochaine révision du salaire minimum pour étendre le champ d'application de la loi sur le salaire minimum national à tous les travailleurs pour lesquels une telle protection était nécessaire. La commission prend note que le gouvernement fait référence dans son rapport à l'adoption de la loi sur le salaire minimum national de 2019 dont l'article 4 réduit la taille minimale des établissements auxquels elle s'applique, de 50 à 25 personnes. Toutefois, la commission observe qu'elle contient toujours les exclusions présentes dans la précédente loi sur le salaire minimum national. **Renvoyant à son dernier commentaire au titre de la convention (no 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, la commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour étendre le régime de salaire minimum aux catégories de travailleurs qui en sont actuellement exclues et ont besoin d'une telle protection.**

Article 4, paragraphe 1. Système de contrôle et de sanctions. Précédemment, la commission avait prié le gouvernement d'adresser ses commentaires à propos des observations formulées par le Congrès du travail du Nigéria (NLC) selon lesquelles les autorités au niveau des États étaient réticentes à appliquer la loi sur le salaire minimum national. À cet égard, la commission note que le gouvernement indique que les autorités au niveau des États ne semblent pas saisir entièrement les principes du salaire minimum national et l'assistance technique du Bureau serait nécessaire pour les sensibiliser aux dispositions de la convention. **La commission rappelle que tout Membre qui ratifie la présente convention doit prendre les mesures nécessaires, au moyen d'un système de contrôle et de sanctions, pour que les employeurs et travailleurs intéressés aient connaissance des taux de salaires minima en vigueur, et elle prie le gouvernement de fournir de plus amples informations sur la façon dont il veille à ce que le salaire minimum soit appliqué à tous les niveaux.**

Article 2 de la convention no 95. Protection du salaire des travailleurs à domicile et des travailleurs domestiques. Dans ses commentaires précédents, la commission avait noté que le projet de loi sur les normes du travail, qui devait s'appliquer aux travailleurs à domicile et aux travailleurs domestiques, avait été retiré de l'Assemblée nationale et était en cours d'examen par les parties prenantes. Elle constate que dans son rapport, le gouvernement indique qu'une fois adopté, le projet de loi sur les normes du travail s'appliquera aux travailleurs domestiques, mais il ne fait pas référence aux travailleurs à domicile et ne fournit pas d'informations supplémentaires quant aux mesures adoptées pour protéger le salaire de ces catégories de travailleurs actuellement exclues de la loi sur le travail. **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir la protection du salaire des travailleurs à domicile et des travailleurs domestiques, y compris en adoptant le projet de loi sur les normes du travail, et de communiquer des informations à cet égard.**

Articles 6 et 12, paragraphe 1. Liberté du travailleur de disposer de son salaire et paiement du salaire à intervalles réguliers. La commission avait précédemment prié le gouvernement de revoir l'article 35 de la loi sur le travail qui permet au ministre du Travail d'autoriser le report du paiement de 50 pour cent maximum du salaire d'un travailleur à la fin de son contrat. **Tout en prenant note de l'indication du gouvernement selon laquelle ces dernières années, le ministère fédéral du Travail et de l'Emploi n'a adopté aucune mesure à l'égard de l'article 35 de la loi sur le travail, la commission prie une nouvelle fois le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour rendre l'article 35 de ladite loi conforme à la convention, et de fournir des informations à cet égard.**

Article 7, paragraphe 2. Économats. En réponse à la demande d'informations de la commission à propos des mesures adoptées pour donner effet à l'article 7, paragraphe 2, de la convention, le gouvernement précise seulement que cette question est abordée dans le projet de loi sur les normes du travail qui n'a pas encore été adopté. **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que, lorsqu'il n'est pas possible d'accéder à d'autres magasins ou services que ceux fournis par l'employeur, les marchandises soient vendues et les services fournis à des prix justes et raisonnables, et uniquement dans l'intérêt des travailleurs intéressés, conformément à l'article 7, paragraphe 2.**

Article 12, paragraphe 1. Paiement du salaire à intervalles réguliers. Précédemment, la commission avait pris note des observations du NLC à propos de problèmes concernant le paiement du salaire à intervalles réguliers dans plusieurs États. À cet égard, elle note que le gouvernement indique que les arriérés de salaires sont devenus un sujet de grande préoccupation pour les partenaires sociaux, aussi entend-il inviter toutes les autorités concernées à en discuter pour trouver une solution durable au problème. **La commission prie le gouvernement de continuer de prendre les mesures nécessaires, comme le renforcement du contrôle et des sanctions, pour combattre ce problème et de fournir des informations sur tout progrès accompli en ce sens.**

Article 14. Informations sur le salaire avant la prise de fonctions et bulletins de salaire. À la suite de ses précédents commentaires sur les mesures prises pour donner effet à l'article 14 de la convention, la commission note que le gouvernement fait savoir que, dans la pratique, les travailleurs reçoivent des bulletins de paie tous les mois, dans le secteur public comme dans le secteur privé. **La commission prie le gouvernement d'indiquer les mesures adoptées pour garantir que les travailleurs sont informés d'une manière appropriée et facilement compréhensible, des conditions de salaire qui leur seront applicables, et cela avant qu'ils ne soient affectés à un emploi ou à l'occasion de tous changements dans ces conditions, conformément à l'article 14, paragraphe a).**

Nouvelle-Zélande

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

(Ratification: 2003)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de Business Nouvelle-Zélande (BusinessNZ) et de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) reçues le 1er septembre 2021 ainsi que de la réponse du gouvernement à ces observations. La commission prend en outre note des observations de l'Institut néo-zélandais de l'éducation (NZEI) reçues le 6 septembre 2021 et de la réponse du gouvernement à cet égard, ainsi que des observations du Conseil des syndicats de Nouvelle-Zélande (NZCTU) jointes au rapport du gouvernement.

Champ d'application de la convention. Dans ses commentaires précédents, la commission avait noté que, conformément à une modification apportée en 2010 à la loi sur les relations professionnelles (ERA), les travailleurs exerçant des activités de production cinématographique sont considérés comme des entrepreneurs indépendants plutôt que comme des salariés, sauf s'ils ont un contrat de travail écrit qui prévoit qu'ils sont salariés et ne sont donc pas couverts par les dispositions de l'ERA. La commission avait prié le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires, en consultation avec les partenaires sociaux, pour que tous les travailleurs de l'industrie cinématographique et du secteur de la télévision, y compris ceux qui sont engagés comme travailleurs indépendants, bénéficient pleinement de la protection des droits et garanties prévus dans la convention. La commission prend note avec **intérêt** de l'indication du gouvernement selon laquelle il a créé en 2017 un groupe de travail sur l'industrie cinématographique, composé de représentants de l'industrie, des entreprises et des travailleurs, afin de trouver un moyen de rétablir les droits des travailleurs dans ce secteur. En octobre 2018, le groupe de travail a formulé des recommandations préconisant un régime de relations professionnelles sur mesure pour les entrepreneurs de l'industrie cinématographique, lesquelles ont été acceptées par le gouvernement en juin 2019, puis transposées dans le projet de loi sur les travailleurs de l'industrie cinématographique, qui est actuellement en attente de sa deuxième lecture. Le projet de loi précisera le statut professionnel des personnes travaillant dans le secteur de la production cinématographique, introduira une obligation de bonne foi et des clauses obligatoires pour les relations contractuelles dans le secteur, autorisera la négociation collective au niveau de la profession et de l'entreprise, et permettra l'accès aux institutions chargées des questions d'emploi pour résoudre les conflits découlant de la négociation collective des relations contractuelles dans le secteur. **La commission veut croire que les mesures proposées permettront à tous les travailleurs des secteurs du cinéma et de la télévision de bénéficier pleinement des droits et garanties énoncés dans la convention et elle prie le gouvernement de transmettre une copie de la version finale de la loi dès qu'elle aura été adoptée et de l'informer de sa mise en œuvre dans la pratique.**

Article 4. Promotion de la négociation collective. Dans ses commentaires précédents, la commission avait prié le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, d'examiner et d'évaluer l'application de l'article 50K de la loi sur les relations professionnelles (ERA), qui permet à toute partie de saisir l'autorité chargée des relations professionnelles pour qu'elle détermine si les négociations sont terminées, en particulier en ce qui concerne les restrictions que cette disposition peut entraîner en matière d'ouverture de nouvelles négociations ainsi que sur ses effets sur la conclusion de conventions. La commission avait en outre prié le gouvernement de fournir des informations sur l'impact de l'article 44A, B et C de l'ERA, en vertu duquel les employeurs auxquels est présenté un avis de négociation collective dans laquelle d'autres employeurs sont parties peuvent choisir de ne pas prendre part à cette négociation. La commission prend note avec **satisfaction** de l'information fournie par le gouvernement selon laquelle ces deux articles ont été abrogés le 12 décembre 2018 par la loi sur les relations professionnelles, telle que modifiée, et prend en outre note d'un certain nombre d'autres modifications visant à renforcer la négociation collective et les droits syndicaux sur le lieu de travail.

Caractère volontaire de la négociation collective. La commission prend note des observations détaillées formulées par BusinessNZ et l'OIE, dans lesquelles ces organisations affirment que les articles 31 et 33, tels que modifiés par la loi de 2018 sur les relations professionnelles, et l'article 50J de l'ERA, sont incompatibles avec le principe de la négociation collective libre et volontaire consacré à l'article 4 de la convention. Plus précisément, les organisations se réfèrent à l'obligation prévue aux articles 31 et 33 de conclure une convention collective à moins qu'il n'y ait une «raison digne de ce nom», fondée sur des motifs raisonnables, de ne pas le faire, indépendamment du fait que les négociations peuvent être engagées par un syndicat au nom de deux travailleurs syndiqués seulement. Avant les modifications apportées à ces articles, les employeurs et les syndicats étaient tenus de négocier de bonne foi, mais les négociations pouvaient être interrompues sans que les parties ne soient parvenues à un accord, à condition qu'il soit clair que toutes les questions avaient été examinées et traitées de bonne foi. Selon BusinessNZ et l'OIE, désormais, une fois les négociations engagées, le processus résultant des obligations de bonne foi doit être mené jusqu'à sa conclusion logique, quel que soit le nombre de salariés concernés par le résultat.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle les modifications apportées aux articles 31 et 33 visent à faire en sorte que les parties tentent en toute bonne foi de parvenir à un accord, mais qu'elles ne seront pas tenues de conclure une convention collective multi-employeurs si la raison invoquée pour ne pas le faire est fondée sur des motifs raisonnables. Selon le gouvernement, ces dispositions visent à inciter les acteurs à recourir à la négociation collective de bonne foi, en mettant en place des mécanismes qui obligent les parties à faire tout leur possible pour conclure un accord, conformément au devoir de bonne foi. L'hypothèse sur laquelle repose ce raisonnement est que lorsque les employeurs et les syndicats négocient de bonne foi, ils ont l'intention de parvenir à un règlement collectif de la question et par conséquent les négociations devraient aboutir à un accord, sauf s'il s'avère, en toute bonne foi, impossible de trouver un consensus. Le gouvernement indique que ces dispositions résultent à l'origine d'une révision de la loi principale, qui a donné lieu à des modifications en 2004, lesquelles ont mis en évidence la nécessité d'aborder la question de la «négociation de surface», c'est-à-dire lorsque la négociation est engagée pour des questions de forme plutôt que de fond, ou lorsque des impasses sur certaines questions particulières conduisent à une impasse sur l'ensemble de la négociation. Ces dispositions ont été supprimées en 2015, puis rétablies en 2018, ramenant ainsi la situation à celle qui existait de 2004 à 2015. Le gouvernement ajoute que ces dispositions ne rendent pas la conclusion d'un accord obligatoire, car les négociations de bonne foi n'aboutissent pas toujours à une convention collective, d'où la prise en compte de la notion de «*genuine reason*» (raison digne de ce nom), et il estime que si les parties négocient de bonne foi, elles devraient être en mesure de fournir les véritables raisons pour lesquelles elles ne sont pas en mesure de conclure un accord. Le gouvernement déclare donc qu'il ne partage pas l'avis de BusinessNZ selon lequel les dispositions imposent une obligation absolue de parvenir à un accord, en violation de l'article 4. Enfin, le gouvernement estime que le nombre de salariés concernés par le résultat n'est pas pertinent.

La commission note en outre que BusinessNZ et l'OIE se réfèrent également à l'article 50J qui permet aux tribunaux de fixer de manière contraignante les termes d'une convention collective lorsque les parties à la négociation ne sont pas parvenues à un accord. Selon les deux organisations, cela revient à imposer un arbitrage obligatoire, ce qui est contraire au principe de la négociation libre et volontaire. Elles notent que, bien que cette disposition ait été adoptée le 1er décembre 2004, elle n'a posé aucun problème pratique jusqu'à ce qu'elle soit invoquée pour la première fois en février 2019 dans une affaire où les négociations avaient été longues et houleuses et étaient restées au point mort.

La commission note que le gouvernement, pour sa part, rejette l'interprétation selon laquelle cette disposition revient à imposer arbitrairement les termes de la convention collective et fait valoir que l'article 50J ne s'applique pas pour la seule raison que les parties ne peuvent pas parvenir à un accord sur une question particulière ou plus généralement. Le gouvernement souligne que l'article prévoit un recours spécifique en dernier ressort en cas de violation grave et durable de l'obligation de bonne foi. Dans ce cas, l'autorité chargée des relations professionnelles ne peut, à la demande d'une des parties, prendre une décision

établissant les dispositions de la convention collective que si toutes les conditions suivantes sont réunies, à savoir: le manquement à l'obligation a trait à la négociation; il était suffisamment grave et durable pour compromettre de manière notable la négociation; toutes les autres solutions raisonnables pour parvenir à un accord ont été épuisées; déterminer les dispositions de la convention est le seul recours efficace pour la partie concernée; et l'autorité estime qu'il est approprié de la faire dans de telles circonstances. Le gouvernement ajoute que la commission, dans son Étude d'ensemble de 2012 (paragr. 247), a déjà évoqué la nécessité de prendre des mesures pour remédier aux pratiques abusives dans les négociations collectives, telles que la mauvaise foi avérée et les retards injustifiés, et que l'arbitrage obligatoire peut être acceptable lorsque, après des négociations prolongées et infructueuses, il devient évident que l'on ne sortira pas de l'impasse sans une certaine initiative des autorités. Le gouvernement souligne que la seule fois où ce recours a été utilisé au cours des 15 dernières années, il s'agissait de négociations prolongées sur plusieurs années après avoir préalablement fait appel à la médiation et à des mesures de facilitation. L'affaire avait été portée devant le tribunal du travail, qui avait estimé que l'employeur avait manqué à son obligation de bonne foi en 2015 et continuait à le faire en retardant et en tentant de faire échouer les négociations. Le gouvernement affirme qu'il ne s'agit donc ni d'un processus ni d'un dénouement arbitraire, mais plutôt d'un processus de longue durée fondé sur un examen minutieux par des organes indépendants et la nécessité d'offrir une solution à la partie lésée uniquement lorsque certaines conditions sont remplies et après que toutes les autres possibilités ont été épuisées.

Enfin, la commission prend note des observations du NZCTU, qui soutient les modifications apportées à la loi en 2018, considérant qu'elles ont fait progresser la mesure dans laquelle la législation néo-zélandaise donne effet aux obligations de l'État au titre de la convention pour ce qui est de mettre en place des mécanismes de promotion de la négociation collective, de soutenir les droits des travailleurs et de leurs syndicats à s'organiser librement et de protéger les syndicalistes contre la discrimination.

La commission observe qu'il résulte de la modification apportée à l'article 31 de la loi que le chapitre 5 sur la négociation collective prescrit l'obligation de bonne foi, afin d'obliger les parties à la négociation à conclure une convention collective, sauf si elles ont une raison valable, fondée sur des motifs raisonnables, de ne pas le faire, alors que l'article 33, qui prévoyait précédemment que l'obligation de bonne foi n'inclutait pas l'obligation de conclure une convention, a été remplacé par un article définissant les éléments qui permettent de déterminer ce qui peut ou non constituer une «raison digne de ce nom». À cet égard, l'article 33 paragraphe 2 de la loi dispose que «l'opposition ou l'objection de principe à la négociation d'une convention collective ou au fait d'en être partie, à l'inclusion de taux de salaire ou de traitement dans une convention collective ou le désaccord sur l'inclusion d'une clause d'honoraires de négociation ne constituent pas des raisons dignes de ce nom de ne pas conclure un accord» et ajoute la situation des revendications non résolues en matière d'équité salariale. Le paragraphe 3 du même article prévoit que le fait de s'opposer à la conclusion d'une convention collective multi-employeurs constitue une raison digne de ce nom si cette opposition est fondée sur des motifs raisonnables. La commission note que ces dispositions, qui avaient été en vigueur dans le pays pendant plus d'une décennie dans le passé et qui ont été réintroduites, offrent effectivement une certaine souplesse aux employeurs dans le processus de négociation collective pour ne pas conclure un accord sur la base de notions de bonne foi et de «raison digne de ce nom» et que l'article 33 tel que modifié semble viser essentiellement à écarter les situations où une partie est simplement opposée par principe à la négociation ou à l'inclusion des taux de salaire ou lorsqu'il y a désaccord sur une clause de frais de négociation. Toutefois, la commission observe également que l'article 50J, qui prévoit la possibilité pour l'Autorité chargée des relations professionnelles de déterminer les dispositions d'une convention collective en cas de violation grave et durable de l'obligation de négocier collectivement de bonne foi, est lié aux modifications apportées aux articles 31 et 33 et peut donc également être invoqué lorsqu'une violation de l'obligation de négocier de bonne foi concerne la non-conclusion d'une convention collective sans raison digne de ce nom. La commission considère que, dans le cadre de la convention, la garantie du caractère volontaire des négociations collectives est inséparable du principe de la négociation de bonne foi si l'on veut que le mécanisme dont la promotion est prévue par l'article 4 de la convention ait un sens. La commission rappelle à cet égard que l'objectif général de cet article est de promouvoir la négociation collective de bonne foi en vue de parvenir à un accord sur les conditions d'emploi. La commission observe que les articles 31, 33 et 50J, dans leur version actuelle, n'avaient donné lieu à aucune remarque de la part des partenaires sociaux pendant la décennie où ils étaient conjointement en vigueur, jusqu'à l'application de l'article 50J en 2019 imposant une convention collective d'une durée de 14 mois à l'employeur reconnu coupable d'un manquement grave et durable de l'obligation de bonne foi. La commission constate que la loi prévoit que l'article 50J ne peut être appliqué sans faire l'objet d'un examen préalable approfondi et qu'elle établit un droit d'appel devant le tribunal du travail visant à déterminer l'existence d'une violation grave et durable. La commission considère nécessaire d'obtenir des informations complémentaires pour établir si l'obligation de bonne foi de l'article 33 est susceptible de compromettre le caractère volontaire de la négociation collective. **Rappelant les circonstances limitées dans lesquelles l'arbitrage obligatoire peut être imposé, comme l'ont indiqué le gouvernement, BusinessNZ et l'OIE, la commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur l'utilisation et l'application pratique des articles 31, 33 et 50J et, en particulier, sur tous les cas dans lesquels une raison digne de ce nom («genuine reason») de ne pas conclure une convention collective aurait été constatée ou non, et sur les conséquences qui en ont résulté.**

Conventions de rémunération équitable. La commission prend note des préoccupations soulevées par BusinessNZ et l'OIE concernant l'intention annoncée par le gouvernement d'introduire des conventions de rémunération équitable (FPA) couvrant tous les salariés d'un secteur ou d'une profession. Seuls les syndicats seront autorisés à engager des négociations en vue d'une convention de rémunération équitable et ils préciseront s'il s'agit d'un accord sectoriel ou professionnel, ainsi que sa portée et son champ d'application. Les employeurs n'ont pas la possibilité de se retirer de la procédure et tout litige sera soumis à un arbitrage obligatoire, sans possibilité de recours contre les conditions fixées. Selon BusinessNZ et l'OIE, de nombreuses dispositions proposées dans le cadre du processus de FPA sont par ailleurs fastidieuses sur le plan matériel, inapplicables et en fin de compte inefficaces. BusinessNZ et l'OIE indiquent que, pour engager le processus, le syndicat doit prouver qu'il représente au moins 1 000 travailleurs ou 10 pour cent des effectifs ou qu'il est dans l'intérêt public d'avoir une FPA dans ce secteur d'activité ou cette profession. Il appartient alors au gouvernement de vérifier si l'intérêt public est en jeu, et donc de s'immiscer dans le processus de négociation de la FPA. Deuxièmement, ces organisations font observer que le taux de syndicalisation est très faible, en particulier dans le secteur privé où il est d'environ 9 pour cent, ce qui signifie que presque tous les secteurs d'activité ou toutes les professions peuvent être contraints de négocier une FPA par un syndicat qui ne représente qu'une infime partie de la main-d'œuvre à protéger. Selon eux, cela est contraire au principe selon lequel les organisations les plus représentatives ont la primauté du droit à la négociation collective. Elles expriment également des préoccupations quant au mode de ratification d'une FPA par un vote à la majorité simple des employeurs et des salariés, les votes des petits employeurs étant pondérés en fonction du nombre de salariés. Or, l'échec de deux votes de ratification entraînera l'imposition d'un résultat arbitral, sans droit d'appel. Elles estiment que cela est contraire au principe de la négociation collective libre et volontaire ainsi qu'aux obligations de bonne foi énoncées dans la législation nationale régissant la négociation collective en général, tout en faisant observer par ailleurs que les nombreuses obligations de bonne foi énoncées dans la loi seront difficiles à respecter en ce qui concerne la ratification. Enfin, elles se réfèrent à un certain nombre de déclarations du gouvernement qui, selon elles, démontrent que celui-ci est conscient que ses propositions ne sont pas conformes à la convention, et font valoir que l'ampleur des violations alléguées est telle qu'en ne cherchant pas à y répondre on risque d'affaiblir les valeurs fondamentales de l'OIT et l'intégrité du système de contrôle des normes.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle les FPA sont le résultat d'un processus politique long, réfléchi et inclusif entrepris sur plusieurs années. Le projet de loi sur les FPA devrait être présenté dans le courant de l'année, mais à ce stade, la législation doit encore être rédigée, déposée au Parlement et entendue par la commission spéciale (y compris l'audition des soumissions publiques), sans parler de sa promulgation et de son

entrée en vigueur. Le gouvernement met néanmoins en avant le contexte du système de FPA, notamment les faiblesses profondes du marché du travail, les salaires étant à la traîne par rapport aux augmentations de la productivité du travail et les emplois de mauvaise qualité ayant augmenté de manière considérable. Un système décentralisé et non coordonné de négociation collective fonctionne dans le pays depuis les années 1990, avec pour conséquence que la plupart des salariés ne sont pas couverts par un syndicat ou par une convention collective. Le taux de la couverture conventionnelle était d'environ 17 pour cent au cours des vingt dernières années, contre environ 70 pour cent il y a trente ans. La plupart des négociations collectives sont limitées au niveau de l'entreprise et la plupart des négociations proprement dites se déroulent entre un employeur et un salarié. Le gouvernement indique également que l'on constate de plus en plus un nivellement par le bas dans certains secteurs et estime que le contexte réglementaire actuel en matière d'emploi ne favorise pas une négociation efficace entre plusieurs employeurs, professions ou secteurs d'activité à des niveaux qui permettraient de réduire les facteurs négatifs que sont les bas salaires et leur faible croissance, leur dissociation de la hausse de la productivité, la vulnérabilité aux mauvaises pratiques de travail et le recours excessif à des conditions minimales légales en tant que normes plutôt que comme plancher pour les conditions négociées. Le Groupe de travail sur les conventions de rémunération équitable a recommandé une approche pour élaborer un système de FPA visant à créer un nouveau mécanisme de négociation qui permettra de fixer des conditions minimales contraignantes au niveau du secteur d'activité ou de la profession. Ces conditions s'appuieront sur les normes minimales nationales et constitueront un nouveau plancher pour les conventions collectives au niveau de l'entreprise lorsqu'une FPA est conclue, ce qui permettra aux salariés qui ont un faible pouvoir de négociation de bénéficier de meilleures conditions. Les entreprises bénéficieront d'une meilleure coordination et d'un meilleur dialogue à l'échelle du secteur, ce qui devrait réduire les coûts de transaction et permettre aux parties de tirer parti de la possibilité de faire face aux problèmes et de tirer parti des opportunités de l'ensemble du secteur ou de la profession. Les conditions égales pour tous obtenues grâce à la FPA permettront aux entreprises d'améliorer les salaires et les conditions de travail sans craindre que la concurrence ne casse les coûts de la main-d'œuvre et les inciteront à accroître leur rentabilité ou leur part de marché en investissant davantage dans la formation, le capital et l'innovation. Il est donc important de noter que les éléments stratégiques qui ont été développés à ce jour reflètent la situation particulière de la Nouvelle-Zélande et les facteurs qui y ont conduit (comme indiqué ci-dessus) et que l'objectif clé d'un système de FPA est de provoquer un changement durable et porteur de transformations à l'échelle du système au profit des travailleurs – en particulier ceux qui occupent des emplois faiblement rémunérés ou travaillent dans des secteurs où la représentation ou la négociation collective est faible ou inexistante. Pour ancrer et soutenir ces changements, il faut mettre en place des mesures d'incitation à l'utilisation du système et obtenir des résultats efficaces et de grande envergure qui démontrent ses avantages. Compte tenu de la raison d'être et des objectifs des FPA, le gouvernement estime qu'il est approprié que seuls les travailleurs, par le biais des syndicats, puissent engager des négociations en vue de la conclusion d'une FPA. En ce qui concerne le seuil de déclenchement de la négociation, les questions soulevées par BusinessNZ concernant le niveau généralement faible de syndicalisation en Nouvelle-Zélande soulignent de fait pourquoi ce niveau de seuil est nécessaire. Les salariés seront représentés dans les négociations par des syndicats enregistrés. Les syndicats autres que celui qui demande à engager des négociations dans le cadre de la FPA pourront décider s'ils veulent participer à la négociation de cette FPA. Les parties aux négociations syndicales auront également l'obligation de représenter les membres non syndiqués dans le cadre de la couverture. Le gouvernement fait en outre valoir que, contrairement à ce qu'affirme BusinessNZ, cela ne relève pas d'une «ingérence de sa part dans le processus de négociation» – de fait, l'administration des cadres législatifs de la négociation collective par l'autorité compétente est une caractéristique courante et nécessaire des systèmes de négociation en général. L'extension des résultats de la négociation aux employeurs et aux travailleurs qui n'étaient pas directement parties prenantes à la négociation initiale n'est pas non plus une caractéristique propre aux FPA, qui s'appliqueront à l'ensemble d'un secteur ou d'une profession une fois conclues. La recommandation (no 91) sur les conventions collectives, 1951, de l'OIT contient d'ailleurs des dispositions explicites à cet égard. Le recours à l'arbitrage doit également être envisagé au regard de l'objectif des FPA, qui est de promouvoir la négociation collective sectorielle en tant que moyen d'améliorer la situation des travailleurs vulnérables et faiblement rémunérés, et du fait que toute action collective de l'une ou l'autre partie sera interdite dans le cadre du système des FPA. Ce n'est que si toutes les autres solutions raisonnables pour régler le litige ont été épuisées ou si un délai raisonnable s'est écoulé pendant lequel les parties à la négociation ont fait de leur mieux pour trouver et utiliser des alternatives raisonnables pour négocier et conclure une FPA, et tout en prenant compte que, dans le cadre du système des FPA, l'action collective n'est pas autorisée, que l'Autorité pourra alors procéder à la détermination de l'affaire. Le gouvernement réaffirme que, bien que l'arbitrage obligatoire soit généralement considéré comme incompatible avec la convention no 98, il est autorisé dans des circonstances particulières tel que souligné dans l'Étude d'ensemble de 2012 de la commission, (paragr. 247 et 250), notamment lorsque, après des négociations prolongées et infructueuses, il devient évident que les parties ne pourront sortir de l'impasse sans une initiative des autorités ou le recours à l'arbitrage dans le cadre de premiers accords.

La commission prend note des observations du NZCTU en faveur de l'élaboration d'une législation permettant la négociation de conventions sectorielles types, appelées conventions de rémunération équitable. De son point de vue, l'orientation indiquée par le gouvernement pour l'élaboration de cette législation donne effet à l'article 4 de la convention en mettant en œuvre des mécanismes adaptés aux spécificités du pays pour la négociation et la réglementation des conditions de travail au niveau d'un secteur d'activité. La mise au point par le gouvernement du mécanisme de convention de rémunération équitable s'est faite sur la base des recommandations d'un groupe de travail tripartite, avec la participation du NZCTU et de BusinessNZ. Ces recommandations ont été élaborées en tenant compte des spécificités de la Nouvelle-Zélande, notamment de l'absence de mécanismes permettant de négocier efficacement au niveau sectoriel. La commission prend également note du point de vue du NZEI, qui estime qu'il est urgent de mettre au point ce système pour combler les lacunes passées et qu'il convient d'entreprendre des actions d'éducation pour que les employeurs et les salariés comprennent les avantages potentiels que ce système peut leur apporter et soient en mesure d'y participer efficacement.

La commission constate que le système de la FPA vise à promouvoir la négociation collective, en particulier pour les travailleurs faiblement rémunérés et ceux qui se trouvent en situation de vulnérabilité, là où la représentation syndicale est particulièrement faible, et que, selon le gouvernement, il est fondé sur les recommandations d'un groupe de travail tripartite constitué des principaux partenaires sociaux du pays. Bien qu'aucune législation en la matière n'ait semblé-t-il encore été élaborée, la commission prend note d'un certain nombre de préoccupations soulevées par BusinessNZ et l'OIE, ainsi que des explications fournies par le gouvernement. En ce qui concerne l'ouverture de négociations, la commission fait observer qu'elle a constaté au fil des ans que divers systèmes de relations professionnelles étaient conformes à la convention, y compris ceux qui ne sont pas élaborés sur la base des organisations les plus représentatives, mais elle estime que rien ne devrait empêcher les organisations représentatives d'employeurs ou les multiples employeurs d'un secteur ou d'une profession d'engager des négociations s'ils le souhaitent. Quant à la préoccupation selon laquelle les conflits éventuels seront soumis à un arbitrage obligatoire sans droit de recours contre les conditions fixées et sans possibilité pour les employeurs de s'y soustraire, la commission souhaite tout d'abord rappeler que l'arbitrage obligatoire dans le cas où les parties ne sont pas parvenues à un accord est généralement contraire aux principes de la négociation collective. Selon la commission, l'arbitrage obligatoire n'est acceptable que dans certaines circonstances précises, à savoir: i) dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire ceux dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne; ii) en cas de conflit dans un service public intéressant des fonctionnaires commis à l'administration de l'État; iii) lorsque, après des négociations prolongées et infructueuses, il devient évident que l'impasse ne pourra être surmontée sans une initiative des autorités; iv) en cas de crise nationale aiguë. En ce qui concerne la possibilité pour les employeurs de choisir de ne pas participer, tout en prenant note de la distinction faite par le gouvernement entre une convention qui couvre entièrement une industrie ou un secteur au départ et une convention collective entre certaines parties dans une industrie ou un secteur donné et étendue

par une action gouvernementale pour couvrir l'ensemble du secteur, la commission considère qu'un certain nombre des principes énoncés dans la recommandation no 91, à savoir que la convention collective devrait déjà viser un nombre d'employeurs et de travailleurs intéressés suffisamment représentatif du point de vue de l'autorité compétente compte tenu des conditions spécifiques, et les employeurs et les travailleurs auxquels la convention collective serait rendue applicable devraient être invités à présenter au préalable leurs observations, constituent une base solide pour l'élaboration de conventions à l'échelle de l'industrie. **Compte tenu de ce qui précède, la commission prie le gouvernement de tenir compte des considérations ci-dessus lors de la rédaction du projet de loi sur la FPA et le prie de transmettre copie du texte des dispositions proposées dès qu'elles seront rédigées.**

COVID-19. Enfin, la commission prend note des observations du NZEI concernant les difficultés occasionnées par la pandémie de COVID-19 et du fait que, tout au long de la lutte contre la pandémie, le gouvernement a consulté les syndicats du secteur de l'éducation avant de communiquer toute instruction aux établissements scolaires; il s'est montré attentif aux remarques formulées à cet égard; il a continué de verser les traitements et salaires des salariés des établissements scolaires et a fourni des fonds supplémentaires, eu égard aux circonstances, notamment pour financer la vaccination. Toutefois, la commission prend également note des préoccupations du NZEI, du fait que dans le secteur de la petite enfance, qui est en grande partie géré par le secteur privé, l'impact de la pandémie a été beaucoup plus grave. La couverture conventionnelle est très limitée dans ce secteur et il existe peu d'autres mécanismes permettant de fixer les conditions d'emploi des salariés, de sorte que les employeurs ont un pouvoir de décision considérable face à la faiblesse voire à l'absence de la représentation syndicale. Le NZEI souligne que les mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19 nécessitent une concertation détaillée et nuancée sur la meilleure façon d'agir et que les syndicats devraient y être associés. En ce qui concerne la vaccination, le NZEI indique que le ministère de l'Éducation a également consulté les syndicats du secteur de l'éducation sur les dernières consignes en matière de vaccination et qu'il a généralement été attentif aux remarques formulées. Dans sa réponse, le gouvernement ajoute qu'il est conscient de la nécessité de trouver un juste équilibre entre les droits individuels, les obligations en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail et les objectifs de santé publique, et qu'il a de ce fait consulté les secteurs et les syndicats intéressés – directement ainsi que par l'intermédiaire de la principale organisation syndicale, le NZCTU, tout au long du processus d'élaboration des politiques à adopter.

Pays-Bas - Sint-Maarten

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

(Ratification: 1951)

Observation, 2021

La commission prend note des observations conjointes de l'Association de l'hôtellerie et du commerce de Sint-Maarten (SHTA) et de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) reçues le 1er septembre 2021, qui portent sur les questions ci-dessous.

Article 3 de la convention. Droit des organisations d'élire librement leurs représentants. La commission notait précédemment les observations de la SHTA selon lesquelles la Chambre de commerce et d'industrie (COCI), une agence gouvernementale, a créé l'Association des employeurs de Squaliga (SEA), une organisation faïtière afin que celle-ci représente les employeurs, y compris au Conseil socio-économique tripartite (SER). La SHTA prétendait qu'à travers la COCI et la SEA, le gouvernement tentait de créer une organisation représentative des employeurs plus conforme à la position du gouvernement et ne reflétant pas une représentation diligente réelle, ce qui semble être une tentative de marginaliser les groupes représentatifs d'employeurs existants. La commission prie le gouvernement de fournir ses commentaires sur ces graves allégations.

La commission prend note de la réponse du gouvernement à ces observations, reçue le 19 juillet 2021. Elle note également l'indication du gouvernement selon laquelle: i) le SER est une organisation consultative indépendante réunissant des représentants d'organisations d'employeurs et de travailleurs et des experts indépendants qui débattent de projets de loi et mènent des recherches sociales sur les effets des décisions gouvernementales; ii) le gouvernement a décidé de restructurer le conseil d'administration du SER pour régler le problème de la représentation déséquilibrée des organisations d'employeurs; iii) il a chargé la COCI de faciliter la création d'une organisation patronale faïtière à laquelle les différentes organisations patronales pourraient adhérer, ce qui a conduit à la création de la SEA le 4 septembre 2020; iv) tandis que la COCI exécutait son mandat, la SHTA, avec trois autres organisations patronales, a créé le Sint Maarten Employers Council (ECSM), une organisation patronale faïtière constituée en vertu des lois de Sint-Maarten; et v) la SEA et l'ECSM sont actuellement représentés au conseil d'administration du SER.

Par ailleurs, la commission note avec **préoccupation** que la SHTA et l'OIE affirment que: i) la création de la SEA telle qu'elle a été réalisée n'est pas conforme au décret ministériel «Instructions pour les règlements», qui exige que des consultations aient lieu avec les parties prenantes concernées, telles que les organisations d'employeurs; ii) la COCI, en tant qu'organe gouvernemental, ne peut créer une association d'employeurs parapluie, en particulier sans consultation préalable des associations d'employeurs reconnues; iii) la SEA porte atteinte au droit des employeurs de choisir librement leur représentation, reconnu par l'article 12 de la Constitution de Sint Maarten; iv) la COCI et la SEA ont pour intention de faire une place aux entreprises publiques en tant que représentants des employeurs, tentant ainsi de marginaliser les groupes de représentants des employeurs existants; et v) l'ECSM a déposé un recours contre les nominations au SER effectuées par la SEA.

Compte tenu de ces observations dénonçant le fait que la SEA a été créée par le gouvernement afin de marginaliser les organisations d'employeurs jusqu'alors les plus représentatives du pays, la commission se doit de souligner qu'en vertu de la Convention, il est de la prérogative des employeurs et de leurs organisations de déterminer les conditions d'élection de leurs représentants et de créer des organisations de niveau supérieur, et que les autorités devraient s'abstenir de toute ingérence induite dans l'exercice de ces droits, notamment en encourageant ou en favorisant des organisations qui ne sont pas librement constituées ou choisies par les employeurs et leurs organisations.

La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour examiner, en consultation avec les organisations d'employeurs concernées, les développements susmentionnés, en particulier en ce qui concerne la création et le fonctionnement de la SEA et sa participation au SER, afin d'assurer le plein respect des droits des employeurs et de leurs organisations de constituer des organisations de leur choix et d'y adhérer, ainsi que d'élire leurs représentants en toute liberté, et de remédier à toute ingérence des pouvoirs publics à cet égard. La commission prie en outre le gouvernement de fournir des informations sur le résultat du recours contestant les nominations au SER déposé par la SEA et rappelle qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du Bureau.

La commission réitère également sa demande que le gouvernement réponde intégralement à ses autres commentaires restés en suspens, formulés au titre de la convention et adoptés en 2017.

[Le gouvernement est invité à envoyer un rapport détaillé en 2022.]

Philippines

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

(Ratification: 1953)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues les 20 et 29 septembre 2021, se référant aux questions traitées ci-après, dénonçant une détérioration de la situation dans le pays et demandant à la commission d'envisager un examen hors cycle de l'application de la convention par les Philippines. **La commission prie le gouvernement de fournir sa réponse à ce sujet.**

Compte tenu de l'urgence dudit sujet et des questions de vie, de sécurité personnelle et de droits de l'homme fondamentaux qui sont soulevées dans ce cadre, ainsi que des informations actualisées soumises par le gouvernement en juin 2021 relativement aux précédentes observations de la commission, la commission a décidé de procéder à un examen de l'application de la convention par les Philippines en dehors du cycle régulier de présentation des rapports.

Plan d'action pour mettre en œuvre les conclusions de la commission de la Conférence de 2019 et parvenir à une pleine conformité avec la convention. Mission tripartite de haut niveau. Dans son précédent commentaire, la commission a pris note de la discussion qui avait eu lieu à la Commission de l'application des normes de la Conférence (Commission de la Conférence) en juin 2019 concernant l'application de la convention et elle a observé que la Commission de la Conférence avait prié le gouvernement de: i) prendre des mesures efficaces pour prévenir la violence en ce qui concerne l'exercice par les organisations de travailleurs et d'employeurs d'activités légitimes; ii) mener immédiatement et efficacement des enquêtes sur les allégations d'actes de violence qui auraient visé des membres d'organisations de travailleurs afin d'établir les faits, d'identifier les coupables et de sanctionner les auteurs de ces faits; iii) rendre opérationnels les organes de suivi, notamment en fournissant des ressources suffisantes, et donner régulièrement des informations sur ces mécanismes et sur les progrès des cas dont ils sont saisis; et iv) s'assurer que tous les travailleurs sans distinction puissent constituer des organisations de leur choix et s'y affilier, conformément à l'article 2 de la convention. La commission a également pris note de la demande du gouvernement de recevoir des orientations pour donner effet à ces conclusions, a exprimé l'espoir que, dès que la situation le permettra, le gouvernement recevra une mission tripartite de haut niveau, comme l'a demandé la Commission de la Conférence, et a rappelé au gouvernement que, dans l'intervalle, il peut se prévaloir de l'assistance technique du Bureau, notamment pour élaborer un plan d'action détaillant les mesures progressives à prendre pour parvenir à une pleine conformité avec la convention.

La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle, dans une communication adressée au BIT en avril 2021, il a exprimé son intention d'accepter une mission de haut niveau comme un geste sincère de son engagement continu au titre des instruments internationaux et de son partenariat durable avec le BIT pour défendre les droits fondamentaux des travailleurs. Toutefois, en raison de la crise sanitaire mondiale en cours, le gouvernement n'était pas encore enclin à accepter une mission en présentiel et a envisagé d'en effectuer une virtuelle. La commission observe qu'en raison de la pandémie de COVID-19, la mission tripartite de haut niveau n'a pas encore eu lieu mais que, compte tenu de la demande d'orientations du gouvernement concernant l'application des conclusions de la Commission de la Conférence de 2019, un échange virtuel a été organisé par le Bureau en septembre 2021 entre le gouvernement, les partenaires sociaux nationaux et les représentants désignés des groupes des travailleurs et des employeurs à la Commission de la Conférence, afin de clarifier toute confusion encore existante concernant les conclusions de la Commission de la Conférence et d'aider le gouvernement et les partenaires sociaux à prendre des mesures efficaces pour leur mise en œuvre. La commission note que le rapport de l'échange virtuel a été distribué à toutes les parties qui se sont réunies, qu'il a été soumis à la commission par la CSI, en tant qu'observations supplémentaires à sa soumission antérieure demandant un examen hors cycle de l'application de la convention, et qu'il a également été transmis au gouvernement. La commission observe que le rapport de l'échange virtuel conclut que, malgré les mesures adoptées et les nouveaux engagements pris par le gouvernement, et en dépit de l'existence d'un certain nombre d'institutions et du ferme soutien de l'OIT et d'autres partenaires, la discussion n'a pas permis d'apporter la preuve de progrès tangibles dans les quatre domaines de préoccupation mis en évidence par la Commission de la Conférence, et que le gouvernement devrait donc adopter un plan d'action assorti d'un calendrier, en consultation avec les partenaires sociaux et avec le soutien de la CSI et de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), pour traiter chacun des quatre domaines de préoccupation. Le rapport souligne également que l'échange virtuel ne remplace pas une mission, qu'il est toujours urgent qu'une mission tripartite de haut niveau se rende aux Philippines et qu'il est essentiel que cette mission ait lieu avant la Conférence internationale du Travail de 2022, en tenant compte des conditions sanitaires prévalant dans le pays. **Dans ces circonstances et compte tenu de l'urgence persistante des questions soulevées, telles que dénoncées ci-dessous par les syndicats, la commission prie le gouvernement d'élaborer un plan d'action, en consultation avec les partenaires sociaux, détaillant les mesures progressives à prendre pour mettre en œuvre les conclusions de la Commission de la Conférence de 2019 et parvenir au plein respect de la convention. La commission rappelle au gouvernement la possibilité de se prévaloir de l'assistance technique du BIT à cet égard. Elle espère également que la mission tripartite de haut niveau pourra se rendre dans le pays avant la prochaine Conférence internationale du Travail, en tenant compte des conditions sanitaires dans le pays.**

Libertés civiles et droits syndicaux

Observations de 2019 et 2020 de la CSI et observations de 2019 de l'Internationale de l'éducation (IE). Dans son précédent commentaire, la commission avait pris note avec une profonde préoccupation des graves allégations de violence et d'intimidation à l'encontre de syndicalistes communiquées par la CSI en 2019 et 2020 et par l'IE en 2019, ainsi que de la réponse détaillée du gouvernement à ces allégations, et elle s'était dite convaincue que toutes ces allégations feraient l'objet d'une enquête en bonne et due forme et que les auteurs seraient punis afin de prévenir et combattre efficacement l'impunité. La commission note que le gouvernement réitère les informations fournies précédemment sur les mesures prises pour répondre aux allégations susmentionnées et sur les recours internes ouverts aux victimes de violations des droits de l'homme, et ajoute des mises à jour mineures sur l'état d'avancement des enquêtes dans certaines des affaires. En ce qui concerne les allégations d'inscription sur une liste rouge (liste de militants communistes), il indique que le projet de loi du Sénat no 2121 (visant à combler les lacunes juridiques et à institutionnaliser un système de responsabilité et incriminant l'inscription sur une liste rouge et en prévoyant des sanctions dissuasives) a été déposé en mars 2021. **La commission salue cette initiative et prie le gouvernement de fournir des informations sur les progrès accomplis dans l'adoption du projet de loi no 2121 du Sénat. Elle s'attend à ce que les graves allégations de violence et d'intimidation susmentionnées fassent l'objet d'une enquête en bonne et due forme et que les auteurs soient punis afin de prévenir et combattre efficacement l'impunité, et elle prie le gouvernement de fournir des informations actualisées à cet égard.**

Observations conjointes de 2020 de l'IE, de l'Alliance des enseignants concernés (ACT) et de l'Alliance nationale des enseignants et employés de bureau (SMP-NATOW). Dans son précédent commentaire, la commission a prié le gouvernement de fournir sa réponse aux observations conjointes de 2020 de l'IE, de l'ACT et de la NATOW, qui dénonçaient l'exécution extrajudiciaire de huit syndicalistes dans le secteur de l'enseignement et d'autres violations graves des libertés civiles, ainsi que des problèmes d'application et de mise en œuvre du droit à la liberté syndicale. La commission prend bonne note de la réponse du gouvernement à cet égard et **regrette** de constater que, bien qu'assez complète, elle se limite à des déclarations générales sur les recours internes disponibles contre les violations des droits de l'homme et des droits syndicaux, à réfuter les allégations selon lesquelles le syndicalisme est assimilé au communisme et à indiquer d'une façon générale que les affaires ont été soumises au contrôle des organes régionaux tripartites de surveillance (RTMB) et suivent le processus normal d'enquêtes pénales, de poursuites et de litiges. **Compte tenu de l'absence de détails sur les progrès réalisés dans l'enquête sur les allégations concrètes et graves de violence exposées en détail dans les observations conjointes de 2020 de l'IE, de l'ACT et de la SMP-NATOW, la commission**

attend du gouvernement qu'il veuille à ce que toutes les mesures soient prises pour faire face à ces incidents spécifiques, et en particulier à ce qu'ils fassent l'objet d'une enquête appropriée, afin d'établir les faits, de déterminer la culpabilité et de punir les auteurs. Elle prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises à cet égard et sur l'état d'avancement des enquêtes.

Nouvelles allégations de violence et d'intimidation. Observations de 2021 de la CSI. La commission note que, dans sa dernière communication, la CSI dénonce une situation qui s'est gravement détériorée dans le pays depuis 2019, caractérisée par une répression accrue à l'encontre du mouvement syndical indépendant et une extrême violence à l'encontre des syndicalistes et leur persécution, notamment des exécutions extrajudiciaires, des violences physiques, des inscriptions sur une liste rouge, des menaces, des intimidations, du harcèlement, de la stigmatisation, des arrestations illégales, des détentions arbitraires et des descentes dans les domiciles et les bureaux syndicaux, ainsi que l'incapacité institutionnelle du gouvernement à traiter ces questions, exacerbant ainsi la culture de l'impunité. La CSI fait également allusion à l'adoption de mesures supplémentaires, qui auraient aggravé la situation des syndicats dans le pays, notamment: la création de la Groupe de travail national pour mettre fin au conflit armé communiste local (NTF-ELCAC); la création du Bureau conjoint pour la paix sociale et les conflits du travail (désormais appelé Bureau de l'alliance pour le programme en faveur de la paix sociale (AIPPO)) dans les zones franches d'exportation; l'adoption de la loi antiterroriste de 2020; et l'utilisation abusive de mandats de perquisition judiciaire. Selon la CSI, la situation décrite ci-dessus conduit à un climat de pression et de peur, exposant les travailleurs engagés dans des activités syndicales à un danger imminent et sapant la capacité des travailleurs à exercer les droits garantis par la convention.

La commission prend note avec une **profonde préoccupation** de ces graves allégations, ainsi que des incidents concrets suivants dénoncés et décrits de manière très détaillée par la CSI: i) l'exécution extrajudiciaire de 10 syndicalistes (dont certains ont été mentionnés dans de précédentes observations des syndicats); ii) au moins 17 cas d'arrestations et de détention, en particulier à la suite de la dispersion d'une manifestation par la police et de descentes de police dans des bureaux syndicaux et au domicile de syndicalistes (novembre-décembre 2020 et mars 2021), ainsi que des incidents supplémentaires d'arrestations et de détention depuis 2019; iii) 17 cas d'inscription sur une liste rouge, d'intimidation et de harcèlement, notamment à l'encontre de dirigeants et de membres de l'ACT, du Kilusang Mayo Uno (KMU), de l'Association du personnel en civil de la police nationale des Philippines (PNP-NUPAI) et d'autres organisations de travailleurs; et iv) 12 cas de campagnes et de séminaires de désaffiliation forcée, notamment pour des enseignants d'écoles publiques, des travailleurs d'une entreprise de production de boissons et des travailleurs d'une plantation d'huile de palme. La commission observe à cet égard que, lors de l'examen du cas no 3185 concernant les Philippines, le Comité de la liberté syndicale avait également exprimé sa profonde préoccupation devant la gravité d'allégations similaires, ainsi que devant leur caractère répété et prolongé, qui se traduisait par un climat de violence et d'impunité ayant un effet extrêmement préjudiciable sur l'exercice légitime des droits syndicaux dans le pays, et s'était dit confiant que le gouvernement donnerait la priorité aux enquêtes sur ces graves incidents (396e rapport, novembre 2021, cas no 3185, paragr. 524, 525 et 528 b)). **Dans ces circonstances, étant donné l'extrême gravité des allégations et leur caractère répété, la commission prie instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour traiter les questions de violence et d'intimidation soulevées et, en particulier, de mener immédiatement des enquêtes efficaces sur toutes les allégations d'exécutions extrajudiciaires et d'agressions contre des syndicalistes, afin de déterminer les circonstances des incidents, notamment tout lien avec les activités syndicales, de déterminer la culpabilité et de punir les auteurs. La commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées à cet égard.**

Affaires en instance concernant les assassinats présumés de dirigeants syndicaux. Depuis plusieurs années, la commission prie le gouvernement de veiller à ce que les enquêtes sur les assassinats des syndicalistes Rolando Pango, Florencio «Bong» Romano et Victoriano Embang soient menées à bien afin de faire toute la lumière sur les faits et circonstances dans lesquelles ces actes ont été commis et, dans la mesure du possible, de déterminer les responsabilités, de punir les auteurs et d'empêcher la répétition d'événements similaires. **Constatant avec regret que le gouvernement se contente de répéter que les affaires sont traitées selon le cours normal des enquêtes et poursuites pénales, sans fournir de détails sur les progrès accomplis, la commission réitère sa demande précédente et attend du gouvernement qu'il soit en mesure de faire état de progrès substantiels à cet égard.**

Mécanismes de suivi. Dans son précédent commentaire, la commission a prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que tous les mécanismes de suivi existants puissent fonctionner correctement et efficacement, de manière à contribuer à un suivi et à des enquêtes efficaces et rapides sur les allégations d'exécutions extrajudiciaires et autres formes de violence à l'encontre de dirigeants et de membres de syndicats. La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle: i) pour contribuer à garantir que les RTMB soient en mesure de s'acquitter de leur mandat, des médiateurs-arbitres des bureaux régionaux du Département du travail et de l'emploi (DOLE) ont été désignés pour agir en tant que personnes de contact dans leurs RTMB respectifs et sont chargés d'aider au traitement des affaires afin de fournir des rapports plus réactifs et plus inclusifs; ii) en ce qui concerne les équipes de validation tripartites, leur mise en place se fait au cas par cas lorsqu'il y a un besoin de validation ou d'examen supplémentaire, mais outre les problèmes précédemment mentionnés concernant la sécurité de leurs membres, il n'est actuellement pas conseillé de créer de telles équipes étant donné les risques sanitaires liés à la pandémie de COVID-19; iii) l'application de l'ordonnance administrative no 35 du Comité interinstitutions (ci-après «AO35 IAC») a été affectée par des changements de direction et d'administration au sein du ministère de la Justice et le secrétariat a également connu des changements de direction, ce qui le rend maintenant plus actif dans ses discussions avec les organes de surveillance tripartites et les groupes et organisations concernés pour délibérer des affaires; iv) le secrétaire du Travail et de l'Emploi est observateur dans les réunions de l'AO35 IAC et dans celles de son groupe de travail technique (TWG); v) le secrétariat de l'AO35 IAC accueille favorablement les programmes de formation de l'OIT qui visent à intégrer la perspective du travail dans ses activités et celles du TWG et à montrer la pertinence des principes de la liberté syndicale et de la négociation collective pour ces activités; vi) l'une des formations qui ont été organisées a permis d'identifier des stratégies pour un meilleur traitement des affaires impliquant des travailleurs et des syndicats, qui peuvent être considérées comme des recommandations politiques dans le cadre de la révision en cours des directives opérationnelles relatives à l'AO35; et vii) l'enquête sur l'affaire de Dennis Sequeña, précédemment mentionnée par le gouvernement et les partenaires sociaux, a été close en raison des difficultés rencontrées pour convaincre la famille des victimes de coopérer, mais l'équipe spéciale de l'AO35 IAC examinera d'autres voies pour poursuivre son enquête. Tout en prenant dûment note des informations du gouvernement, la commission **regrette** que, malgré un certain nombre d'initiatives engagées, les syndicats continuent d'exprimer des préoccupations quant aux nombreuses allégations de violence perpétrée contre des syndicalistes pour lesquelles les auteurs présumés n'ont pas encore été identifiés et les coupables punis. **Compte tenu de ce qui précède, la commission veut croire que la révision des directives opérationnelles des mécanismes de suivi sera achevée sans retard et que, conjointement avec les ajustements susmentionnés, elle contribuera à assurer que tous les mécanismes de suivi existants deviennent pleinement opérationnels afin qu'ils puissent fonctionner correctement et efficacement. Notant en outre l'appel des syndicats en faveur de la pleine opérationnalisation et du renforcement des mécanismes de suivi et d'enquête existants, la commission prie le gouvernement de continuer à prendre toutes les mesures nécessaires à cet effet, y compris l'affectation de ressources et de personnel suffisants et la fourniture de toute la sécurité nécessaire à ce personnel, afin d'assurer un suivi et des enquêtes efficaces et rapides sur toutes les affaires en instance d'exécutions extrajudiciaires et autres violations commises à l'encontre de dirigeants et de membres de syndicats. La commission prie également le gouvernement de continuer à fournir des informations détaillées sur les progrès accomplis par les mécanismes de contrôle existants afin d'assurer le recueil des informations nécessaires pour porter devant les tribunaux les cas de violence en instance.**

Mesures de lutte contre l'impunité. Formation. La commission avait encouragé le gouvernement à continuer de dispenser régulièrement une formation

complète à tous les acteurs concernés de l'État sur les droits de l'homme et les droits syndicaux, ainsi que sur la collecte de preuves et la conduite des enquêtes médico-légales. Elle note l'indication du gouvernement selon laquelle plusieurs projets en cours, y compris le projet «Commerce pour un travail décent» du système généralisé de préférence de l'Union européenne, permettent la participation de divers services gouvernementaux, visent à renforcer le dialogue social et une meilleure application des normes internationales du travail et se concentrent sur les principes de la liberté syndicale et du droit de négociation collective, ainsi que sur la sécurité et la santé au travail dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Selon le gouvernement, ces projets comportent des activités qui contribueront à améliorer les mécanismes de suivi et d'enquête pour la résolution des affaires liées au travail et à améliorer les lois et politiques nationales sur la liberté syndicale et la négociation collective sur la base des conventions de l'OIT. **Se félicitant des informations ci-dessus, la commission encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts en matière de formation et de renforcement des capacités des acteurs étatiques, dans le but d'accroître la capacité d'enquête des fonctionnaires concernés et d'assurer une protection suffisante des témoins, et de contribuer en définitive à la lutte contre l'impunité.**

Mesures de lutte contre l'impunité. Questions législatives en suspens. La commission avait noté que le Comité de la liberté syndicale avait renvoyé un certain nombre d'aspects législatifs devant la présente commission et elle avait prié le gouvernement de fournir des informations sur les progrès réalisés dans: i) l'adoption du projet de loi concernant les disparitions forcées et involontaires et ii) le réexamen précédemment annoncé, par la Cour suprême et la Commission des droits de l'homme, du programme de protection de témoins dans le cadre d'un recours en *amparo* adopté en 2007, ainsi que de l'application de la loi anti-torture no 9745 et de la loi no 9851 sur les crimes contre le droit international humanitaire, le génocide et autres crimes contre l'humanité. La commission note l'indication du gouvernement selon laquelle, à ce jour, la résolution de la Chambre no 392 (demandant que justice soit rendue aux victimes et exhortant la commission des droits de l'homme de la Chambre à enquêter, à l'aide de la législation, sur la vague de disparitions forcées dans le pays) a été déposée en octobre 2019 et est actuellement en instance devant la commission de la Règlementation. Le gouvernement ajoute qu'en mars 2021, la Cour suprême a annoncé une collecte d'informations de cinq semaines sur l'ampleur des menaces contre les avocats, à l'issue de laquelle elle décidera de la suite à donner. **Prenant dûment note de ce qui précède, la commission prie le gouvernement de continuer à fournir des informations sur toute évolution concernant toutes les questions législatives en instance susmentionnées.**

Loi antiterroriste. Dans son précédent commentaire, ayant pris note des préoccupations exprimées par la CSI au sujet de l'adoption de la loi antiterroriste de 2020, qui, selon elle, vise à faire taire les voix dissidentes et renforce la répression et l'hostilité de l'État à l'égard des travailleurs et des syndicalistes, la commission a prié le gouvernement de fournir des informations sur tous les aspects de la mise en œuvre de la loi qui affectent les syndicalistes ou les activités syndicales. **Observant avec préoccupation que, selon les informations contenues dans la communication de la CSI, la loi a été utilisée pour qualifier des syndicats, tels que COURAGE et ACT, d'organisations terroristes, la commission réitère sa demande précédente à cet égard et prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que la loi n'ait pas pour effet de restreindre les activités syndicales légitimes.**

Questions d'ordre législatif

Code du travail. Dans ses précédents commentaires, la commission a pris note des nombreux projets de loi de modification pendants devant le Congrès depuis de nombreuses années et sous des formes multiples, qui sont destinés à mettre la législation nationale en conformité avec la convention. **Considérant que le gouvernement ne fournit aucune information actualisée et ne fait état d'aucun progrès substantiel dans l'adoption des nombreux projets de loi de modification, la commission réitère tous ses commentaires et demandes antérieurs à cet égard et attend du gouvernement qu'il soit en mesure de faire état de progrès en la matière.**

La commission réitère en outre ses commentaires contenus dans sa demande de 2020 qu'elle avait adressée directement au gouvernement.

République centrafricaine

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

(Ratification: 2000)

Observation, 2021

Article 3, alinéa a), de la convention. Toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues. Recrutement forcé d'enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés. La commission a précédemment noté le recrutement forcé d'enfants de moins de 18 ans en vue de leur utilisation dans le conflit armé qui a lieu dans le pays. La commission a noté la signature d'un accord le 5 mai 2015 par dix groupes armés visant à faire cesser et à prévenir le recrutement et l'utilisation d'enfants, ainsi que la promulgation d'une nouvelle Constitution en mars 2016. Elle a pris note de l'information du gouvernement selon laquelle, dans le cadre du premier pilier du Plan de Relèvement et de consolidation de la paix en Centrafrique 2017-2021, intitulé «Soutenir la paix, la sécurité et la réconciliation», le gouvernement a mis en œuvre le processus de désarmement, démobilisation, réinsertion et rapatriement, ainsi que la réforme du secteur de sécurité, afin de permettre la restauration de l'autorité de l'État en vue de mener des enquêtes et de poursuivre les auteurs de recrutement forcé des enfants. La commission a cependant observé que, d'après le rapport de l'experte indépendante sur la situation des droits de l'homme en République centrafricaine du 28 juillet 2017, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) estimait que 4 000 à 5 000 enfants étaient enrôlés. La commission a noté avec vive préoccupation la situation actuelle, et a instamment prié le gouvernement de renforcer ses efforts pour mettre un terme au recrutement forcé d'enfants de moins de 18 ans par tous les groupes armés du pays. Elle a également instamment prié le gouvernement de prendre des mesures immédiates pour assurer que des enquêtes et des poursuites des contrevenants soient entreprises et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives soient imposées aux personnes reconnues coupables d'avoir recruté et utilisé des enfants de moins de 18 ans dans des conflits armés.

Le gouvernement indique dans son rapport que les efforts se poursuivent dans le cadre de la mise en œuvre du premier pilier du Plan de relèvement et de consolidation de la paix en Centrafrique 2017-2021. Il précise qu'en partenariat avec la Mission des Nations Unies en République centrafricaine (MINUSCA), les activités en faveur du redéploiement progressif des forces de défense et de sécurité s'intensifient sur l'ensemble du territoire, et plus particulièrement dans les villes secondaires du pays, occupées jadis par les groupes armés, afin de garantir la sécurité et la protection des populations civiles. Le gouvernement indique en outre l'adoption d'une loi portant Code de protection de l'enfant en 2020, qui prévoit la protection des enfants contre l'enrôlement dans les forces et groupes armés. La commission prend bonne note de cette information, et note à cet égard que le Rapport du secrétaire général du 12 octobre 2020 sur la République centrafricaine précise que le Code de protection de l'enfant, promulgué le 15 juin 2020, érige en crime le recrutement et l'utilisation d'enfants par les forces et les groupes armés et considère les enfants enrôlés comme des victimes (S/2020/994, paragr. 70).

La commission prend note de l'Accord politique pour la Paix et la Réconciliation en République centrafricaine (APPR-RCA), signé le 6 février 2019 par le gouvernement et 14 groupes armés, qui exige la cessation des hostilités entre les groupes armés ainsi que la cessation de toutes les exactions et violences sur les populations civiles. L'Accord, qui prévoit un mécanisme de mise en œuvre, appelle à mettre en place une Commission pour la Vérité, Justice, Réparation et Réconciliation (CVJRR). La commission note que, d'après le rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République centrafricaine du 24 août 2020, couvrant la période de juillet 2019 à juin 2020, le délai fixé par les autorités nationales à la fin janvier 2020 pour conclure le désarmement et la démobilisation n'a pas été respecté. Malgré leurs engagements au titre de l'Accord, les forces armées centrafricaines et groupes armés signataires de l'Accord ont eu recours au recrutement et à l'utilisation d'enfants (A/HRC/45/55, paragr. 24, 25, 33, 36, 39, 40).

D'après un rapport du 4 août 2021 publié conjointement par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et la MINUSCA sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire en République centrafricaine durant la période électorale, portant sur la période de juillet 2020 à juin 2021, la situation sécuritaire n'a cessé de s'aggraver dans le pays. Parmi les violations enregistrées, des cas de recrutement d'enfants par les parties au conflit ont été recensés.

La commission relève, d'après le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur les enfants et les conflits armés du 6 mai 2021, que 584 cas d'enfants (400 garçons et 184 filles) recrutés et utilisés par des groupes armés et forces armées ont été confirmés en 2020, y compris par des factions de l'ex-Séléka (majoritairement) et d'autres groupes armés ainsi que par les forces de sécurité intérieure et les forces armées centrafricaines. Des enfants ont été utilisés comme combattants et dans des rôles de soutien et ont subi des violences sexuelles. En outre, 42 cas d'enfants tués et blessés ont été confirmés et 82 cas de violences sexuelles ont été vérifiés; 58 enfants ont été enlevés par des groupes armés à des fins de recrutement, de violences sexuelles et de rançon. Le Secrétaire général se dit alarmé par la forte augmentation du recrutement et de l'utilisation des enfants dans les conflits armés ainsi que des violences sexuelles et des enlèvements, aggravation qui a eu lieu y compris du fait de la violence électorale (A/75/873-S/2021/437, paragr. 24, 26, 27, 30, 34, 35). Par ailleurs, ce même rapport souligne que 110 auteurs de violations contre des enfants ont été condamnés (paragr. 32). La commission se voit dans l'obligation de **déplorer** la poursuite du recrutement et de l'utilisation d'enfants dans le conflit armé en République centrafricaine, et ce, d'autant plus qu'elle entraîne d'autres graves violations des droits de l'enfant, telles que des enlèvements, des meurtres et des violences sexuelles. **Tout en reconnaissant la complexité de la situation qui prévaut sur le terrain et l'existence d'un conflit armé et de groupes armés dans le pays, la commission prie instamment le gouvernement de poursuivre ses efforts pour mettre un terme, dans la pratique, au recrutement forcé d'enfants de moins de 18 ans par les forces armées et les groupes armés dans le pays. En outre, la commission prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre des mesures immédiates et efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes, y compris les membres des forces armées régulières, qui recrutent des enfants de moins de 18 ans aux fins de leur utilisation dans les conflits armés, fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites vigoureuses et que des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives leur soient infligées dans la pratique, conformément au Code de protection de l'enfant. La commission prie le gouvernement de communiquer des informations sur le nombre d'enquêtes menées, de poursuites engagées et de condamnations imposées à l'encontre de telles personnes. Elle le prie également de fournir copie du Code de protection de l'enfant.**

Article 7, paragraphe 2. Mesures efficaces prises dans un délai déterminé. Alinéa a). Empêcher que des enfants ne soient engagés dans les pires formes de travail des enfants. Accès à l'éducation de base gratuite. La commission a précédemment observé l'aggravation de l'impact de la crise politique et sécuritaire en République centrafricaine sur l'éducation de base pour les enfants. Elle a noté diverses mesures prises par le gouvernement pour favoriser l'accès à l'éducation des enfants. Cependant, la commission a pris note des informations d'après lesquelles le taux de scolarisation des enfants était extrêmement faible, en particulier pour les filles, et le taux d'abandon scolaire entre l'enseignement primaire et secondaire était élevé. La commission a instamment prié le gouvernement de renforcer ses efforts et de prendre des mesures efficaces dans un délai déterminé pour améliorer le fonctionnement du système éducatif et faciliter l'accès à l'éducation de base et de qualité pour tous les enfants en République centrafricaine, notamment dans les zones affectées par le conflit armé, en accordant une attention particulière à la situation des filles.

Le gouvernement indique que la loi portant Code de protection de l'enfant, adoptée en 2020, comporte des dispositions sur l'éducation et la protection des enfants en milieu scolaire. La commission note que le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la République centrafricaine du 16 juin 2021 souligne que la moitié des enfants du pays ne sont pas scolarisés (S/2021/571, paragr. 38). En outre, l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République centrafricaine attire l'attention, dans son rapport du 24 août 2020, sur la fermeture partielle ou totale de plusieurs écoles du fait du conflit armé, en particulier dans l'arrière-pays, empêchant l'accès à l'éducation pour les enfants (A/HRC/45/55, paragr. 61). D'après le communiqué de l'UNICEF du

27 avril 2021 disponible sur le site Internet ONU Info, une école sur quatre n'est pas fonctionnelle en raison des combats.

La commission note également que les affrontements durant la période électorale, entre juillet 2020 et juin 2021, ont donné lieu au pillage, à des attaques et à l'occupation de nombreuses écoles, affectant profondément la reprise scolaire au début du mois de janvier 2021 (Rapport conjoint du HCDH et de la MINUSCA sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire en République centrafricaine durant la période électorale, paragr. 31, 112, 113 et 115). La commission doit exprimer sa **profonde préoccupation** face au grand nombre d'enfants privés d'éducation en raison du climat d'insécurité qui règne dans le pays. Elle rappelle que l'éducation joue un rôle clé pour prévenir l'engagement des enfants dans les pires formes de travail des enfants, y compris leur recrutement dans les conflits armés. **Tout en reconnaissant la situation difficile qui prévaut dans le pays, la commission prie instamment le gouvernement de redoubler d'efforts pour améliorer le fonctionnement du système éducatif dans le pays et faciliter l'accès à l'éducation de base gratuite pour tous les enfants, y compris les filles et dans les zones affectées par le conflit. Elle prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures concrètes prises en la matière ainsi que sur les taux de scolarisation, d'achèvement et d'abandon scolaires aux niveaux primaires et secondaires.**

Alinéa b). Aide directe pour soustraire les enfants des pires formes de travail et assurer leur réadaptation et leur intégration sociale. Enfants recrutés de force pour être utilisés dans des conflits armés. Dans ses précédents commentaires, la commission a pris note de la révision de la stratégie nationale de désarmement, démobilisation et réintégration, pour y consacrer des dispositions appropriées concernant les enfants. Elle a noté les informations de l'UNICEF d'après lesquelles 9 449 enfants ont été libérés des groupes armés entre janvier 2014 et mars 2017, mais seulement 4 954 ont bénéficié des programmes de réinsertion. En outre, le Secrétaire général des Nations Unies a indiqué que de nombreux enfants démobilisés ont été à nouveau enrôlés dans des groupes armés. La commission a instamment prié le gouvernement de renforcer ses efforts afin de prévoir une aide directe et appropriée pour soustraire les enfants victimes de recrutement forcé des rangs des groupes armés et assurer leur réadaptation et leur intégration sociale de manière à garantir leur démobilisation durable et définitive.

La commission note l'absence d'informations dans le rapport du gouvernement sur ce point. La commission prend note du rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République centrafricaine du 24 août 2020, portant sur la période de juillet 2019 à juin 2020, d'après lequel dans le cadre du Programme de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement, les groupes armés ont signé avec les autorités des protocoles et plans d'action afin de libérer les enfants de leurs rangs et s'abstenir d'en recruter à nouveau. L'Expert indépendant souligne qu'à l'issue de la signature des protocoles avec les groupes armés, certains enfants ont été libérés. Il note cependant que des cas d'enrôlement et d'utilisation d'enfants par les groupes armés ont été documentés (A/HRC/45/55, paragr. 59).

La commission note que, dans son rapport sur les enfants et les conflits armés du 6 mai 2021, le Secrétaire général des Nations Unies indique que 497 enfants recrutés au sein de groupes armés ont été libérés en 2020, et que 190 enfants démobilisés des groupes armés de leur propre initiative ont été identifiés (A/75/873-S/2021/437, paragr. 33). En outre, le Secrétaire général indique dans son rapport du 16 février 2021 que le 30 novembre 2020, quatre enfants accusés d'association avec des groupes armés et détenus en prison ont été libérés et inscrits à des programmes de réinsertion. Le Secrétaire général indique également que la MINUSCA a sensibilisé plus de 2 000 personnes aux risques accrus de graves violations des droits de l'enfant pendant la période électorale, dans le cadre de la campagne «Agir pour protéger les enfants touchés par les conflits armés» (S/2021/146, paragr. 65 et 66). La commission prend note des informations, dans le communiqué de l'UNICEF du 27 avril 2021, d'après lesquelles bien que, depuis 2014, l'UNICEF et ses partenaires aient contribué à la libération de plus de 15 500 enfants des groupes armés, près d'un de ces enfants sur cinq n'a pas encore été inscrit dans des programmes de réinsertion. **La commission prie instamment le gouvernement de prendre les mesures appropriées et assorties de délai pour assurer le retrait des enfants recrutés pour être utilisés dans le conflit armé, ainsi que leur réadaptation et leur intégration sociale. Elle prie également instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin que tous les enfants retirés des groupes armés et forces armées bénéficient de programmes de réinsertion. Elle prie le gouvernement de fournir des informations à cet égard, y compris sur les programmes existants de réinsertion de ces enfants ainsi que sur le nombre d'enfants qui ont bénéficié d'une réadaptation et intégration sociale.**

Compte tenu de la situation décrite ci-dessus, la commission déplore l'utilisation continue d'enfants dans les conflits armés, tant par les groupes armés que par les forces armées, d'autant plus que cela entraîne d'autres violations des droits de l'enfant, telles que les enlèvements, les meurtres et les violences sexuelles. La commission soulève cette question depuis 2008, et le recrutement et l'utilisation d'enfants dans les conflits armés, tant comme combattants que dans des rôles de soutien, ont fortement augmenté ces dernières années. La commission doit également exprimer sa profonde préoccupation quant au nombre important d'enfants privés d'éducation en raison du climat d'insécurité qui règne dans le pays. La commission considère que ce cas remplit les critères établis au paragraphe 96 de son rapport général pour être appelé devant la Conférence.

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

[La commission prie le gouvernement de fournir des données complètes à la Conférence à sa 110e session et de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

République démocratique du Congo

Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976

(Ratification: 2001)

Observation, 2021

La commission note que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle se voit donc obligée de renouveler ses précédents commentaires.

La commission prend note du rapport du gouvernement transmis en juin 2019, en réponse aux commentaires formulés dans les précédentes observations de la commission initialement formulés en 2013. En ce qui concerne le manquement sérieux à l'obligation de soumettre les instruments adoptés par la Conférence en conformité avec l'article 19, paragraphes 5 et 6, de la Constitution de l'OIT, le gouvernement indique qu'il s'engage à soumettre aux autorités compétentes les instruments adoptés par la Conférence Internationale du Travail, tout en respectant les dispositions de la convention. Il fournit également une liste des organisations représentatives d'employeurs (trois organisations) et de travailleurs (douze organisations), indiquant qu'elles ont pris part à la rédaction des rapports. La commission note toutefois avec **regret** que le rapport du gouvernement ne contient toujours pas de réponse à ses précédents commentaires, réitérés depuis 2013, dans lesquels elle avait prié le gouvernement de présenter des informations détaillées sur le contenu des consultations tripartites menées et des recommandations formulées par les partenaires sociaux sur chacune des questions relatives aux normes internationales du travail visées à l'article 5, paragraphe 1, de la convention. **Notant que, depuis plusieurs années, le gouvernement n'a pas communiqué d'informations sur l'application pratique de la convention, la commission prie à nouveau le gouvernement de fournir des informations sur les consultations menées avec les partenaires sociaux concernant les propositions présentées au Parlement à l'occasion de la soumission des instruments adoptés par la Conférence (article 5, paragraphe 1 b)). Elle demande une nouvelle fois au gouvernement de fournir des informations précises sur la fréquence, la teneur et l'issue des consultations tripartites menées sur toutes les questions concernant les normes internationales du travail couvertes par la convention et les autres activités de l'OIT, notamment pour ce qui est des questionnaires sur les points inscrits à l'ordre du jour de la Conférence (article 5, paragraphe 1 a)), de la soumission des instruments adoptés par la Conférence au Parlement (article 5, paragraphe 1 b)), le réexamen, à des intervalles appropriés, des conventions non ratifiées et des recommandations auxquelles il n'a pas encore été donné effet (article 5, paragraphe 1 c)), et des rapports à présenter sur l'application des conventions ratifiées (article 5, paragraphe 1 d)).**

COVID 19. La commission note que, compte tenu de la pandémie liée au COVID 19, les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail peuvent avoir été reportées. Dans ce contexte, la commission rappelle les orientations prévues par les normes internationales du travail et encourage le gouvernement à utiliser des consultations tripartites et le dialogue social en tant que fondement solide pour l'élaboration et la mise en œuvre de réponses efficaces aux profondes répercussions socio-économiques de la pandémie. **La commission invite le gouvernement à fournir, dans son prochain rapport, des informations actualisées sur toute disposition prise à cet égard, conformément à l'article 4 de la convention et aux paragraphes 3 et 4 de la recommandation no 152, notamment en ce qui concerne les mesures prises pour le renforcement des capacités des mandants tripartites ainsi que l'amélioration des procédures et mécanismes tripartites nationaux. Elle le prie également de fournir des informations sur les défis rencontrés et les bonnes pratiques identifiées concernant l'application de la convention, pendant et suivant la période de pandémie.**

La commission espère que le gouvernement fera tout son possible pour prendre les mesures nécessaires dans un proche avenir.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

(Ratification: 1999)

Observation, 2021

La commission prend note des observations du Congrès des syndicats (TUC) reçues le 30 août 2021 et communiquées au gouvernement. La commission prend note de la réponse du gouvernement.

Article 1, paragraphe 1 a) de la convention. Protection contre la discrimination fondée sur l'origine sociale et l'opinion politique. Droit et pratique. Dans ses précédents commentaires, la commission avait noté que la loi sur l'égalité de 2010 ne mentionne pas formellement les motifs que sont l'origine sociale et l'opinion politique. Elle demandait au gouvernement de fournir des exemples concrets de la manière dont les affaires alléguant une discrimination fondée sur l'origine sociale et la « caste » sont traitées par les cours et tribunaux, et des informations sur le nombre de cas de discrimination fondée sur les opinions politiques et sur les mesures prises pour protéger les travailleurs de cette forme de discrimination

Discrimination fondée sur l'origine sociale. S'agissant de la protection contre la discrimination fondée sur l'appartenance à une « caste », dans son rapport, le gouvernement déclare n'être au courant que de trois cas portés devant les tribunaux qui comportaient des considérations liées à la caste et à l'origine sociale. Dans l'affaire *Naveed v. Aslam* (2012), le tribunal de l'emploi a jugé la plainte insuffisamment fondée étant donné que les « incidents étaient absolument sans rapport avec la caste du plaignant (ou en fait avec toute autre caractéristique à consonance raciale) ». Dans l'affaire *Begraj v. Manak* (2014), aucun jugement n'a été rendu après que le juge du tribunal d'appel de l'emploi s'est récusée. Dans l'affaire *Tirkey v. Chandhok* (2014), le tribunal d'appel de l'emploi a statué en faveur du recours de la plaignante qui se disait victime de discrimination en raison de son statut « inférieur » assorti de considérations quant à sa caste. Alors que le juge a concédé que le mot « caste » ne figure pas de manière explicite dans la loi sur l'égalité de 2010, il a aussi admis que bon nombre des traits distinctifs de l'ascendance d'une personne définissant son appartenance à une caste sont tout autant révélateurs de son origine ethnique, ce qui figure explicitement dans la loi. La plaignante a obtenu une indemnité de 180 000 livres sterling. Pour le gouvernement, ce jugement signifie qu'il est probable que toute personne qui croit avoir subi une discrimination en raison de sa caste peut dorénavant introduire un recours pour discrimination raciale en vertu de l'élément existant de l'origine ethnique des dispositions en matière de race de la loi sur l'égalité de 2010 en raison de leur ascendance. Le gouvernement considère par conséquent que la meilleure façon d'assurer la protection nécessaire contre la discrimination illégale en raison de la race est d'invoquer la jurisprudence naissante élaborée par les cours et tribunaux. En conséquence, l'article 9(5) de la loi sur l'égalité de 2010, qui prévoit qu'un ministre de la Couronne peut: 1) par arrêté, modifier cet article afin de prévoir que la caste soit un aspect de la race, et 2) par arrêté, déroger à cette loi afin de prévoir qu'une disposition de cette loi s'applique, ou ne s'applique pas, à la caste ou s'applique, ou ne s'applique pas, à la race dans des circonstances spécifiques, sera abrogé. À cet égard, la commission prend note des observations du TUC sur la situation en matière d'emploi des travailleurs de la classe ouvrière. Le TUC souligne que les personnes issues de la classe ouvrière gagnent toujours moins que celles issues de la classe moyenne, même lorsqu'elles ont les mêmes qualifications et font le même type de travail. Même lorsque les personnes issues de la classe ouvrière vont à l'université, elles entrent toujours sur le marché de l'emploi en gagnant moins que celles issues de la classe moyenne et sorties des écoles privées. L'analyse que donne le TUC des données fournies par l'Agence de statistique de l'enseignement supérieur (HESA) montre que les diplômés dont les parents exercent des métiers « qualifiés et routiniers » ont plus de deux fois plus de chances que les diplômés issus de la classe ouvrière de débiter avec un salaire élevé, quel que soit le niveau du diplôme obtenu. Dans sa réponse, le gouvernement fait référence au salaire national de subsistance et au salaire minimum national qui selon lui offrent une protection indispensable aux travailleurs les moins bien rémunérés.

Tout en prenant note des informations fournies par le gouvernement à propos de la jurisprudence relative à la discrimination fondée sur la « caste », la commission rappelle que la discrimination et l'absence d'égalité des chances en raison de l'origine sociale renvoient à des situations dans lesquelles l'appartenance d'un individu à une classe sociale, une catégorie socioprofessionnelle ou une caste détermine son avenir professionnel (Étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales, paragr. 802). Par conséquent, la notion d'« origine sociale » est plus large dans son acception que la notion de « caste » qu'évoque la jurisprudence citée par le gouvernement. La commission note qu'il n'y a eu qu'une seule affaire de discrimination liée à la « caste » qui ait abouti, ce qui peut indiquer que l'absence de mention explicite de cette discrimination dans la loi sur l'égalité témoigne d'une méconnaissance de la protection accordée par la loi contre ce type de discrimination. La commission note avec **regret** que le gouvernement propose d'abroger l'article 9(5)(a) de la loi sur l'égalité de 2010.

En outre, la commission prend note de la réponse du gouvernement aux commentaires du TUC selon laquelle il ne propose pas d'introduire l'obligation socio-économique en vertu de la partie 1 de la loi sur l'égalité de 2010 pour l'Angleterre ou en ce qui concerne les organismes à l'échelle de la Grande Bretagne, et note avec **regret** que le gouvernement ne propose pas d'ajouter une nouvelle caractéristique relative à l'origine sociale à la loi sur l'égalité de 2010.

Discrimination fondée sur l'origine politique. S'agissant des cas se rapportant à de la discrimination fondée sur l'opinion politique, le gouvernement indique qu'il n'existe pas de registre central du nombre de recours introduits dans le pays, ventilés suivant les caractéristiques protégées. Il appartient à chacun de contester le fait que ses convictions politiques sont si fortes qu'elles ne peuvent être rendues par les dispositions de la loi sur l'égalité de 2010 relatives à la religion ou à la conviction, et les tribunaux nationaux ont su appréhender ces cas en fonction de leurs mérites propres. La discrimination fondée sur l'opinion politique est donc protégée.

La Commission note que, si la loi sur l'égalité de 2010 couvre les « convictions philosophiques », elle ne semble pas couvrir les « opinions politiques ». La protection de l'opinion politique suppose une protection à l'égard d'activités consistant à exprimer ou manifester une opposition aux principes et aux opinions politiques établis et elle englobe la discrimination fondée sur l'affiliation à un parti politique. La notion de « conviction philosophique » telle qu'expliquée par le gouvernement est plus étroite que le concept d'« opinion politique » consacré par la convention (Étude d'ensemble de 2012, paragr. 805).

La commission rappelle enfin que lorsque des dispositions légales sont adoptées pour donner effet au principe de la convention, celles-ci devraient comprendre au minimum tous les motifs de discrimination énumérés à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention (Étude d'ensemble de 2012, paragr. 853).

La commission prie le gouvernement de prendre des mesures pour faire en sorte qu'au moins tous les motifs de discrimination interdits énoncés à l'article 1, paragraphe 1 a), soient repris dans la législation et que, entretemps, les travailleurs soient protégés, dans les faits, contre la discrimination fondée sur leur origine sociale et leur opinion politique. Elle demande en outre des informations détaillées sur les mesures adoptées pour remédier aux discriminations encourues par les travailleurs issus de la classe ouvrière signalées par le TUC, ainsi que sur tout cas en rapport avec des plaintes pour discrimination fondée sur l'origine sociale ou l'opinion politique, y compris les faits en cause (tels que l'étendue et les particularités des discriminations fondées sur l'origine sociale, au moins en termes de salaires et d'opportunités d'avancement) et les réparations accordées.

Discrimination fondée sur la religion. La commission avait prié le gouvernement de continuer à fournir des informations sur les mesures prises ou envisagées pour lutter contre la discrimination et les attitudes stéréotypées à l'égard de la religion, notamment sur l'impact de ces mesures sur l'accès de la population musulmane à l'emploi et à l'éducation. La commission prend note de l'indication suivant laquelle le gouvernement entretient le dialogue avec les communautés musulmanes par le biais de plusieurs projets portant sur la foi et l'intégration. Ces projets sont souvent ciblés géographiquement pour s'attaquer aux problèmes que rencontrent les communautés là où existent de forts degrés de séparation et cherchent souvent à aborder les problèmes de stéréotypes ou d'exclusions qui

éloignent ces populations de l'intégration et de la possibilité d'obtenir un emploi. **Prenant note de cette information, la commission prie le gouvernement de fournir des données sur l'impact des mesures prises s'agissant de l'accès à l'emploi et à l'enseignement de la population musulmane, ainsi que sur toute autre activité entreprise spécifiquement dans le domaine de la discrimination dans l'emploi et la profession.**

Irlande du Nord. La commission avait demandé au gouvernement de prendre des mesures pour abolir l'exclusion des enseignants de la protection contre la discrimination fondée sur la croyance religieuse en Irlande du Nord (art. 71 (1) de l'ordonnance sur l'équité dans l'emploi et le traitement (NI) de 1998). La commission note avec **regret** que le rapport du gouvernement ne donne aucune information à ce sujet. **La commission prie à nouveau le gouvernement de prendre des mesures pour éliminer l'exclusion des enseignants de la protection contre la discrimination fondée sur la croyance religieuse en Irlande du Nord, qui fait l'objet de l'article 71 (1) de l'ordonnance sur l'équité dans l'emploi et le traitement (NI) de 1998.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Tadjikistan

Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947

(Ratification: 2009)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues le 1er septembre 2021.

Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail, 109e session, juin 2021)

La commission prend note des conclusions rendues en 2021 par la Commission de l'application des normes (Commission de la Conférence) sur l'application de la convention n° 81 par le Tadjikistan, dans lesquelles le gouvernement a été instamment prié:

- de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que plus aucun moratoire sur les inspections du travail et plus aucune restriction de ce type ne soient imposés;
- de fournir des informations sur l'évolution de la situation des inspections du travail, y compris sur le nombre de visites d'inspection effectuées par les inspecteurs du travail, ventilées par types d'inspection et par secteur;
- de prendre toutes les mesures législatives nécessaires pour garantir que les inspecteurs du travail soient habilités à effectuer des visites sans avertissement préalable et à mener des inspections aussi fréquentes et approfondies que nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales et garantir les pouvoirs des services publics d'inspection du travail conformément à la convention;
- de relancer le fonctionnement du Conseil de coordination des activités des organes d'inspection pour assurer l'efficacité des deux services d'inspection du travail;
- de mettre en œuvre le résultat 2.2 du programme par pays de promotion du travail décent 2020-2024 pour améliorer l'efficacité de l'inspection du travail;
- de publier des rapports sur les travaux des services d'inspection et les transmettre au BIT en application des *articles 19 et 20* de la convention; et
- de faire participer les partenaires sociaux à la mise en œuvre des présentes recommandations.

En outre, la Commission de la Conférence a invité le gouvernement à accepter la visite d'une mission consultative technique du BIT, dans le cadre de l'assistance technique que le Bureau fournit actuellement au Tadjikistan.

À ce propos, la commission se félicite de la communication reçue en septembre 2021 du ministère du Travail, de la Migration et de l'Emploi, dans laquelle celui-ci s'est dit disposé à recevoir la visite d'une mission consultative technique du BIT comme préconisé par la Commission de la Conférence. **La commission espère que toutes les questions restées en suspens seront réglées dans le cadre de cette mission.**

Articles 3, 4, 5, alinéa b), 17 et 18 de la convention. Fonctionnement du système d'inspection du travail placé sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale. Dualité des fonctions d'inspection assumées par l'État et les inspecteurs du travail des syndicats. La commission avait prié le gouvernement de fournir des éclaircissements sur les relations entre le service public de l'inspection du travail, de la migration et de l'emploi (ci-après «le service public de l'inspection») et l'inspection syndicale créée par la Fédération des syndicats indépendants. Elle l'avait également prié de fournir des renseignements sur les dispositions adoptées pour assurer une coopération efficace entre ces deux organes et sur les relations entre ceux-ci et le Conseil de coordination des activités des organes d'inspection. À ce propos, la commission relève que, d'après le rapport du gouvernement, le service public de l'inspection est placé sous la supervision et le contrôle du Bureau du Procureur général de la République du Tadjikistan et qu'il a établi des canaux officiels de collaboration avec les autorités de poursuites, les organes de l'exécutif, les autorités locales et les organismes financiers. La commission relève également que, d'après les informations fournies par le gouvernement, le Conseil de coordination des activités des organes d'inspection joue un rôle en matière de coordination des activités du service public de l'inspection et de l'inspection syndicale, tout en assumant des tâches assimilables à des fonctions de supervision du service public de l'inspection. Par exemple, en vertu de l'article 6 de la loi n° 1269 relative aux inspections des entités économiques (ci-après «la loi n° 1269») telle que modifiée en 2020, le Conseil est chargé notamment d'examiner les rapports annuels des organes d'inspection, de procéder à des évaluations annuelles de l'efficacité des inspections et de s'assurer que les organes d'inspection respectent les normes relatives à la conduite des inspections. La commission note en outre que, d'après les dispositions des articles 29 et 37 de la loi n° 1269 et les renseignements fournis par le gouvernement, le service public de l'inspection est tenu de rendre compte de ses activités devant plusieurs organes, dont le Conseil de coordination des activités des organes d'inspections et le Bureau du Procureur général. S'agissant de l'inspection syndicale, la commission prend note de l'information donnée par le gouvernement selon laquelle les droits et obligations des inspections syndicales sont définis dans le Code du travail, la loi relative aux syndicats et le règlement de l'inspection du travail des syndicats, et ont été approuvés sur décision du comité exécutif du Conseil général de la Fédération des syndicats indépendants. Le gouvernement indique que des représentants de la Fédération des syndicats indépendants et de l'inspection syndicale participent activement aux initiatives lancées par le ministère du Travail, de la Migration et de l'Emploi et par le service public de l'inspection en vue d'améliorer la collaboration entre les inspections du travail, et que ces organes échangent régulièrement des informations, notamment dans le cadre de tables rondes, de séminaires et de conférences. En ce qui concerne les activités menées par le Conseil de coordination des activités des organes d'inspection afin d'améliorer l'efficacité de la collaboration entre les deux organes d'inspection, le gouvernement indique que le Conseil se réunit une fois par an pour coordonner les activités de ces organes. À ce propos, la commission prend note avec **intérêt** de l'information fournie par le gouvernement selon laquelle les mesures adoptées en juin 2021 ont permis au Conseil de reprendre ses travaux. **La commission prie le gouvernement de fournir de plus amples informations sur la façon dont les activités du service public de l'inspection sont supervisées et contrôlées, y compris sur la manière dont les priorités sont définies et examinées par le Conseil de coordination des activités des organes d'inspection et sur le rôle joué par le Bureau du Procureur général. Elle prie également le gouvernement de donner de plus amples renseignements sur la manière dont l'inspection syndicale, qui mène ses activités sous la houlette des conseils exécutifs des comités syndicaux nationaux et régionaux, fixe l'ordre de priorités de ses activités dans la pratique, en donnant notamment des exemples de la façon dont l'inspection syndicale coordonne ses activités avec celles du service public de l'inspection et de la façon dont elle mène ses activités indépendamment de ce service.**

Articles 6, 10 et 11. Statut et conditions de service des inspecteurs du travail. Nombre d'inspecteurs du travail et moyens matériels mis à leur disposition. La commission avait demandé des informations sur le statut et les conditions de service des inspecteurs du travail de l'État, les sources de financement de l'inspection du travail des syndicats ainsi que sur les effectifs des deux organes d'inspection et les moyens matériels à leur disposition. S'agissant du service public de l'inspection, la commission prend bonne note de l'information fournie par le gouvernement selon laquelle les inspecteurs du travail sont des fonctionnaires dont le statut et les conditions de service sont fixés par la loi relative à la fonction publique, qui leur garantit la stabilité de l'emploi. Le gouvernement souligne qu'en vertu de cette loi, les salaires, les ajustements de salaire et les augmentations annuelles (de 15 à 20 pour cent au minimum) des inspecteurs du travail sont fixés par décret présidentiel, et que des mesures efficaces de protection sociale sont prévues par la législation nationale. La commission relève en outre que, d'après le gouvernement, le taux de rotation du personnel du service public de l'inspection est l'un des plus bas de la fonction publique. À ce propos, la commission note qu'en juillet 2021, le service public de l'inspection comptait 60 inspecteurs du travail (dont 28 étaient en poste au

bureau central et 32 travaillaient dans les bureaux régionaux), et que cet organe compte également 33 employés faisant partie du personnel d'appui. La commission prend note des informations détaillées que le gouvernement a fournies au sujet des moyens matériels mis à la disposition du service public de l'inspection, notamment en ce qui concerne le matériel informatique et autre, l'accès à Internet et les moyens de transport. La commission constate toutefois que, conformément à l'article 37(1) de la loi no 1269, l'évaluation du travail des inspecteurs s'effectue notamment sur la base des remarques de l'entité économique inspectée concernant la façon dont ils se sont acquittés de leurs tâches.

S'agissant de l'inspection syndicale, la commission note qu'en vertu des articles 1.7 et 1.8 du règlement de l'inspection syndicale, les inspecteurs en chef sont démis de leurs fonctions et nommés par le conseil des organes syndicaux, et le budget de l'inspection est alimenté par les fonds des syndicats et par d'autres sources non interdites par la législation. À ce propos, la commission prend note des observations de la CSI, qui fait état de la réduction des effectifs des inspecteurs du travail des syndicats, dont le nombre serait passé de 36 en 2018 à 28 en 2020, puis à 24 en 2021, et qui relève que les informations relatives aux sources de financement des services d'inspection des syndicats sont encore très limitées. **La commission prie le gouvernement de lui faire part de ses commentaires sur les observations de la CSI. Elle le prie également de préciser comment l'indépendance des inspecteurs du travail est garantie dans la pratique, compte tenu des prescriptions selon lesquelles le travail de ces agents doit être évalué notamment sur la base des remarques des entités économiques qu'ils ont inspectées. En outre, la commission prie le gouvernement de prendre des mesures pour améliorer la situation en ce qui concerne le financement et les effectifs des inspecteurs du travail des syndicats et de fournir de plus amples renseignements sur les moyens matériels mis à leur disposition dans la pratique.**

Articles 12 et 16. Pouvoirs des inspecteurs du travail. 1. Moratoire sur les inspections. Comme suite à ses précédents commentaires sur cette question, la commission prend dûment note de l'information communiquée par le gouvernement selon laquelle le moratoire sur les inspections a pris fin le 1er janvier 2021. Elle relève que, d'après le gouvernement, l'inspection du travail mène actuellement ses activités selon son programme habituel et que les inspecteurs du travail décident de la fréquence des visites d'inspection en se fondant sur les informations disponibles concernant le respect par les entreprises de la réglementation relative au travail. Elle relève également à ce propos que le rapport annuel sur les travaux menés par l'inspection du travail pendant la période 2020–2021 (ci-après «le rapport annuel 2020–2021 de l'inspection du travail») contient des statistiques détaillées sur le nombre de visites effectuées par le service public de l'inspection au cours de la période considérée, ventilées par secteur. **Prenant dûment note de ces faits nouveaux, la commission espère que, dorénavant, plus aucun moratoire sur les inspections du travail ne sera imposé. Elle prie le gouvernement de continuer à fournir des statistiques sur le nombre de visites d'inspections du travail effectuées par le service public de l'inspection, ventilées par type d'inspection (programmée, inopinée, supplémentaire ou de suivi) et par secteur.**

2. Autres restrictions aux pouvoirs des inspecteurs du travail. La commission avait noté avec préoccupation que la loi no 1269 prévoyait des restrictions limitant les pouvoirs des inspecteurs en ce qui concerne: i) la fréquence des inspections (art. 22); ii) la durée des inspections (art. 26); iii) la possibilité qu'ont les inspecteurs du travail d'effectuer des visites d'inspection sans avertissement préalable (art. 16, 19, 21 et 24); iv) la portée des inspections (art. 25). La commission note avec **préoccupation** que les restrictions prévues par la loi no 1269 sont apparemment encore en vigueur. Toutefois, d'après le gouvernement, elles ne sont pas applicables aux inspecteurs du travail des syndicats. Le gouvernement précise en outre que les inspecteurs du travail du service public de l'inspection peuvent effectuer des visites sans avertissement préalable dans des cas exceptionnels, lorsqu'ils sont informés de l'existence de graves violations des normes constituant une menace pour la vie et la santé des travailleurs, ou lorsqu'ils donnent suite à une plainte, une requête ou une demande, sous réserve que le Conseil de coordination des activités des organes d'inspection en soit informé. Dans ses observations, le CSI souligne à ce propos que les prescriptions des *articles 12 et 16* de la convention devraient s'appliquer à tous les inspecteurs du travail et qu'il convient donc de rétablir pleinement les pouvoirs des inspecteurs du travail de l'État afin de garantir le respect de la convention. À ce propos, la commission prend note de la déclaration du gouvernement selon laquelle le service public de l'inspection a fait part au Conseil de coordination des activités des organes d'inspection de la position de sa direction concernant le respect strict des prescriptions de la convention. La commission relève en outre avec satisfaction que le gouvernement a indiqué que le Conseil a adopté une résolution protocolaire par laquelle il a chargé le ministère de la justice, le Comité de l'investissement et de la gestion immobilière et d'autres organes publics concernés d'examiner cette question et de soumettre les propositions nécessaires en vue d'harmoniser la législation pertinente. De plus, le gouvernement indique qu'une liste de contrôle de la diligence raisonnable destinée à être utilisée dans le cadre des inspections été établie par des experts du service public de l'inspection. Dans ce document, les pouvoirs étendus dont bénéficient les inspecteurs de procéder à des inspections non programmées, inopinées et ciblées et à des inspections de vérification sont expressément définis. **Renvoyant à son observation générale de 2019 sur les conventions relatives à l'inspection du travail, la commission prie instamment le gouvernement de poursuivre ses efforts et de continuer à prendre toutes les mesures voulues pour rendre la législation interne pleinement conforme aux articles 12 et 16 de la convention. Elle le prie de continuer à communiquer des renseignements sur les mesures prises et les faits nouveaux survenus dans ce domaine et de lui faire parvenir une copie de la liste de contrôle de la diligence raisonnable établie aux fins des visites par le service public de l'inspection. La commission prie également le gouvernement de fournir des statistiques sur le nombre de visites effectuées sans avertissement préalable par les inspecteurs du travail du service public de l'inspection par rapport au nombre de visites d'inspection effectuées après l'envoi d'une notification, ainsi que des statistiques similaires sur les inspections effectuées par les inspecteurs du travail des syndicats.**

Article 13. Mesures de prévention en cas de danger pour la sécurité et la santé des travailleurs. La commission avait demandé des renseignements sur l'application concrète de l'article 13 de la convention et de l'article 30 de la loi no 1269, en vertu duquel les inspecteurs peuvent suspendre temporairement une activité en cas de danger pour la santé et la sécurité au travail (SST). À ce propos, la commission note que le gouvernement ne donne pas de renseignements sur l'application de l'article 30 de la loi no 1269, mais qu'il décrit l'application de l'article 3(7) du règlement du service public de l'inspection tel qu'il a été approuvé par la décision gouvernementale no 299 du 3 mai 2014 et tel qu'il a été modifié en 2020 (ci-après «le règlement du service public de l'inspection»). En vertu de cet article, le service public de l'inspection est habilité: i) à suspendre les activités des organisations, des sites de production et des entreprises privées conformément à la législation nationale, lorsque des activités mettent en péril la vie et la santé des employés et ce, jusqu'à ce qu'il soit remédié aux atteintes à la SST; ii) à interdire l'utilisation de vêtements ou de chaussures de travail et de matériel de protection individuelle qui ne sont pas conformes aux normes. La commission prend note de l'information fournie par le gouvernement selon laquelle en 2020 et au cours du premier semestre de 2021, les inspecteurs du travail du service public de l'inspection ont interrompu les activités d'entreprises, de sites de production et d'installations industrielles d'entrepreneurs individuels dans 95 cas jusqu'à ce qu'il soit remédié aux violations constatées et jusqu'à ce que les obligations réglementaires imposées par les inspecteurs aient été remplies. En outre, le rapport annuel 2020–2021 de l'inspection du travail contient des statistiques sur les rapports publiés par le service public de l'inspection, qui comportent des instructions sur les moyens de remédier aux violations des normes relatives à la protection des travailleurs, notamment en ce qui concerne les projets de construction de nouvelles installations industrielles, de rénovation d'installations existantes, ainsi que d'installation de machines, de mécanismes et d'autres équipements industriels. La commission relève que, d'après les informations fournies par le gouvernement, les inspecteurs du travail des syndicats sont habilités à ordonner une suspension du travail en cas de danger mettant en péril la vie des travailleurs. En vertu des dispositions de la deuxième partie du règlement de l'inspection syndicale, les inspecteurs du travail des syndicats sont également habilités à délivrer des ordonnances enjoignant les employeurs de mettre fin aux violations détectées des prescriptions en matière de protection de la main d'œuvre, dont l'exécution est obligatoire. **La commission prie le**

gouvernement de fournir des statistiques sur la façon dont les inspecteurs du travail des syndicats exercent concrètement leur pouvoir de suspendre le travail en cas de danger mettant en péril la vie des travailleurs, et de délivrer des ordonnances enjoignant les employeurs de mettre fin aux violations détectées des prescriptions en matière de protection de la main d'œuvre.

Articles 20 et 21. *Obligation de publier et de communiquer un rapport annuel sur le fonctionnement de l'inspection du travail.* La commission relève avec **intérêt** que le gouvernement a soumis le rapport annuel 2020-2021 de l'inspection du travail, qui comporte des informations détaillées sur les questions visées à l'article 21, *alinéas a), b) et d) à g)*, de la convention. Elle constate que ce rapport ne comporte apparemment pas de statistiques émanant d'établissements assujettis au contrôle de l'inspection et ni d'informations sur le nombre des travailleurs occupés dans ces établissements (*article 21, alinéa c)*). **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les rapports annuels sur les travaux de l'inspection du travail continuent d'être publiés et transmis au BIT en application de l'article 20 de la convention et qu'ils contiennent toutes les informations visées à l'article 21, alinéas a) à g).**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement.

Turkménistan

Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

(Ratification: 1997)

Observation, 2021

La commission prend note des observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), reçues le 1er septembre 2021, qui font référence aux questions examinées par la commission dans le présent commentaire. **Elle prie le gouvernement de fournir une réponse aux observations de la CSI. Suivi des conclusions de la Commission de l'application des normes (Conférence internationale du Travail, 109e session, juin 2021)**

La commission prend note de la discussion détaillée qui a eu lieu lors de la 109e session de la Commission de l'application des normes de la Conférence en juin 2021.

Article 1 b) de la convention. Imposition de travail obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique. Production de coton. La commission note que, dans ses conclusions adoptées en juin 2021, la Commission de la Conférence a instamment prié le gouvernement de prendre des mesures efficaces dans des délais définis pour: i) assurer que, en droit et dans la pratique, nul ne soit contraint, y compris les exploitants agricoles et les travailleurs des secteurs public et privé et les étudiants, de participer à la récolte de coton organisée par l'État ni menacé de sanctions si les quotas de production ne sont pas atteints; ii) rendre compte du statut de l'article 7 de la loi de 1990 sur le régime juridique régissant les situations d'urgence, qui porte sur le recrutement de citoyens en vue de les faire travailler dans des entreprises, des institutions et des organisations dans les situations d'urgence; iii) mettre fin aux quotas obligatoires de production et de récolte de coton; iv) poursuivre et sanctionner de manière appropriée tout fonctionnaire qui participe à la mobilisation forcée des travailleurs pour la culture ou la récolte du coton; v) élaborer, en consultation avec les partenaires sociaux et avec l'assistance technique du BIT, un plan d'action visant à éliminer, en droit et dans la pratique, le travail forcé dans le cadre de la récolte de coton organisée par l'État, et à améliorer les conditions de recrutement et de travail dans le secteur du coton, conformément aux normes internationales du travail; et vi) permettre aux partenaires sociaux indépendants, à la presse et aux organisations de la société civile de suivre et de réunir des informations sur les cas de travail forcé lors de la récolte du coton sans craindre de représailles.

Dans ses commentaires précédents, la commission a exprimé sa profonde préoccupation face à la persistance de pratiques de travail forcé dans le secteur du coton. Elle a également noté l'absence de progrès tangible dans le traitement de la question de la mobilisation des personnes à des fins de travail forcé dans la récolte du coton depuis la discussion de ce cas par la Commission de la Conférence en juin 2016 et la visite, qui avait suivi, d'une mission consultative technique du BIT dans le pays.

La commission a également noté que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, dans ses observations finales de 2018, s'était déclaré préoccupé par les informations selon lesquelles nombre de travailleurs et d'étudiants continueraient d'être forcés de travailler pendant la récolte du coton, sous peine de sanctions (E/C.12/TKM/CO/2, paragr. 23). Elle a également noté, à la lecture du Résumé des observations des parties prenantes sur le Turkménistan, de 2018, présenté au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, que des personnes obligées de récolter du coton ont été forcées de signer des déclarations de participation «volontaire» à la récolte (A/HRC/WG.6/30/TKM/3, paragr. 49).

La commission a également pris note des observations de la CSI de 2020 dans lesquelles celle-ci dénonçait la pratique généralisée, imposée par l'État, du travail forcé pour la récolte du coton. La CSI avait indiqué en particulier qu'au cours de la récolte de coton de 2019, des fonctionnaires, y compris des membres du personnel enseignant, des médecins, des employés des services municipaux et des entreprises de services publics avaient une fois encore été mobilisés pour la récolte du coton ou avaient été contraints de payer des cueilleurs pour les remplacer. Pour la seconde fois en 15 ans, les enseignants ont été contraints de passer leurs neuf jours de vacances d'automne à cueillir du coton. Ceux qui ne pouvaient ou ne voulaient pas le faire ont dû payer une part importante de leur revenu. En octobre 2019, chaque enseignant concerné a dû payer 285 manats (soit environ 16 dollars des États-Unis) alors que leur revenu mensuel moyen est d'environ 90 dollars É. U.

À cet égard, la commission note l'indication du gouvernement, dans les informations écrites fournies à la Commission de la Conférence, selon laquelle, pour la période 2015-2020, le pourcentage de coton récolté à la main est passé de 71 pour cent à 28 pour cent du fait de la mécanisation des activités. Le gouvernement souligne que l'utilisation généralisée de récolteuses de coton démontre qu'il n'est pas nécessaire de mobiliser d'énormes ressources humaines pour la cueillette du coton.

La commission prend également note de l'indication du gouvernement, dans sa communication en date du 25 octobre 2021, selon laquelle il a accepté la venue d'une mission de haut niveau de l'OIT, comme le lui avait demandé la Commission de la Conférence.

La commission note également que le gouvernement, indique dans son rapport qu'il s'efforce de mettre en place une politique d'automatisation maximale des travaux du secteur agricole et que l'utilisation de fonctionnaires pour la cueillette du coton n'est pas économiquement viable. Le gouvernement précise en outre qu'il n'existe pas de système de quotas obligatoires pour la production de coton au Turkménistan et que les conditions de production du coton, y compris le volume et le prix d'achat, sont régies dans le cadre d'un contrat conclu entre l'État et l'exploitant. Le gouvernement indique également que les organes chargés de l'application de la loi n'ont enregistré aucun cas de contrainte exercée sur des citoyens pour la cueillette du coton ni de paiement par des citoyens de sommes destinées à la récolte du coton.

La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle la loi de 1990 sur le régime juridique régissant les situations d'urgence a été abrogée par la loi de 2013 sur l'état d'urgence (art. 31(2)) et que l'état d'urgence n'a jamais été décrété au Turkménistan. La commission prend également note du Plan d'action national pour les droits de l'homme (2021-2025) élaboré avec la participation de parties prenantes de tous horizons. Le gouvernement indique que ce plan d'action comporte un article sur la liberté du travail, qui prévoit diverses mesures visant notamment à prévenir le recours au travail forcé en veillant au respect de la législation et en renforçant les contrôles à cet effet. À cet égard, le gouvernement souligne que ce plan d'action pourra servir de point de départ pour traiter les questions soulevées par la Commission de la Conférence.

Toutefois, la commission note que, dans ses observations de 2021, la CSI réitère une fois de plus que l'État recourt de manière systémique au travail forcé pour la cueillette du coton. En particulier, lors de la récolte de 2020, des employés du secteur public et des étudiants ont à nouveau été mobilisés pour travailler dans les champs de coton. La CSI indique que les personnes mobilisées sont contraintes de travailler pendant des heures excessivement longues dans des conditions sanitaires déplorables et sans équipement de protection. Comme elle l'avait précédemment souligné, pour ne pas participer à la récolte du coton, certaines personnes ont dû payer des montants représentant une part importante de leurs revenus pour se faire remplacer. La CSI souligne que la mécanisation du processus de récolte du coton ne semble pas offrir de garanties suffisantes pour que cesse durablement la pratique systématique du travail forcé au Turkménistan.

La Commission note par ailleurs que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, dans la communication datée du 30 août 2021 adressée au gouvernement du Turkménistan, s'est déclaré profondément préoccupé par les conditions de travail et de vie des travailleurs du coton. Le Rapporteur spécial indique que, selon les informations reçues, des dizaines de milliers de citoyens, de travailleurs des secteurs public et privé sont assujettis au travail forcé, étant contraints de travailler dans les champs de coton sous peine d'être licenciés. Les travailleurs du secteur du coton doivent, selon les informations recueillies, payer eux-mêmes leur transport, leur logement et leur nourriture et ils ne

perçoivent pas de rémunération ou ont des salaires très bas. En outre, ces travailleurs n'ont pas accès à une assistance médicale en cas de besoin et ne peuvent pas se payer de soins médicaux eux-mêmes en raison de leurs faibles revenus. Si les quotas de production de coton imposés par l'État ne sont pas atteints, les associations agricoles, les entreprises et les organisations, les écoles, les organismes de construction, les services d'utilité publique et les hôpitaux de la région concernée peuvent être obligés de fournir du coton, en l'achetant ailleurs.

Tout en prenant note de certaines mesures adoptées par le gouvernement pour traiter le problème du travail forcé dans le cadre de la récolte de coton, y compris les mesures visant à réduire les travaux effectués manuellement, la commission exprime une fois de plus sa **profonde préoccupation** face à la persistance du travail forcé dans ce secteur. **Prenant dûment note de l'engagement déclaré du gouvernement à collaborer avec le BIT et à mettre en œuvre cette convention, la commission prie instamment et fermement le gouvernement de poursuivre ses efforts en vue de l'élimination complète du recours au travail obligatoire des travailleurs des secteurs public et privé ainsi que des étudiants dans le cadre de la production de coton. La commission encourage vivement le gouvernement à continuer de coopérer avec le BIT et les partenaires sociaux afin d'assurer la pleine application de la convention dans la pratique. À cet égard, elle encourage le gouvernement à considérer la possibilité d'élaborer un plan d'action national, en étroite collaboration avec les partenaires sociaux et le BIT, pour améliorer les conditions de recrutement et de travail dans le secteur du coton. Elle prie le gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises à cette fin et les résultats concrets obtenus en la matière. La commission salue le fait que, comme le lui avait demandé la Commission de la Conférence, le gouvernement ait accepté d'accueillir une mission de haut niveau, laquelle se rendra dans le pays en 2022, et elle veut croire que, dans ce contexte, la mission de haut niveau sera en mesure de constater les progrès tangibles accomplis.**

La commission soulève d'autres questions dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement
[Le gouvernement est prié de répondre de manière complète aux présents commentaires en 2022.]

Tuvalu

Convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006)

(Ratification: 2012)

Demande directe, 2021

Impact de la pandémie de COVID-19. La commission prend note des observations de la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et de la Chambre internationale de la marine marchande (ICS) que le Bureau a reçues les 1er octobre 2020, 26 octobre 2020 et 4 octobre 2021 et selon lesquelles des États ayant ratifié la convention n'en respectent pas certaines dispositions pendant la pandémie de COVID-19. **Notant avec une profonde préoccupation l'impact de la pandémie de COVID sur la protection des droits des marins tels qu'ils sont énoncés dans la convention, la commission renvoie à son observation générale de 2020 et à ses commentaires sur cette question qui figurent dans le rapport général de 2021.**

La commission note avec **préoccupation** que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle espère que le prochain rapport fournira des informations complètes sur les points soulevés dans ses précédents commentaires.

La commission prend note du premier rapport du gouvernement sur l'application de la convention du travail maritime, 2006, telle qu'amendée, (MLC, 2006). Elle fait observer que la MLC, 2006 est la première convention de l'OIT ratifiée par Tuvalu. Elle note que les amendements au code approuvés par la Conférence internationale du Travail en 2014, qui ont introduit la nouvelle norme A2.5.2 et remplacé la norme A4.2 par les normes A4.2.1 et A4.2.2, sont entrés en vigueur pour Tuvalu le 18 janvier 2017. Elle prend également note des efforts déployés par le gouvernement, notamment par l'adoption de règlements d'application de la convention. Après un premier examen des informations et des documents disponibles, la commission attire l'attention du gouvernement sur les questions suivantes. Au besoin, elle reviendra ultérieurement sur d'autres points.

Article II de la convention, paragraphes 1 f), 2, 3 et 7. Champ d'application. Gens de mer. La commission note que, aux termes de l'article 2(1) du règlement de la marine marchande (convention du travail maritime, 2006) (ci-après, le «règlement»), le marin se définit comme toute personne employée à quelque titre que ce soit à bord d'un navire auquel ce règlement s'applique. La commission observe également que cette définition contient une liste de personnes qui ne sont pas considérées comme des gens de mer, notamment: i) les scientifiques, les chercheurs, les plongeurs, les techniciens offshore spécialisés, etc., dont le travail ne s'inscrit pas dans la routine du navire; ii) les pilotes portuaires, les inspecteurs, les contrôleurs, les surintendants, etc., qui, bien que dotés d'une formation et de qualifications maritimes, accomplissent des tâches spécialisées essentielles, qui ne font pas partie de la routine du navire; iii) les artistes engagés à bord, les techniciens en réparations, les travailleurs portuaires dont le travail est occasionnel et de courte durée, car leur lieu de travail principal est à terre; et iv) le personnel non maritime engagé en sous-traitance, dont les termes du contrat déterminent les conditions selon lesquelles le prestataire de services fournira le personnel nécessaire. **La commission prie le gouvernement d'indiquer si ces décisions ont été prises après consultation des organisations d'armateurs et de gens de mer intéressées, comme requis à l'article II, paragraphes 3 et 7, de la convention.**

En ce qui concerne le dernier élément de la liste du personnel non-maritime, la commission rappelle que, aux termes de la résolution concernant l'information sur les groupes professionnels, adoptée à la 94e session (maritime) de la Conférence internationale du Travail en 2006, «les personnes qui passent régulièrement plus que de courtes périodes à bord, même quand elles accomplissent des tâches qui ne sont pas en principe considérées comme des travaux maritimes, peuvent aussi être considérées comme des gens de mer aux fins de la présente convention, quelle que soit leur position à bord». **La commission, par conséquent, prie le gouvernement d'indiquer comment la décision d'exclure le personnel non maritime de la définition des «gens de mer» dans le règlement tient compte de cette résolution.**

Article II, paragraphe 6. Champ d'application. Navires d'une jauge brute inférieure à 200 tonnes. La commission note que l'article 2(4) du règlement prévoit que, lorsque l'autorité compétente décide qu'il ne serait pas raisonnable ni pratique au moment présent d'appliquer certains éléments particuliers des dispositions du règlement à un navire ou à des catégories particulières de navire, ces éléments particuliers ne s'appliquent pas aux gens de mer à bord du navire ou des navires concernés dans la mesure où les gens de mer en question sont couverts par d'autres dispositions relatives à ces éléments particuliers et que les autres dispositions mettent en œuvre pleinement les dispositions pertinentes des règles de la convention. Cette décision ne peut être prise qu'en consultation avec les organisations d'armateurs et de gens de mer et ne peut concerner que les navires d'une jauge brute inférieure à 200 tonnes n'effectuant pas de voyages internationaux. La commission rappelle que l'élément de flexibilité prévu à l'article II, paragraphe 6, ne concerne que «certains éléments particuliers du code», c'est-à-dire les normes et les principes directeurs et non les règles. **La commission prie par conséquent le gouvernement d'indiquer les mesures prises pour réviser l'article 2(4) du règlement aux fins de sa pleine conformité avec les dispositions de l'article II, paragraphe 6, et ainsi restreindre le recours à cet élément de flexibilité en ce qui concerne les aspects couverts par les normes et les principes directeurs de la convention.**

Article VI, paragraphes 3 et 4. Notion d'équivalence dans l'ensemble. La commission note que la déclaration de conformité du travail maritime (DCTM), partie I, précise qu'«il convient de porter à l'attention de l'administration et d'insérer dans la DCTM, partie I, propre à un navire donné, tous les domaines pour lesquels une équivalence dans l'ensemble ou une dérogation peut être requise». Il est également indiqué dans la circulaire maritime MC-13/2012/1 qu'après avoir procédé à une analyse des insuffisances l'armateur ou l'exploitant du navire devrait, en remplissant et en soumettant la DCTM, porter à l'attention de l'administration tous les domaines pour lesquels une équivalence dans l'ensemble ou une exemption pourrait être accordée. Tout en notant que le règlement ne fait pas état de la possibilité qu'a l'armateur de demander une équivalence dans l'ensemble, la commission rappelle que la notion d'équivalence dans l'ensemble n'est pas une question qui relève de la liberté d'appréciation en matière administrative, mais une question dont le Membre doit décider après avoir vérifié que, comme le prévoit les paragraphes 3 et 4 de l'article VI, il n'est pas en mesure de mettre en œuvre les droits et principes de la manière indiquée dans la partie A du code de la convention. En particulier, la commission doit être informée des raisons pour lesquelles le Membre n'était pas en mesure de mettre en œuvre la prescription énoncée dans la partie A du code, ainsi que (sauf si cela est évident) les raisons pour lesquelles le Membre estime que l'équivalence dans l'ensemble répond aux critères énoncés au paragraphe 4 de l'article VI. **La commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées, comme expliqué plus haut, concernant l'adoption éventuelle d'équivalences dans l'ensemble, en donnant des exemples concrets, et de faire en sorte que tout recours à cette possibilité soit réglementé et mis en œuvre selon la procédure définie à l'article VI, paragraphes 3 et 4.**

Règle 1.1 et norme A1.1, paragraphe 1. Age minimum des gens de mer. La commission note que si l'article 3(1) du règlement dispose que l'âge minimum d'admission à l'emploi à bord d'un navire est de 16 ans, l'article 85(1) de la loi sur l'emploi fixe cet âge à 15 ans et l'article 85(2) prévoit que des dérogations à cette règle peuvent être accordées pour l'emploi de personnes de moins de 15 ans à bord d'un navire-école ou de navire de formation. La commission rappelle que, aux termes de la norme A1.1, paragraphe 1, l'emploi, l'engagement ou le travail à bord d'un navire de toute personne de moins de 16 ans est interdit et qu'aucune exception n'est permise à cet égard. Elle appelle l'attention du gouvernement sur la nécessité d'éviter toute incohérence dans la législation pour que la législation soit pleinement conforme à la convention. **La commission prie donc le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour réviser sa législation afin de donner plein effet à la norme A1.1, paragraphe 1, de la convention.**

Règle 1.1 et norme A1.1, paragraphe 4. Détermination des types de travail qui sont susceptibles de mettre en danger la santé et la sécurité des gens de mer de moins de 18 ans. La commission note que l'article 3(2) du règlement interdit l'emploi, l'engagement ou le travail à bord d'un navire de toute personne de moins de 18 ans lorsque les activités ou le travail sont susceptibles de mettre en danger la santé ou la sécurité de ces personnes. Elle prend également note de la liste des activités dangereuses énumérées dans la circulaire maritime MC-9/2012/1 sur la santé et la sécurité des gens de mer de moins de 18 ans, qui est en

conformité avec la convention. Parallèlement, la commission note que l'article 87(b) de la loi sur l'emploi, qui interdit de faire travailler un homme de moins de 18 ans en tant que trimmer ou stoker, prévoit également qu'il est possible de déroger à cette règle pour les personnes âgées de 16 à 18 ans employées en tant que trimmer ou stoker sur un navire propulsé par des moyens autres que la vapeur ou sur un navire effectuant exclusivement du commerce dans les eaux côtières, et si la personne est en possession d'un certificat médical attestant son aptitude physique à effectuer ce travail. La commission rappelle que, aux termes de la *norme A1.1, paragraphe 4*, l'emploi, l'engagement ou le travail à bord d'un navire de toute personne de moins de 18 ans est interdit lorsqu'il est susceptible de mettre en danger leur santé ou leur sécurité et qu'aucune exception n'est permise à cet égard. **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour donner pleinement effet à cette disposition de la convention.**

Règle 1.2 et norme A1.2, paragraphe 8. Cas d'urgence dans lesquels un marin peut être autorisé à travailler sans certificat médical valide. La commission note que l'article 4(7) du règlement, qui prévoit des cas d'urgence dans lesquels un marin peut être autorisé à travailler sans certificat médical valide, est conforme aux dispositions de la *norme A1.2, paragraphe 8*, en permettant à un marin de travailler sans certificat médical valide uniquement en cas d'urgence jusqu'au prochain port d'escale où l'intéressé pourra se faire délivrer un certificat médical par un médecin qualifié, pour autant que: a) la durée de validité de cette autorisation ne dépasse pas trois mois; et b) l'intéressé soit en possession d'un certificat médical d'une date récente périmé. Toutefois, la commission note par ailleurs que l'article 87(c) de la loi sur l'emploi prévoit la possibilité de déroger à cette règle dans les cas urgents, mais sans préciser les mesures de sécurité correspondant à celles énoncées dans la *norme A1.2, paragraphe 8*. **En conséquence, la commission prie le gouvernement de réviser sa législation pour la mettre en conformité avec la convention.**

Règle 2.3 et code correspondant. Durée du travail ou du repos. La commission note que si la DCTM, partie I, ne fait référence qu'au nombre minimal d'heures de repos, l'article 9(2) et (4) du règlement reproduit les dispositions de la *norme A2.3, paragraphe 5*, de la convention, offrant ainsi le choix entre la durée maximale du travail et la durée minimum du repos. La commission rappelle que, en vertu de la *norme A2.3, paragraphe 2*, tout Membre fixe soit le nombre maximal d'heures de travail, soit le nombre minimal d'heures de repos. La commission estime qu'il appartient à l'autorité compétente de décider entre le système des heures de travail ou celui des heures de repos, et non aux conventions collectives ni à une application sélective de la part des armateurs ou des capitaines. **La commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour fixer soit un nombre maximal d'heures de travail soit un nombre minimal d'heures de repos, conformément aux présentes dispositions de la convention.**

La commission note que, comme prévu dans la *norme A2.3, paragraphe 13*, de la convention, l'article 9(12) du règlement prévoit que l'autorité compétente peut autoriser ou enregistrer des conventions collectives prévoyant des dérogations aux limites fixées en matière de durée minimale de repos ou de durée maximale de travail. **Notant l'absence d'informations à cet égard, la commission prie le gouvernement d'indiquer si de telles conventions ont été autorisées et, si tel est le cas, d'en communiquer copie du texte.**

Règle 2.4 et code correspondant. Droit à un congé. La commission note que l'article 10(4) du règlement dispose que tout accord portant sur la renonciation au droit au congé payé annuel minimum, sauf dans les cas prévus par l'autorité compétente, est interdit. **Rappelant l'importance fondamentale du congé payé annuel pour la protection de la santé et du bien-être des gens de mer et la prévention de la fatigue, la commission prie le gouvernement de veiller à ce que tout accord portant sur la renonciation au droit au congé payé annuel minimum, sauf dans les cas expressément prévus par les autorités compétentes, soit interdit.**

Règle 2.5 et norme A2.5.2. Garantie financière en cas d'abandon. S'agissant des amendements de 2014 au code de la convention, la commission rappelle que, conformément à la *norme A2.5.2*, le gouvernement doit assurer la fourniture d'un dispositif de garantie financière rapide et efficace en vue de prêter assistance aux gens de mer en cas d'abandon. La commission note à cet égard que l'article 11(4) du règlement prévoit que tous les navires battant le pavillon de Tuvalu doivent donner à l'autorité compétente les preuves de la garantie financière aux fins du rapatriement des gens de mer. Elle note en outre que la DCTM, partie I, indique que les armateurs doivent veiller à ce que tous les gens de mer soient couverts par un prestataire de garantie financière même en cas d'abandon et que les navires détiennent à bord un certificat ou tout autre preuve documentaire de la garantie financière. Or, la commission note qu'il n'y a pas de dispositions spécifiques dans le règlement concernant l'abandon des gens de mer. La commission appelle l'attention du gouvernement sur les questions suivantes, incluses dans la version révisée du formulaire de rapport relatif à la convention: a) la législation nationale impose-t-elle la fourniture d'un dispositif de garantie financière rapide et efficace en vue de prêter assistance aux gens de mer en cas d'abandon? (dans l'affirmative, veuillez préciser si la forme du dispositif de garantie financière a été déterminée après consultation des organisations d'armateurs et de gens de mer intéressées); b) votre pays a-t-il reçu des demandes aux fins de faciliter le rapatriement d'un marin, et dans l'affirmative, comment votre pays y a-t-il répondu?; c) dans quelles conditions un marin est-il considéré comme ayant été abandonné d'après la législation nationale?; d) la législation nationale dispose-t-elle que les navires qui doivent être certifiés conformément aux dispositions de la *règle 5.1.3* doivent détenir à bord un certificat ou toute autre preuve documentaire de la garantie financière délivré par le prestataire de cette garantie? (dans l'affirmative, veuillez préciser si le certificat ou toute autre preuve documentaire doit inclure les informations requises selon les dispositions de l'annexe A2-I, si le document en question doit être rédigé en anglais ou accompagné d'une traduction en anglais et si une copie doit être affichée bien en vue à bord); e) la législation nationale impose-t-elle que le dispositif de garantie financière soit suffisant pour couvrir: les salaires en suspens et autres prestations; toutes les dépenses engagées par le marin (y compris les frais de rapatriement); et les besoins essentiels du marin, tels que définis dans la *norme A2.5.2, paragraphe 9*?; et f) la législation nationale dispose-t-elle que la garantie financière ne peut cesser à moins que le prestataire de la garantie financière n'ait donné un préavis d'au moins trente jours à l'autorité compétente de l'État du pavillon? **La commission prie le gouvernement de répondre aux questions ci-dessus, en indiquant les dispositions nationales applicables dans chaque cas. La commission le prie également de fournir une copie d'un certificat type ou de toute autre preuve documentaire de la garantie financière contenant les informations requises à l'annexe A2-I de la convention (norme A2.5.2, paragraphe 7).**

Règle 2.7. Effectifs. La commission note que l'article 13(2) du règlement mentionne la nécessité de prendre en compte les exigences relatives à l'alimentation et à la restauration lors de la détermination, de l'approbation ou de la révision des effectifs. Elle note toutefois que ni la DCTM, partie I, ni le document d'équipage contenu dans le règlement sur la marine marchande (Convention STCW, 2010) auxquels le gouvernement se réfère ne mentionnent le cuisinier ou le personnel de table du navire. La commission rappelle que, conformément à la *norme A2.7, paragraphe 3*, lorsqu'elle détermine les effectifs, l'autorité compétente tient compte de toutes les prescriptions de la *règle 3.2* et de la *norme A3.2* concernant l'alimentation et le service de table. **La commission prie le gouvernement d'indiquer les mesures prises pour veiller à ce qu'il soit donné pleinement effet à la présente disposition de la convention.**

Règle 4.2 et normes A4.2.1 et A4.2.2. Responsabilité des armateurs. Garantie financière en cas de décès ou d'incapacité de longue durée. S'agissant des amendements de 2014 à la partie du code de la convention, la commission rappelle que, conformément aux *normes A4.2.1 et A4.2.2*, la législation nationale doit prévoir que le dispositif de garantie financière destiné à garantir l'indemnisation en cas de décès ou d'incapacité de longue durée des gens de mer résultant d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un risque professionnel satisfait à certaines prescriptions minimales. À cet égard, la commission note que l'article 18(3) du règlement dispose que les armateurs doivent offrir une garantie financière en cas de décès ou d'incapacité de longue durée des gens de mer résultant d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un risque professionnel. Toutefois, le règlement ne contient pas de dispositions garantissant que tous les gens de mer sont couverts par un prestataire de garantie financière pour les créances contractuelles, bien qu'il soit indiqué dans la

DCTM, partie I, que les armateurs doivent veiller à ce que les gens de mer soient couverts par un prestataire de garantie financière pour les créances contractuelles se rapportant à toute créance en cas de décès ou d'incapacité de longue durée des gens de mer résultant d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un risque professionnel et qu'un certificat ou toute autre preuve documentaire de la garantie financière délivré par un prestataire compétent doit être affiché bien en vue à bord à un endroit facilement accessible aux gens de mer. La commission attire l'attention du gouvernement sur les questions suivantes, contenues dans la version révisée du formulaire de rapport relatif à la convention: a) quelle forme a pris le dispositif de garantie financière et a-t-elle été déterminée après consultation des organisations d'armateurs et de gens de mer intéressés?; b) comment la législation nationale garantit que le dispositif de garantie financière satisfait aux exigences minimales suivantes: i) versement de l'indemnisation en totalité et sans retard; ii) aucune pression en vue de faire accepter une prestation inférieure au montant contractuel; iii) paiements provisoires (pendant que la situation est évaluée) pour éviter au marin de se retrouver dans une situation précaire injustifiée; iv) déduction du paiement de toute indemnité résultant de toute autre réclamation formulée par le marin à l'encontre de l'armateur et découlant du même incident; et v) personnes qui peuvent présenter toute réclamation en vue d'une indemnisation contractuelle (le marin, ses plus proches parents, son représentant ou le bénéficiaire désigné?); c) la législation nationale dispose-t-elle que les navires doivent détenir à bord un certificat ou toute autre preuve documentaire de la garantie financière délivré par le prestataire de cette garantie? (dans l'affirmative, veuillez préciser si le certificat ou toute autre preuve documentaire de la garantie financière doit contenir les informations requises à l'annexe A4-I et doit être rédigé en anglais ou accompagné d'une traduction en anglais et si une copie doit être affichée bien en vue à bord); d) la législation nationale dispose-t-elle?: i) que le prestataire de la garantie financière doit donner un préavis d'au moins trente jours à l'autorité compétente de l'État du pavillon avant que cette garantie puisse cesser; ii) que l'autorité compétente est avisée par le prestataire de la garantie financière de l'annulation ou de la résiliation de la garantie financière de l'armateur; et iii) que les gens de mer reçoivent un préavis si la garantie financière de l'armateur doit être annulée ou résiliée?; et e) comment la législation nationale garantit-elle que des dispositions efficaces sont prises pour recevoir, traiter et régler en toute impartialité les demandes d'indemnisation pour des créances contractuelles en cas de décès ou d'incapacité de longue durée des gens de mer en raison d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un risque professionnel au moyen de procédures rapides et équitables? **La commission prie le gouvernement de répondre aux questions ci-dessus, en indiquant les dispositions nationales applicables dans chaque cas. La commission le prie également de fournir une copie d'un certificat type ou de toute autre preuve documentaire de la garantie financière contenant les informations requises à l'annexe A4-I de la convention (norme A4.2.1, paragraphe 14).**

Règle 4.4 et code correspondant. Accès à des installations de bien-être à terre. La commission prend note des indications du gouvernement selon lesquelles des installations de bien-être étaient en service à Tuvalu de 2009 à 2015 mais ne le sont plus. Elle note par ailleurs que l'article 20(1) du règlement prévoit que l'autorité compétente doit promouvoir la mise en place d'installations de bien-être dans les ports appropriés de Tuvalu. **La commission prie le gouvernement de fournir des informations concernant toute avancée en la matière.**

Règle 4.5 et norme A4.5. Sécurité sociale. La commission note que, conformément à la norme A4.5, paragraphes 2) et 10), le gouvernement a précisé, au moment de la ratification, qu'il serait prévu une protection dans les branches de sécurité sociale suivantes: soins médicaux, indemnités de maladie et prestations en cas d'accident du travail. Elle note également que, aux termes de l'article 21 du règlement, l'autorité compétente coopère par voie d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou d'autres arrangements, pour garantir le maintien des droits relatifs à la sécurité sociale, qu'ils soient assurés par des systèmes contributifs ou non contributifs, acquis ou en cours d'acquisition par les gens de mer, indépendamment de leur lieu de résidence. **La commission prie le gouvernement d'indiquer si Tuvalu participe à de tels accords bilatéraux ou multilatéraux dans le cadre de son dispositif de protection sociale des gens de mer (norme A4.5, paragraphes 3, 4 et 8). Elle prie en outre le gouvernement s'il a été envisagé de prévoir des prestations pour les gens de mer non-résidents travaillant à bord de navires battant son pavillon qui ne bénéficient pas d'une couverture sociale adéquate (norme A4.5, paragraphes 5 et 6).**

Règle 5.1.2 et code correspondant. Habilitation des organismes reconnus. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle les fonctions d'inspection et de certification au titre de la convention ont été confiées à un certain nombre d'organismes reconnus énumérées dans la circulaire marine MC-13/2012/1. La commission note cependant que le gouvernement n'a pas fourni d'exemples d'accords conclus avec ces organismes. **En conséquence, la commission prie le gouvernement de fournir copie du texte de ces accords.**

Règle 5.1.3 et norme A5.1.3, paragraphe 10. Déclaration de conformité du travail maritime (DCTM). La commission note que la DCTM, partie I, qui se trouve sur le site Web du registre maritime de Tuvalu contient des informations concises sur les points importants des prescriptions nationales donnant effet aux dispositions pertinentes de la convention sur la liste des 16 points à inspecter. Le formulaire ne renvoie pas aux dispositions légales nationales correspondantes, comme prescrit par la norme A5.1.3, paragraphe 10 a). De plus, certains points figurant sur la DCTM, partie I, ne reflètent pas la teneur de la législation nationale. C'est le cas par exemple pour le point 6 (durée du travail ou du repos), pour lequel la DCTM indique que le système national est fondé sur les heures de repos, alors que la législation nationale prévoit le choix entre les heures de travail ou les heures de repos. La commission rappelle que la DCTM, partie I, doit indiquer les prescriptions nationales contenues dans la législation qui donnent effet à la convention. **La commission prie par conséquent le gouvernement de réviser la DCTM, partie I, pour faire en sorte qu'elle indique les prescriptions nationales qui donnent effet à la convention en renvoyant aux dispositions légales nationales pertinentes, ainsi que, dans la mesure nécessaire, des informations concises sur les principaux éléments des prescriptions nationales.**

En outre, la commission observe que la DCTM, partie II, est vide et ne contient pas d'exemple d'une partie II approuvée de la DCTM ayant été établie par un armateur pour énoncer les mesures adoptées pour assurer une conformité continue avec les prescriptions nationales et les mesures proposées en vue d'une amélioration continue, comme prévu à la norme A5.1.3, paragraphe 10 b), de la convention. **La commission prie le gouvernement de fournir un ou plusieurs exemplaires d'une partie II approuvée de la DCTM.**

Règle 5.2 et code correspondant. Responsabilités de l'État du port. La commission prend note des informations fournies par le gouvernement selon lesquelles Tuvalu n'est partie à aucun mémorandum d'entente sur le contrôle par l'État du port. La commission note également que, aux termes de l'article 23(3) du règlement, l'autorité compétente doit mettre en place un système efficace d'inspection et de contrôle par l'État du port pour veiller à ce que les conditions de travail et de vie des gens de mer arrivant au port de Tuvalu satisfont aux exigences de la convention, y compris les droits des gens de mer. La commission note toutefois que le gouvernement n'a pas fourni d'informations sur l'état actuel de développement de ce système par les autorités compétentes ni sur sa mise en œuvre dans la pratique. **La commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées à ce sujet.**

Documents complémentaires requis. La commission note que le gouvernement a omis de fournir certains des documents requis dans le formulaire de rapport. **La commission saurait gré au gouvernement de bien vouloir fournir les documents et les informations suivantes:** un exemplaire du document approuvé mentionnant les états de service du marin (norme A2.1, paragraphes 1 et 3); un exemple du type de document accepté ou produit concernant la garantie financière que doivent fournir les armateurs (règle 2.5, paragraphe 2, et norme A4.2, paragraphe 1 b)); le document type énonçant les tâches et pouvoirs des inspecteurs remis aux intéressés ou signés par eux (norme A5.1.4, paragraphe 7); un exemplaire des directives nationales éventuellement remises aux inspecteurs conformément à la norme A5.1.4, paragraphe 7; un exemplaire du formulaire utilisé par les inspecteurs pour établir leurs rapports (norme A5.1.4, paragraphe 12).

Venezuela (République bolivarienne du)

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

(Ratification: 1982)

Observation, 2021

La commission prend note des observations relatives à l'application de la convention, en droit et dans la pratique, formulées par les organisations suivantes: Fédération des associations de professeurs d'université du Venezuela (FAPUV), les 12 mars et 3 juin 2021; Mouvement MOV 7 «La Voz Alcasiana», le 6 avril 2021; Confédération des travailleurs du Venezuela (CTV), Centrale des travailleurs Alliance syndicale indépendante (ASI) et FAPUV, les 22 juillet et 30 août 2021; ASI, le 31 août 2021; Fédération des chambres et associations de commerce et de production du Venezuela (FEDECAMARAS), avec l'appui de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), le 1er septembre 2021; Centrale bolivarienne socialiste des travailleurs et travailleuses de la ville, de la campagne et de la pêche du Venezuela (CBST-CCP), le 8 septembre 2021. **La commission prie le gouvernement de transmettre ses commentaires à ce sujet.**

Suivi des recommandations de la commission d'enquête (plainte déposée au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT)

Dans son observation précédente, la commission a pris note des conclusions et des recommandations du rapport de la commission d'enquête relatives à l'application de la convention. La commission prend note de la discussion qui s'est tenue à la 343e session (novembre 2021) du Conseil d'administration sur l'examen de toutes les mesures, y compris celles prévues par la Constitution de l'OIT, qui devraient être prises pour s'assurer que la République bolivarienne du Venezuela applique les recommandations de la commission d'enquête, ainsi que de la décision adoptée à ce sujet. La commission note que le Conseil d'administration réexaminera à sa 344e session (mars 2022) les progrès accomplis par le gouvernement pour garantir l'application des recommandations de la commission d'enquête et qu'il examinera l'ensemble des mesures qui pourraient être prises pour atteindre cet objectif.

Libertés civiles et droits syndicaux. Climat exempt de violence, de menaces, de persécutions, de stigmatisation, d'intimidations ou d'autres formes d'agression dans lequel les partenaires sociaux pourront exercer leurs activités légitimes, notamment participer à un dialogue social présentant toutes les garanties. La commission rappelle que la commission d'enquête a recommandé: i) de mettre fin immédiatement à tous les actes de violence, à toutes menaces, persécutions, stigmatisations, manœuvres d'intimidation ou autres formes d'agression contre des personnes ou des organisations en relation avec l'exercice d'activités syndicales légitimes et d'adopter des mesures propres à garantir que de tels actes ne se reproduiront pas; ii) de ne pas recourir à des procédures judiciaires ni à des mesures conservatoires ou à des mesures de substitution dans le but de restreindre la liberté syndicale, notamment de ne pas soumettre des civils à la juridiction militaire; iii) de remettre immédiatement en liberté tout employeur ou syndicaliste qui serait encore détenu en lien avec l'exercice d'activités légitimes de son organisation, comme c'est le cas de M. Rodney Álvarez; iv) de diligenter sans délai une enquête indépendante sur toutes les allégations de violence, menaces, persécutions, stigmatisations, manœuvres d'intimidation et autres formes d'agression qui n'ont pas été dûment élucidées afin d'établir les responsabilités et d'identifier les auteurs matériels et les auteurs intellectuels, en veillant à ce que des mesures appropriées de protection, de sanction et d'indemnisation soient prises; v) d'adopter les mesures nécessaires pour garantir l'état de droit, en particulier l'indépendance des organes des autres pouvoirs de l'État vis-à-vis du pouvoir exécutif; et vi) d'élaborer, avec le BIT, des programmes de formation visant à promouvoir la liberté syndicale, la consultation tripartite et le dialogue social en général, y compris le plein respect de ses conditions essentielles et des normes fondamentales, conformément aux normes internationales du travail. À la lumière des informations fournies par le gouvernement et les partenaires sociaux, dans son observation précédente, et exprimant sa profonde préoccupation devant l'absence quasi totale de progrès, la commission a instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour enquêter et donner rapidement suite à toutes les allégations concernant une violation de la convention eu égard aux libertés civiles et aux droits syndicaux qui avaient déjà été formulées.

En ce qui concerne la situation de Rodney Álvarez, la commission note que le gouvernement indique que ce syndicaliste a été condamné, le 11 juin 2011, à 15 ans de prison pour homicide (infraction de droit commun) et non pour l'exercice d'activités syndicales. Le gouvernement précise que le condamné jouit des garanties nécessaires pour former les recours correspondants auprès des tribunaux supérieurs et qu'il est garanti que, lorsque la condamnation prendra force exécutoire, la durée de la privation de liberté avant jugement sera décomptée de la durée de la peine. Le gouvernement nie à nouveau en bloc le fait que les procédures judiciaires seraient utilisées en tant que pratique antisyndicale. Par ailleurs, la commission prend note des observations de différents partenaires sociaux (CTV, ASI et FAPUV) qui dénoncent, comme a pu le constater la commission d'enquête, le fait que la procédure visant M. Álvarez reflète l'absence de séparation des pouvoirs dans le pays et a supposé un déni de justice clair, avec huit interruptions et jusqu'à 25 audiences préliminaires, ainsi que trois agressions graves portées contre M. Álvarez par arme blanche et arme à feu, en toute impunité, pendant les plus de 10 années qu'a duré sa détention avant jugement. Pour ce qui concerne le procès, ces organisations dénoncent le fait qu'aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que M. Álvarez était armé et encore moins qu'il était l'auteur des tirs, le fait que le juge a rejeté tous les témoins présentés par la défense qui se trouvaient sur les lieux et qui ont vu que le tueur était quelqu'un d'autre et le fait que la déclaration du garde national qui était en faction dans l'entreprise au moment des faits a été également occultée, déclaration dans laquelle il affirmait qu'il avait arrêté cette autre personne parce qu'elle avait tiré. **Tout en prenant note avec une profonde préoccupation des nouvelles allégations graves d'atteinte aux garanties de la procédure en l'espèce, la commission prie instamment le gouvernement d'appliquer immédiatement les recommandations de la commission d'enquête relatives à ce cas.**

Quant aux autres questions en suspens, la commission note que le gouvernement rejette l'allusion aux défaillances présumées de l'état de droit ou de la séparation des pouvoirs dans le pays et qu'il affirme que les allégations présumées et les observations présentées par les partenaires sociaux ont été reçues, analysées et transférées aux instances des pouvoirs publics correspondants. Le gouvernement affirme également qu'il a accompli des progrès pour améliorer l'application de la convention, comme le montre le dialogue social large et inclusif, présentant toutes les garanties et sans aucune exclusive, tenu avec les organisations de travailleurs et d'employeurs qui souhaitaient volontairement y participer. À ce sujet, le gouvernement réitère les informations qu'il a transmises au Conseil d'administration: i) depuis février 2020, des réunions de dialogue bipartite ont été instaurées pour traiter des éléments liés à la convention et d'autres sujets d'intérêt national mis en avant par les partenaires sociaux. La FEDECAMARAS, la Fédération des chambres et associations des artisans et des micro, petites et moyennes entreprises et industries du Venezuela (FEDEINDUSTRIA), la CBST-CCP, l'ASI, la Confédération générale du travail (CGT), l'Union nationale des travailleurs du Venezuela (UNETE), la Confédération des syndicats autonomes (CODESA, qui a déposé un document puis s'est retirée) et la CTV (qui a envoyé une communication dans laquelle elle a dit qu'elle refusait de participer au dialogue proposé comme mécanisme de règlement des différends) ont répondu à cet appel; ii) des réunions se sont par la suite déroulées à la demande des partenaires sociaux et il y a eu des avancées sur certains aspects évoqués dans les observations de la commission; iii) entre le 21 mai et le 23 juin 2021, des assises nationales de dialogue social sur le monde du travail ont été menées de manière virtuelle à travers six séances de travail, dont une entière et une partie d'une deuxième ont été consacrées à l'examen de sujets législatifs et concrets liés à l'application de la convention; iv) au cours de ces séances, les partenaires sociaux ont pu exprimer leur point de vue et faire des exposés sur des sujets relatifs à l'application de la convention, dans un climat respectueux et propice, séances auxquelles ont largement participé une partie de ces organisations (FEDECAMARAS, FEDEINDUSTRIA, CBST-CCP, ASI, UNETE, CTV – qui ont participé aux deux premières séances –, CODESA – qui n'a assisté qu'à la première séance – et CGT – qui avait manifesté son intérêt mais qui a rencontré des problèmes de connexion); v) pour ce qui concerne les employeurs, la Direction nationale pour la défense des droits économiques (SUNDDE) a publié un communiqué public dans lequel elle a lancé un appel général

à toutes les personnes qui sont sous le coup d'une mesure d'occupation temporaire imposée en application de la loi sur les prix justes et dont la procédure est toujours en instance pour qu'elles se mettent en relation avec cette instance gouvernementale; vi) au cours de ces assises, le gouvernement s'est engagé à constituer un groupe de travail technique, qui se réunira en présentiel, sur la convention, et qui sera notamment chargé des cas particuliers tels que ceux touchant la question des terres. Ce groupe a entamé ses travaux le 30 juillet 2021, puis élaboré son programme de travail, le 17 août 2021; et vii) d'autres espaces de dialogue ont été ouverts entre l'exécutif et les partenaires sociaux, au plus haut niveau: à titre d'exemple, l'appel lancé par la vice-présidente exécutive de la Présidence qui a appelé la FEDECAMARAS à participer au Conseil supérieur de l'économie productive. Le gouvernement conclut en affirmant que, contrairement à la politique présumée de violence, de menaces, de persécution ou d'autres formes d'agression à l'endroit des partenaires sociaux, des efforts sont déployés pour continuer à renforcer les espaces de dialogue. S'agissant des allégations relatives aux terres, la commission prend bonne note des informations que le gouvernement a adressées au Conseil d'administration sur les mesures prises pour répondre aux demandes de la FEDECAMARAS, en particulier: la tenue de réunions au siège de l'Institut national des terres (INTI) dans le but de trouver des solutions aux cas soulevés par la Fédération nationale des éleveurs du Venezuela (FEDENAGA), réunions au programme desquelles figure la liste de la FEDECAMARAS; et la constitution d'une commission technique chargée de traiter des sujets intéressant la FEDENAGA et l'INTI, y compris la liste de cas d'exploitations parties à un litige (le gouvernement a indiqué qu'à ce jour la FEDENAGA aurait donné la priorité à 12 cas au sujet desquels un réexamen des procédures administratives exécutées serait entrepris en vue de définir des solutions possibles et que des avancées étaient réalisées dans la procédure de certification des exploitations candidates au statut d'exploitation à améliorer ou d'exploitation productive).

La commission note également que la CBST-CCP affirme que l'État encourage la bonne application de la convention et souligne que, cette année, un dialogue social a été organisé, dialogue dans lequel la large inclusion des organisations de travailleurs et d'employeurs a été garantie puisque celles-ci y ont volontairement participé. La CBST-CCP rejette catégoriquement les observations des partenaires sociaux qui affirment que l'État insufflé une politique de violence, de persécution et d'agression et affirme qu'il est en réalité le garant du libre exercice syndical pour toutes les organisations, sans distinction.

Par ailleurs, la commission note qu'il est affirmé, dans les observations reçues des autres partenaires sociaux, qu'il n'y a pas eu de progrès dans l'application de cet ensemble de recommandations et qu'il y a eu d'autres violations de la convention, énumérées ci-après.

La FEDECAMARAS: a) mentionne des messages hostiles ou intimidants à l'endroit de l'organisation et de son président, en particulier des affirmations stigmatisantes à l'égard de celui-ci portées par le Président de la République, lors d'une intervention diffusée par la chaîne de télévision de l'État, ainsi que des messages de discrédit dans une émission animée par un député, sur cette même chaîne; b) dénonce le fait que des mesures limitant la liberté syndicale sont toujours imposées aux dirigeants de la FEDECAMARAS, à savoir leur convocation au tribunal ou l'interdiction qui leur est faite d'aliéner ou d'hypothéquer leurs biens (raison pour laquelle une liste de cas examinés par la commission d'enquête et une liste des terres illégalement occupées ou saisies ont été soumises au gouvernement); c) indique qu'il n'a pas été donné suite à la recommandation relative à l'organisation de séminaires de formation pour promouvoir la liberté syndicale; et d) tout en reconnaissant que le gouvernement a pris l'initiative d'organiser plusieurs cycles de réunion avec elle et avec d'autres organisations d'employeurs et de travailleurs et que certains représentants du gouvernement l'ont approchée, la FEDECAMARAS souligne qu'à ce jour le gouvernement n'a pas accepté les recommandations de la commission d'enquête, les réunions étant menées sans que les conditions recommandées par la commission d'enquête soient remplies (bien que la FEDECAMARAS ait demandé à de multiples reprises qu'elles présentent les garanties nécessaires afin que les échanges puissent avoir des effets réels) et aucune solution concrète n'ayant été trouvée; pour cette raison, la FEDECAMARAS considère qu'il s'agit de réunions exploratoires et d'approche et non de réunions de dialogue structurées recommandées par la commission d'enquête et prie l'OIT d'actionner les mécanismes qu'elle jugera les plus appropriés pour formaliser sa participation ou apporter son assistance au dialogue.

La CTV, l'ASI et la FAPUV: a) dénoncent de nombreuses détentions arbitraires de syndicalistes et de dirigeants syndicaux, ainsi que de membres d'organisations non gouvernementales qui défendent les droits de l'homme, en lien avec l'exercice du droit de manifester pacifiquement et du droit à la liberté d'expression. Elles dénoncent la criminalisation et la judiciarisation des actions menées pour défendre les droits au travail et les droits de l'homme. Elles affirment que les tribunaux donnent quasi systématiquement suite à l'acte d'accusation du ministère public, la personne détenue étant privée de liberté ou soumise à des mesures conservatoires assorties de restrictions, certaines verbales pour ne pas laisser de traces, et les détenus étant souvent obligés d'accepter un défenseur public qui assiste le ministère public dans les poursuites, situation à laquelle s'ajoute le biais évident des juges, au service du pouvoir exécutif, ce qui prive le mouvement syndical de tout moyen de défense; et b) dénoncent en particulier la détention et l'emprisonnement des dirigeants syndicaux suivants: i) M. Guillermo Zárraga, Secrétaire du Syndicat unique des travailleurs des secteurs du pétrole, de la pétrochimie, du gaz et d'autres secteurs connexes de l'État de Falcón (SUTPGEF), arrêté le 11 novembre 2020 par le Service bolivarien du renseignement national (SEBIN), retenu au siège de la Direction générale du contre-espionnage militaire (DGCIM), soumis à une procédure pénale entachée d'irrégularités, accusé de terrorisme, d'association de malfaiteurs et de trahison à la patrie; ii) M. Eudis Giro, dirigeant syndical pétrolier, arrêté par la DGCIM le 18 novembre 2020 à Puerto La Cruz, accusé illégalement de terrorisme, entre autres chefs d'accusation, et détenu dans l'établissement pénitentiaire «Rodeo III»; iii) MM. Mario Bellorin et Robert Franco, respectivement président et secrétaire général du Syndicat des professionnels de l'enseignement-Collège des professeurs du Venezuela SINPRODO-CPV, arrêtés à Carúpano, État de Sucre, le 26 décembre 2020, alors qu'ils y étaient en visite dans une résidence privée qui a été perquisitionnée. M. Bellorin a été libéré quelques heures après son arrestation contrairement à M. Robert Franco, qui a été transféré au siège du SEBIN, à Caracas (à l'Hélicolide), où il est toujours détenu. Le Mouvement MOV 7 «La Voz Alcasiana» dénonce quant à lui le harcèlement et les attaques visant des travailleurs qui auraient participé à des activités syndicales ou à des actes de protestation.

Tout en saluant les rapprochements et les rencontres, ouvertes à tous les partenaires sociaux, qui ont eu lieu, ainsi que le fait que le gouvernement s'est engagé à poursuivre le dialogue sur l'application de la convention au moyen de réunions techniques, la commission note avec **regret** l'absence de résultats concrets soulignée par la majorité des partenaires sociaux, ainsi que l'absence de réponses et d'informations concrètes sur les faits dénoncés par les partenaires sociaux dans des observations précédentes (même s'il affirme que les allégations et les observations soumises par les partenaires sociaux ont été reçues, analysées et transférées aux instances correspondantes, le gouvernement ne fournit aucune information précise à ce sujet). La commission prend également note avec une **profonde préoccupation** du fait que différentes organisations d'employeurs et de travailleurs font part de nouvelles allégations graves de violations des libertés civiles et des droits syndicaux. Ces organisations affirment que, dans les réunions de dialogue – où, d'après le gouvernement, les questions en suspens sont abordées – des considérations générales sont faites mais aucune solution concrète n'a encore été trouvée et les modalités de dialogue recommandées par la commission d'enquête n'ont pas été respectées (il n'y aurait eu ni rédaction d'un procès-verbal, ni établissement d'un ordre du jour d'un commun accord et d'un calendrier, ni nomination d'une présidence et d'un secrétariat indépendant, ni présence de l'OIT, malgré ses demandes à ce sujet).

Compte tenu de ce qui précède, la commission réitère les recommandations de la commission d'enquête et prie instamment le gouvernement de prendre rapidement, en concertation avec les organisations concernées au moyen des réunions de dialogue bipartite ou tripartite pertinentes, toutes les mesures nécessaires pour garantir l'application de ces recommandations. Ainsi, la commission prie fermement le gouvernement d'enquêter sur les allégations en suspens de violations de la convention relatives aux libertés publiques et aux droits syndicaux, et d'y donner suite, allégations qui figurent dans le rapport de la commission d'enquête ou qui ont été ultérieurement communiquées à la commission, en vue de garantir un climat

exempt de violence, de menaces, de persécutions, de stigmatisation, d'intimidations ou de toute autre forme d'agression dans lequel les partenaires sociaux peuvent exercer leurs activités légitimes, y compris participer à un dialogue social présentant toutes les garanties. La commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur la suite donnée à cela.

Articles 2 et 3 de la convention. Respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, en particulier vis-à-vis du gouvernement et des partis politiques, et abstention des autorités de l'État de toute ingérence ou favoritisme. La commission rappelle que la commission d'enquête a recommandé ce qui suit: 1) adopter les mesures nécessaires pour garantir que, tant en droit que dans la pratique, l'enregistrement est une simple formalité administrative qui ne peut en aucun cas être subordonnée à une autorisation préalable; 2) supprimer la situation de retard électoral et réviser les règles et les procédures des élections syndicales de telle sorte que l'intervention du Conseil national électoral (CNE) soit véritablement facultative et que celui-ci ne constitue pas un mécanisme d'ingérence dans la vie des organisations, que la prééminence de l'autonomie syndicale soit garantie dans les élections et qu'il n'y ait pas de retards dans l'exercice des droits et les actions des organisations d'employeurs et de travailleurs; 3) mettre fin à tout recours à des mécanismes institutionnels ou formes d'action visant à s'immiscer dans l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs ou dans les relations entre ces organisations. En particulier, la commission d'enquête a recommandé aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à l'imposition d'institutions ou de mécanismes de contrôle qui, tels que les conseils au sein desquels les travailleurs participent à la gestion des activités de production (*Consejos productivos de trabajadoras y trabajadores* (CPT)), peuvent, en droit ou dans la pratique, restreindre l'exercice de la liberté syndicale; 4) établir, avec l'aide du BIT, des critères objectifs, vérifiables et pleinement respectueux de la liberté syndicale pour déterminer la représentativité tant des organisations d'employeurs que des organisations de travailleurs; et 5) d'une manière générale, supprimer en droit et dans la pratique toutes les dispositions ou institutions incompatibles avec la liberté syndicale, notamment l'obligation de communiquer des informations détaillées sur les membres des organisations, compte tenu des conclusions de la commission d'enquête et des observations des organes de contrôle de l'OIT.

La commission note que le gouvernement rejette les allégations d'ingérence et de non-respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que de favoritisme de la part des autorités à l'égard d'organisations qui lui seraient attachées, en indiquant qu'il a apporté la preuve de son attachement strict à la liberté syndicale et qu'il a adopté une politique consistant à tenir compte de toutes les organisations représentatives.

En ce qui concerne les questions relatives à l'enregistrement des syndicats, la commission note que, dans les informations qu'il a communiquées au Conseil d'administration, le gouvernement a indiqué qu'il aurait été question, au sein du groupe de travail technique chargé de l'application de la convention, d'inscrire à l'ordre du jour le Registre national des organisations syndicales (RNOS). **La commission prie le gouvernement de lui fournir des informations sur tout fait nouveau à ce sujet.**

En ce qui concerne la création des CPT, la commission note que le gouvernement redit ce qu'il avait indiqué aux organes de contrôle, y compris à la commission d'enquête, à savoir que loin d'exclure la liberté syndicale et de lui nuire, les CPT encouragent l'organisation de la classe ouvrière, donnent un élan à sa participation à la gestion des activités de production et ne remplacent nullement les syndicats ni ne leur sont contraires, conformément à l'article 17 de la loi constitutionnelle sur les CPT. Le gouvernement ajoute que le ministère du Pouvoir populaire pour le processus social du travail n'a reçu aucune dénonciation ni plainte concernant un cas concret dans lequel l'organisation des CPT dans une entité de travail en aurait empêché le bon fonctionnement. Par ailleurs, la commission fait observer que, si les observations de la CBST-CCP réaffirment également que les CPT ne sont pas de nature syndicale ni n'ont d'attributions qui font obstacle à l'exercice de la liberté syndicale, tout en rappelant que la CBST-CCP œuvre à organiser la classe ouvrière en tant que protagoniste et agent du changement par l'intermédiaire des CPT et qu'elle s'emploie à une production efficace, les observations des autres partenaires sociaux (FEDECAMARAS, ASI, CTV et FAPUV) appellent l'attention sur le fait qu'au lieu de donner suite aux recommandations de la commission d'enquête, par exemple en ce qui concerne la soumission de la loi sur les CPT à une consultation tripartite, le gouvernement continue à encourager la constitution de CPT et leur action, et dénoncent le fait que, dans la pratique et aux côtés des milices ouvrières, les CPT sont utilisés pour attaquer ou supplanter le mouvement syndical autonome.

S'agissant des élections syndicales, le gouvernement indique que, dans le cadre des assises nationales de dialogue social sur le monde du travail, il a été question des élections des comités directeurs et des explications ont été apportées sur ce point. Le gouvernement a réitéré que le CNE ne procédait à un accompagnement qu'à la demande de l'organisation syndicale et que les organisations pouvaient tenir leurs élections avec ou sans l'assistance du CNE, selon que prévu par leurs statuts, ainsi que leurs modifications ultérieures, conformément à la liberté d'organisation de chaque organisation. À ce sujet, la commission fait observer que, même si le gouvernement répète que l'intervention du CNE est facultative, la commission d'enquête avait constaté que cette affirmation ou précision ne suffisait pas à régler les problèmes repérés ni à répondre aux nombreuses allégations d'ingérence dans des élections. Ainsi, la commission fait observer que, même si la CBST-CCP, dans ses observations, indique que plusieurs organisations affiliées à la centrale auraient entamé ou achevé un processus de réforme de leurs statuts afin de permettre la tenue d'élections en toute autonomie et affirme que les organisations affiliées à la centrale bolivarienne exercent librement leur droit de tenir des élections syndicales sans la moindre ingérence des autorités électorales, les autres organisations de travailleurs (en particulier ASI, CTV et FAPUV), dans leurs observations, soulignent qu'il n'y a pas eu de changements, ni en droit, ni dans la pratique, pour ce qui concerne la politique du gouvernement au sujet de l'enregistrement des organisations syndicales et du retard électoral. Ces organisations affirment que les problèmes constatés par la commission d'enquête servent toujours à soumettre à conditions l'autorisation accordée, par l'exécutif, aux organisations syndicales d'exercer des fonctions aussi fondamentales que la négociation collective. Elles soulignent qu'il n'y a pas de progrès concernant l'intervention du CNE dans les élections syndicales, ce qui continuerait à repousser la tenue d'élections et le renouvellement des directions. À titre d'exemple: i) elles dénoncent le fait que le CNE continue de s'immiscer et d'entraver le processus électoral d'organisations telles que le Syndicat national des fonctionnaires de la carrière législative, travailleurs et travailleuses de l'Assemblée nationale (SINFUCAN) et le SUTPGEF; ii) appellent l'attention sur le temps que prend l'approbation des réformes des statuts (par exemple, 28 mois avant l'approbation de la réforme des statuts du Syndicat national des travailleurs de l'INCES (SINTRAINCES)), dont la longueur est imputable aux autorités; et iii) affirment que le ministère de l'Enseignement universitaire non seulement empêche la participation des organisations membres de la FAPUV dans la négociation collective (alléguant qu'elles sont en situation de retard électoral, ce qui d'après leurs affirmations, est la conséquence de l'ingérence du CNE) mais traite aussi les organisations de manière inégale parce qu'il négocie néanmoins avec une organisation minoritaire qui n'aurait jamais tenu d'élections.

Compte tenu de ce qui précède, en lien avec ces deux catégories de recommandations relatives à l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, la commission **déplore** que le gouvernement ne fournisse pas d'informations sur les avancées spécifiques concernant les allégations concrètes exprimées dans les observations précédentes par de multiples partenaires sociaux et se limite à répéter des affirmations générales déjà communiquées à la commission d'enquête. La commission observe également avec **préoccupation** que sont toujours présentes, dans les observations les plus récentes de la FEDECAMARAS, de l'ASI, de la CTV et de la FAPUV, les dénonciations des partenaires sociaux concernant les agissements des CPT ainsi que l'ingérence et les obstacles en lien avec les élections et l'enregistrement des syndicats.

Dans ces conditions, la commission se réfère à nouveau aux conclusions de la commission d'enquête et réitère les recommandations spécifiques susmentionnées sur la nécessité de garantir le respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que la suppression de toute ingérence et de tout favoritisme de la part des autorités de l'État. Ainsi, la commission prie instamment le gouvernement de soumettre toutes les allégations en suspens aux réunions correspondantes tenues avec les organisations concernées, y compris celles relatives à l'ingérence et aux

obstacles concernant les élections et celles relatives à l'utilisation des CPT comme mécanismes qui limitent l'exercice de la liberté syndicale, en vue de parvenir rapidement à des avancées concrètes.

Articles 2 et 3. Questions d'ordre législatif. La commission rappelle qu'elle prie le gouvernement, depuis plusieurs années, de prendre les mesures nécessaires, en consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives, pour réviser différentes dispositions de la loi organique sur le travail, les travailleurs et les travailleuses (LOTTT), en particulier ses articles 367, 368, 387, 388, 395, 402, 403, 410, 484 et 494. La commission rappelle également que la commission d'enquête a recommandé, de manière générale, de soumettre à consultation tripartite la révision des lois et des normes qui se situent dans le champ couvert par la convention, comme la LOTTT, et qui posent des problèmes de compatibilité avec cet instrument, à la lumière des conclusions de la commission d'enquête et des commentaires des organes de contrôle de l'OIT.

La commission note que le gouvernement indique ce qui suit: i) dans le cadre des réunions de dialogue menées en février et mars 2021, les commentaires de la commission sur la révision des lois et des normes qui se situent dans le champ d'application des conventions de l'OIT ont été transférés à l'Assemblée nationale; et ii) dans le cadre des assises nationales de dialogue social sur le monde du travail, les acteurs du monde du travail ont été invités à présenter des contributions en vue de la mise à jour du règlement d'application de la LOTTT. La commission salue également l'engagement pris par le gouvernement auprès du Conseil d'administration d'engager des consultations avec les partenaires sociaux sur les projets de loi ou leur réforme, engagée à l'initiative de l'Assemblée nationale, liée aux normes internationales du travail.

Par ailleurs, la commission prend note avec **préoccupation** des observations de la CTV, de l'ASI et de la FAPUV qui appellent l'attention sur le fait que la loi constitutionnelle contre la haine, pour la coexistence pacifique et la tolérance et les accusations de terrorisme servent de prétexte à la criminalisation des activités syndicales, à la détention arbitraire de dirigeants syndicaux et de syndicalistes et à la condamnation de ces personnes à des peines de prison pour avoir exercé leur liberté d'expression.

La commission réitère les recommandations susmentionnées relatives aux questions d'ordre législatif et prie instamment le gouvernement de soumettre à consultation tripartite, sans plus de délai et dans le cadre des réunions de dialogue, la révision des lois et des normes qui posent des problèmes de compatibilité avec la convention, comme la LOTTT, à la lumière des conclusions de la commission d'enquête (comme celles relatives à l'enregistrement des syndicats, au retard électoral ou aux CPT) et des commentaires des autres organes de contrôle de l'OIT. La commission prie également le gouvernement d'inclure dans ce dialogue tripartite, compte tenu des allégations des partenaires sociaux, la discussion sur les effets de la loi constitutionnelle contre la haine, pour la coexistence pacifique et la tolérance sur l'exercice de la liberté syndicale, ainsi que sur toute mesure nécessaire pour garantir que l'application de ladite loi ne peut ni limiter ni réprimer cet exercice.

La commission salue les rencontres, réunions et instances de dialogue tenus, ouverts à tous les partenaires sociaux, ainsi que la création d'un groupe de travail technique, se réunissant en présentiel, chargé des questions relatives à l'application de la convention et prend bonne note du fait que le gouvernement réaffirme qu'il est prêt à renforcer ces espaces de dialogue pour améliorer l'application de la convention. La commission note toutefois avec une **profonde préoccupation** que: i) le gouvernement ne répond pas précisément aux allégations multiples et graves soulevées dans son commentaire précédent; ii) d'après ce qu'il ressort des observations de nombreux partenaires sociaux, le dialogue tenu à ce jour ne remplit pas encore les conditions nécessaires pour être efficace, ni n'aurait apporté de solutions concrètes aux problèmes existants, ce qui fait qu'aucun progrès conséquent et tangible ne peut malheureusement être constaté au sujet de l'application des recommandations de la commission d'enquête; et iii) des allégations graves de violations de la convention sont toujours portées et font allusion à la persistance de situations et de problèmes systémiques sur lesquels la commission d'enquête a appelé l'attention.

La commission note que le gouvernement redit qu'il a demandé l'assistance technique du BIT pour déterminer la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs, compte tenu que cette assistance sera essentielle pour déterminer la représentativité avec des critères objectifs, vérifiables et pleinement respectueux de la liberté syndicale. Le gouvernement précise qu'il reste attaché, dans l'attente de cette assistance technique importante, à la politique qui consiste à prendre en compte toutes les organisations représentatives sans privilégier l'une ou l'autre. Par ailleurs, la commission fait observer que la FEDECAMARAS affirme que l'assistance ne doit pas se limiter à la question de la représentativité mais porter également sur le traitement de toutes les recommandations et le dialogue, en soulignant que l'accompagnement du BIT en matière de dialogue social constituerait un appui précieux. À ce sujet, la commission réaffirme que, compte tenu que les recommandations sont liées entre elles et qu'elles doivent être examinées dans leur ensemble, leur application doit se faire de manière globale et dans un climat dans lequel les partenaires sociaux peuvent exercer leurs activités légitimes, notamment marqué par la participation à un dialogue social présentant toutes les garanties et le plein respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs. **La commission recommande à nouveau que l'assistance technique soit définie de manière tripartite dans le cadre des réunions de dialogue et à la lumière de ces considérations.**

La commission prie instamment et fermement le gouvernement de prendre, avec l'assistance du BIT, les mesures nécessaires pour qu'effet soit pleinement donné, par l'intermédiaire des réunions de dialogue susmentionnées et comme indiqué dans le rapport de la commission d'enquête, à ses recommandations afin que des avancées concrètes puissent être constatées sans délai. La commission réaffirme également qu'il est fondamental que les questions soulevées ci-dessus reçoivent toute l'attention de l'OIT et de son système de contrôle, et ce, de manière continue, afin de parvenir à l'adoption de mesures solides et efficaces pouvant conduire au plein respect, en droit et dans la pratique, de la convention.