



Conseil d'administration

331^e session, Genève, 26 octobre-9 novembre 2017

GB.331/INS/12(Rev.)

Section institutionnelle

INS

Date: 2 novembre 2017

Original: espagnol

DOUZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Plainte relative au non-respect par le Guatemala de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, déposée par des délégués à la 101^e session (2012) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

Information sur les progrès accomplis

Objet du document

Le présent document fait suite à la demande formulée par le Conseil d'administration à sa session de mars 2017, qui a souhaité que cette question lui soit soumise de nouveau à sa session de novembre 2017.

Objectif stratégique pertinent: Promouvoir et mettre en œuvre les normes et les principes et droits fondamentaux au travail.

Principal résultat/élément transversal déterminant: Résultat 2: Ratification et application des normes internationales du travail et élément transversal déterminant concernant les normes internationales du travail.

Incidences sur le plan des politiques: En fonction de la décision qui sera prise.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: En fonction de la décision qui sera prise. Le coût d'une commission d'enquête devrait être approuvé par le Conseil d'administration.

Suivi nécessaire: En fonction de la décision qui sera prise.

Unité auteur: Département des normes internationales du travail (NORMES).

Documents connexes: GB.316/INS/15/2; GB.317/INS/6; GB.319/INS/7(&Corr.); GB.320/INS/9; GB.322/INS/8; GB.323/INS/6(Rev.); GB.324/INS/4; GB.325/INS/8(Rev.1); GB.328/INS/10(Rev.); GB.329/INS/13(Rev.).

1. Le Conseil d'administration, à sa 329^e session (mars 2017), notant les mesures qui ont été prises et celles qui restent à prendre de façon urgente pour mettre en œuvre la feuille de route, ainsi que la soumission récente au Congrès, en date du 27 octobre 2016, de deux projets de loi:
 - a) a encouragé les partenaires sociaux et le gouvernement à poursuivre un dialogue social constructif en vue de parvenir à la pleine mise en œuvre de la feuille de route;
 - b) a invité les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs à appuyer le renforcement du dialogue entre les partenaires sociaux nationaux;
 - c) a exprimé de nouveau l'espoir de recevoir, avant sa 331^e session (novembre 2017), des informations concernant la promulgation d'une législation qui soit pleinement conforme aux conclusions et aux recommandations du système de contrôle de l'OIT ainsi qu'à la convention n° 87;
 - d) a invité la communauté internationale à dégager les ressources nécessaires pour que le bureau du représentant du Directeur général du BIT au Guatemala puisse continuer à soutenir sans réserve les mandants tripartites dans l'application du protocole d'accord et de la feuille de route;
 - e) a décidé de reporter la décision de constituer une commission d'enquête à sa 331^e session (novembre 2017).
2. Le gouvernement et les partenaires sociaux du Guatemala ont envoyé des informations concernant la suite donnée aux indicateurs clés et aux points de la feuille de route dans des communications datées des 2 et 4 octobre 2017. On trouvera ci-après une synthèse de ces informations, structurée autour de la liste des neuf indicateurs clés adoptée le 5 mai 2015 par les mandants tripartites du Guatemala. Le texte complet des communications envoyées par le gouvernement et les partenaires sociaux du Guatemala est à la disposition des mandants.

I. Informations sur les progrès accomplis au regard des indicateurs clés et de la feuille de route

Indicateur clé n° 1: Augmentation significative du nombre de cas d'homicides de dirigeants syndicaux et de membres de syndicats dénoncés devant l'OIT qui ont été élucidés et ont donné lieu à une condamnation (avant le 31 octobre 2015) – voir les points 1, 2 et 4 de la feuille de route

(Suivi de l'enquête sur les 58 cas d'assassinat de membres de syndicats dénoncés devant l'OIT; jugement et condamnation rapides des auteurs matériels et des commanditaires des crimes pour veiller à ce que l'impunité ne soit pas tolérée; promotion de la participation directe des victimes et des organisations syndicales tout au long des étapes de l'enquête criminelle et de la procédure pénale.)

Gouvernement du Guatemala

3. Le gouvernement donne des informations sur l'état d'avancement des enquêtes et des procédures pénales ouvertes au sujet de 89 homicides, en précisant qu'à ce jour:
 - i) 16 condamnations, 4 acquittements et 1 décision concernant l'application de mesures de

sécurité et de mesures correctives ont été prononcés; ii) 1 cas a été mis en délibéré; iii) 6 cas ont donné lieu à des mandats d'arrêt; iv) 3 cas font actuellement l'objet d'une procédure intermédiaire; v) 53 cas font l'objet d'une enquête; vi) les poursuites pénales engagées dans 5 cas sont éteintes.

4. En ce qui concerne les 21 décisions rendues à ce jour, le gouvernement indique que 5 d'entre elles ont été rendues en 2017 (4 condamnations et 1 acquittement), contre 1 en 2016, 2 en 2015 et 7 en 2014. Dans 20 cas sur 21, le gouvernement fournit des éléments quant aux mobiles des homicides; aucun mobile antisyndical n'a été identifié. Le gouvernement fait savoir qu'en vue de traiter avec plus de souplesse les affaires sensibles, une nouvelle chambre du tribunal pénal de première instance pour les affaires de trafic de stupéfiants et d'atteinte à l'environnement, chargée des procès à haut risque, a été créée le 1^{er} août 2017. Les juges et magistrats chargés des procès à haut risque peuvent connaître des affaires d'attentat à la vie de syndicalistes, après examen et décision de la chambre pénale. De fait, les condamnations récemment obtenues par le ministère public dans les cas concernant MM. William Leonel Retana Carias, Manuel de Jesús Ortiz Jiménez et Luis Ovidio Ortiz Cajas ont été prononcées par les tribunaux de première instance chargés des affaires à haut risque.
5. Outre les décisions rendues, le gouvernement fait état des progrès des enquêtes ou procédures concernant 5 autres homicides et 1 tentative d'homicide, dont l'assassinat de Tomás Francisco Ochoa Salázar, secrétaire chargé du règlement des conflits à l'organisation syndicale SITRABEMEN, perpétré le 1^{er} septembre 2017.
6. En ce qui concerne les stratégies d'investigation mises en place par les autorités, le gouvernement rappelle tout d'abord que 10 enquêtes ont donné lieu à une coordination entre l'Unité spéciale d'enquête sur les délits commis contre des syndicalistes et le vice-ministre de la sécurité au ministère de l'Intérieur (avec le personnel de la division spécialisée dans les enquêtes criminelles), ce qui a permis d'établir 3 mandats d'arrêts et, dans un quatrième cas, de lancer une citation à comparaître pour une première déposition (*citación a primera declaración*). Le gouvernement fait ensuite le point sur l'état d'avancement des 12 affaires qui ont donné lieu à l'application de l'accord de collaboration conclu entre le ministère public et la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG), en précisant: i) que 1 cas a abouti en 2014 à la condamnation pour vol de l'auteur matériel de l'homicide; ii) que 2 cas se sont conclus par l'extinction des poursuites pénales contre les auteurs matériels; iii) que 1 cas fait l'objet d'une procédure intermédiaire contre l'auteur matériel; iv) que les 8 autres cas font toujours l'objet d'une enquête.
7. Le gouvernement fournit en outre des informations sur le fonctionnement du groupe de travail syndical du ministère public et indique que ce dernier s'est réuni à cinq reprises depuis la session du Conseil d'administration de mars 2017. Il fait savoir que, à la réunion du mois d'août 2017, les participants se sont penchés sur l'analyse technique du précédent rapport du ministère public sur l'état d'avancement des procédures présentée par le mouvement syndical et que, à cet égard, le ministère public a indiqué: i) que l'instruction n° 1-2015 a été appliquée à chacun des cas de violence antisyndicale qui ont été résolus depuis 2015; ii) qu'il a accueilli favorablement la demande du mouvement syndical tendant à ce que certaines affaires soient soumises à des instances spéciales; iii) qu'il a accédé à la demande du mouvement syndical d'obtenir le soutien de la CICIG pour 12 des cas susmentionnés; iv) que tous les rapports d'enquête montrent que la situation syndicale de la victime est prise en considération; v) que le mouvement syndical n'a pas communiqué beaucoup d'informations dans le cadre du groupe de travail pour prouver que les victimes étaient affiliées à un syndicat et que les faits délictueux s'étaient déroulés dans un contexte syndical.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

8. Les représentants des centrales syndicales affirment que les attaques contre des membres du mouvement syndical se multiplient et ils se réfèrent à cet égard à l'assassinat, le 1^{er} septembre 2017, de Tomás Francisco Ochoa, secrétaire chargé du règlement des conflits à l'organisation syndicale SITRABREMEN. Ils affirment que l'assassinat a eu lieu dans un contexte de harcèlement à l'encontre des membres du syndicat et que la victime était le dirigeant syndical le plus actif dans les conflits en cours. Ils déplorent que, près d'un mois après l'assassinat, le ministère public et le ministère de l'Intérieur n'aient toujours fourni aucune information concernant le déroulement et l'état d'avancement des enquêtes. Ils dénoncent en outre l'assassinat d'Eugenio López, âgé de 72 ans, perpétré le 23 juin 2017 par un agent de sécurité d'une exploitation située dans la commune de Coatepeque. Ils soutiennent qu'Eugenio López, qui ne faisait qu'exercer son droit à la liberté syndicale, se préparait à participer à une manifestation pacifique de travailleurs et d'anciens travailleurs de l'exploitation qui réclamaient le paiement de leurs prestations sociales. Ils déplorent l'absence de progrès dans l'enquête ouverte au sujet de l'assassinat d'Eugenio López.
9. Les représentants des centrales syndicales affirment en outre qu'aucune avancée significative n'a été enregistrée concernant l'élucidation des nombreux homicides de membres du mouvement syndical. Ils joignent à cet égard un examen, effectué par le mouvement syndical, des rapports sur l'état d'avancement des procédures fournis par le ministère public, selon lequel: i) dans la majorité des enquêtes ouvertes sur les homicides de membres du mouvement syndical, le ministère public n'a pas respecté les procédures techniques et professionnelles prévues par le Code de procédure pénale et par l'instruction n° 1-2015 du ministère public; ii) les enquêtes sont sommaires et les enquêteurs ne disposent pas des capacités techniques et scientifiques nécessaires, ce qui explique les lacunes constatées dans la collecte des premiers indices; iii) dans chaque affaire les pièces à conviction n'ont pas été communiquées dans les délais; iv) on constate chez les enquêteurs une ignorance manifeste des règles élémentaires de fonctionnement des organisations qui défendent les droits des travailleurs dans le pays; v) le ministère public s'est consacré à chaque affaire individuellement, mais n'a pas procédé à la jonction des enquêtes portant sur des affaires qui étaient liées (soit parce que les victimes appartenaient à la même organisation syndicale ou à la même entreprise, soit parce que les faits s'étaient produits au même endroit), ce qui complique beaucoup l'examen des mobiles susceptibles d'avoir un lien avec les activités syndicales des victimes.
10. Les représentants des centrales syndicales affirment enfin que, au-delà des homicides, les comportements antisyndicaux délictueux qui enfreignent clairement les dispositions de l'instruction n° 1-2015 du ministère public ne font actuellement l'objet d'aucune enquête et encore moins de sanctions. A titre d'exemple, ils se réfèrent à cet égard à la plainte au pénal que le Syndicat des travailleurs de l'Institut de développement municipal a déposée en octobre 2014 pour répression antisyndicale, coercition et menaces d'intimidation de la part de l'employeur (un établissement public), et font observer qu'aucun progrès dans l'examen de la plainte n'a été constaté à ce jour.

Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF)

11. Les représentants du Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF) se réfèrent au rapport présenté par le ministère public devant la Commission tripartite des affaires internationales du travail et soulignent notamment que sur l'ensemble des condamnations prononcées à ce jour dans les cas d'homicide de membres du mouvement syndical aucune n'a fait état d'un mobile antisyndical. Le CACIF rappelle en outre qu'il condamne tout acte de violence commis

contre des défenseurs des droits des travailleurs, regrettant toutes les pertes en vies humaines causées par ces violences, et il déclare qu'il continuera à exiger des autorités qu'elles fassent rapidement la lumière sur ces actes.

Indicateur clé n° 2: Réalisation, en concertation avec les organisations syndicales concernées, d'une évaluation des risques pour tous les dirigeants syndicaux ou membres de syndicats visés par des menaces, et mise en place de mesures de protection en conséquence (avant le 30 juin 2015) – voir le point 3 de la feuille de route

(Renforcement des mécanismes de prévention, de protection et de répression pour la lutte contre les menaces et actes de violence visant des dirigeants syndicaux, des travailleurs syndiqués et des travailleurs cherchant à se constituer en syndicats.)

Gouvernement du Guatemala

12. Le gouvernement indique que, entre janvier et août 2017, le ministère de l'Intérieur a reçu 33 demandes de mise en place de mesures de sécurité concernant des membres du mouvement syndical, pour lesquelles il a procédé à chaque fois à une étude de risque. A la suite de ces études, 28 mesures établissant un périmètre de sécurité ainsi que 2 mesures de sécurité personnelle ont été accordées, tandis que 3 mesures de sécurité ont été refusées au motif qu'aucune menace directe de nature à mettre en danger l'intégrité physique ou la vie des intéressés n'avait été identifiée. Le gouvernement indique notamment que des mesures de sécurité personnelle et des mesures établissant un périmètre de sécurité ont été accordées au syndicaliste de la municipalité de San Miguel Petapa qui avait fait l'objet d'une tentative d'homicide, et que des mesures établissant un périmètre de sécurité ont été accordées à l'épouse du dirigeant syndical de SITRABREMEN qui a été assassiné, ainsi qu'au secrétaire général de cette organisation syndicale.
13. Après l'entrée en vigueur du protocole de mise en œuvre de mesures de sécurité immédiates et préventives en faveur des travailleurs syndiqués, des dirigeants syndicaux et des personnes liées à la défense des droits des travailleurs, ainsi que des lieux où ils exercent leurs activités (ci-après «le protocole de mise en œuvre de mesures de sécurité»), des mesures ont été prises pour en assurer la promotion. Le gouvernement indique en outre que, depuis la session du Conseil d'administration de mars 2017, le groupe de travail technique syndical permanent pour une protection globale s'est réuni à trois reprises et que l'instance chargée d'analyser les agressions commises contre les défenseurs des droits de l'homme a tenu des réunions hebdomadaires.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

14. Les représentants des centrales syndicales affirment que, malgré l'entrée en vigueur du protocole de mise en œuvre de mesures de sécurité, les autorités n'ont à leur connaissance réalisé aucune étude de risque, et qu'aucune des demandes de mesures de protection formées par les dirigeants de SITRABREMEN et par la famille de Tomás Francisco Ochoa, assassiné le 1^{er} septembre 2017, n'a abouti. Ils ajoutent que le protocole n'a pas été publié sous la forme d'un décret gouvernemental, comme cela avait été convenu. Les représentants des centrales syndicales indiquent enfin que les réunions du groupe de travail technique syndical du ministère de l'Intérieur et du ministère public sont devenues inopérantes.

CACIF

15. Les représentants des employeurs se réfèrent aux informations fournies par le ministère de l'Intérieur à la Commission tripartite des affaires internationales du travail. Le CACIF souligne en outre que, le 22 mars 2017, le ministère de l'Intérieur a publié au *Diario de Centroamérica*, journal officiel du Guatemala, le protocole de mise en œuvre de mesures de sécurité.

Indicateur clé n° 3: Mise en service d'une permanence téléphonique d'urgence permettant de dénoncer des actes de violence et des menaces envers des dirigeants syndicaux ou des membres de syndicats (avant le 31 mai 2015) – voir le point 3 de la feuille de route

(Renforcement des mécanismes de prévention, de protection et de répression pour la lutte contre les menaces et actes de violence visant des dirigeants syndicaux, des travailleurs syndiqués et des travailleurs cherchant à se constituer en syndicats.)

Gouvernement du Guatemala

16. En ce qui concerne le recours au numéro d'appel d'urgence qui permet de dénoncer les agressions visant les défenseurs des droits de l'homme et les membres du mouvement syndical, le gouvernement indique que, entre janvier et août 2017, 32 plaintes ont été enregistrées, dont aucune ne provenait de membres du mouvement syndical. Compte tenu du fait que les syndicats n'utilisent guère le numéro d'appel d'urgence 1543, le ministère de l'Intérieur a lancé sur sa page Web officielle, ainsi que sur ses réseaux sociaux, une campagne destinée à leur faire connaître ce numéro d'appel gratuit et à promouvoir sa bonne utilisation.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

17. Les représentants des centrales syndicales font savoir que, même si la permanence téléphonique d'urgence a finalement été mise en place, son utilisation est occasionnelle et les dénonciations reçues par cette voie ne font pas l'objet d'une attention suffisante.

CACIF

18. Les représentants des employeurs soulignent que le ministère de l'Intérieur a communiqué oralement, lors de la réunion de la Commission tripartite des affaires internationales du travail, des informations selon lesquelles, depuis janvier 2017, aucun appel n'avait été reçu sur ce numéro d'appel d'urgence.

Indicateur clé n° 4: Elaboration d'un projet de loi assurant la mise en conformité de la législation nationale avec les dispositions de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, compte tenu des observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), et présentation de ce projet au Congrès (avant le 30 septembre 2015) – voir le point 5 de la feuille de route

(Le gouvernement doit prendre des mesures urgentes, en concertation avec les mandants tripartites, pour proposer des modifications portant amendement du Code du travail et des autres lois pertinentes, notamment les amendements préconisés de longue date par les organes de contrôle de l'OIT.)

Gouvernement du Guatemala

19. Le gouvernement rappelle l'existence du projet de loi n° 5199 qui vise à harmoniser, sur la base des observations de la CEACR, la législation en vigueur avec la convention n° 87. Se référant au dialogue mené entre les employeurs et les travailleurs en vue de parvenir à un consensus bipartite sur la teneur du projet de loi, le gouvernement indique: i) que, depuis mars 2017, la Commission du travail du Congrès s'est réunie à plusieurs reprises avec les mandants tripartites, en fixant plusieurs échéances successives pour permettre aux employeurs et aux travailleurs de faire part des accords auxquels ils sont parvenus; ii) qu'après avoir organisé, le 26 juillet 2017, une réunion de la Commission tripartite des affaires internationales du travail, le ministère du Travail et de la Protection sociale a fait savoir au président de la Commission du travail du Congrès qu'il n'avait pas été possible de parvenir à un consensus tripartite sur le projet de loi et que le gouvernement restait sur sa position à cet égard, laquelle avait reçu l'avis favorable de la CEACR; iii) que, le 29 août 2017, la Commission du travail du Congrès a émis un avis favorable sur le projet de loi n° 5199, accompagné de modifications, avis qui a été transmis au bureau de la direction des services législatifs pour qu'il soit porté à la connaissance de l'assemblée plénière du Congrès de la République; iv) que le ministère du Travail et de la Protection sociale continue de faire son possible pour que le projet de loi soit rapidement adopté.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

20. Les représentants des centrales syndicales déclarent que, au moment de la soumission du présent rapport au Conseil d'administration, le Congrès n'a toujours pas adopté le projet de loi en question. Ils indiquent que, dans le cadre d'un dialogue bipartite, le secteur privé et les syndicats ont examiné le contenu du projet de loi n° 5199 et sont parvenus à s'entendre sur la réforme de deux articles du Code pénal. Ils affirment qu'il n'a pas été possible de parvenir à un consensus plus large en raison du refus du secteur privé de poursuivre les discussions et du manque de volontarisme du ministère du Travail.
21. En ce qui concerne la teneur du projet de loi n° 5199 soumis au Congrès, les centrales syndicales affirment: i) que le texte a été critiqué sur certains points par la CEACR dans son dernier rapport; ii) que le texte vise à de nombreux égards à modifier certaines dispositions du Code du travail qui n'avaient pas été examinées par les organes de contrôle de l'OIT, dans le but de rendre plus difficile l'exercice des droits collectifs, en particulier du droit de grève; iii) que différents obstacles à l'exercice du droit de grève ne sont pas supprimés; iv) que les conditions à remplir pour constituer un syndicat sectoriel sont moins restrictives,

mais que les seuils fixés pour conclure des accords s'appliquant à l'ensemble d'un secteur d'activité restent trop élevés; v) que le projet de loi n'aborde même pas la question des droits syndicaux des travailleurs précaires de la fonction publique (rubrique 029), question qui a fait l'objet de commentaires répétés de la part de la commission d'experts. Les représentants des centrales syndicales déclarent enfin qu'ils n'ont pas eu la possibilité de débattre du contenu du texte proposé dans une atmosphère propice au dialogue social tripartite.

CACIF

22. Les représentants du CACIF rappellent que les travailleurs et les employeurs sont convenus en janvier 2017 d'engager un dialogue bipartite (sous l'égide et avec l'appui du BIT par le truchement du représentant du Directeur général au Guatemala), afin de parvenir à un consensus au sujet du projet de loi n° 5199 relatif à l'incorporation, dans la législation, des observations de la CEACR concernant la liberté syndicale. Ils soulignent que les parties ont conclu un accord bipartite sur le projet de loi relatif à la réforme du Code pénal, accord qui a déjà été communiqué au Congrès de la République et au ministère du Travail et de la Protection sociale.

Indicateur clé n° 5: Augmentation significative du pourcentage de décisions de réintégration de travailleurs victimes de licenciements antisyndicaux effectivement appliquées (avant le 31 octobre 2015) – voir le point 7 de la feuille de route

(Afin de renforcer l'état de droit au Guatemala, il importe d'assurer de toute urgence le respect et l'application des décisions rendues par les tribunaux du travail.)

Gouvernement du Guatemala

23. Le gouvernement indique que, du 1^{er} janvier au 8 septembre 2017, 1 721 demandes de réintégration en lien avec des conflits collectifs ont été déposées (dont 1 589 émanaient du secteur public et 132 du secteur privé). Dans le même laps de temps, l'appareil judiciaire a ordonné 1 250 réintégrations, dont: i) 92 ont été effectivement exécutées; ii) 83 n'ont pas encore été exécutées dans l'attente du règlement de certains points; iii) 1 075 n'ont pas encore été exécutées pour cause de procédure de recours en instance.
24. En ce qui concerne les délits de non-exécution de décisions de réintégration de membres du mouvement syndical qui ont acquis force de chose jugée, le gouvernement communique les statistiques fournies par l'Unité spéciale d'enquête sur les délits commis contre des syndicalistes relatives à la période comprise entre janvier et août 2017, statistiques selon lesquelles, sur les 253 demandes reçues par l'Unité spéciale, 61 ont donné lieu à une mise en accusation, 3 à une contravention et 1 à un acquittement.
25. Le gouvernement se réfère également à une série d'initiatives institutionnelles prises depuis mars 2017 avec l'appui du représentant du Directeur général du BIT au Guatemala afin d'améliorer l'efficacité de la justice du travail, parmi lesquelles: i) l'élaboration, puis l'approbation en juillet 2017 par la Cour suprême de justice, du règlement intérieur des juridictions du travail et de la protection sociale; ii) l'établissement, par la Chambre de protection des droits et de l'instruction, du règlement d'exécution des décisions de justice en matière de travail et de protection sociale, initiative qui prévoit, entre autres, la vérification de l'exécution des décisions en matière de réintégration; iii) l'établissement, par la Cour suprême de justice, du projet de code de procédure du travail et de la sécurité sociale.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

26. Les représentants des centrales syndicales se réfèrent aux informations fournies à de précédentes occasions par le ministère public, selon lesquelles cette institution était saisie d'environ 1 950 plaintes pour non-exécution d'une ordonnance de réintégration, plaintes déposées depuis 2014 par des travailleurs et des travailleuses licenciés pour avoir formé des syndicats. Ils indiquent que, en cette deuxième moitié de l'année 2017, le ministère public, contrairement à ce qu'il avait annoncé, n'a pas fourni de nouvelles informations à ce sujet à la Commission tripartite des affaires internationales du travail. A ce jour, aucune mise en examen ou procédure pénale pour non-exécution de décisions des tribunaux n'a été signalée, ce qui montre la gravité de la situation que connaît le pays.
27. Les représentants des centrales syndicales appellent ensuite l'attention sur cinq cas récents de manquement grave à l'obligation d'exécuter les ordonnances judiciaires de réintégration (cas qui concernent des travailleurs affiliés à trois syndicats du secteur public et à deux syndicats du secteur privé). Ils indiquent enfin qu'à leur connaissance le pouvoir judiciaire serait en train d'élaborer un projet de code de procédure du travail sans que les syndicats aient été dûment informés et consultés.

CACIF

28. Les représentants des employeurs appellent l'attention sur la publication, en date du 26 juillet 2017, de l'accord n° 48-2017 établissant le *Règlement intérieur des juridictions du travail et de la protection sociale*, qui vise à assurer la bonne application des lois en matière de travail et de sécurité sociale en dotant les juges concernés de normes réglementaires destinées à faciliter le déroulement des procès qui devront être dénuées de tout formalisme excessif, être simples et claires et permettre l'administration d'une justice rapide et efficace.

Indicateur clé n° 6: Traitement et règlement des conflits par la Commission de traitement des conflits portés devant l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective (avant le 31 octobre 2015) – voir le point 8 de la feuille de route

(Il convient de prendre des mesures pour renforcer les capacités des organes compétents de l'Etat, notamment le ministère du Travail et de la Protection sociale, le ministère public, l'Unité du ministère de l'Intérieur spécialisée dans les droits de l'homme, le pouvoir judiciaire, le pouvoir législatif et le bureau du défenseur des droits de l'homme, ainsi que les capacités des partenaires sociaux en ce qui concerne la liberté syndicale, la négociation collective et les questions relatives au dialogue social.)

Gouvernement du Guatemala

29. Le gouvernement indique que, pour donner suite à la demande de la CEACR tendant à ce que les travaux de la Commission de traitement des conflits en matière de liberté syndicale et de négociation collective fassent l'objet d'une évaluation, deux procédures d'évaluation ont été menées simultanément, l'une par les membres de la commission et l'autre à la demande de cette dernière et avec l'appui du BIT, par un consultant indépendant. L'évaluation menée par la commission a montré que, depuis sa création, cet organe a: i) examiné 25 plaintes déposées devant le Comité de la liberté syndicale, dont certaines ont abouti et d'autres ont perdu leur objet; ii) examiné 14 plaintes qui n'ont pas été portées devant le Comité de la liberté syndicale, dont 10 sont en instance; iii) organisé 3 ateliers de

prévention et de renforcement des capacités. Il est ressorti des échanges entre les membres de la Commission de traitement des conflits que: i) il convient d'établir un programme de prévention des conflits en matière de travail et d'essayer de résoudre les conflits dès leur survenue; ii) toutes les parties doivent s'engager à faire connaître la Commission de traitement des conflits (par une campagne de promotion). Le gouvernement ajoute que les résultats des travaux du consultant indépendant, parmi lesquels une analyse de la structure et des activités de la commission fondée sur la recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951, ont été communiqués le 4 septembre 2017 aux membres de la commission en vue d'améliorer le fonctionnement de cette dernière. La Commission de traitement des conflits prévoit de se prononcer sur les conclusions et recommandations du consultant indépendant lors d'une prochaine réunion.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

30. Les représentants des centrales syndicales affirment que la situation de la Commission de traitement des conflits ne s'est pas améliorée et que la persistance du manque de confiance et de résultats positifs a amené certains syndicats à retirer les plaintes qu'ils avaient portées devant cette commission.

CACIF

31. Les représentants du CACIF se réfèrent aux informations communiquées par la Commission de traitement des conflits au sujet des activités qu'elle a déployées en 2016 et 2017, ainsi qu'à l'évaluation actuellement menée par cette commission. Ils ajoutent que, pendant la période considérée, la commission a été convoquée à 23 reprises mais que, faute de quorum, elle ne s'est réunie que 8 fois.

Indicateur clé n° 7: Lancement d'une vaste campagne de sensibilisation dans le domaine de la liberté syndicale et de la négociation collective (avant le 30 juin 2015) – voir le point 9 de la feuille de route

(Il convient de lancer, à l'échelle du pays, une vaste campagne de sensibilisation à la liberté syndicale, aux droits de l'homme relatifs au travail et au droit d'organisation pour les travailleurs et les employeurs.)

Gouvernement du Guatemala

32. Le gouvernement indique que: i) la campagne de sensibilisation à la liberté syndicale et à la négociation collective se poursuit sur les réseaux sociaux des institutions publiques; ii) des entretiens avec des responsables de l'administration du travail et de la protection sociale ont été diffusés sur plusieurs médias publics; iii) les 31 août et 1^{er} septembre 2017, des tracts de la campagne ont été insérés dans le journal gratuit *Publinews*; iv) les mêmes jours, une affiche d'un quart de page est parue dans *Publinews* et dans le journal *El Popular*.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

33. Les représentants des centrales syndicales réaffirment une nouvelle fois qu'aucune campagne n'a été lancée. Selon eux, il est question dans l'indicateur d'une vaste campagne, qui ne doit donc pas se limiter aux médias officiels, car ces derniers n'ont que très peu

d'impact sur la population. Ils se plaignent de nouveau de la campagne agressive menée dans les principaux médias contre l'activité syndicale et la négociation collective, en particulier dans le secteur public.

CACIF

34. Les représentants du CACIF indiquent que, avec l'appui du représentant du Directeur général du BIT au Guatemala, les secteurs de l'agriculture et de la sous-traitance ont organisé deux événements sur le thème «Entreprises durables et droits fondamentaux au travail».

Indicateur clé n° 8: Enregistrement sans entrave des organisations syndicales dans le registre syndical du ministère du Travail et de la Protection sociale (avec indication de la référence et de la date de réception de la demande d'enregistrement, ainsi que de la référence et de la date de son refus ou de son acceptation)

Gouvernement du Guatemala

35. Le gouvernement indique qu'au total, du 1^{er} janvier au 28 septembre 2017, 51 organisations syndicales ont été inscrites au Registre public des syndicats, 3 demandes ayant été rejetées pour non-respect des délais prévus par la loi. Le gouvernement indique également que le ministère du Travail apporte actuellement des améliorations à la version électronique du registre.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

36. Les représentants des centrales syndicales affirment qu'aucun progrès n'a été fait sur ce point. Ils indiquent en particulier que l'inscription des syndicats accuse beaucoup de retard, ce qui dans la pratique laisse le temps aux employeurs de détruire les organisations syndicales en formation. A titre d'exemple, ils décrivent de manière détaillée le cas d'une organisation syndicale en cours de constitution dans le secteur de l'alimentation qui fait actuellement l'objet de nombreux actes de harcèlement et d'intimidation.

CACIF

37. Les représentants du CACIF se réfèrent aux chiffres présentés par le ministère du Travail et de la Protection sociale. Ils appellent en particulier l'attention sur l'enregistrement, en septembre 2016, de deux syndicats dans le secteur de la sous-traitance et indiquent que, au total, 3 syndicats (comptant respectivement 50, 140 et 70 membres) sont à leur connaissance actifs dans ce secteur.

Indicateur clé n° 9: Evolution du nombre de demandes d'homologation de conventions collectives avec mention du secteur d'activité

Gouvernement du Guatemala

38. Le gouvernement indique que, de janvier à septembre 2017, le ministère du Travail et de la Protection sociale a homologué 11 conventions collectives; 9 autres conventions sont en cours d'homologation et, pour 3 autres encore, la procédure commencera une fois qu'il aura été donné suite aux observations du ministère. Le gouvernement se réfère en outre au séminaire sur la négociation collective dans l'administration publique organisé en collaboration avec le BIT au mois de septembre 2017, dont l'objectif était de renforcer les mécanismes de négociation collective dans ce secteur.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

39. Les représentants des centrales syndicales dénoncent le fait que le ministère du Travail et de la Protection sociale se serve de la phase d'homologation des conventions pour paralyser le processus de négociation collective, en particulier dans l'administration publique. Ils affirment à cet égard que l'administration du travail retarde excessivement ce processus et sort du cadre de sa compétence en faisant renégocier les clauses des conventions qui correspondent à des droits acquis et en exigeant des documents et en fixant des conditions qui ne sont pas prévus par la loi, privant ainsi de tout effet le droit de négociation collective. Ils se réfèrent en outre à deux circulaires du gouvernement, mentionnées dans des examens antérieurs de la présente plainte, qui auraient eu pour effet de suspendre dans la pratique la négociation collective sur les rémunérations au sein de l'exécutif.

CACIF

40. Les représentants du CACIF se réfèrent aux chiffres présentés par le ministère du Travail et de la Protection sociale à la Commission tripartite des affaires internationales du travail.

II. Autres éléments communiqués par les mandants tripartites du Guatemala

Octroi à l'inspection du travail des moyens juridiques nécessaires pour faire appliquer la législation du travail (point 6 de la feuille de route)

Gouvernement du Guatemala

41. Le gouvernement indique que le décret n° 7-2017 (projet de loi n° 5198), adopté par le Congrès de la République en mars 2017, qui rétablit le pouvoir de sanction de l'inspection du travail, est entré en vigueur le 6 juin 2017. Il signale qu'une série d'initiatives réglementaires et institutionnelles ont été lancées pour mettre en œuvre le décret susmentionné, parmi lesquelles: i) la désignation des délégués départementaux et sous-directeurs départementaux de l'Inspection générale du travail; ii) l'élaboration du Protocolo Único de Inspección de Trabajo, actuellement au stade des consultations; iii) l'adoption, en août 2017, des principes directeurs de l'Inspection générale du travail sur l'enregistrement

des délits en matière de travail et de protection sociale; iv) l'élaboration de principes directeurs relatifs aux sanctions administratives, à paraître prochainement; v) la publication de la circulaire n° 25-2017 qui uniformise les critères institutionnels applicables à la mise en œuvre de la réforme du Code du travail.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

42. Les représentants des centrales syndicales rappellent que ces dernières sont parvenues avec le secteur privé à un accord sur le contenu du projet de loi n° 5198 qui rétablit le pouvoir de sanction de l'inspection du travail. Ils font cependant observer que le décret-loi n° 7-2017, adopté par le Congrès de la République, ne respecte pas pleinement l'accord bipartite susmentionné, car un de ses articles est contraire à l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 12 de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947. Ils ajoutent que le décret-loi n° 7-2017 n'est pas encore pleinement appliqué.

CACIF

43. Les représentants des employeurs, tout comme ceux des centrales syndicales, rappellent en ce qui concerne le rétablissement du pouvoir de sanction de l'inspection du travail que les réunions bipartites avec les travailleurs ont permis de parvenir à un document consensuel et que, sur la base de ce dernier, le décret-loi n° 7-2017 a été publié le 6 avril 2017. Dans la mesure où certains thèmes figurant dans le projet de loi n° 5198 ont été laissés de côté par le Congrès de la République, les deux parties ont réaffirmé qu'elles souhaitent que les points faisant l'objet d'un accord des partenaires sociaux soient incorporés à la législation.

Adoption de mesures visant à renforcer les capacités des organes compétents de l'Etat, notamment le ministère du Travail et de la Protection sociale, le ministère public, l'Unité du ministère de l'Intérieur spécialisée dans les droits de l'homme, le pouvoir judiciaire, le pouvoir législatif et le bureau du procureur chargé des droits de l'homme, ainsi que celles des partenaires sociaux, en ce qui concerne la liberté syndicale, la négociation collective et les questions relatives au dialogue social (point 8 de la feuille de route)

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

44. Les représentants des centrales syndicales indiquent qu'aucune mesure n'a été prise à leur connaissance pour renforcer les capacités, en matière de liberté syndicale, du pouvoir judiciaire, du pouvoir législatif ou du bureau du procureur chargé des droits de l'homme. Ils affirment qu'à l'évidence la liberté syndicale et la négociation collective ne sont prioritaires pour aucune de ces institutions.

III. Considérations de caractère général

Gouvernement du Guatemala

45. Le gouvernement indique que les progrès concrets dont il a fait part au Conseil d'administration démontrent sa volonté de respecter les conventions internationales du travail ainsi que son entière disposition à promouvoir sans cesse un dialogue social constructif. Il reconnaît que l'un des piliers de ce processus est la garantie d'exercice de la liberté syndicale, et il reste fermement résolu à continuer de renforcer les institutions chargées de veiller au respect de la législation du travail et à poursuivre sa collaboration avec l'Organisation internationale du Travail.

Mouvement syndical et populaire autonome guatémaltèque et Global Unions au Guatemala

46. Les représentants des centrales syndicales indiquent que, quatre ans après l'adoption de la feuille de route, celle-ci reste sans effet, et que les actions et omissions du gouvernement, dont beaucoup portent atteinte aux droits syndicaux et au droit à la négociation collective, prouvent que cela ne l'intéresse guère de trouver une solution à la grave situation dans laquelle se trouvent les travailleurs du pays. Ils maintiennent leur demande concernant la constitution d'une commission d'enquête, qui est une étape nécessaire pour promouvoir une meilleure protection des droits des travailleurs et des droits de l'homme dans le pays.

IV. Mesures et initiatives prises depuis mars 2017

47. Il ressort des informations reçues que, depuis mars 2017, des progrès ont été faits et des initiatives ont été prises, comme indiqué ci-après: i) cinq autres décisions de justice (quatre condamnations et un acquittement) ont été rendues dans des affaires d'homicides de membres du mouvement syndical; ii) le projet de loi n° 5199 visant à mettre la législation nationale en conformité avec la convention n° 87 a donné lieu à un dialogue bipartite entre employeurs et travailleurs, qui a abouti, premièrement, à un consensus en faveur de la modification de deux dispositions du Code pénal et, deuxièmement, à la présentation par les employeurs et les travailleurs d'une requête conjointe demandant que le projet de loi soit retiré de l'ordre du jour du Congrès afin que le texte en question puisse faire l'objet d'un dialogue bipartite plus approfondi.

V. Points prioritaires qui appellent encore des mesures complémentaires urgentes

48. Il ressort en outre des informations reçues que les points prioritaires suivants appellent encore des mesures urgentes: i) la réalisation d'enquêtes sur tous les homicides de responsables syndicaux et de syndicalistes ainsi que sur les autres actes de violence perpétrés contre eux et portés devant l'OIT, l'identification des auteurs et des instigateurs et leur condamnation; ii) l'augmentation significative du pourcentage d'ordonnances de réintégration de travailleurs victimes de licenciements antisyndicaux effectivement mises en œuvre; iii) le renforcement de la Commission de traitement des différends en matière de liberté syndicale et de négociation collective; et iv) l'intensification de la campagne de sensibilisation à la liberté syndicale et à la négociation collective.

* * *

49. Afin de préparer les délibérations du Conseil d'administration, le Bureau a organisé, le 2 novembre 2017 à Genève, des discussions entre les mandants tripartites du pays. Ces discussions visaient à parvenir à un éventuel accord à l'échelle nationale sur la mise en œuvre de la feuille de route et sur le règlement des questions soulevées dans la plainte à l'examen. Elles se sont déroulées avec la participation de la CSI et de l'OIE, comme suite aux réunions tenues par le représentant du Directeur général au Guatemala. En vue de mettre pleinement en œuvre la feuille de route et de pouvoir, en mars 2018, achever l'examen de la plainte déposée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, les mandants tripartites du Guatemala se sont mis d'accord sur les points suivants: i) créer et institutionnaliser, avec l'appui et l'accompagnement de l'OIT, une commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale chargée, entre autres fonctions, d'orienter les actions nécessaires à la mise en œuvre de la feuille de route; ii) ladite commission rendra compte chaque année au Conseil d'administration du BIT des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la feuille de route jusqu'en 2020; et iii) avant la 332^e session du Conseil d'administration, présenter sur une base tripartite au Congrès de la République les propositions législatives visées au point 5 de la feuille de route.

Projet de décision

50. *Tenant compte des informations communiquées par le gouvernement et par les organisations de travailleurs et d'employeurs du Guatemala et accueillant avec satisfaction l'accord conclu entre les mandants tripartites du pays, le bureau du Conseil d'administration recommande au Conseil d'administration:*

- a) *de prier instamment le gouvernement de consacrer, conjointement avec les partenaires sociaux du pays et avec l'assistance technique du Bureau et de son représentant au Guatemala, tous les efforts et toutes les ressources nécessaires pour mettre en œuvre l'accord national tripartite axé sur la résolution des points de la feuille de route qui sont encore en suspens,*
- b) *d'encourager la communauté internationale à contribuer, moyennant les ressources nécessaires, à la mise en œuvre de l'accord national tripartite et à l'assistance technique que le Bureau fournira dans ce cadre;*
- c) *de reporter à sa 332^e session (mars 2018) la décision concernant la constitution d'une commission d'enquête.*