



Conseil d'administration

341^e session, Genève, mars 2021

Section institutionnelle

INS

Douzième question à l'ordre du jour

Rapports du Comité de la liberté syndicale

394^e rapport du Comité de la liberté syndicale

► Table des matières

| | Paragrophes |
|---|-------------|
| Mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête | 1-60 |
| A. Introduction | 1-6 |
| B. Nouvelles allégations relatives aux recommandations de la commission d'enquête | 7-20 |
| C. Réponse du gouvernement sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête | 21-39 |
| D. Conclusions du comité | 40-59 |
| Recommandations du comité | 60 |

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

► A. Introduction

1. Le Comité de la liberté syndicale, créé par le Conseil d'administration à sa 117^e session (novembre 1951), s'est réuni au Bureau international du Travail, à Genève, du 8 au 13 et le 18 mars 2021, sous la présidence de M. Evance Kalula.
2. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004), selon laquelle la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête établie pour examiner le respect par le gouvernement du Bélarus de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, devrait être suivie par le Comité de la liberté syndicale, le comité a examiné pour la dernière fois cette question dans son 390^e rapport (juin 2019), approuvé par le Conseil d'administration à sa 336^e session.
3. À cette occasion, le comité a formulé les recommandations suivantes:
 - a) Le comité prie instamment le gouvernement de redoubler d'efforts dans le traitement de ses conclusions et recommandations ainsi que des commentaires restés sans réponse de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations en vue de donner pleinement effet aux recommandations de la commission d'enquête. Le comité s'attend à ce que le gouvernement, avec l'aide du BIT et en consultation avec les partenaires sociaux, prenne les mesures nécessaires à cet égard.
 - b) Le comité prie instamment le gouvernement d'examiner, dans le cadre du Conseil tripartite, les mesures nécessaires pour faire en sorte que la question d'une adresse légale ne fasse plus obstacle dans la pratique à l'enregistrement de syndicats.
 - c) Le comité encourage vivement le gouvernement à continuer de collaborer avec les partenaires sociaux, mais aussi avec d'autres parties prenantes, comme le ministère de la Justice, le bureau du procureur général, les juges et le Barreau national bélarussien, à la mise en place d'un système efficace de règlement extrajudiciaire des différends qui pourrait régler les conflits professionnels aux niveaux individuel, collectif et des syndicats.
 - d) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de modifier, en consultation avec les partenaires sociaux, le décret n° 24 et la loi sur les activités de masse. Il considère que les modifications à y apporter devraient: viser à supprimer les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule infraction à la législation applicable; préciser clairement les motifs pour lesquels un refus pourrait être opposé à une demande d'activité syndicale de masse, sachant que toute restriction devrait être conforme aux principes de la liberté syndicale; et élargir le champ des activités pour lesquelles une aide financière étrangère peut être utilisée, notamment du fait de la charge (financière) qui semble être imposée aux syndicats s'agissant d'assurer le maintien de l'ordre pendant les manifestations. Le comité prie en outre le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour abroger l'ordonnance n° 49 du Conseil des ministres fixant le règlement relatif à la procédure de rémunération des services fournis par les autorités du ministère de l'Intérieur en matière de protection de l'ordre public,

de dépenses liées aux soins médicaux et de nettoyage après une manifestation massive.

- e) Le comité prie le gouvernement de fournir ses observations en relation avec les allégations d'enquêtes massives concernant des syndicalistes et de saisie de documents et de matériels de syndicats.
 - f) Le comité prie le gouvernement de lui communiquer copie des décisions de justice pertinentes relatives aux cas allégués d'évasion fiscale de MM. Fedynich et Komlik, ainsi que toute autre information pertinente en urgence afin qu'il puisse examiner ces aspects de l'affaire en toute connaissance de cause.
 - g) Le comité prie le gouvernement de fournir des observations détaillées sur les allégations présentées par le Congrès des syndicats démocratiques (BKDP) dans une communication datée du 19 avril 2019.
 - h) Le comité prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures qui seront prises pour donner suite à l'ensemble des recommandations ci-dessus. Le comité s'attend à être en mesure de noter des progrès tangibles dans un proche avenir.
4. La Confédération syndicale internationale (CSI) a présenté de nouvelles allégations de violations du droit syndical au Bélarus ainsi que ses observations sur la mise en œuvre par le gouvernement des recommandations de la commission d'enquête dans une communication datée du 22 décembre 2020.
 5. Le gouvernement a présenté sa réponse dans une communication datée du 1^{er} février 2021.
 6. Le comité soumet à l'approbation du Conseil d'administration les conclusions auxquelles il est parvenu concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête.

► B. Nouvelles allégations relatives aux recommandations de la commission d'enquête

Nouvelles allégations

7. Dans sa communication datée du 22 décembre 2020, la CSI déclare avoir réuni des preuves concernant de nombreux cas de répression de membres et de dirigeants de syndicats qui ont participé à des actions de grève au soutien des protestations démocratiques au Bélarus depuis août 2020. Elle renvoie aux informations qui lui ont été transmises par le Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (BKDP) et ses organisations affiliées – le Syndicat indépendant du Bélarus (BNP), le Syndicat libre du Bélarus (SPB), le Syndicat libre des travailleurs de la métallurgie (SPM) et le Syndicat des travailleurs de la radio et de l'électronique (REP) –, selon lesquelles des syndicalistes ont été intimidés, arrêtés, inculpés en vertu de diverses lois, et parfois condamnés à de lourdes peines de prison et, à plusieurs reprises, condamnés à des arrestations administratives et des amendes. Les travailleurs des entreprises où des grèves ont eu lieu ont vu leurs primes annulées ou ont été licenciés. La CSI affirme en outre que le droit des travailleurs de créer leurs organisations est toujours sérieusement restreint et que des employeurs peu scrupuleux utilisent le système des contrats à durée déterminée pour punir les travailleurs qui se syndiquent et éliminer les syndicats des établissements, tandis que les autorités font preuve de favoritisme à l'égard de certaines organisations.

Selon la CSI, ces atteintes à la liberté syndicale, y compris au droit de grève, constituent une escalade inacceptable de la répression antisyndicale au Bélarus.

8. S'agissant du contexte, la CSI explique que, suite à l'annonce des résultats du vote à la sortie des urnes le 9 août 2020, des centaines de milliers de manifestants ont protesté contre la falsification des résultats de l'élection présidentielle et les violations des droits humains. Ces protestations étaient soutenues par les travailleurs de nombreuses entreprises qui ont cessé le travail et se sont joints aux manifestations. Ces protestations massives et pacifiques démontraient le niveau de mécontentement et de mobilisation de la société bélarussienne, auxquelles les autorités bélarussiennes ont réagi par la violence et la répression. Malgré leur caractère pacifique, ces manifestations ont été systématiquement dispersées, violemment dans la plupart des cas. La CSI renvoie à la déclaration de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme du 4 décembre 2020, selon laquelle au moins quatre personnes ont perdu la vie lors des manifestations. Selon la CSI, on estime que plus de 27 000 personnes ont été arrêtées à un moment ou un autre pour avoir protesté contre le régime. Plus de 900 manifestants, grévistes, sympathisants et dirigeants de l'opposition, journalistes et défenseurs des droits humains auraient été traités comme des suspects dans des affaires pénales. De nombreux détenus déclarent avoir été incarcérés dans des cellules surpeuplées, sans ventilation adéquate, malgré les risques liés à la pandémie de COVID-19, et privés de nourriture, d'eau, d'accès aux toilettes et de traitements médicaux. Ils ont également fait état de passages à tabac violents et aléatoires, ainsi que d'actes d'humiliation, d'insultes et de menaces. Les rapports indiquent que, dans de nombreux cas d'arrestations, les droits à un procès équitable et à une procédure régulière n'ont pas été respectés.
9. La CSI fait état d'autres actes de répression antisyndicale au Bélarus et notamment des actes de représailles contre des membres et dirigeants de l'entreprise publique Belaruskali dans la ville de Soligorsk. La CSI allègue que le 17 août 2020 les travailleurs ont annoncé une action de grève pour soutenir les protestations démocratiques, et élu Anatol Bokun et Siarhei Charkasau (vice-président du BNP) comme coprésidents du comité de grève. Outre les protestations contre la falsification des résultats des élections et la répression violente des manifestations démocratiques, les travailleurs réclamaient le droit de faire grève pacifiquement et l'annulation du système illimité de contrats à durée déterminée. Selon la CSI, plus de 1 000 travailleurs ont participé aux manifestations à Soligorsk. Les autorités et la direction de l'entreprise ont immédiatement réagi par des mesures répressives. La CSI affirme notamment que l'entreprise a immédiatement entamé une procédure de licenciement contre de nombreux travailleurs et dirigeants de la grève. Parallèlement, le 21 août 2020, le Président Alexandre Loukachenko a annoncé publiquement que les grévistes pourraient être remplacés par des mineurs d'autres pays, comme l'Ukraine. Le 25 août 2020, l'entreprise a notifié son intention de licencier plus de 20 travailleurs, dont M. Bokun, coprésident du comité de grève. Le 27 août 2020, la société a entamé une procédure de licenciement contre 4 membres du comité de grève de la mine n° 1 – Nina Tulaeva, Gleb Sandras, Aliaksandr Novik et Pavel Siachko – et 4 membres du comité de grève de la mine n° 2 – Siarhei Shupilau, Ihar Chechet, Raman Bandarovets et Pavel Puchenia. Plus tard, 4 autres membres du comité de grève ont été ajoutés à la liste des travailleurs licenciés – Dzmitry Karaka, Ihar Zabrodski, Uladzimir Perko et Uladzislau Novik. Selon les informations publiées par la direction, à la date du 27 novembre 2020, 55 travailleurs grévistes avaient été licenciés. Selon la CSI, au début du mois de décembre, l'entreprise a réaffirmé au syndicat son intention de licencier les dirigeants de la grève et a poursuivi la procédure de licenciement des grévistes.

10. Outre les licenciements susmentionnés, la CSI allègue que le 3 septembre 2020 l'entreprise a annoncé que, en raison de la grève, elle annulait une prime de 55 pour cent pour tous les mineurs des mines n^{os} 1 et 2 et que les grévistes seraient privés de primes pendant un an. En octobre 2020, un tribunal a donné raison à l'employeur et confirmé la décision de l'entreprise, statuant que la sanction n'avait pas un caractère antisyndical.
11. De plus, la CSI mentionne que, le 11 septembre 2020, l'entreprise a intenté une action en justice contre les membres du comité de grève afin de faire déclarer la grève illégale. Le Tribunal régional de Minsk a tranché en faveur de l'employeur. Le BKDP a fait appel du jugement et la prochaine audience a été fixée au 19 janvier 2021.
12. La CSI allègue également que les dirigeants du comité de grève, MM. Bokun et Charkasau, ont fait l'objet de mesures répressives de la part des autorités. Le 25 août 2020, ils ont tous deux été accusés d'avoir organisé des manifestations de masse illégales, ce qui les rend passibles d'une peine maximale de huit ans d'emprisonnement. Arrêté le 31 août 2020, M. Bokun a été immédiatement reconnu coupable de «participation à un événement public non autorisé» en vertu de l'article 23.34 du Code administratif et condamné à 15 jours de détention, peine renouvelée à deux reprises pendant sa détention, la première fois pour 25 jours, puis pour 15 jours, soit 55 jours de détention au total. Durant cette période, il a été déplacé à plusieurs reprises d'un lieu de détention à un autre et a également reçu un avis de licenciement de la part de l'entreprise. Arrêté le 13 septembre 2020, M. Charkasau a été condamné en vertu de l'article 23.34 du Code administratif, condamnation renouvelée à deux reprises pendant sa détention, les 3 et 19 octobre 2020, soit 45 jours de détention au total. Le 13 septembre 2020, deux autres membres du comité de grève, Yury Korzun et Pavel Puchenia, ont été arrêtés et condamnés à 15 jours de détention en vertu de l'article 23.34 du Code administratif, et leur condamnation a été renouvelée pour 15 jours supplémentaires. Pendant leur détention, MM. Bokun, Charkasau, Korzun et Puchenia ont été contraints de s'autoaccuser publiquement et de renoncer à la grève. Les autorités leur ont demandé de signer une déclaration écrite et ont enregistré une interview pour la chaîne de télévision publique BT, dans laquelle ils étaient censés reconnaître publiquement leur culpabilité pour grève illégale, ce qu'ils ont refusé. Le renouvellement de leur détention était une punition directe pour leur refus.
13. Selon la CSI, au moins 55 travailleurs ont été arrêtés ou placés en détention préventive pour leur participation aux manifestations et aux grèves à Soligorsk, et de nombreux autres travailleurs ont subi de dures représailles. À titre d'exemple, la CSI mentionne les cas suivants:
 - 1) Evgeny Prilutsky, membre du Syndicat indépendant des mineurs (NPG), a été arrêté le 9 août 2020, battu et condamné à une peine administrative; il a été libéré avant la fin de sa peine.
 - 2) Nikolai Zimin, membre du BNP, a été arrêté le 9 août 2020, battu et détenu pendant 25 jours. Il a été de nouveau détenu et condamné à une amende de 1 000 roubles biélorusses (380 dollars É.-U.); le 8 septembre 2020, il a été condamné à une nouvelle peine de 15 jours de détention administrative.
 - 3) Maxim Sereda a été arrêté le 9 août 2020 et condamné à 12 jours de détention; il a purgé 5 jours avant d'être libéré.
 - 4) Dmitry Khrolovich, membre du NPG, a été arrêté le 9 août 2020 et condamné à une peine de détention administrative.

- 5) Evgeny Korotchenya, membre du NPG, a été arrêté le 9 août 2020 et condamné à une peine de détention administrative.
- 6) Lev Vaskov, membre du NPG, a été arrêté le 9 août 2020 et condamné à une peine de détention administrative.
- 7) Piotr Pechkurou a été condamné le 11 septembre 2020 à 7 jours de détention.
- 8) Raman Liavonchyk, membre du comité de grève, a été condamné le 14 septembre 2020 à 15 jours de détention.
- 9) Siarhei Taras, membre du comité de grève, a été condamné le 3 octobre 2020 à 7 jours de détention.
- 10) Le 13 novembre 2020, 43 membres du BKDP et membres du comité de grève de la société Belaruskali ont été arrêtés pour avoir déployé le drapeau biélorusse blanc-rouge-blanc devant le musée de Tadeusz Kościuszko; tous ont passé 3 jours en détention préventive.
- 11) Le 16 novembre 2020, 24 militants ont reçu des amendes comprises entre 20 et 5 unités de base (1 unité de base est égale à 27 roubles biélorusses (11 dollars É.-U.)); 19 militants ont été condamnés à des peines de détention allant de 5 à 15 jours, en vertu de l'article 23.34 du Code administratif, pour avoir participé à une manifestation de masse non autorisée.
- 12) Anastasia Stashanina, ancienne présidente adjointe du NPG à Belaruskali, a été détenue pendant 10 jours.
- 13) Evgeniy Evsuchenya, membre du comité de grève, a purgé 10 jours de détention.
- 14) Andrey Fidrik, président par intérim du NPG, a été battu et détenu le 9 août 2020; il a été libéré sans inculpation.
- 15) Dmitry Kudelevich, membre du comité de grève, a été interrogé par les autorités le 20 août 2020; il a fui le pays et a rejoint l'Ukraine.
- 16) Pavel Siachko a été interrogé par les autorités le 21 août 2020. Tous les membres de sa famille ont également été interrogés; il a été contraint de démissionner du comité de grève.
- 17) Gleb Sandras, attaché de presse du comité de grève, a été interrogé par les autorités le 2 septembre 2020 et contraint de démissionner du comité de grève; le fonds de grève du comité de grève, géré par M. Sandras, a été viré arbitrairement à une organisation caritative.
- 18) Nina Tulaeva et Aleksey Kryzh, membres du comité de grève, ont reçu une amende.
- 19) Nikolai Liavonchyk, employé de la société Belaruskali et frère d'un membre du comité de grève, Raman Liavonchyk, a été arrêté le 3 septembre 2020 par la police, accusé d'avoir commis un délit pénal et menacé la police. Son appartement a été perquisitionné.
- 20) Oleg Kudelka, mineur ayant refusé de quitter la mine en guise de protestation contre les répressions visant le comité de grève, a été conduit le 21 septembre 2020 dans un hôpital psychiatrique. À sa sortie de l'hôpital, il a été convoqué par la police «pour un entretien». Les travailleurs qui étaient venus soutenir M. Kudelka ont été détenus pendant 3 jours.

21) Leonid Makhotko, organisateur syndical à Soligorsk, a été condamné à une amende et à une peine de 10 jours de prison pour avoir soutenu les mineurs de la société Belaruskali.

14. La CSI allègue en outre que les autorités et les employeurs ont exercé des actes de répression et pris de sévères mesures de rétorsion contre des membres et dirigeants syndicaux qui avaient participé à des actions de grève dans les villes de Bobruisk, Glubokoe, Grodno, Novopolotsk, Minsk et Mogilev dans les entreprises suivantes: Belshina, Mozyr Oil Refinery, Grodno Azot, Université d'État du Bélarus, Minsk Wheel Tractor Plant (MZKT) et Minsk Tractor Plant (MTZ). À titre d'exemple, la CSI mentionne les cas suivants:

- 1) Sergei Gurlo, président de l'organisation de premier degré du BNP à Bobruisk, a été détenu pendant 10 jours.
- 2) Rouslan Parfenov, membre du BNP à la raffinerie de pétrole Mozyr, a été arrêté le 8 août 2020.
- 3) Yury Rovovoi, coprésident du comité de grève de Grodno Azot, est parti pour la Pologne le 24 août 2020 après des tentatives d'arrestation et d'enlèvement par des personnes en civil. Il a demandé l'asile politique.
- 4) Vingt-huit employés de Grodno Azot ont été arrêtés le 25 août 2020 et libérés en attendant leur procès.
- 5) Svetlana Volchek, coordinatrice du comité de grève de l'Université d'État biélorusse à Grodno, a été détenue dans la nuit du 29 au 30 août 2020.
- 6) Sergei Dylevsky, directeur du comité de grève de la MTZ à Grodno, a été condamné durant la dernière semaine d'août 2020.
- 7) Alexander Lavrinovich, directeur du comité de grève de la MZKT, a été condamné la dernière semaine d'août 2020.
- 8) Evgeny Vilsky, vice-président de l'organisation régionale du BNP de la ville de Novopolotsk, a été condamné à 15 jours de détention pour avoir soutenu les manifestations.
- 9) Lizaveta Merlyak, secrétaire internationale du BNP, a été arrêtée à Grodno le 30 août 2020 et condamnée à une amende.
- 10) Vadim Khlus, organisateur syndical à Glubokoe, a été condamné à 3 jours de détention pour «participation à un événement non autorisé».
- 11) Volodar Tsurpanov, président de la section syndicale de Mogilev, a été détenu pendant 20 jours pour avoir pris la parole lors d'une assemblée de l'école secondaire n° 43 et invité les enseignants à se repentir d'avoir falsifié les résultats des élections. Il a été accusé de «hooliganisme mesquin et [d']insubordination face aux policiers».
- 12) Galina Smirnova, présidente du syndicat Bobruisk, membre du conseil du syndicat REP, a été condamnée à une amende pour «participation à un événement non autorisé».

15. En outre, la CSI fournit les informations suivantes sur les membres du BNP employés par la société Naftan, qui ont été victimes de discrimination et de répression:

- 1) La prime d'Evgeny Ruban a été réduite de 25 pour cent après son inscription au BNP. Il est actuellement membre du conseil des militants du BNP.

- 2) La prime d'Alexey Malinovsky a été réduite de 25 pour cent après son inscription au BNP. Il est actuellement membre du conseil des militants du BNP. Une procédure administrative a été ouverte contre lui pour avoir participé à une manifestation de masse non autorisée.
 - 3) Sergey Lapunov a été convoqué à deux reprises au tribunal pour participation à une manifestation de masse non autorisée; après deux audiences, le dossier a été classé faute de preuves. En raison de son appartenance au BNP, il a également été privé des primes versées pour les concours organisés par l'entreprise.
 - 4) La prime de Maxim Shchuplenkov a été réduite de 25 pour cent. Il a passé 5 jours en détention pour avoir participé à une manifestation de masse non autorisée et a été convoqué au bureau du procureur après avoir participé à un rassemblement le 17 août 2020. Il est membre du BNP et délégué syndical.
 - 5) Andrey Pavlov a reçu deux citations à comparaître pour avoir participé à une manifestation de masse non autorisée. Dans le premier cas, il a reçu un avertissement infondé; dans le second cas, il a été détenu durant 25 heures dans l'attente de son procès.
 - 6) Le 12 août 2020, Evgeny Matelenok a demandé à plusieurs reprises à démissionner du syndicat affilié à la Fédération des syndicats du Bélarus (FPB) – le Syndicat des travailleurs de la chimie du Bélarus – en s'adressant au président de son comité d'entreprise; il a appris le 5 octobre 2020 que ses demandes étaient tout simplement rejetées. En outre, il a été détenu du 23 au 25 septembre 2020. La CSI ajoute que, bien qu'ils soient membres du BNP, les travailleurs ont été contraints de rester membres du syndicat affilié au FPB sans en être informés, car leurs demandes de démission de ce syndicat n'ont pas été prises en compte.
 - 7) Andrey Ustin et Sergey Volokitin ont été convoqués pour avoir participé à une manifestation de masse non autorisée et condamnés à une amende.
 - 8) Olga Britikova, Svetlana Gladilovich, Vladimir Krysenok, Aleksey Zhuravlev, Alexander Kapshul, Vadim Mikhailov et Sergei Volokitin, membres du BNP, ont été convoqués au bureau du procureur pour leur participation à la vidéo «Contre la violence».
 - 9) Olga Britikova, vice-présidente du principal syndicat du BNP, a été licenciée.
 - 10) Igor Valyaev et Alexander Kukharenok ont été licenciés pour avoir exercé leur droit de grève.
 - 11) Des documents de licenciement sont en cours de préparation contre 18 autres grévistes.
- 16.** La CSI allègue également qu'en novembre 2020 Alexandre Loukachenko a annoncé que la création d'organisations syndicales affiliées à la FPB, contrôlée par l'État, serait obligatoire dans chaque entreprise du secteur privé d'ici à la fin de l'année 2020, sous peine de fermeture des entreprises qui refuseraient de se conformer à cette nouvelle exigence. La CSI se réfère à cet égard à l'annonce parue dans le BelTA news du 10 novembre 2020. La CSI considère que le favoritisme de l'État à l'égard d'une organisation donnée viole le droit des travailleurs de créer librement des organisations de leur choix et d'y adhérer. Selon la CSI, la nouvelle exigence est particulièrement problématique compte tenu des sanctions générales systématiquement imposées aux syndicats indépendants affiliés au BKDP pour leur participation aux manifestations démocratiques. Elle souligne que toutes les organisations syndicales doivent être

traitées de manière impartiale par les autorités, même si elles critiquent les politiques sociales ou économiques du gouvernement.

Recommandations du comité en suspens

Obligations relatives à l'adresse légale

17. Selon la CSI, le gouvernement continue d'enfreindre le droit des travailleurs de créer des organisations sans autorisation préalable ou sans obstacles, telle l'exigence d'une adresse légale, comme l'a demandé la commission d'enquête. La CSI allègue notamment que, tout récemment, les syndicats de premier degré du SPB nouvellement créés se sont vu refuser leur enregistrement dans plusieurs universités nationales. En 2020, le SPB a informé la direction de plusieurs universités – Université d'État du Bélarus; Université linguistique d'État du Bélarus; Université médicale d'État du Bélarus; et Université technique nationale du Bélarus – de la création de nouveaux syndicats d'étudiants et de personnel dans ces établissements et leur a demandé de donner des adresses légales à ces nouvelles structures syndicales. Dans tous ces cas, la direction a non seulement refusé de leur fournir une adresse légale, ce qui a rendu leur légalisation impossible, mais a immédiatement commencé à prendre des mesures répressives et menacé les étudiants et les travailleurs qui souhaitaient y adhérer. En conséquence, au moins 180 étudiants ont été expulsés et des dizaines de professeurs et d'universitaires ont été licenciés ou contraints de quitter leur travail sous la pression de la direction des universités. La CSI réaffirme que l'obligation d'avoir une adresse légale crée un cercle vicieux, bloque les tentatives de syndicalisation et la légalisation des nouvelles organisations syndicales, et expose les travailleurs qui tentent de créer un syndicat à la discrimination antisyndicale.

Loi sur les activités de masse

18. Selon la CSI, la réaction du gouvernement face aux protestations montre qu'il n'a pas l'intention de modifier la loi sur les activités de masse, comme l'a demandé la commission d'enquête. Les autorités se sont appuyées sur cette loi pour réprimer les protestations, poursuivre les participants et soumettre les membres et les dirigeants des syndicats à des mesures d'arrestation administrative. Ces larges pouvoirs d'arrestation découlent des dispositions de la loi: champ d'application délibérément restrictif, interdiction des rassemblements spontanés, procédure d'autorisation rigide, large pouvoir discrétionnaire quant à son application et dispositions vagues en matière de responsabilité. La CSI mentionne notamment l'article 15 de la loi, qui permet de sanctionner les participants et les organisateurs de ces rassemblements, y compris les grèves et les manifestations, conformément aux «lois de la République du Bélarus», qui confèrent aux autorités un large pouvoir discrétionnaire quant aux sanctions pour les violations alléguées de la loi.

Discrimination antisyndicale

19. La CSI affirme également que les travailleurs restent particulièrement vulnérables à la discrimination antisyndicale en raison du système largement répandu de contrats de travail à court terme, basé sur le décret n° 29 et intégré au Code du travail en 2019. La CSI mentionne à cet égard l'exemple de l'entreprise métallurgique Belarusian Steel Works de la ville de Zhlobin où sont employés plus de 12 000 travailleurs, qui tentent d'y créer un syndicat depuis octobre 2020. Les tentatives de syndicalisation ont coïncidé avec la participation des travailleurs aux manifestations démocratiques. La direction

s'est immédiatement livrée à des actes de discrimination antisyndicale, a menacé et intimidé les travailleurs pour les empêcher d'exercer leurs droits syndicaux. La CSI allègue à cet égard que tous les travailleurs qui ont pris part aux manifestations et participé à la création d'un nouveau syndicat ont été privés de primes; celles-ci peuvent majorer d'un quart environ le salaire mensuel qui, parfois, ne dépasse pas 1 200 roubles biélorusses (environ 450 dollars É.-U.) dans cette entreprise. Les travailleurs concernés ont d'abord reçu un blâme disciplinaire et ont été informés que des fautes répétées pouvaient justifier la résiliation de leur contrat. En outre, les membres du comité fondateur, y compris le président élu du nouveau syndicat, ont été informés que leur contrat à durée déterminée ne serait pas renouvelé, auquel cas les travailleurs ne pourraient pas finaliser la création du syndicat puisque la résiliation du contrat d'un seul membre du comité fondateur met fin au processus de légalisation. Selon la CSI, cette situation illustre comment le système des contrats à durée déterminée rend les travailleurs vulnérables aux pratiques abusives et aux licenciements antisyndicaux injustes et, partant, viole les principes de la liberté syndicale.

20. La CSI exprime sa profonde déception face au fait que, seize ans après l'adoption des recommandations de la commission d'enquête, le gouvernement ne respecte toujours pas pleinement les libertés civiles fondamentales des membres et des dirigeants syndicaux, telles que la liberté de réunion, la liberté d'expression et les principes de la liberté syndicale découlant de la convention n° 87 et de la Constitution de l'OIT. La CSI condamne les actes d'intimidation et de harcèlement, ainsi que la répression constante et systématique du gouvernement à l'encontre des syndicats.

► C. Réponse du gouvernement sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête

21. Dans sa communication du 1^{er} février 2021, le gouvernement communique des réponses détaillées aux recommandations du comité.

Recommandation b): obligation d'avoir une adresse légale

22. Rappelant que les syndicats peuvent déclarer leur adresse légale hors des locaux de l'employeur, le gouvernement souligne que cette exigence ne constitue pas un obstacle à leur enregistrement. Il déclare que, au 1^{er} janvier 2021, 25 syndicats (20 syndicats nationaux, 1 syndicat territorial et 4 syndicats au sein d'organisations), 4 associations de syndicats et 26 522 structures organisationnelles syndicales étaient enregistrés au Bélarus. En 2019 et 2020, aucun syndicat ou association de syndicats ne s'est vu refuser son enregistrement. Les refus d'enregistrement des structures organisationnelles syndicales à l'échelon national sont rares et motivés par des raisons objectives; dans la plupart des cas, ils ne sont pas liés à l'absence d'adresse légale officielle, mais plutôt au non-respect, par les syndicats, des dispositions juridiques régissant la procédure de création des organisations syndicales et la présentation de tous les documents et renseignements requis aux autorités compétentes.
23. Le gouvernement explique à cet égard que les autorités ont refusé d'enregistrer le syndicat de premier degré affilié au BNP dans l'entreprise de construction Trust Remmontazhstroï, parce qu'il n'avait pas soumis tous les documents requis par la législation; le comité exécutif du district de Soligorsk a enregistré ce syndicat de premier

degré le 15 janvier 2019, après que ce dernier a présenté tous ces documents. L'autorité compétente a refusé d'enregistrer plusieurs organisations syndicales de premier degré (syndicat de la municipalité de Bobruisk (2019); syndicat du district d'Orsha, affilié au REP (2020); syndicat de la ville de Mogilev, affilié au REP (2020); syndicats des travailleurs des sociétés EPAM Systems et Peleng, affiliés au BNP), parce qu'elles n'avaient pas respecté les dispositions législatives régissant la procédure de création et d'enregistrement des syndicats. Le gouvernement renvoie à l'article 1 de la loi sur les syndicats, aux termes duquel les membres des organisations syndicales de premier degré doivent avoir des intérêts communs en raison de la nature de leur travail, et souligne que le Conseil tripartite pour l'amélioration de la législation sociale et du travail (ci-après, le «Conseil tripartite») a confirmé la pertinence et la validité de cette exigence le 30 avril 2009. Les membres des syndicats de premier degré du REP et du BNP mentionnés ci-dessus ne possédaient aucun intérêt commun sur le plan professionnel, de telle sorte que les tentatives dites «d'organisation syndicale» au niveau municipal par le REP et le BNP n'étaient pas conformes aux exigences de la loi sur les syndicats, puisque ces organisations regroupaient des citoyens n'ayant aucun lien professionnel au sein d'une organisation, d'une industrie ou d'une profession. Le gouvernement ajoute qu'un refus d'enregistrement n'équivaut pas à une interdiction de créer un syndicat ou une structure organisationnelle syndicale, puisque ceux-ci peuvent soumettre les documents nécessaires à leur enregistrement à l'autorité compétente – et ce à plusieurs reprises – après avoir corrigé toutes les lacunes constatées. Selon le gouvernement, les allégations selon lesquelles le défaut d'adresse légale constitue un obstacle insurmontable aux activités des syndicats n'ont donc aucune base objective.

24. S'agissant de la demande antérieure du comité, à savoir que la question de l'enregistrement des syndicats soit débattue au sein du Conseil tripartite, le gouvernement indique que l'ordre du jour des réunions du conseil est établi sur la base des propositions des parties et organisations représentées au conseil, en tenant compte de la pertinence des questions soulevées et en consultation avec les membres du Conseil tripartite. Un membre du Conseil tripartite (ou une organisation) qui souhaite saisir le conseil d'une question donnée doit en faire la demande à son secrétariat (le ministère du Travail et de la Protection sociale), en l'appuyant par des documents justifiant la réalité de cette question et la pertinence de son examen au sein du conseil. Le gouvernement ajoute qu'aucune demande n'a été présentée quant à l'exigence d'adresse légale entre 2016 et 2020.

Recommandation c): mécanisme de règlement extrajudiciaire des différends

25. Le gouvernement réitère sa volonté de poursuivre la collaboration avec les partenaires sociaux et l'OIT afin de mettre en place un mécanisme solide et efficace de règlement des différends, qui pourrait régler les conflits professionnels individuels et collectifs et au niveau syndical. À cet égard, le gouvernement exprime son appréciation pour l'aide apportée par le Bureau pour améliorer le fonctionnement du Conseil tripartite, coopération qui a permis d'obtenir des avancées concrètes, notamment: séminaires et cours de formation tripartites qui ont permis de renforcer les capacités en matière de dialogue social; et inclusion dans l'Accord général tripartite de dispositions traitant des procédures d'élaboration et d'application des conventions collectives lorsque deux organisations syndicales sont présentes dans une entreprise ou une organisation. Selon le gouvernement, tous les partenaires sociaux ont très favorablement accueilli la participation du Bureau à l'amélioration des méthodes de négociation et d'application des accords aux niveaux sectoriel et local. Le gouvernement mentionne notamment la

réunion du Conseil tripartite du 14 novembre 2019, où un expert du BIT a participé à l'examen et à la discussion des questions relatives aux accords tarifaires et locaux; il estime que les propositions et recommandations formulées dans la note analytique de l'expert constituent une solide base qui pavera la voie à des solutions mutuellement acceptables pour les parties.

26. Le gouvernement explique que la mise en œuvre des recommandations n^{os} 5 et 7 de la commission d'enquête constituait l'un des objectifs poursuivis par les parties dans la mise en place du Conseil tripartite, notamment la réforme de son fonctionnement en 2009. Le conseil a été créé en consultation avec le Bureau, en tant qu'organe auquel toutes les parties font confiance pour examiner les questions liées à la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête, ainsi que les autres aspects de l'interaction entre le gouvernement et les partenaires sociaux, y compris le traitement des plaintes déposées par les syndicats. Le gouvernement déclare être prêt à aller de l'avant, soit en améliorant les fonctions du conseil, soit en créant une autre structure. Il exprime néanmoins sa préoccupation quant à la question du mode de représentation au conseil et à la volonté des parties d'accepter les décisions prises au sein de cet organe tripartite. Le gouvernement précise notamment que, d'après son expérience, les représentants du BKDP ne sont pas prêts à appuyer les décisions du conseil qui s'écartent de sa position prédéterminée ou déclarent ne pas avoir l'autorité nécessaire pour le faire. Le gouvernement souhaiterait bénéficier de l'avis du Bureau à cet égard lorsque le conseil reprendra ses travaux, qui ont été temporairement suspendus en raison de la pandémie de COVID-19.

Recommandation d): modifications de la législation régissant la réception et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite et de la loi sur les activités de masse

27. Le gouvernement indique que le décret présidentiel n° 24 du 28 novembre 2003 a expiré voici cinq ans par suite de l'adoption du décret présidentiel n° 5 du 31 août 2015 sur l'aide étrangère gratuite, qui est lui-même devenu caduc en raison de l'adoption du décret présidentiel n° 3, entré en vigueur le 27 août 2020 (à l'exception de certaines dispositions). Le décret n° 3 définit les motifs d'utilisation des aides provenant de l'étranger et exclut les séminaires de la liste des événements interdits (à l'exception des séminaires qui visent à mener un travail de propagande politique et de masse auprès de la population). Le décret reprend la disposition aux termes de laquelle un usage abusif de ces aides par les syndicats, autres associations publiques, fondations et organisations à but non lucratif constitue un motif de dissolution (cessation des activités), et ce même pour une seule violation. Selon le gouvernement, la législation nationale n'interdit pas aux syndicats de recevoir des aides provenant de l'étranger, y compris de la part d'organisations et d'associations syndicales internationales; elle fixe plutôt les conditions et les objectifs d'utilisation de cette aide. En outre, la procédure d'enregistrement de l'aide étrangère gratuite est simple et rapide. Le gouvernement explique que l'interdiction de recevoir et d'utiliser l'aide étrangère à des fins politiques et de propagande de masse auprès de la population est conditionnée par les intérêts de la sécurité nationale, la nécessité d'exclure les risques d'influence et de pression délétères de la part de forces extérieures (États étrangers, organisations et associations internationales, fondations, etc.) visant à déstabiliser la situation sociopolitique et socio-économique du pays. Selon le gouvernement, autoriser des entités extérieures (en l'occurrence des syndicats étrangers et internationaux) à parrainer des activités de masse dans le pays pourrait servir à déstabiliser sa situation sociopolitique et socio-

économique et nuire au bien-être des citoyens. Il fait observer que cette procédure s'applique à toutes les entités juridiques, y compris les syndicats, et souligne qu'aucun syndicat ne s'est vu refuser une aide étrangère gratuite et qu'aucun syndicat n'a été liquidé pour violation de cette procédure. Le gouvernement précise qu'aucun syndicat n'a présenté de demande d'enregistrement de ce type d'aide en 2019-20. En outre, le gouvernement considère qu'il n'existe aucun lien entre la question de la procédure régissant l'aide étrangère gratuite et les articles 5 et 6 de la convention.

- 28.** Le gouvernement explique que la loi sur les activités de masse a été modifiée le 26 janvier 2019; la législation révisée énonce un certain nombre de mesures et d'exigences supplémentaires que doivent respecter les organisateurs pour garantir la sécurité et l'ordre publics lors des manifestations de masse. Selon le gouvernement, étant donné qu'une violation de la procédure d'organisation ou de tenue d'une manifestation de masse peut entraîner une menace grave pour l'ordre public, voire entraîner la perte de vies humaines, la législation nationale établit certaines responsabilités, y compris la dissolution d'une organisation même pour une seule violation, si cette manifestation cause un préjudice grave ou porte substantiellement atteinte aux droits et intérêts légaux d'autres citoyens ou organisations. Le gouvernement souligne que ces dispositions ne doivent pas être interprétées comme une mesure visant à dissuader les citoyens et les syndicats d'exercer leur droit à la liberté de réunion pacifique. Il ajoute que seule la Cour suprême peut décider de mettre fin aux activités d'une organisation pour violation de cette procédure, ce qui ne s'est jamais produit dans les faits.
- 29.** S'agissant des informations précédemment communiquées par le BKDP, selon qui les procédures de notification prévues pour l'organisation et la tenue de rassemblements de masse dans des endroits permanents prédéterminés ont pour effet d'imposer les modalités de l'événement aux organisateurs, le gouvernement explique que les organisateurs ont le droit de les déterminer eux-mêmes. Si les modalités envisagées permettent que l'événement se déroule dans un des lieux permanents spécialement désignés, les organisateurs peuvent recourir à la procédure de notification; dans le cas contraire, ils doivent obtenir une autorisation. Ces dispositions ne visent pas à limiter le choix des organisateurs quant aux modalités de l'événement, mais plutôt à restreindre l'ingérence excessive des organes publics dans le processus et à offrir des garanties supplémentaires aux citoyens pour exercer leur droit de réunion. Le gouvernement ajoute que certaines restrictions aux droits et libertés individuels constituent une protection juridique supplémentaire pour l'ordre et la sécurité publics, la moralité et la santé publique, ainsi que les droits et libertés d'autrui. Le gouvernement estime donc que la législation en vigueur est conforme aux principes de la liberté syndicale et de la liberté de réunion.
- 30.** Le gouvernement explique que le BKDP et ses syndicats affiliés ont exercé à plusieurs reprises leur droit de réunion et organisé des manifestations de masse dans la pratique. Il précise en outre que toutes les décisions de refus d'organiser des manifestations publiques, y compris celles organisées par le BKDP et ses syndicats affiliés, ont été prises dans le strict respect de la loi par les autorités locales et les autorités administratives, en tenant compte du respect de la liberté de réunion et du droit des syndicats d'agir collectivement pour protéger les intérêts de leurs membres, et étaient fondées sur une analyse approfondie de toutes les circonstances susceptibles de compromettre l'ordre et la sécurité. Selon le gouvernement, les raisons les plus courantes de refus d'autorisations pour la tenue de rassemblements de masse sont les suivantes: la demande ne contenait pas les informations requises par la loi; un autre événement de masse se tenait au même endroit au même moment; l'événement devait se dérouler

dans un lieu non autorisé à cette fin; les documents présentés n'indiquaient pas le lieu précis de l'événement; ou l'événement avait été annoncé dans les médias avant l'obtention de l'autorisation. Le gouvernement indique que, lorsque l'autorisation d'organiser une manifestation de masse est refusée, les organisateurs peuvent soumettre à nouveau leur demande après avoir remédié aux lacunes.

Recommandation e): allégations d'enquêtes sur des syndicalistes; saisie de documents et de matériel syndicaux

31. En ce qui concerne MM. Fedynich et Komlik, dirigeants du syndicat REP reconnu coupables en 2018 d'évasion fiscale et d'utilisation de fonds étrangers sans les avoir officiellement enregistrés auprès des autorités conformément à la législation en vigueur, le gouvernement explique que le matériel informatique, les téléphones portables et les autres équipements saisis lors des perquisitions dans les locaux administratifs du syndicat REP et du BNP ont été restitués à leurs représentants officiels en octobre 2019, à l'exception des disques durs et des clés USB contenant des informations sur les transactions financières et économiques de ces organisations. Les dispositifs de stockage des données n'ont pas été restitués et sont conservés avec le matériel connexe dans le dossier des poursuites pénales de fraude fiscale intentées contre MM. Fedynich et Komlik. Les informations qu'ils contiennent seront utilisées pour mener des enquêtes complémentaires sur des délits semblables qu'ils auraient pu commettre entre 2012 et 2018. Le gouvernement réitère sa position, à savoir que la déclaration publique du président du BKDP à la suite des accusations portées contre MM. Fedynich et Komlik et de leur arrestation démontre que le cœur du problème va «bien au-delà du mouvement syndical» et que ces personnes «ont créé le chaos».

Recommandation f): demande de copies des décisions de justice dans la procédure pénale contre MM. Fedynich et Komlik

32. Le gouvernement explique qu'il ne peut donner suite à cette demande, compte tenu des dispositions de la législation actuelle: en vertu de l'article 367 du Code de procédure pénale, seuls les accusés, les avocats de la défense, les procureurs publics et privés peuvent obtenir une copie du jugement, ainsi que la victime, les parties civiles et leurs représentants, s'ils en font la demande au tribunal. La législation nationale ne prévoit pas que les personnes qui n'ont pas pris part à la procédure pénale peuvent obtenir copies des jugements ou des documents d'une autre nature. La Cour suprême a confirmé en appel la légalité et la validité des décisions judiciaires mentionnées ci-dessus.

Recommandation g): allégations formulées par le BKDP en 2019

33. Le gouvernement réfute l'allégation du BKDP selon laquelle le gouvernement n'a pas mis en œuvre les principales recommandations de la commission d'enquête et renvoie aux informations mentionnées ci-dessus.
34. S'agissant de l'allégation selon laquelle la direction des entreprises Belaruskali et Trust Remmontazhstroï aurait contraint les employés à démissionner des syndicats affiliés au BNP, le gouvernement explique que des syndicats de premier degré affiliés au FPB et du BKDP ont été créés dans ces entreprises. Par exemple, la société Belaruskali compte deux syndicats de base: une section du Syndicat biélorusse des travailleurs de l'industrie chimique, minière et pétrolière (Belkhimprofsoyuz), affiliée au FPB; et le Syndicat indépendant des travailleurs des mines de Belaruskali, organisation syndicale de

premier degré du BNP affiliée au BKDP. Selon le gouvernement, l'existence de deux syndicats distincts dans la même entreprise les amène naturellement à se faire concurrence pour attirer des membres; les syndicats emploient des méthodes différentes pour renforcer leur position, retenir les anciens membres et en attirer de nouveaux. Le gouvernement explique que les statuts du Belkhimprofsoyuz n'autorisent pas l'adhésion simultanée à deux syndicats, interdiction qui a été mise en œuvre lors de la campagne d'adhésion de 2019-20, de la manière suivante: les dirigeants du syndicat de base de Belkhimprofsoyuz ont porté les dispositions de ses statuts à l'attention des travailleurs membres des deux syndicats, leur ont expliqué qu'ils avaient le droit de choisir librement leur affiliation syndicale et étaient invités à le faire, et leur ont distribué des documents et des formulaires d'adhésion. Selon le gouvernement, le nombre de membres du syndicat de base affilié au BNP a diminué à la suite de cette campagne d'information.

- 35.** Le gouvernement déclare n'avoir aucune information concernant des pressions que la direction des entreprises aurait exercées sur les membres des syndicats de base affiliés au BNP pour les forcer à quitter leur syndicat; et le Conseil tripartite n'a reçu aucune information à cet égard. Le gouvernement ajoute également que les travailleurs qui pensent être ou avoir été victimes de discrimination professionnelle en raison de leur appartenance syndicale, y compris des pressions que la direction de l'entreprise aurait exercées, ont le droit de s'adresser aux tribunaux pour obtenir réparation.
- 36.** S'agissant des allégations selon lesquelles les autorités n'auraient pas autorisé les membres du BKDP à organiser des manifestations de masse, le gouvernement fournit des informations détaillées sur les cas où cette autorisation leur a été refusée, et explique que la décision d'autoriser ou d'interdire une manifestation de masse est prise en tenant compte de la date, du lieu, de l'heure, du nombre de participants, des conditions météorologiques et de plusieurs autres circonstances susceptibles de toucher directement l'ordre et la sécurité publics; les autorités prennent en compte à la fois le droit des citoyens à la liberté syndicale et à la liberté de réunion et le principe prioritaire de l'intérêt public, selon lequel l'exercice de ces droits ne doit pas porter atteinte à la sécurité et à l'intérêt publics, à l'environnement, aux valeurs historiques et culturelles, ni aux droits et intérêts d'autrui. Les autorités ont également refusé leur autorisation: lorsque l'événement devait avoir lieu dans un lieu non autorisé à cette fin; si les organisateurs ne donnaient pas les renseignements exigés par la loi concernant les sources de financement de la manifestation, les dispositions prises pour les soins médicaux et le nettoyage des lieux après la manifestation; ou si une autre manifestation de masse se tenait au même endroit au même moment. Le gouvernement rappelle que, lorsque l'autorisation d'organiser une manifestation de masse est refusée, les organisateurs peuvent soumettre à nouveau leur demande après avoir remédié aux manquements et peuvent se pourvoir en justice contre toute interdiction d'une manifestation de masse.
- 37.** S'agissant des allégations relatives à l'interdiction des grèves, le gouvernement fait valoir que le droit de grève n'est pas expressément prévu dans les instruments de l'OIT et que le groupe des employeurs conteste la position des organes de contrôle de l'OIT à cet égard, à savoir que ce droit découle de l'article 3 de la convention n° 87. Le gouvernement renvoie aux dispositions de la Constitution et de la législation nationales qui consacrent le droit de grève et prévoient que l'exercice du droit de grève est subordonné à l'existence d'un conflit collectif du travail. Le gouvernement souligne que la législation nationale ne prévoit pas la possibilité d'organiser et de mener des grèves politiques. La loi peut restreindre l'exercice du droit de grève dans la mesure où cela est nécessaire dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la santé et de l'ordre publics, et des

droits et libertés d'autrui. Le gouvernement rappelle que, en vertu de l'article 393 du Code du travail, le Président de la République du Bélarus peut reporter ou suspendre une grève, pour une période maximale de trois mois, en cas de menace réelle pour la sécurité nationale, la santé et l'ordre publics, les droits et libertés d'autrui et dans les autres cas prévus par la loi. Le gouvernement ajoute que les dispositions juridiques imposant certaines restrictions ou conditions à l'exercice du droit de grève participent de la nature même de ce droit. Selon le gouvernement, le droit de grève est fondamentalement différent des autres droits humains pour plusieurs raisons: il ne constitue pas une fin en soi mais un moyen pour atteindre une fin et protéger les intérêts des travailleurs; il n'est pas inhérent et inaliénable puisqu'il peut être restreint; il doit être équilibré avec les autres droits humains lorsque la santé et la sécurité d'autrui sont affectées ou s'il touche des services essentiels; et, bien qu'il s'agisse d'un droit individuel, son exercice dépend de l'accord des autres parties. Le gouvernement confirme que la décision des membres du SPB dans une entreprise de la ville de Polotsk, à savoir de faire grève du 1^{er} novembre au 31 décembre 2017, a été déclarée illégale par le tribunal.

- 38.** Quant aux allégations du BKDP concernant l'utilisation discriminatoire des contrats de travail à durée déterminée, le gouvernement déclare que l'article 22 de la Constitution du Bélarus garantit l'égalité de tous les citoyens et la protection de leurs droits et intérêts légitimes. Renvoyant aux dispositions législatives interdisant la discrimination antisyndicale, le gouvernement soutient que les tribunaux examinent avec tout le soin voulu les plaintes et allégations de discrimination en matière de relations professionnelles, y compris la discrimination fondée sur l'appartenance à un syndicat. En outre, les partenaires sociaux peuvent traiter et discuter des questions qui soulèvent des difficultés, y compris les plaintes pour discrimination antisyndicale, dans le cadre du Conseil tripartite. En ce qui concerne le système général de contrats à durée déterminée, le gouvernement considère que, en acceptant cette modalité contractuelle d'emploi et en signant un contrat, le travailleur exprime son accord et son intention d'avoir une relation de travail avec l'employeur pour la durée du contrat, ainsi que son accord et sa volonté d'y mettre fin au terme du contrat. Comme dans d'autres systèmes juridiques, au Bélarus, la résiliation de la relation de travail à la fin d'un contrat à durée déterminée n'est pas considérée comme un licenciement à l'initiative de l'employeur; la loi n'oblige pas l'employeur à justifier son refus de prolonger la relation de travail à l'expiration du contrat, celle-ci constituant en soi un motif suffisant de résiliation. Par conséquent, un employeur n'est pas tenu de fournir d'autres justifications s'il décide de ne pas réembaucher un employé au terme du contrat. On ne peut contraindre un employeur à renouveler le contrat d'un travailleur, y compris devant les tribunaux (sauf pour les catégories de travailleurs bénéficiant de mesures de protection spéciales, prévues par la loi).
- 39.** En conclusion, le gouvernement souligne l'attitude constructive dont il a fait preuve dans ses relations avec l'OIT. En étroite coopération avec les partenaires sociaux, il a pris plusieurs mesures concrètes et ciblées, qui ont permis de mettre en œuvre intégralement certaines recommandations de la commission d'enquête et de réaliser des progrès substantiels dans la mise en œuvre d'autres recommandations; et il progresse dans la réalisation de certaines autres recommandations. Le gouvernement réitère en détail les informations sur les suites données aux recommandations de la commission, qu'il a communiquées depuis la publication du rapport de cette dernière en 2004. Il estime que les mesures qu'il a prises pour développer le partenariat social et inclure toutes les organisations de travailleurs et d'employeurs souhaitant participer à ce dialogue, son engagement constructif avec l'OIT sur la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête et l'ouverture à la coopération sur un

large éventail de questions sociales et du travail confirment l'engagement du Bélarus envers les principes et droits fondamentaux au travail et sa volonté de poursuivre ses efforts pour résoudre les questions restant en suspens.

► D. Conclusions du comité

40. *Le comité prend note des allégations communiquées par la CSI et des observations exposées dans sa communication du 22 décembre 2020, sur la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête par le gouvernement. Le comité prend également note de la réponse détaillée du gouvernement aux recommandations antérieures de la commission d'enquête.*
41. *Le comité prend note avec préoccupation des nouvelles allégations présentées par la CSI concernant les événements survenus après l'élection présidentielle d'août 2020. La CSI allègue notamment: des violations du droit de manifester; la détention et l'emprisonnement de syndicalistes; et l'imposition d'amendes aux syndicalistes et aux travailleurs qui ont participé aux manifestations. La CSI allègue que des manifestations pacifiques ont été violemment dispersées et que de nombreuses personnes déclarent avoir été détenues dans des cellules surpeuplées, sans ventilation adéquate malgré les risques liés à la pandémie de COVID-19, privées de nourriture, d'eau, d'accès aux toilettes et de soins médicaux. La CSI mentionne également des passages à tabac violents et aléatoires pendant ces détentions, ainsi que des actes d'humiliation, des insultes et des menaces. Selon la CSI, dans de nombreux cas, le droit à un procès équitable et à une procédure régulière n'a pas été respecté.*
42. *Le comité regrette que le gouvernement n'ait pas répondu à ces graves allégations. Il prend toutefois note de la réponse du gouvernement aux mêmes allégations dans le cadre du contrôle régulier de l'application de la convention n° 87 dans la République du Bélarus. En particulier, il prend note de l'avis du gouvernement selon lequel l'exercice des droits et libertés, y compris la liberté de réunion (rassemblement, défilé de rue, manifestation et de piquetage), doit être pacifique, respecter la loi du pays et ne pas entraîner de violations de la loi, des droits et des intérêts légitimes d'autrui, ni menacer la sécurité publique et nationale. Selon le gouvernement, cependant, les actions de protestation menées par certains citoyens pour exprimer leur désaccord avec les résultats des élections présidentielles étaient de nature purement politique, organisées en violation de la législation régissant leur déroulement et pas toujours pacifiques. Il explique que de nombreuses infractions ont été constatées lors de ces événements, notamment: résistance aux demandes légitimes des forces de l'ordre; actes d'agression; recours à la violence; dommages aux moyens de transport publics et aux infrastructures; blocage de la circulation. En outre, selon le gouvernement, les instances administratives ont statué que la majorité des personnes visées dans les allégations étaient coupables d'avoir organisé et/ou participé activement à des manifestations illégales, ou d'avoir appelé à y participer. Le comité prend note de la déclaration de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme lors de la réunion intersession du Conseil des droits de l'homme sur la situation au Bélarus (4 décembre 2020), mentionnée par la CSI, soulignant que, d'après l'observation et l'analyse des manifestations tenues depuis le 9 août 2020, les participants étaient dans leur grande majorité pacifiques. Le comité exprime sa profonde préoccupation concernant les graves allégations soumises par la CSI et la détérioration continue de la situation des droits humains dans le pays, notamment quant au droit de réunion pacifique. Le comité rappelle qu'à de nombreuses reprises il a souligné l'importance du principe affirmé en 1970 par la Conférence internationale du Travail dans sa résolution concernant les droits syndicaux et leur relation avec les libertés civiles, qui reconnaît que «les*

droits conférés aux organisations de travailleurs et d'employeurs se fondent sur le respect des libertés civiles, qui ont été énoncées notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et que l'absence des libertés civiles enlève toute signification au concept des droits syndicaux». [Voir **Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale**, sixième édition, 2018, paragr. 68.] Le comité rappelle que 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 être arrêté ou détenu arbitrairement et le droit à un procès équitable par un tribunal indépendant et impartial. Le comité considère que la participation pacifique à des manifestations ne doit pas donner lieu à une arrestation ou à une détention. Personne ne doit être privé de sa liberté ou faire l'objet de sanctions pénales pour le simple fait d'organiser une manifestation pacifique ou d'y participer. Le comité renvoie à la recommandation n° 8 de la commission d'enquête sur le Bélarus, qui a estimé qu'une protection adéquate, voire une immunité contre la détention administrative, devrait être garantie aux responsables syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions ou de leurs libertés civiles (liberté d'expression, liberté de réunion, etc.). Le comité prie instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre cette recommandation de la commission d'enquête, prévenir les violations des droits humains et assurer le plein respect des droits et libertés des travailleurs. En outre, le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures voulues pour libérer tous les syndicalistes qui restent en détention et d'abandonner toutes les accusations liées à la participation à des manifestations pacifiques et à des actions syndicales. Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les personnes concernées soient correctement indemnisées pour les dommages subis. Il prie le gouvernement d'indiquer toutes les mesures prises à cette fin. Tout en prenant bonne note de l'explication du gouvernement selon laquelle les décisions de justice ne sont pas rendues publiques ou communiquées à des tiers (question traitée en détail ci-dessous), le comité demande au gouvernement de communiquer copies des décisions de justice confirmant la détention et l'emprisonnement des travailleurs et des syndicalistes, ainsi qu'une liste des personnes concernées.

43. Regrettant vivement que le gouvernement n'ait communiqué aucune information sur les allégations de mauvais traitements contre les travailleurs qui ont participé à ces manifestations, le comité rappelle qu'il incombe au gouvernement de garantir un climat exempt de violence, de menace ou de pression à l'encontre des travailleurs qui manifestent pacifiquement. Il prie instamment le gouvernement de diligenter sans délai une enquête judiciaire indépendante sur les cas allégués d'intimidation ou de violence physique, afin de faire la lumière sur les faits et les circonstances entourant ces actes, d'identifier les responsables, de punir les coupables et d'empêcher ainsi la répétition d'événements semblables. Le comité demande au gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin. En outre, se référant aux recommandations de la commission d'enquête à cet égard, le comité souligne la nécessité d'assurer l'impartialité et l'indépendance du pouvoir judiciaire et de l'administration de la justice en général afin de garantir que les enquêtes sur ces graves allégations sont réellement indépendantes, neutres, objectives et impartiales. À cet égard, le comité rappelle la recommandation (n° 8) de la commission d'enquête invitant le gouvernement à mettre en œuvre les recommandations formulées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats et prie le gouvernement d'indiquer les mesures qu'il a prises pour garantir que les allégations susmentionnées fassent l'objet d'une enquête par un organe indépendant.
44. Le comité prend note des allégations détaillées de la CSI concernant des actes de discrimination antisyndicale et les représailles dont les travailleurs ont été victimes pour avoir exercé leur droit de grève, notamment le retrait d'avantages sociaux, les licenciements, les

arrestations et les détentions. Le comité regrette le silence du gouvernement à ce sujet. Le comité prend toutefois note des observations générales du gouvernement, qui conteste que le droit de grève découle des instruments de l'OIT, tout en décrivant la législation protégeant le droit de grève des travailleurs dans le cadre des différends collectifs du travail. Le comité rappelle qu'il a toujours reconnu aux travailleurs et à leurs organisations le droit de grève comme moyen légitime de défense de leurs intérêts économiques et sociaux. Il considère que le droit de grève ne devrait pas être restreint aux seuls différends du travail susceptibles de déboucher sur une convention collective particulière: les travailleurs et leurs organisations doivent pouvoir manifester, le cas échéant, dans un cadre plus large leur mécontentement éventuel sur des questions économiques et sociales touchant aux intérêts de leurs membres. [Voir **Compilation**, paragr. 752 et 766.] En outre, à la lumière des nouvelles allégations graves examinées ci-dessus, et notant qu'un système démocratique est fondamental pour le libre exercice des droits syndicaux [voir **Compilation**, paragr. 69], le comité considère que, dans une situation où ils estiment ne pas jouir des libertés fondamentales nécessaires à l'exercice de leur mission, les syndicats (et les organisations d'employeurs) sont fondés à demander la reconnaissance et l'exercice de ces libertés, et que ces revendications pacifiques devraient être considérées comme s'inscrivant dans le cadre d'activités syndicales légitimes, y compris dans les cas où les organisations syndicales ont recours à la grève. Le comité demande donc au gouvernement de modifier sa législation, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de garantir que les travailleurs sont protégés contre tout acte de discrimination pour avoir simplement exercé pacifiquement leur droit de grève afin de défendre leurs intérêts professionnels et économiques, qui ne concernent pas seulement de meilleures conditions de travail ou des revendications collectives à caractère professionnel, mais aussi la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale. Le comité demande au gouvernement de fournir des informations sur toutes les mesures prises ou envisagées à cette fin.

45. Le comité rappelle en outre que les autorités ne doivent pas recourir à des arrestations et à des peines d'emprisonnement en relation avec l'organisation d'une grève pacifique ou la participation à celle-ci; de telles mesures comportent de graves risques d'abus et de sérieux dangers pour la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 970.] Quant à ce qui semble constituer une série d'allégations concernant une vague de licenciements ou de menaces de licenciements dans tout le pays suite à la déclaration de grèves ou à la participation des travailleurs à des grèves, le comité rappelle que les arrestations et licenciements massifs de grévistes comportent de graves risques d'abus et de sérieux dangers pour la liberté syndicale. Les autorités compétentes devraient recevoir des instructions appropriées afin de prévenir les risques que ces arrestations ou ces licenciements peuvent avoir pour la liberté syndicale. [Voir **Compilation**, paragr. 975.] Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir qu'aucune personne n'est détenue du fait de sa participation à une grève pacifique et que toutes les personnes qui ont été arrêtées et/ou détenues pour leur participation à une grève pacifique sont indemnisées de manière adéquate pour les dommages subis. Il demande au gouvernement d'indiquer toutes les mesures prises à cette fin. Il demande également au gouvernement de répondre aux allégations de la CSI concernant les licenciements et l'annulation des primes et de veiller à ce que les travailleurs qui ont subi ces mesures en raison de leur participation à une grève pacifique soient réintégrés dans leurs fonctions. Il demande au gouvernement de communiquer des informations sur les mesures prises à cet égard.
46. Le comité prend note avec préoccupation de l'allégation de la CSI selon laquelle Alexandre Loukachenko a demandé instamment que des syndicats soient créés dans toutes les entreprises privées d'ici à la fin de 2020, et menacé de dissolution les entreprises privées qui n'auraient pas organisé de syndicats en réponse à la demande du FPB comme annoncé par

BelTA, l'agence de presse biélorusse, et diffusé par la chaîne de télévision nationale. Le comité rappelle que la résolution de la CIT de 1952 concernant l'indépendance du mouvement syndical souligne qu'un mouvement syndical stable, libre et indépendant est une condition essentielle pour de bonnes relations professionnelles et qu'il est indispensable que le mouvement syndical dans chaque pays préserve sa liberté et son indépendance afin d'être en mesure de poursuivre sa mission économique et sociale indépendamment des changements politiques. Cette résolution rappelle que les gouvernements, en recherchant la coopération des syndicats pour mener à bien leurs politiques économiques et sociales, devraient reconnaître que la valeur de cette coopération repose dans une large mesure sur la liberté et l'indépendance du mouvement syndical en tant que facteur essentiel de promotion sociale et ne devraient pas tenter de transformer le mouvement syndical en un instrument de poursuite de buts politiques, ni tenter de s'ingérer dans les fonctions normales d'un mouvement syndical. Le comité considère que la publication d'une déclaration par une haute autorité publique qui favoriserait un syndicat par rapport à un autre, voire utiliserait son autorité pour créer des syndicats au sein d'une fédération syndicale désignée, porte atteinte au droit des travailleurs de créer des organisations de leur choix et d'y adhérer. Le comité prie instamment le gouvernement de s'abstenir de faire preuve de favoritisme à l'égard d'un syndicat quelconque et de mettre immédiatement fin à l'ingérence dans la création d'organisations syndicales. Le comité demande au gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin.

47. Le comité prend note des allégations de la CSI concernant d'autres cas de discrimination antisyndicale (annulation des primes après l'adhésion au syndicat du BNP dans la société Naftan; annulation des primes et menaces visant à mettre un terme aux tentatives de syndicalisation dans une entreprise métallurgique de la ville de Zhlobin; licenciement de professeurs et d'universitaires et expulsion d'étudiants pour avoir voulu adhérer aux syndicats affiliés au SPB). Le comité prend également note de l'allégation selon laquelle les autorités s'appuient sur le système de contrats à durée déterminée pour ne pas renouveler les contrats des syndicalistes et des militants. Le comité note que le gouvernement ne communique pas ses observations sur les cas particuliers allégués par la CSI, mais mentionne l'interdiction générale de la discrimination antisyndicale et le droit des travailleurs de se pourvoir devant les tribunaux. S'agissant du système de contrats à durée déterminée, le gouvernement explique que la cessation d'emploi à l'expiration d'un contrat de travail à durée déterminée ne saurait être considérée comme un licenciement à l'initiative de l'employeur. Il explique en outre que, en vertu de la loi, l'employeur n'est pas tenu de justifier son refus de prolonger une relation de travail au terme d'un contrat. Ainsi, selon le gouvernement, l'expiration d'un contrat est en soi un motif suffisant de résiliation; il n'existe aucun moyen légal de contraindre un employeur à conclure un nouveau contrat avec un travailleur. Le comité rappelle que le non-renouvellement d'un contrat pour des raisons de discrimination antisyndicale constitue un acte préjudiciable au sens de l'article 1 de la convention. [Voir **Compilation**, paragr. 1093.] Le comité demande au gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires afin d'adopter des dispositions législatives spécifiques offrant une protection adéquate contre les cas de non-renouvellement de contrats pour discrimination antisyndicale. Il demande au gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin, ainsi que ses observations sur les autres allégations détaillées de discrimination antisyndicale.
48. S'agissant de la demande antérieure du comité concernant l'examen de la question de l'enregistrement des syndicats au sein du Conseil tripartite, le comité note que le gouvernement réaffirme que l'ordre du jour des réunions du conseil est fixé sur la base des propositions des partis et organisations qui en sont membres, avec leur accord et en tenant compte de la pertinence des questions soulevées. À cette fin, les requérants doivent présenter

au secrétariat du conseil (le ministère du Travail et de la Protection sociale) des documents expliquant pourquoi cette question soulève des difficultés et mérite d'être examinée par le conseil. Selon le gouvernement, aucune demande concernant les questions relatives à l'obligation légale d'adresse n'a été présentée au conseil durant la période 2016-2020. Notant que selon la CSI l'exigence d'adresse légale continue d'entraver les efforts de syndicalisation des travailleurs, le comité prie instamment le gouvernement, en sa qualité de membre du Conseil tripartite, d'inviter dès que possible le conseil à examiner à l'une de ses prochaines réunions les commentaires du comité sur la question de l'enregistrement. Le comité veut croire que le gouvernement l'informerait des résultats de cette discussion.

49. Le comité rappelle que la commission d'enquête avait demandé au gouvernement de modifier le décret présidentiel n° 24 du 28 novembre 2003 sur la réception et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite. Le comité rappelle en outre qu'il a considéré que ces amendements devaient viser deux objectifs: abolir les sanctions imposées aux syndicats (dissolution d'une organisation) pour une seule violation du décret; et élargir le champ des activités pouvant être financées avec l'aide financière étrangère, de manière à y inclure les événements organisés par les syndicats. Le comité observe que le décret n° 24 a été remplacé par le décret présidentiel n° 5 du 31 août 2015 sur les aides étrangères gratuites et son règlement d'application (Procédures concernant le contrôle, la réception, l'inscription, l'enregistrement et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite; Enregistrement des activités humanitaires). Le comité note en outre que le décret n° 5 a été remplacé par le décret n° 3 du 25 mai 2020. Le comité observe que, selon le gouvernement, la législation nationale n'interdit pas aux syndicats de recevoir des aides étrangères gratuites, y compris de la part d'organisations syndicales internationales. Toutefois, la législation définit les objectifs et les conditions d'utilisation de ces aides et stipule qu'elles doivent être enregistrées conformément à la procédure établie qui, selon le gouvernement, est simple et rapide. Le comité note avec regret que, comme le prévoyaient également les décrets n°s 24 et 5, les aides étrangères gratuites ne peuvent être utilisées pour organiser ou tenir diverses activités (assemblées, rassemblements, défilés, manifestations, grèves, piquets de grève) ni pour produire ou distribuer du matériel de campagne, tenir des séminaires ou mener d'autres types d'activités liées à «un travail politique et de propagande de masse auprès de la population», et qu'une seule violation de la législation peut entraîner la dissolution de l'organisation. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle cette interdiction de recevoir et d'utiliser des dons étrangers à des fins liées à un travail de propagande politique et de masse auprès de la population est conditionnée par les intérêts de la sécurité nationale et par la nécessité d'exclure les possibilités d'influence et de pression délétères de la part de forces extérieures (États étrangers, organisations et associations internationales, y compris les syndicats internationaux, etc.). Le gouvernement souligne que cette procédure s'applique à toutes les entités juridiques, y compris les syndicats, et ajoute qu'aucun syndicat ne s'est vu refuser une aide étrangère gratuite ni n'a été dissous pour violation de la procédure régissant ces aides. En outre, le gouvernement considère qu'il n'existe aucun lien entre la procédure d'utilisation de ces aides et les articles 5 et 6 de la convention.
50. S'agissant du lien avec les articles 5 et 6 de la convention, le comité attire l'attention du gouvernement sur le paragraphe 624 du rapport de la commission d'enquête, selon lequel le droit reconnu dans ces articles «[...] implique le droit de bénéficier des liens qui peuvent avoir été noués avec une organisation internationale de travailleurs ou d'employeurs. Une législation qui interdit à un syndicat national ou une organisation nationale d'employeurs d'accepter une aide financière venant d'une organisation internationale de travailleurs ou d'employeurs, à moins que cette aide n'ait été approuvée par le gouvernement, et qui permet d'interdire une organisation s'il est avéré qu'elle a reçu une telle aide sans l'autorisation prescrite n'est pas conforme à ce droit. Bien qu'il n'y ait pas eu de dénonciations spécifiques

concernant l'application pratique de ce décret, la commission réitère les conclusions de ces mêmes organes de contrôle selon lesquelles l'autorisation préalable prescrite par le décret n° 24 avant de pouvoir bénéficier d'une aide gratuite de l'étranger, et les restrictions qu'il impose à l'utilisation de cette aide sont incompatibles avec le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leurs propres activités et de bénéficier de l'assistance que peuvent leur apporter des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.»

- 51.** *Constatant que la loi sur les activités de masse contrevient à la convention n° 87, la commission d'enquête a demandé au gouvernement de la modifier. Le comité rappelle qu'en vertu de cette loi, qui établit une procédure pour les manifestations de masse, la demande d'organisation doit être adressée à l'organe exécutif et administratif local. Bien que la décision de cet organe puisse faire l'objet d'un appel devant les tribunaux, la loi ne définit pas précisément les motifs de rejet d'une telle demande. Un syndicat qui enfreint la procédure d'organisation et de tenue d'événements de masse peut, en cas de dommage grave ou d'atteinte substantielle aux droits et intérêts légaux d'autres citoyens et organisations, être dissous, et ce même pour une seule «violation»; dans ce contexte, ce terme comprend la cessation temporaire d'activités organisationnelles, les perturbations de la circulation, le décès ou les blessures physiques d'une ou plusieurs personnes, ou des dommages dépassant 10 000 fois une valeur à établir à la date de l'événement. Le comité rappelle qu'il avait demandé au gouvernement de modifier la législation, notamment en supprimant les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule violation de la loi et en énonçant clairement les motifs justifiant le refus d'une demande d'organisation de manifestation syndicale de masse, en tenant compte du fait que toute restriction de ce type doit être conforme à la liberté syndicale.*
- 52.** *Le comité note avec un profond regret que la loi sur les activités de masse n'a pas été modifiée dans le sens de ses demandes précédentes. Il note que le gouvernement maintient sa position antérieure, à savoir que, la violation de la procédure d'organisation et/ou de tenue d'un événement de masse étant susceptible d'entraîner une menace grave pour l'ordre public, la législation nationale établit certaines responsabilités et prévoit la possibilité de dissolution d'une organisation pour une seule violation si cet événement entraîne un préjudice grave ou une atteinte substantielle aux droits et intérêts légaux d'autres citoyens et organisations. Selon le gouvernement, cela ne signifie pas que ces dispositions visent à dissuader les citoyens et les syndicats d'exercer leur droit à la liberté de réunion pacifique. Le gouvernement ajoute que seule la Cour suprême peut décider de mettre fin aux activités d'une organisation et qu'à ce jour aucun syndicat n'a été dissous pour violation de la procédure d'organisation et de conduite de manifestations de masse.*
- 53.** *Le comité prend également note de la réponse du gouvernement à l'allégation antérieure du BKDP, selon laquelle les procédures de notification établies pour l'organisation et la tenue de manifestations de masse dans des lieux permanents prédésignés ont pour effet d'imposer le format de l'événement aux organisateurs. Le gouvernement explique que les organisateurs ont le droit de choisir eux-mêmes les modalités de l'événement; si elles permettent la tenue de l'événement dans un des lieux permanents spécialement désignés, les organisateurs peuvent recourir à la procédure de notification; sinon, ils doivent obtenir une autorisation. Selon le gouvernement, ces dispositions ne visent pas à restreindre le choix des organisateurs quant aux modalités de l'événement, mais plutôt à éliminer l'ingérence excessive des autorités dans ce processus et offrent à ce titre aux citoyens des garanties supplémentaires en ce qui concerne l'exercice du droit de réunion. Le gouvernement ajoute que certaines restrictions des droits et libertés individuels constituent un moyen de protection juridique de l'ordre et de la sécurité publics, de la moralité, de la santé publique et des droits et libertés d'autrui. En conséquence, le gouvernement considère que la législation en vigueur est conforme aux principes de la liberté syndicale et de la liberté de réunion.*

54. Le comité rappelle également avoir noté avec regret que le Conseil des ministres, en application de la loi sur les activités de masse, a adopté le Règlement relatif à la procédure de paiement des services fournis par les autorités des affaires intérieures en matière de protection de l'ordre public, de frais liés aux soins médicaux et aux opérations de nettoyage après la tenue d'un événement de masse (ordonnance n° 49, entrée en vigueur le 26 janvier 2019). Le comité avait noté que selon ce règlement, lorsqu'un événement de masse est autorisé, les organisateurs devaient conclure avec les autorités des affaires intérieures de la localité concernée des contrats couvrant la mise en place de services de santé, de nettoyage et de protection de l'ordre public. Le règlement fixe les barèmes de redevance suivants pour la protection des services publics: 3 unités de base pour un événement avec une participation de 10 personnes au maximum; 25 unités de base pour un événement avec une participation de 11 à 100 personnes; 150 unités de base pour un événement avec une participation de 101 à 1 000 personnes; et 250 unités de base pour un événement avec une participation de plus de 1 000 personnes. Le comité note que l'unité de base est actuellement fixée à 27 roubles biélorusses (11 dollars É.-U.). Si l'événement doit se dérouler ailleurs que dans une «zone désignée permanente», les redevances mentionnées ci-dessus sont multipliées par un coefficient de 1,5. Outre ces frais, le règlement dispose que les organisateurs de l'événement doivent rembourser les frais engagés par les services spécialisés (services médicaux et de nettoyage), qui comprennent: le salaire des employés chargés de la prestation de services, compte tenu de leur catégorie, de leur nombre et du temps passé dans l'événement de masse; les cotisations d'assurance obligatoires; le coût des fournitures et des matériaux, y compris les médicaments, les produits médicaux et les détergents; les dépenses indirectes des organismes spécialisés; et les impôts, redevances et autres paiements obligatoires (aux échelons national et local) prévus par la loi. Le comité note avec un profond regret que le règlement a été modifié le 3 avril 2020 par l'ordonnance n° 196 du Conseil des ministres, qui dispose que les organisateurs sont tenus de mettre en place les différents contrats mentionnés ci-dessus avant de déposer une demande d'autorisation d'organiser une manifestation.
55. Compte tenu de ces dispositions, qui s'ajoutent aux règles interdisant l'utilisation de l'aide étrangère gratuite pour tenir des événements de masse, le comité ne peut que conclure que la capacité des syndicats d'organiser des manifestations liées à leurs intérêts socio-économiques apparaît extrêmement limitée, voire inexistante dans la pratique. Le comité note avec regret qu'il semble que le gouvernement n'ait pas l'intention à ce stade de modifier la procédure existante pour la réception et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite ni de modifier la loi sur les activités de masse. Considérant que le droit d'organiser des réunions et des manifestations publiques constitue un aspect important des droits syndicaux, le comité prie à nouveau instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de modifier très rapidement la loi sur les activités de masse et son règlement d'application, ainsi que le décret n° 3 sur l'enregistrement et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite, et lui demande de communiquer dès que possible des informations sur toutes les mesures prises à cet égard. Le comité rappelle que les amendements devraient viser à: abolir les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule violation de la législation correspondante; exposer précisément les motifs justifiant le refus d'une demande d'organisation de manifestation syndicale de masse, en tenant compte du fait que toute restriction de ce type devrait être conforme à la liberté syndicale; et élargir le champ des activités qu'il est possible de financer avec les aides financières étrangères. Le comité demande au gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin et l'invite à faire appel à l'assistance technique du BIT à cet égard.
56. Le comité prend note des informations fournies par le gouvernement au sujet de MM. Fedynich et Komlik, dirigeants du syndicat REP reconnus coupables, en 2018, d'évasion fiscale et d'utilisation de fonds étrangers sans les avoir officiellement enregistrés auprès des

autorités conformément à la législation en vigueur, et de l'allégation connexe selon laquelle le matériel saisi lors des perquisitions dans les locaux du REP et du BNP n'avait pas été restitué. Le comité prend note de la déclaration du gouvernement qui dit ne pas pouvoir communiquer copies des jugements des tribunaux, contrairement à ce que le comité lui a demandé, parce que la législation en vigueur n'en prévoit pas la possibilité, ce qui implique que les décisions et les jugements des tribunaux ne sont pas publics. Le comité rappelle que, dans de nombreux cas, il a demandé aux gouvernements intéressés de communiquer le texte des jugements prononcés avec leurs attendus, et a insisté sur le fait que, lorsqu'il demande à un gouvernement de lui communiquer le résultat de procédures judiciaires, une telle demande n'implique absolument aucun jugement quant à l'intégrité et à l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'essence même de la procédure judiciaire est que ses résultats sont connus, et la conviction que l'on acquiert de son impartialité repose sur cette publicité. [Voir **Compilation**, paragr. 179 et 180.] Le comité rappelle que l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement. Le comité souligne que le droit à un procès équitable et public implique le droit que le jugement ou la décision soient rendus publics et que la publicité des décisions est une garantie importante dans l'intérêt de l'individu et de la société dans son ensemble. Le comité rappelle également que l'absence des garanties d'une procédure judiciaire régulière risque de conduire à des abus et de permettre que des dirigeants syndicaux soient victimes de décisions non fondées. Elle peut en outre créer un climat d'insécurité et de crainte susceptible d'influer sur l'exercice des droits syndicaux. [Voir **Compilation**, paragr. 171.] Le comité prie le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris législatives le cas échéant, pour garantir le droit des justiciables à un procès équitable et lui demande à nouveau de fournir copie des jugements dans les affaires de MM. Fedynich et Komlik, afin de pouvoir examiner les allégations en toute connaissance de cause.

57. S'agissant des dispositifs de stockage de données saisis et non restitués, le comité note l'explication du gouvernement, à savoir que les informations qu'ils contiennent seront utilisées pour mener des enquêtes complémentaires sur des infractions semblables qu'auraient pu commettre ces personnes durant la période 2012-2018. Tout en prenant note de ces informations, le comité observe que les données contenues dans les dispositifs de stockage auraient pu être copiées et restituées au syndicat, évitant ainsi de le priver des données administratives et financières nécessaires à la conduite de ses activités. Le comité demande au gouvernement de fournir des informations sur les résultats de cette nouvelle enquête.
58. Le comité rappelle qu'il avait fortement encouragé le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes (par exemple le ministère de la Justice, le bureau du procureur général, le pouvoir judiciaire et l'Association nationale du Barreau biélorusse), à continuer à collaborer à la mise en place d'un mécanisme efficace de règlement extrajudiciaire des différends qui pourrait traiter les conflits du travail individuels et collectifs et les questions syndicales. Notant que le gouvernement déclare souhaiter y travailler, le comité demande au gouvernement de le tenir informé des mesures prises ou envisagées à cet égard.

* * *

59. Le comité estime que la situation actuelle au Bélarus ne garantit pas le plein respect de la liberté syndicale et l'application des dispositions de la convention, loin s'en faut. Il exprime sa vive et profonde préoccupation quant au fait que les faits récents examinés ci-dessus semblent témoigner d'un recul par rapport à certains progrès réalisés précédemment dans la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête. Le comité invite donc instamment le gouvernement à poursuivre ses efforts et espère qu'il prendra les mesures nécessaires pour

mettre pleinement en œuvre, sans plus tarder, toutes les recommandations en suspens, avec l'aide de l'OIT et en consultation avec les partenaires sociaux.

► **Recommandations du comité**

- 60.** Au vu des conclusions intérimaires qui précèdent, la commission invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations suivantes:
- a)** Le comité prie instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures voulues pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête, prévenir les violations des droits humains et assurer le plein respect des droits et libertés des travailleurs. En outre, le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures voulues pour libérer tous les syndicalistes maintenus en détention et d'abandonner toutes les accusations liées à la participation à des manifestations et à des actions syndicales pacifiques. Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les personnes concernées soient correctement indemnisées pour les dommages subis. Il prie le gouvernement d'indiquer toutes les mesures prises à cette fin. Le comité demande également au gouvernement de communiquer copies des décisions de justice confirmant la détention et l'emprisonnement des travailleurs et des syndicalistes, ainsi qu'une liste des personnes concernées.
 - b)** Le comité renvoie à la recommandation 8 de la commission d'enquête sur le Bélarus, qui a estimé qu'une protection adéquate, voire une immunité contre la détention administrative, devrait être garantie aux responsables syndicaux dans l'exercice de leurs fonctions ou dans l'exercice de leurs libertés civiles (liberté d'expression, liberté de réunion, etc.). Le comité prie instamment le gouvernement de diligenter sans délai une enquête judiciaire indépendante sur les cas présumés d'intimidation ou de violence physique afin de faire la lumière sur les faits et les circonstances entourant ces actes, d'identifier les responsables, de punir les coupables et d'empêcher ainsi la répétition d'événements semblables. Le comité demande au gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin. En outre, renvoyant aux recommandations de la commission d'enquête à cet égard, le comité souligne la nécessité d'assurer l'impartialité et l'indépendance du pouvoir 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. Le comité rappelle la recommandation de la commission d'enquête invitant le gouvernement à mettre en œuvre les recommandations formulées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats et prie le gouvernement d'indiquer les mesures qu'il a prises pour garantir que les allégations susmentionnées fassent l'objet d'une enquête par un organe indépendant.
 - c)** Le comité demande au gouvernement de modifier sa législation, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de garantir que les travailleurs

sont protégés contre tout acte de discrimination pour avoir simplement exercé pacifiquement leur droit de grève afin de défendre leurs intérêts professionnels et économiques, qui ne concernent pas seulement de meilleures conditions de travail ou des revendications collectives à caractère professionnel, mais aussi la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale. Le comité demande au gouvernement de fournir des informations sur toutes les mesures prises ou envisagées à cette fin.

- d)* Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir qu'aucune personne n'est détenue du fait de sa participation à une grève pacifique. Il demande en outre au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que toutes les personnes qui ont été arrêtées et/ou détenues pour leur participation à une grève pacifique sont indemnisées de manière adéquate pour les dommages subis, et d'indiquer toutes les mesures prises à cette fin.
- e)* Le comité demande au gouvernement de répondre aux allégations de la CSI concernant les licenciements et l'annulation des primes et de veiller à ce que les travailleurs qui ont subi ces mesures en raison de leur participation à une grève pacifique soient réintégrés dans leurs fonctions. Il demande au gouvernement de communiquer des informations sur les mesures prises à cet égard.
- f)* Le comité demande instamment au gouvernement de s'abstenir de faire preuve de favoritisme à l'égard d'un syndicat donné et de mettre immédiatement fin à l'ingérence dans la création d'organisations syndicales, et de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin.
- g)* Le comité demande au gouvernement de prendre, en consultation avec les partenaires sociaux, les mesures nécessaires afin d'adopter des dispositions législatives spécifiques offrant une protection adéquate contre les cas de non-renouvellement de contrats pour motifs antisyndicaux, et de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin. Le comité demande en outre au gouvernement de communiquer ses observations sur les autres allégations détaillées de discrimination antisyndicale.
- h)* Le comité prie instamment le gouvernement, en sa qualité de membre du Conseil tripartite, d'inviter dès que possible le conseil à examiner lors d'une de ses réunions les commentaires du comité sur la question de l'enregistrement. Le comité veut croire que le gouvernement l'informerait des résultats de cette discussion.
- i)* Le comité demande à nouveau instamment au gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, de modifier très rapidement la loi sur les activités de masse et son règlement d'application, ainsi que le décret n° 3 sur l'enregistrement et l'utilisation de l'aide étrangère gratuite, et de communiquer dès que possible des informations sur toutes les mesures prises à cet égard. Le comité rappelle que les amendements devraient viser à: abolir les sanctions imposées aux syndicats ou aux syndicalistes pour une seule violation de la législation respective; prévoir clairement les motifs justifiant le refus d'une demande d'organisation de manifestation syndicale de masse, en

tenant compte du fait que toute restriction de ce type devrait être conforme à la liberté syndicale; et élargir le champ des activités qu'il est possible de financer avec le concours d'aides financières étrangères. Le comité demande au gouvernement de communiquer des informations sur toutes les mesures prises à cette fin et l'invite à faire appel à l'assistance technique du BIT à cet égard.

- j)* Le comité demande au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris législatives le cas échéant, pour garantir le droit des justiciables à un procès équitable. Le comité demande à nouveau au gouvernement de fournir copies des jugements concernant MM. Fedynich et Komlik afin de pouvoir examiner les allégations en toute connaissance de cause.
- k)* Le comité prie instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes (par exemple le ministère de la Justice, le bureau du procureur général, le pouvoir judiciaire et l'Association nationale du Barreau biélorusse), de continuer à collaborer à la mise en place d'un mécanisme efficace de règlement extrajudiciaire des différends qui pourrait traiter les conflits individuels et collectifs et les questions syndicales. Notant que le gouvernement déclare souhaiter y travailler, le comité demande au gouvernement de le tenir informé des mesures prises ou envisagées à cet égard.
- l)* Le comité invite instamment le gouvernement à poursuivre ses efforts et espère qu'il prendra les mesures nécessaires pour mettre pleinement en œuvre, sans plus tarder, toutes les recommandations en suspens, avec l'aide de l'OIT et en consultation avec les partenaires sociaux.