



Conseil d'administration

347^e session, Genève, 13-23 mars 2023

Section institutionnelle

INS

Date: 23 février 2023

Original: espagnol

Dix-huitième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Sixième rapport supplémentaire: Rapport du comité chargé d'examiner les réclamations alléguant l'inexécution par le Pérou de la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919

► Table des matières

	Page
I. Introduction	3
II. Examen des réclamations.....	4
A. Allégations des organisations plaignantes	4
B. Réponses du gouvernement	6
C. Conclusions du comité	8
III. Recommandations du comité	13

► I. Introduction

1. Dans des communications reçues le 1^{er} septembre 2020 et le 20 janvier 2021, la Fédération des travailleurs des mines de Shougang Hierro Perú y Anexos (la fédération) et le Syndicat des travailleurs des mines de Santa Luisa de Huanzalá (le syndicat) ont soumis respectivement au Bureau international du Travail deux réclamations distinctes au titre de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation du Travail, alléguant l'inexécution par le gouvernement du Pérou de la convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, ratifiée par le Pérou le 8 novembre 1945 et toujours en vigueur dans ce pays.
2. Les dispositions de la Constitution de l'OIT relatives à la présentation des réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause, et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

3. Conformément à l'article 1 du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations présentées au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel que modifié par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004), le Directeur général a accusé réception des deux réclamations, en a informé le gouvernement du Pérou et les a transmises au bureau du Conseil d'administration.
4. À sa 340^e session (novembre 2020), le Conseil d'administration a déclaré la réclamation de la fédération recevable et a désigné un comité tripartite chargé de l'examiner. À sa 341^e session (mars 2021), le Conseil d'administration a déclaré la réclamation du syndicat recevable et décidé qu'elle serait examinée par le comité tripartite chargé d'examiner la réclamation de la fédération. Le comité est composé de M^{me} María Isabel Salazar Urrutia (membre gouvernementale, Guatemala), M. Fernando Yllanes Martínez (membre employeur, Mexique) et M. Gerardo Martínez (membre travailleur, Argentine).
5. Le gouvernement du Pérou a soumis ses observations sur les réclamations de la fédération et du syndicat dans des communications reçues par le Bureau les 27 février et 16 juin 2021, respectivement.
6. Dans une communication reçue par le Bureau le 11 novembre 2021, le gouvernement du Pérou a envoyé des informations supplémentaires concernant la réclamation présentée par la fédération. En outre, dans des communications reçues par le Bureau les 17 novembre et 14 décembre 2021, le gouvernement du Pérou a transmis des informations supplémentaires concernant la réclamation présentée par le syndicat.

7. Le comité s'est réuni (sous forme virtuelle) le 24 janvier et le 10 février 2023 pour examiner les réclamations et adopter son rapport.

► II. Examen des réclamations

A. Allégations des organisations plaignantes

1. Allégations de la Fédération des travailleurs des mines de Shougang Hierro Perú y Anexos

8. Dans sa communication reçue le 1^{er} septembre 2020, la fédération allègue qu'il y a eu violation de la convention n° 1 par le gouvernement du Pérou pour les raisons suivantes: la mise en place en 2020, par l'entreprise Shougang Hierro Perú S.A.A. (entreprise A), d'un système d'organisation du temps de travail faisant alterner 30 jours de travail et 14 jours de repos (système 30x14) sur le site minier situé dans le district de San Juan de Marcona (province de Nazca, département d'Ica) (site minier A), et le fait que l'autorité administrative du travail ne s'était pas prononcée sur les plaintes que la fédération avait déposées à ce sujet.
9. La fédération soutient ce qui suit: dans le cadre de la reprise de ses activités, suspendues en raison de l'état d'urgence sanitaire déclaré au niveau national dans le contexte de la pandémie de COVID-19 (la pandémie), l'entreprise A a officiellement appelé, en août 2020 ¹, à la reprise du travail selon les modalités suivantes: i) 30 jours de travail consécutifs en internat sur le site minier A, à raison de 8 à 12 heures de travail par jour, sans que les travailleurs puissent, comme c'était le cas avant la pandémie, quitter le site à la fin de leur journée de travail pour se reposer avec leur famille dans le camp de logements situé à une demi-heure du site minier A; et ii) 14 jours de repos, répartis en 7 jours de repos effectif à leur domicile et 7 jours d'isolement, avant la période de travail, dans un hôtel choisi par l'entreprise A. La fédération ajoute que les 7 jours de repos effectif sont accordés aux travailleurs, après signature d'un document établi par l'entreprise A, sous la forme de congés payés anticipés, de congés payés à compenser ultérieurement ou de congés sans solde. De l'avis de la fédération, la durée de cette période de travail excède la période maximale de 3 semaines prévue par la convention, est épuisante et porte atteinte à la sécurité et à la santé des travailleurs. La fédération ajoute que les travailleurs qui n'acceptent pas ces conditions de travail sont menacés de licenciement.
10. En outre, dans la communication susmentionnée, la fédération indique à cet égard ce qui suit: i) en mai 2020, elle a déposé auprès de la Direction nationale de l'inspection du travail (SUNAFIL) une première plainte ² contre la mise en place du système 30x14; l'inspecteur du travail a conclu, sur la seule base de la déclaration d'un représentant de l'entreprise A et sans avoir procédé à des constatations sur place ni interrogé les travailleurs, que ledit système n'était pas appliqué; ii) elle a ensuite formé un recours ³ contre cette décision, considérant que la façon d'agir de l'inspecteur était contestable; iii) afin de trouver une solution aux conflits en cours, elle a demandé et obtenu, en juillet 2020, que soit organisée une réunion de conciliation avec l'entreprise A, réunion qui n'a pas permis aux parties de parvenir à un accord; iv) en août

¹ Il ressort des informations analysées ci-après que l'appel officiel a bien été lancé en août 2020, mais que la mise en œuvre du système 30x14 a commencé quelques mois plus tôt.

² Ordre d'inspection n° 800-2020-SUNAFIL/IRE-ICA.

³ Numéro de dossier: 000000013-2020-SUNAFIL/IRE-ICA.

2020, elle a déposé une deuxième plainte auprès de la SUNAFIL ⁴ parce que l'entreprise A continuait d'obliger les travailleurs à respecter le système de travail 30x14, et elle a porté les faits à la connaissance de la Direction de la prévention et du règlement des conflits du travail et de la responsabilité sociale des entreprises du ministère du Travail et de la promotion de l'emploi; et v) malgré l'urgence de la situation, elle n'a pas reçu de réponse des autorités susmentionnées.

2. Allégations du Syndicat des travailleurs des mines de Santa Luisa de Huanzalá

11. Dans sa communication, le syndicat allègue que, à partir de juillet 2020, la Compañía Minera Santa Luisa S.A. (entreprise B) est passée successivement du système d'organisation du temps de travail faisant alterner 14 jours de travail (10 heures et 17 minutes par jour) et 7 jours de repos (système 14x7), qui était en vigueur avant la pandémie: i) au système 40x20 (40 jours de travail et 20 jours de repos); puis ii) au système 30x15 (30 jours de travail et 15 jours de repos). De l'avis du syndicat, ces deux derniers systèmes violent l'article 2, alinéa c), de la convention. Le syndicat allègue également que l'autorité administrative du travail n'a pas tranché de manière définitive et efficace les recours qu'il a formés contre la mise en place de ces systèmes.
12. Plus précisément, le syndicat indique ce qui suit: i) entre le 1^{er} juillet et le 28 octobre 2020, dans le cadre de la reprise de ses activités temporairement suspendues en raison de la pandémie et en application de l'article 25 ⁵ du décret d'urgence n° 029-2020 ⁶, qui autorise les employeurs, pendant l'état d'urgence sanitaire, à modifier les modalités de travail en équipes et à échelonner les horaires de travail à titre de mesure préventive contre le risque de propagation du COVID-19, l'entreprise B a mis en place le système 40x20, les 20 jours de repos étant répartis en 8 jours d'isolement avant la période de travail, dans un hôtel choisi par l'entreprise B, et 12 jours de repos effectif au domicile après la période de travail; ii) le 29 octobre 2020, en application également du décret d'urgence susmentionné, l'entreprise B est passée au système 30x15, les 15 jours de repos étant répartis en 5 jours d'isolement avant la période de travail et 10 jours de repos effectif; iii) les systèmes 40x20 et 30x15 entraînent une réduction des jours de repos, car ils prévoient une période d'isolement préventif établie en raison de la pandémie, ils sont épuisants et ils nuisent à la sécurité et à la santé des travailleurs; et iv) le personnel sous contrat de service et les travailleurs employés par les sous-traitants miniers de l'entreprise B sont soumis à des périodes de travail encore plus longues que celles qui sont susmentionnées.

⁴ Ordre d'inspection n° 1204-2020-SUNAFIL/IRE-ICA.

⁵ Article 25. Modification des modalités de travail en équipes et des horaires de travail: Les employeurs des secteurs public et privé sont autorisés, pendant toute la durée de l'état d'urgence sanitaire, à modifier les modalités de travail en équipes et à échelonner les horaires de travail de leurs salariés et de leurs agents à titre de mesure préventive contre le risque de propagation du COVID-19, sans préjudice du droit au repos hebdomadaire obligatoire.

⁶ Bien que la période de validité du décret d'urgence susmentionné ait pris fin le 31 décembre 2020, ce décret autorise l'exercice du pouvoir visé en son article 25 pendant l'état d'urgence sanitaire résultant de la pandémie, état d'urgence qui est en vigueur jusqu'au 23 février 2023, en application du décret suprême n° 015-2022-SA.

13. Le syndicat indique dans ce contexte ce qui suit: i) en juillet 2020, il a contesté ⁷ l'application du système 40x20 auprès de la Direction régionale du travail et de la promotion de l'emploi (DRTPE) de Huánuco, laquelle, après avoir considéré qu'elle n'était pas compétente pour examiner les faits allégués, a renvoyé l'affaire à la Direction générale du travail du ministère du Travail et de la promotion de l'emploi; ii) ultérieurement, il a déposé auprès de la SUNAFIL une première plainte concernant le système de travail susmentionné ⁸, à la suite de laquelle la SUNAFIL, en janvier 2021, a décidé en dernière instance ⁹ d'infliger une amende à l'entreprise B au motif qu'elle avait remplacé le système 14x7 en vigueur avant la pandémie par le système 40x20; de l'avis de la SUNAFIL, le système 40x20 violait l'article 25 du décret d'urgence n° 029-2020 ¹⁰ et était inconstitutionnel dans la mesure, notamment, où il était contraire aux dispositions de décisions exécutoires rendues en 2006 par la Cour constitutionnelle en matière de temps de travail (voir paragraphe 14) ¹¹; et iii) en novembre 2020, compte tenu du fait que l'entreprise B était passée au système 30x15, le syndicat a déposé une deuxième plainte auprès de la SUNAFIL concernant ce dernier système de travail ¹². Le syndicat ajoute que, jusqu'à la date de soumission de la présente réclamation (janvier 2021), et malgré la situation d'urgence: i) la décision prise par la SUNAFIL au sujet de sa première plainte relative au système 40x20 n'a pas encore été exécutée; et ii) les autorités concernées n'ont tranché définitivement ni le recours déposé auprès de la DRTPE de Huánuco au sujet du système 40x20, ni sa deuxième plainte déposée auprès de la SUNAFIL au sujet du système 30x15.

B. Réponses du gouvernement

1. Réponses générales (concernant les deux réclamations)

14. Dans ses communications reçues les 27 février et 16 juin 2021, le gouvernement fournit des avis techniques de contenu similaire sur les questions qui font l'objet des réclamations présentées par la fédération et le syndicat; dans ces avis, il est fait référence, entre autres, aux décisions exécutoires rendues par la Cour constitutionnelle en 2006, selon lesquelles: i) la durée des périodes de travail cumulées ou atypiques, quel que soit le type d'activité professionnelle, ne peut excéder une moyenne de 8 heures par jour ou de 48 heures par semaine, qu'il s'agisse d'une période de 3 semaines ou d'une période plus courte, en vertu des dispositions de l'article 25 de la Constitution du Pérou ¹³ et de l'article 2, alinéa c), de la

⁷ L'article 2, paragraphe 2, du texte consolidé du décret législatif n° 854, loi sur la durée du travail, l'horaire de travail et les heures supplémentaires, approuvé par le décret suprême n° 007-2002-TR, autorise l'employeur à modifier la durée du travail et prévoit que l'employeur doit notifier préalablement cette mesure et les raisons qui la motivent au syndicat concerné, aux représentants des travailleurs ou, en l'absence de ces derniers, aux travailleurs concernés. Le texte prévoit également que, en l'absence d'accord avec les travailleurs ou leurs représentants, l'employeur peut introduire la mesure proposée, sans préjudice du droit des travailleurs de contester un tel acte devant l'autorité administrative du travail.

⁸ Ordre d'inspection n° 1294-2020-SUNAFIL/IRE-ANC.

⁹ Décision n° 001-2021-SUNAFIL/IRE-ANC du 14 janvier 2021.

¹⁰ Plus précisément, la SUNAFIL a considéré que, si l'article 25 du décret d'urgence n° 029-2020 autorise la modification des modalités de travail en équipes et l'échelonnement des horaires de travail, il n'autorise pas les employeurs à modifier la durée du travail, son objectif étant de permettre aux travailleurs de passer moins de temps sur le lieu de travail, de donner la priorité à leur isolement et de réduire l'affluence aux heures d'entrée et de sortie en vue de limiter le risque de propagation du COVID-19.

¹¹ Décision administrative sous-régionale n° 102-2020-SUNAFIL/IRE-ANC-SIRE du 2 novembre 2020, paragr. 34, 36-38 et 64, et décision administrative régionale n° 001-2021-SUNAFIL/IRE-ANC, paragr. 30.

¹² Ordre d'inspection n° 2083-2020-SUNAFIL/IRE-ANC.

¹³ Cette disposition constitutionnelle prévoit que la durée de travail ordinaire est de 8 heures par jour ou de 48 heures par semaine au maximum et que, pendant les périodes de travail cumulées ou atypiques, le nombre moyen d'heures travaillées ne

convention ¹⁴; ii) quel que soit le type d'activité, exploitation minière comprise, les périodes de travail cumulées ou atypiques dont la durée est supérieure à la moyenne de 3 semaines ne sont pas compatibles avec la Constitution du Pérou ¹⁵; et iii) dans la mesure où l'article 25 de la Constitution du Pérou prévoit une durée maximale de travail n'excédant pas 48 heures par semaine, il prime, en tant que norme plus protectrice, toute disposition conventionnelle, internationale ou interne imposant une durée de travail hebdomadaire plus longue, comme par exemple l'article 4 de la convention, qui permet de porter dans certains cas la durée du travail moyenne à 56 heures par semaine ¹⁶.

2. Réponses aux allégations de la Fédération des travailleurs des mines de Shougang Hierro Perú y Anexos (entreprise A)

15. En ce qui concerne les plaintes et le recours présentés par la fédération (voir paragraphe 10), le gouvernement indique ce qui suit dans ses communications reçues les 27 février et 11 novembre 2021: i) le recours contre la décision de la SUNAFIL concernant la première plainte relative au système de travail 30x14 ¹⁷ a été instruit par la SUNAFIL, et une lettre à ce sujet datée du 4 septembre 2020 a été adressée, par courrier électronique, au secrétaire général de la fédération; et ii) en ce qui concerne la deuxième plainte ¹⁸, la SUNAFIL a décidé en 2021, en première instance administrative, d'infliger une amende à l'entreprise A après que l'inspecteur du travail a procédé, entre autres, aux constatations suivantes: a) entre juin et août 2020, les travailleurs, qui devaient effectuer 8 heures par jour et 48 heures par semaine dans le cadre d'un système de travail posté continu (3 équipes par jour), ont travaillé jusqu'à 30 jours consécutifs en internat sur le site minier A, effectuant des journées de travail de plus de 11 heures par jour en moyenne; b) pendant la période susmentionnée, les travailleurs ont fait des heures supplémentaires et travaillé tous les jours de repos hebdomadaire, passant toutes leurs nuits sur le site minier A, ce qui ne leur a pas permis d'exercer leur droit au loisir et au repos tel que prévu aux articles 2.22 ¹⁹ et 25 de la Constitution du Pérou ²⁰; et c) pendant la même période, les travailleurs ont été logés dans des dortoirs improvisés, installés dans les zones de travail du site minier A, qui n'étaient pas conformes aux conditions établies dans les protocoles sanitaires adoptés dans le contexte de la pandémie ²¹. Le gouvernement ajoute que l'inspecteur du travail a tenu compte, lors de ses inspections, du fait que, en vertu des décisions constitutionnelles exécutoires susmentionnées (voir paragraphe 14), la durée des périodes de travail cumulées ou atypiques ne peut dépasser 8 heures par jour ou 48 heures par semaine sur une période de 3 semaines, conformément aux dispositions de l'article 25 de la Constitution du Pérou et de l'article 2, alinéa c), de la convention ²².

peut pas dépasser ce maximum. Elle établit également que les travailleurs ont droit à un repos hebdomadaire et à un repos annuel rémunérés et que la jouissance et la compensation de ce droit sont réglementées par voie législative ou conventionnelle.

¹⁴ Considérants 13, 15 b) et 29 de l'arrêt de la Cour constitutionnelle rendu le 17 avril 2006 dans l'affaire n° 4635-2004-PA/TC.

¹⁵ Considérant 14 de l'arrêt rendu le 11 mai 2006.

¹⁶ Considérants 15 e), 17 et 29 de l'arrêt rendu le 17 avril 2006.

¹⁷ Ordre d'inspection n° 800-2020-SUNAFIL/IRE-ICA.

¹⁸ Ordre d'inspection n° 1204-2020-SUNAFIL/IRE-ICA.

¹⁹ Cet article prévoit que toute personne a droit à la paix, à la tranquillité, à des périodes de loisir et de repos, ainsi qu'à un environnement équilibré et propice à son bien-être.

²⁰ Voir note de bas de page n° 11.

²¹ Constat d'infraction n° 137-2020-SUNAFIL/IRE-ICA du 26 novembre 2020, paragr. 4.28 à 4.38 et 4.41 à 4.43.

²² Constat d'infraction n° 137-2020-SUNAFIL/IRE-ICA, paragr. 4.39 et 4.40.

3. Réponses aux allégations du Syndicat des travailleurs des mines de Santa Luisa de Huanzalá (entreprise B)

16. En ce qui concerne le recours et les plaintes déposées par le syndicat (voir paragraphe 13), le gouvernement, dans ses communications reçues les 16 juin, 17 novembre et 14 décembre 2021, indique que: i) le recours contre l'application du système 40x20 que le syndicat a déposé en juillet 2020 auprès de la DRTPE de Huánuco doit être examiné par la DRTPE d'Ancash, qui considère toutefois que l'autorité compétente en la matière est la Direction générale du travail; ii) en ce qui concerne la première plainte ²³, la sanction imposée en dernière instance administrative par la SUNAFIL a été contestée en justice par l'entreprise B en 2021 ²⁴, si bien que l'exécution de cette décision (en particulier le recouvrement de l'amende correspondante) est suspendue; et iii) dans le cadre de la deuxième plainte ²⁵, la SUNAFIL a décidé en 2021 d'infliger une amende à l'entreprise B, en dernière instance administrative, car celle-ci n'a pas fourni aux inspecteurs du travail les informations nécessaires à l'exercice de leur fonction de contrôle, ce qui les a empêchés de procéder à quelque vérification que ce soit. Le gouvernement ajoute que le recouvrement de l'amende est en suspens et que, dans le cadre de l'inspection du travail, un nouvel ordre d'inspection concernant l'entreprise B a été établi pour vérifier concrètement le respect de la législation sur la durée de travail dans cette entreprise.
17. En outre, le gouvernement indique que, sur la base d'une procédure d'inspection lancée en 2021 par la SUNAFIL, le système 30x15, qui avait succédé au système 40x20, a été remplacé dans l'entreprise B, à partir du 28 mai 2021, par un système faisant alterner 20 jours de travail, à raison de 10 heures et 17 minutes par jour et 10 jours de repos (système 20x10) ²⁶.

C. Conclusions du comité

18. Les présentes conclusions du comité se fondent sur son examen des allégations des organisations plaignantes figurant dans les plaintes déposées par la fédération et le syndicat, ainsi que des réponses correspondantes communiquées par le gouvernement.

1. Plainte de la Fédération des travailleurs des mines de Shougang Hierro Perú y Anexos (entreprise A)

19. Le comité constate que la fédération allègue que: i) la période de travail (système 30x14) mise en œuvre en 2020 par l'entreprise A sur le site minier A lors du redémarrage de ses activités, qui avaient été suspendues en raison de la pandémie, dépasse la période maximale de 3 semaines prévue par la convention ²⁷, est épuisante et porte atteinte à la sécurité et à la santé des travailleurs; malgré cela, la SUNAFIL ne s'est pas prononcée sur les plaintes déposées par la fédération à cet égard (première allégation); et ii) des menaces de licenciement pèsent sur les travailleurs qui refusent de reprendre leur poste dans le cadre de ce système d'organisation du temps de travail (deuxième allégation).

²³ Ordre d'inspection n° 1294-2020-SUNAFIL/IRE-ANC.

²⁴ Recours déposé du quatrième tribunal du travail et des contentieux administratifs de la Cour supérieure de justice du Santa sous le numéro de dossier 00782-2021-0-2501-JR-LA-04.

²⁵ Ordre d'inspection n° 2083-2020-SUNAFIL/IRE-ANC.

²⁶ Constat d'infraction n° 346-2021-SUNAFIL/IRE-ANC du 17 juin 2021, parag. 4.16.

²⁷ La fédération ne mentionne pas le numéro de l'article auquel elle se réfère, mais on peut déduire qu'il s'agit de l'article 2, alinéa c), de la convention.

20. En ce qui concerne la première allégation, le comité relève que l'organisation plaignante allègue que: i) le système 30x14 consiste en 30 jours de travail consécutifs en internat (sans possibilité pour les travailleurs de quitter le site minier A à la fin de la journée de travail), à raison de 8 à 12 heures de travail par jour, puis en 14 jours de repos (dont 7 jours de repos effectif accordés sous condition, par exemple sous forme de congés payés anticipés, et 7 jours d'isolement préventif); ii) la durée de la période de travail dans le cadre de ce système excède la période de 3 semaines de travail prévues par la convention, est épuisante et porte atteinte à la sécurité et à la santé des travailleurs; et iii) la SUNAFIL ne s'est prononcée ni sur le recours déposé par l'organisation plaignante contre la décision rejetant sa première plainte, ni sur la deuxième plainte de la fédération, les deux plaintes portant sur le système d'organisation du temps de travail susmentionné (pour plus de précisions, voir le paragraphe 10).
21. Le comité prend note de la réponse du gouvernement, selon laquelle: i) en septembre 2020, la SUNAFIL a examiné le recours de la fédération contre la décision rejetant sa première plainte; ii) en 2021, dans le cadre de la deuxième plainte, la SUNAFIL a décidé, en première instance administrative, d'infliger une amende à l'entreprise A, après avoir constaté que, entre juin et août 2020, les travailleurs du site minier A ont exercé leurs fonctions dans le cadre d'un système de travail par équipes pendant une période pouvant atteindre 30 jours consécutifs, à raison d'une journée de travail de plus de 11 heures en moyenne, et ont été contraints d'effectuer des heures supplémentaires, de systématiquement travailler pendant leur jour de repos hebdomadaire et de passer chaque nuit dans ce site minier, ce qui les a empêchés d'exercer leurs droits constitutionnels au repos et aux loisirs; et iii) selon les arrêts rendus par la Cour constitutionnelle en 2006, les périodes de travail atypiques ou cumulées, quel que soit le type d'activité économique, exploitation minière comprise, sont soumises à la limite de la durée du travail prévue à l'article 2, alinéa c), de la convention, et les limites autorisées à l'article 4 de la convention ne sont pas applicables, cette disposition étant moins favorable que l'article 25 de la Constitution du Pérou, qui fixe une limite hebdomadaire de 48 heures de travail²⁸.
22. Le comité rappelle les articles suivants de la convention: i) article 2: «la durée du travail du personnel ne pourra excéder huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine»; ii) article 2, alinéa c): «lorsque les travaux s'effectuent par équipes, la durée du travail pourra être prolongée au-delà de huit heures par jour et de quarante-huit heures par semaine, à la condition que la moyenne des heures de travail calculée sur une période de trois semaines ou moins ne dépasse pas huit par jour et quarante-huit par semaine»; et iii) article 4: «La limite des heures de travail prévue à l'article 2 pourra être dépassée dans les travaux dont le fonctionnement continu doit, en raison même de la nature du travail, être assuré par des équipes successives, à la condition que les heures de travail n'excèdent pas en moyenne cinquante-six par semaine. Ce régime n'affectera pas les congés qui peuvent être assurés aux travailleurs par les lois nationales en compensation de leur jour de repos hebdomadaire.» Le comité rappelle aussi que: i) l'exception énoncée à l'article 2, alinéa c), de la convention s'applique au travail par équipes en général, alors que celle prévue à l'article 4 s'applique au travail par équipes dans des activités à fonctionnement continu; ii) il ressort des travaux préparatoires à l'adoption de la convention que certaines des activités inhérentes au secteur de l'industrie minière ont été considérées comme des exemples types de cas où l'exception

²⁸ Ces précédents constitutionnels sont également mentionnés dans les deux décisions de la SUNAFIL rendues à la suite de la deuxième plainte de la fédération concernant le système 30x14 (décision administrative sous-régionale n°s 102-2020-SUNAFIL/IRE-ANC-SIRE et décision administrative régionale 001-2021-SUNAFIL/IRE-ANC).

prévue à l'article 4 s'applique ²⁹; iii) à la différence de l'article 2, alinéa c), l'article 4 ne fixe pas de limites journalières spécifiques à la durée de travail et ne prévoit pas non plus de période de référence précise sur laquelle doit se fonder le calcul de la durée hebdomadaire autorisée de 56 heures; iv) afin d'éviter les abus que pourrait entraîner l'application de l'exception prévue à l'article 4 ³⁰, la commission de la Conférence chargée d'examiner le projet de convention avait décidé de prévoir, à l'article 7, alinéa a), l'obligation pour les gouvernements des États ayant ratifié la convention de communiquer au Bureau une liste des travaux classés comme ayant un fonctionnement nécessairement continu ³¹; et v) dans ses rapports, le gouvernement n'a pas fait figurer le secteur minier dans cette catégorie.

- 23.** Sur la base de ce qui précède, le comité constate que: i) le système d'organisation du temps de travail décrit plus haut a été mis en œuvre pendant la pandémie; ii) en vertu de précédents constitutionnels contraignants (voir paragraphe 14), il a été décidé de n'appliquer les prescriptions de l'article 4 de la convention à aucune activité économique, y compris l'exploitation minière, au motif que l'article 25 de la Constitution du Pérou contient des dispositions plus favorables aux travailleurs en ce qui concerne le temps de travail, étant donné qu'il fixe la limite hebdomadaire de la durée du travail à 48 heures sans exception; iii) la SUNAFIL a rendu des décisions sur la plainte et le recours déposés en 2020 au sujet du système 30x14 appliqué par l'entreprise A sur le site minier A; et iv) la SUNAFIL a traité la deuxième plainte de la fédération en tenant compte des précédents constitutionnels susmentionnés et a sanctionné, en première instance administrative, l'entreprise concernée (voir paragraphe 15). **Dans ces conditions, tout en relevant que la législation et la jurisprudence nationales sont plus protectrices que l'article 4 de la convention, puisque l'article 2 c) de celle-ci s'applique à toutes les activités couvertes par la convention, et que les procédures d'inspection du travail ont fonctionné correctement, le comité considère qu'il n'y a pas de violation des dispositions pertinentes de la convention.**

²⁹ Dans les conclusions du rapport établi par le comité d'organisation qui a servi de base à l'élaboration de l'avant-projet de convention, il est indiqué que l'un des cas justifiant une exception au principe des 48 heures par semaine est celui des activités à fonctionnement continu, dans lesquelles, en raison de la nature du travail, les travaux sont généralement réalisés par des équipes successives, sept jours sur sept. Les hauts fourneaux dans l'industrie de la fonte du fer sont un exemple type de ces activités. Une moyenne de 56 heures de travail au maximum par semaine sur un mois ou sur une période moindre a été recommandée dans ces cas. Lors de l'examen du projet de convention à la première session de la Conférence internationale du Travail, la commission chargée de l'examen du projet avait estimé que, compte tenu des caractéristiques et du niveau de développement de l'industrie sidérurgique dans l'immédiat après-guerre, une telle prolongation de la durée de la période hebdomadaire de travail devait être acceptée pour chacune des trois équipes dans ce type de travaux, étant entendu que cette exception ne devait s'appliquer qu'aux activités à fonctionnement continu et non à l'entreprise ou à l'industrie dans son ensemble dans laquelle ces travaux étaient effectués, et que les législations nationales pourraient, au moyen de congés spéciaux, assurer aux travailleurs un repos compensatoire pour le travail effectué pendant leur jour de repos hebdomadaire. Voir: Conférence internationale du Travail (1^{re} session: 1919: Washington, DC), Comité d'organisation: «Conclusions du rapport sur la journée de huit heures ou la semaine de quarante-huit heures», dans *Bulletin officiel*, Vol. 1 (avril 1919-août 1920), 372-376 (Genève, OIT, 1923); et Conférence internationale du Travail (1^{re} session: 1919: Washington, DC): «Rapport présenté par la Commission des heures de travail, sur le projet de Convention relatif à la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures», dans *Conférence internationale du Travail, Première session annuelle* (29 octobre-29 novembre), 220-221 (Washington DC, 1920).

³⁰ Il convient de rappeler que, lors de l'examen du projet de convention dans le cadre de la première session de la Conférence internationale du Travail, le tableau A annexé au projet initial, qui comprenait une liste des activités à fonctionnement continu, parmi lesquelles figuraient celles de l'industrie minière, avait été supprimé au motif que l'élaboration de ce tableau exigeait un examen approfondi qui ne pouvait être mené à bien par la commission, compte tenu des délais quelle devait respecter et des informations dont elle disposait.

³¹ Conférence internationale du Travail, «Rapport présenté par la Commission des heures de travail, sur le projet de Convention relatif à la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures».

24. En ce qui concerne la deuxième allégation qui porte sur le fait que l'entreprise A considère le refus par un travailleur de respecter le système 30x14 comme une faute disciplinaire, susceptible de justifier un licenciement, le comité observe que la convention ne contient aucune disposition spécifique sur la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur. **Dans ce contexte, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.**

2. Réclamation du Syndicat des travailleurs des mines de Santa Luisa de Huanzalá (entreprise B)

25. Le comité constate que le syndicat allègue: i) que les périodes de travail (systèmes 40x20 et 30x15) mises en place successivement en 2020 par l'entreprise B lors de la reprise de ses activités suspendues en raison de la pandémie dépassent la période maximale de 3 semaines prévue à l'article 2, alinéa c), de la convention, sont épuisantes et portent atteinte à la sécurité et à la santé des travailleurs, et que malgré cela les autorités compétentes n'ont pas statué sur les recours déposés par le syndicat (première allégation); et ii) que le personnel sous contrat de service et les travailleurs employés par les sous-traitants miniers de l'entreprise B sont soumis à des périodes de travail encore plus longues que celles qui sont susmentionnées (deuxième allégation).
26. En ce qui concerne la première allégation, le comité relève que le syndicat indique ce qui suit: i) le système 40x20 consiste en 40 jours de travail consécutifs, suivis de 20 jours de repos, dont 12 jours de repos effectif et 8 jours d'isolement préventif; ii) le système 30x15, qui a été appliqué par la suite, consiste en 30 jours de travail consécutifs, suivis de 15 jours de repos, dont 10 jours de repos effectif et 5 jours d'isolement; iii) la durée de travail dans chacun de ces systèmes excède les 3 semaines de travail prévues à l'article 2, alinéa c), de la convention, ce qui, ajouté à la réduction du temps de repos effectif due à la nécessité de prévoir un isolement préventif, rend ces systèmes épuisants et néfastes pour la vie et la santé des travailleurs; iv) dans le cadre de la première plainte qu'il a déposée au sujet du système 40x20, la SUNAFIL a décidé en 2021, en dernière instance administrative, de sanctionner l'entreprise B au motif que la mise en œuvre de ce système contrevenait à l'article 25 du décret d'urgence n° 029-2020 et était inconstitutionnelle parce que, entre autres motifs, il n'était pas tenu compte des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle en 2006 sur le temps de travail; toutefois, cette décision n'a pas encore été exécutée; et v) les autorités concernées n'ont rendu de décision définitive ni sur le recours qu'il a déposé en 2020 auprès de la DRTPE de Huánuco concernant le même système, ni sur sa deuxième plainte déposée en 2020 auprès de la SUNAFIL au sujet du système 30x15.
27. À cet égard, le comité prend note de la réponse du gouvernement selon laquelle: i) le système 30x15 a été remplacé par un système 20x10, que l'entreprise B a commencé à appliquer le 28 mai 2021; ii) en ce qui concerne la première plainte du syndicat relative au système 40x20, l'exécution de la sanction imposée en dernière instance administrative par la SUNAFIL est suspendue, car elle a été contestée en justice par l'entreprise B en 2021; iii) en ce qui concerne le recours déposé par le syndicat en 2020 auprès de la DRTPE de Huánuco au sujet du système susmentionné, un conflit de compétences se pose quant à l'autorité qui doit l'examiner; iv) dans le cadre de la deuxième plainte du syndicat, la SUNAFIL n'a pas pu vérifier que l'entreprise B avait remplacé le système 40x20 par le système 30x15, car l'entreprise B n'a pas fourni d'informations à ce sujet, ce qui lui a valu d'être sanctionnée en dernière instance administrative d'une amende, dont le recouvrement est en attente; et v) selon les arrêts rendus par la Cour constitutionnelle en 2006, la durée des périodes de travail atypiques ou cumulées, quelle que soit l'activité économique, l'exploitation minière comprise, sont soumises à la limite de la durée du travail prévue à l'article 2, alinéa c), de la convention et les limites autorisées par

l'article 4 de la convention ne sont pas applicables, cette disposition étant moins favorable que l'article 25 de la Constitution du Pérou, qui fixe une limite hebdomadaire de 48 heures de travail ³².

28. Le comité réitère ce qu'il a indiqué au paragraphe 22 ci-dessus.
29. Le comité constate que: i) la première plainte du syndicat concernant le système 40x20 a été traitée en prenant en considération les précédents constitutionnels susmentionnés et a donné lieu à une sanction, en dernière instance administrative, de l'entreprise concernée (sanction en attente d'exécution, car contestée en justice); ii) la deuxième plainte du syndicat, relative au système 30x15, a conduit la SUNAFIL à prendre des mesures d'inspection qui n'ont pas pu être menées à bien en raison du manque de coopération de l'entreprise, laquelle a été sanctionnée pour cette raison; iii) le recours visant à contester l'application du système 40x20, que le syndicat a déposé auprès de la DRTPE de Huánuco en 2020, n'a pas encore été examiné pour des raisons de compétence juridictionnelle; iv) aucun des systèmes d'organisation du temps de travail susmentionnés n'est actuellement en vigueur, car l'entreprise B a instauré en mai 2021 un système 20x10, qui a également donné lieu à l'ouverture d'une procédure d'inspection par la SUNAFIL en 2021; et v) selon les précédents constitutionnels susmentionnés (voir paragraphe 27), la Constitution du Pérou contient des dispositions plus favorables que l'article 4 de la convention. **Le comité observe que les systèmes d'organisation du temps de travail dénoncés par le syndicat ne sont plus en vigueur. Quoiqu'il en soit, tout en constatant que la législation et la jurisprudence nationales prévoient une meilleure protection que celle prévue à l'article 4 de la convention, puisque l'article 2 c) de celle-ci s'applique à toutes les activités couvertes par la convention, et que les procédures d'inspection du travail ont fonctionné correctement, le comité considère qu'il n'y a pas de violation des dispositions pertinentes de la convention.**
30. Enfin, en ce qui concerne la deuxième allégation, le comité note que le syndicat ne présente pas d'informations spécifiques sur les périodes de travail auxquelles seraient soumis le personnel sous contrat de service employé par l'entreprise B et les travailleurs employés par les sous-traitants miniers de cette entreprise, lesquelles seraient plus longues que celles mentionnées dans les paragraphes précédents. **Dans ces conditions, le comité ne poursuivra pas l'examen de cette allégation.**
31. **En conclusion, le comité constate que la réclamation a été présentée dans un contexte de crise sanitaire aiguë causée par la pandémie de COVID-19. À cet égard, et compte tenu du contexte sanitaire exceptionnel, le comité souligne l'importance de mener un vaste dialogue social, avec toutes les organisations de travailleurs et d'employeurs représentatives des secteurs concernés, au moment d'adopter des mesures visant à trouver des solutions efficaces et durables aux crises (telles que celle provoquée par la pandémie de COVID-19), ainsi que dans le cadre de la négociation collective. Le comité rappelle qu'une durée du travail excessive a des effets sur la santé et la sécurité des travailleurs, et souligne le caractère fondamental des conventions relatives à la sécurité et la santé au travail, récemment reconnu par l'OIT.**

³² Dans le cadre de la première plainte du syndicat relative au système 40x20, la SUNAFIL a également fait référence à ces précédents.

► III. Recommandations du comité

32. À la lumière des conclusions énoncées aux paragraphes 23, 24, 29 et 30 du présent document à propos des questions soulevées dans les réclamations, le comité recommande au Conseil d'administration:
- a) d'approuver le présent rapport;
 - b) de rendre public ledit rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.

Genève, le 10 février 2023

(signé) M^{me} María Isabel Salazar Urrutia
(Membre gouvernementale)

M. Gerardo Martínez
(Membre travailleur)

M. Fernando Yllanez Martínez
(Membre employeur)