



SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

345^e rapport du Comité de la liberté syndicale

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>
Mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête	1-99
A. Introduction	1-6
B. Nouvelles allégations relatives aux recommandations de la commission d'enquête	7-59
C. Mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête.....	60-87
D. Conclusions du comité	88-98
Recommandations du comité	99

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

A. Introduction

1. Le Comité de la liberté syndicale, institué par le Conseil d'administration à sa 117^e session (novembre 1951), s'est réuni au Bureau international du Travail à Genève les 8, 9 et 16 mars 2007, sous la présidence de M. le Professeur Paul van der Heijden.
2. A la suite de la décision prise par le Conseil d'administration à sa 291^e session, 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 341^e rapport (mars 2006), qui a été approuvé par le Conseil d'administration à sa 295^e session.
3. A cette occasion, le comité a formulé les recommandations suivantes:
 - a) Le comité est obligé d'exprimer sa profonde préoccupation, dans les termes les plus vifs, car, plutôt que de faire des efforts de bonne foi pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête, le gouvernement s'est engagé dans la voie de l'élimination de tout vestige de syndicat indépendant au Bélarus, espérant apparemment que, de la sorte, il n'y aura effectivement plus de sources de plaintes. Le comité ne peut donc que réitérer ses recommandations précédentes et enjoindre le gouvernement dans les termes les plus forts de prendre immédiatement des mesures appropriées et concrètes pour faire en sorte que les travailleurs puissent former des organisations en dehors de la FSB et y adhérer librement, sans subir de pressions ou de manœuvres d'intimidation de la part de la direction des entreprises ou des pouvoirs publics, et que ces organisations puissent exercer leurs activités sans ingérence du gouvernement.
 - b) Le comité appelle le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que le CSDB ait un siège au CNTQS de façon qu'il puisse réellement se faire entendre dans le cadre du dialogue social au niveau national.
 - c) Le comité compte que le gouvernement transmettra à l'OIT tous nouveaux projets de loi sur les syndicats aux fins de recueillir son avis au sujet de leur conformité avec les normes internationales du travail et les recommandations de la commission d'enquête, avant de les soumettre au Parlement pour adoption. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de tous les faits nouveaux en ce qui concerne cette loi.
 - d) Le comité compte que le gouvernement mettra en œuvre les instructions à donner aux entreprises d'une manière plus systématique et expéditive de façon à s'assurer que les dirigeants et directeurs des entreprises ne s'ingèrent pas dans les affaires intérieures des syndicats et respectent leur autonomie.
 - e) Le comité prie instamment le gouvernement de corriger immédiatement la situation des travailleurs qui ont subi les conséquences de leur coopération avec la commission d'enquête et fait spécifiquement référence à cet égard à MM. Gaichenko, Dukhomenko, Obukhov, Shaitor, Dolbik et Sherbo. Il demande en outre au gouvernement de s'assurer que M. Stukov conserve les droits acquis au cours de ses années d'emploi antérieures.
 - f) Le comité demande instamment au gouvernement de fournir des informations détaillées sur les dispositions prises pour que chacune des organisations de premier degré qui ont

fait l'objet de la plainte soit immédiatement enregistrée et de s'assurer que les travailleurs des entreprises où l'organisation de premier degré a été démantelée soient rapidement informés de leur droit de former les organisations de leur choix et d'y adhérer sans ingérence, et que toute nouvelle organisation ainsi créée soit rapidement enregistrée.

- g) Le comité demande instamment au gouvernement d'établir une enquête indépendante sur les allégations selon lesquelles le non-enregistrement des organisations de premier degré a entraîné le refus d'enregistrer trois organisations régionales du Syndicat libre du Bélarus (SLB) (organisations à Mogilev, Baranovitchi et Novopolotsk-Polotsk) et de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'enregistrement des organisations de premier degré du SLB qui s'étaient vu refuser l'enregistrement, afin que les organisations régionales puissent être une nouvelle fois enregistrées.
- h) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre immédiatement des mesures pour modifier le décret n° 2 et la réglementation afférente afin d'éliminer les obstacles causés par la prescription relative à l'adresse légale et l'obligation de représenter au moins 10 pour cent des effectifs au niveau de l'entreprise. Il demande d'autre part au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour dissoudre la Commission républicaine d'enregistrement.
- i) Le comité demande d'urgence au gouvernement de faire une déclaration publique condamnant l'ingérence dans les affaires des syndicats et de communiquer des instructions au Procureur général, au ministre de la Justice et aux administrateurs judiciaires pour qu'ils examinent en détail les plaintes pour ingérence. Le comité demande d'autre part au gouvernement de publier intégralement les conclusions et recommandations de la commission d'enquête au niveau national et d'en assurer une large diffusion auprès des travailleurs et travailleuses du Bélarus.
- j) Le comité demande au gouvernement d'indiquer les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des magistrats.
- k) Le comité prie instamment le gouvernement de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour modifier le décret n° 24 afin que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent effectivement organiser leur administration et leurs activités et bénéficier de l'assistance des organisations internationales, conformément aux articles 5 et 6 de la convention.
- l) Le comité prie instamment le gouvernement de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour modifier la loi sur les activités de masse (ainsi que le décret n° 11 s'il n'a pas été abrogé) de façon à la rendre conforme au droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leurs activités.
- m) Le comité demande au gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations ci-dessus.
- n) Le comité prie instamment le gouvernement de répondre d'urgence aux dernières allégations du Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (CSDB) et du Syndicat des travailleurs de l'industrie radioélectronique (STIR).

4. Le Syndicat des travailleurs de l'industrie radioélectronique (STIR) a transmis de nouvelles allégations relatives aux recommandations de la commission d'enquête dans des communications datées du 23 mars 2006 et du 16 janvier 2007. La Confédération syndicale internationale (CSI) a présenté de nouvelles allégations le 8 janvier 2007.

5. Le gouvernement a transmis ses observations sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête dans une communication datée du 20 février 2007.

6. Le comité a examiné les renseignements contenus dans la communication du gouvernement et les nouvelles allégations communiquées par le STIR et la CSI. 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

7. Dans ses communications datées du 23 mars 2006 et du 16 janvier 2007, le STIR a indiqué qu'il y avait encore des violations des droits syndicaux au Bélarus. En particulier, il a fait référence aux obstacles à l'enregistrement de ses organisations syndicales de premier degré, tels que l'obligation d'une adresse légale et le refus systématique d'enregistrer des syndicats sous divers prétextes illégitimes. Pour procéder au réexamen judiciaire d'un grand nombre de refus d'enregistrer des syndicats de premier degré, il faut des ressources financières et humaines considérables dont le STIR ne dispose pas. En premier lieu, un tel réexamen ou appel nécessite souvent de nombreuses procédures administratives et judiciaires. Ensuite, un syndicat qui dépose plainte devant un tribunal doit payer une taxe de 62 000 roubles du Bélarus (30 dollars des Etats-Unis).
8. Selon le STIR, il n'y a pas eu, durant la dernière décennie, un seul exemple d'organisation syndicale de premier degré auquel l'enregistrement ait été accordé après avoir saisi les tribunaux. Ces derniers se prononcent toujours en faveur des autorités chargées de l'enregistrement et rejettent les plaintes déposées par des membres du STIR. A titre d'exemple, le STIR a mentionné les cas de refus persistant d'enregistrer ses organisations syndicales de premier degré dans les entreprises suivantes: l'usine automobile de Minsk (MAZ), l'usine automobile de Mogilev (MoAZ) et le Bureau de conception d'ingénierie électronique de précision «Planar». Le STIR a ensuite évoqué de nouveaux cas de refus d'enregistrer ses organisations. En mai 2006, le comité exécutif de la ville de Grodno a refusé d'enregistrer le syndicat de premier degré de la ville affilié au STIR sans justifier aucunement sa décision. Le syndicat de premier degré du STIR de l'entreprise «Avtopark n° 1» n'est pas non plus enregistré depuis mai 2006. Depuis septembre 2006, le comité exécutif municipal de Borissov examine la question de l'enregistrement du syndicat de premier degré de la ville affilié au STIR. Les autorités chargées de l'enregistrement semblent chercher des erreurs de forme triviales concernant par exemple la taille des caractères ou l'interligne pour refuser l'enregistrement. En novembre 2006, en dépit de la soumission par le syndicat de tous les documents nécessaires et notamment d'une copie du bail de location de ses locaux (adresse légale), le comité exécutif municipal de Mogilev a refusé *de facto* (mais sans prendre de décision formelle à cet égard) d'enregistrer le syndicat de premier degré de la ville pour la deuxième fois. Les fonctionnaires du comité ont déclaré oralement qu'une confirmation de l'adresse légale était exigée. Le syndicat a déposé plainte auprès du comité exécutif régional de Mogilev au sujet de l'action des fonctionnaires du comité exécutif municipal.
9. Le STIR a également indiqué que le ministère de la Justice a bien enregistré les nouvelles modifications de ses statuts le 11 janvier 2006 mais que l'Union syndicale professionnelle biélorusse des travailleurs des industries radioélectronique, de l'automobile, de la métallurgie et d'autres secteurs de l'économie nationale (USPTIRAM), qui avait cessé ses activités en juillet 2004 à la suite de l'annulation par le ministère de la Justice de ses statuts enregistrés en avril 2004, n'a cependant pas été réenregistrée.
10. Le STIR a en outre allégué que les autorités et certains employeurs s'ingèrent dans les affaires intérieures des syndicats et que certains employeurs exercent sur ses membres des pressions antisyndicales. Il a cité le cas de son syndicat de premier degré à l'usine de fibres artificielles de Mogilev («Mogilev ZIV»), dont la direction a à plusieurs reprises tenté de faire pression sur les membres du STIR. En février 2006, le directeur de l'usine a décidé d'interdire le virement des cotisations syndicales sur le compte du syndicat au motif que l'organisation syndicale de premier degré n'était pas enregistrée. En avril 2006,

l'employeur a annulé le contrat de M. Vladimir Tuzovy, dirigeant de l'organisation de premier degré, au motif que celui-ci avait atteint l'âge de la retraite alors même que plusieurs autres travailleurs en âge d'être retraités continuaient d'être employés. Le directeur de l'usine a refusé de rencontrer les dirigeants du STIR en indiquant que la direction ne pouvait collaborer avec ce syndicat indépendant car celui-ci compte moins de membres que le syndicat progouvernemental. De plus, la direction de l'usine a refusé de fournir une adresse légale à l'organisation syndicale de premier degré et son dirigeant s'est vu refuser l'accès à l'entreprise. Chaque mois, la direction a contraint les travailleurs syndiqués à copier une déclaration de leur affiliation pour les obliger à quitter le syndicat.

- 11.** Le STIR a également fait référence à la violation des droits syndicaux dans l'entreprise «Avtopark n° 1» de Gomel où la direction a obligé les travailleurs à renoncer à leur affiliation en menaçant de les expulser de leurs résidences et de les licencier. Plus précisément, le STIR considère que la direction de l'entreprise est responsable de la mort le 27 février 2006 d'un chauffeur de 22 ans qui était un militant du syndicat. Il estime que la direction a soumis ce militant à une forte pression en le poussant à quitter le syndicat et en le menaçant de licenciement.
- 12.** De plus, en mars 2006, M. Aleksandr Evseychuk, dirigeant de la section du STIR représentant les travailleurs à «Avtopark n° 1», a été condamné à une amende de 310 000 roubles (soit la moitié de son salaire mensuel) en raison de ses activités pour le compte d'une organisation prétendument «non enregistrée». La direction, préoccupée par la perspective d'avoir à faire à un syndicat indépendant, a décidé de prendre des mesures préventives et a indiqué aux autorités chargées de l'application des lois que M. Evseychuk recueillait des déclarations de chauffeurs indiquant vouloir adhérer à un syndicat inexistant. Il a été arrêté à une réunion de travailleurs et conduit au poste de police. Bien que le syndicat ait fait appel de l'amende infligée à son dirigeant, la condamnation a été maintenue. En avril 2006, la direction d'«Avtopark n° 1» a décidé de se débarrasser de ce militant et indiqué au syndicat que M. Evseychuk était licencié pour absence non autorisée. Des avocats du syndicat ont prouvé que l'employeur avait violé les termes du contrat de travail. Alors que M. Evseychuk pourrait démissionner et bénéficier d'indemnités de départ, le relevé de ses états de service ne lui a pas encore été restitué.
- 13.** Le 31 mai 2006, un autre militant syndical, M. Sergey Shvedov, a été licencié d'«Avtopark n° 1» pour avoir assuré le transport de passagers ne possédant pas de tickets valables. Le syndicat a allégué que l'entreprise avait ordonné que les membres du syndicat fassent l'objet de contrôles spéciaux en service pour trouver des prétextes de licenciement. Pour contester le licenciement de M. Shvedov, obtenir sa réintégration ainsi que le versement du salaire correspondant à la période d'absence forcée, le syndicat a engagé une procédure devant le tribunal de district. Le 7 septembre, le tribunal régional de Gomel a annulé la décision du tribunal de district et ordonné un réexamen de l'affaire. M. Shvedov n'a pas encore été réintégré et la procédure suit son cours.
- 14.** En mars 2006, le syndicat a déposé une plainte auprès du bureau du procureur du district Sovetskiy de Gomel. Dans une lettre datée du 20 avril 2006, le syndicat a été informé qu'une inspection n'avait pas apporté la preuve d'une violation des droits des travailleurs de sorte que le bureau du procureur n'avait aucun motif d'intenter une action. Le syndicat a fait appel auprès du bureau du procureur régional de Gomel, qui a donné pour instruction au bureau du procureur du district Sovetskiy de réexaminer son cas. Toutefois, plutôt que de mener une instruction sur la violation alléguée des droits syndicaux, ce dernier a demandé au ministère de la Justice s'il considérait comme légal que les travailleurs d'«Avtopark n° 1» appartiennent au STIR. Dans une lettre datée du 11 juillet 2006, le ministère a répondu que l'affiliation au STIR n'était ouverte qu'aux personnes employées ou en formation dans des organisations de l'industrie radioélectrique; les travailleurs d'autres secteurs de l'économie ne peuvent s'affilier que s'ils sont retraités ou ont été

licenciés. Le syndicat a appelé le ministère de la Justice à renoncer à l'interprétation erronée qu'il fait de ses statuts. Le ministre a refusé et indiqué que le chef de l'Etat examinait une nouvelle législation sur les syndicats susceptible de simplifier le processus d'enregistrement.

- 15.** Le 11 novembre 2006 s'est tenue la deuxième réunion plénière du Conseil du STIR pour interpréter comme suit les paragraphes 1.1 et 3.1 des statuts du syndicat: l'affiliation au syndicat est ouverte aux travailleurs ou stagiaires de tous les secteurs de l'économie sans exception, à ceux qui sont employés dans une quelconque institution ou organisation quel qu'en soit le statut, aux personnes ayant perdu leur travail ainsi qu'aux retraités. Cette interprétation a été soumise au ministère de la Justice avec une demande l'invitant à renoncer à son avis du 11 juillet 2006. Dans une lettre datée du 30 novembre 2006, le ministère a indiqué être en désaccord avec l'interprétation du syndicat. Le STIR considère que la distorsion délibérée de ses statuts par le ministère de la Justice dans le but de restreindre les droits d'affiliation constitue une ingérence dans son fonctionnement.
- 16.** Début novembre 2006, des membres du STIR et d'autres travailleurs de l'entreprise ont été informés que leurs contrats seraient résiliés le 1^{er} décembre 2006. En ce qui concerne les membres du syndicat, il a été déclaré que les membres d'un syndicat non affilié à la Fédération des syndicats du Bélarus (FSB) ne devraient pas travailler dans l'entreprise. Le syndicat a déposé une plainte auprès du ministère des Transports alléguant que les responsables d'«Avtopark n° 1» avaient violé la législation en enfreignant les droits des travailleurs à la liberté d'association et en commettant des actes de discrimination antisyndicale. Toutefois, dans une lettre datée du 21 décembre 2006, le ministère des Transports a expliqué ne pas considérer, compte tenu de l'explication fournie par le ministère de la Justice et des informations données par le bureau du procureur du district Sovetskiy de Gomel, qu'il y ait eu une quelconque violation des droits des membres du STIR.
- 17.** Le STIR a en outre signalé plusieurs cas de détention de représentants ou de militants syndicaux. Il a plus précisément fait référence à l'arrestation de son représentant pour la région de Gomel, M. Victor Kozlov, qui a été arrêté le 17 mars 2006 et conduit au poste de police où il a été détenu pendant deux heures. Aucun des documents saisis sur lui relatifs à des activités syndicales, notamment des formulaires d'affiliation au syndicat d'«Avtopark n° 1» et des bulletins syndicaux, ne lui a été rendu. Un autre syndicaliste a été arrêté et détenu pendant vingt-quatre heures le 18 mars 2006 à Borissov avant d'être conduit devant le juge et condamné à une amende d'un montant équivalant à 72 dollars des Etats-Unis. M. Ivan Roman a été arrêté et détenu à deux reprises: une première fois du 18 au 20 mars 2006, puis le 23 mars 2006 lorsqu'il a été inculpé de délit de vandalisme mineur et condamné à treize jours de détention.
- 18.** Dans sa communication du 8 janvier 2007, la CSI a transmis un rapport intitulé «Les droits syndicaux au Bélarus – suivi aux recommandations de la commission d'enquête de l'OIT». Dans ce rapport, elle a fait référence à un certain nombre d'organisations syndicales indépendantes qui étaient encore victimes de répression, et mentionné le cadre conceptuel du projet de loi sur les syndicats, élaboré par le gouvernement et qui devrait devenir loi en 2007. Elle a estimé que la nouvelle législation renforcerait le monopole syndical, détruirait tout vestige de syndicat indépendant et dresserait de nouveaux obstacles à la mise en place de tels syndicats. Elle a attribué à la menace réelle de sanctions internationales le fait qu'il y ait eu moins de cas de discrimination antisyndicale à l'encontre de membres du Congrès des syndicats démocratiques du Bélarus (CSDB) en 2006 que durant les années précédentes. Elle a considéré que rien ne s'était passé au Bélarus en termes de législation ou de pratique qui puisse justifier que l'OIT s'intéresse moins à la situation du pays. Aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne l'enregistrement des syndicats, la modification de la législation ou les enquêtes pour plaintes de discrimination ou de

harcèlement à l'encontre des syndicats. La CSI a fourni les informations suivantes pour chacune des recommandations de la commission d'enquête.

Recommandation n° 1 – Enregistrement immédiat des organisations de premier degré

19. Aucun progrès réel n'a été constaté sur la question de l'enregistrement des syndicats. Alors que, le 20 décembre 2006, le ministère de la Justice a publié sur son site Web une déclaration pour réitérer le droit des citoyens de créer des syndicats de leur choix, tel qu'il est inscrit dans le droit national, le gouvernement avait confirmé en maintes occasions que toutes les organisations syndicales devraient faire une nouvelle demande d'enregistrement et que leurs demandes seraient examinées sur la base de la législation existante, notamment le décret n° 2 et ses règlements d'application. Les organisations qui ne rempliraient pas les conditions législatives, qu'il s'agisse de l'adresse légale requise ou de l'obligation de compter au moins 10 pour cent des travailleurs, ne seraient donc pas enregistrées à ce stade et ne seraient habilitées à fonctionner en tant que syndicats sans personnalité juridique qu'après l'entrée en vigueur de la loi sur les syndicats.
20. Alors que le STIR essaie d'obtenir son enregistrement en étant devant les tribunaux, en épuisant toutes les instances sans résultat et en encourant d'importants frais de justice, le CSDB a renoncé à enregistrer les organisations n'ayant pas réussi à obtenir une adresse légale.
21. Le gouvernement n'a jamais ordonné à aucun chef d'entreprise de mettre des locaux à disposition d'organisations syndicales. Même si l'organisation de premier degré (Polotsk) de l'entreprise «Steklovolokno» a finalement obtenu une adresse légale, de nombreux syndicats indépendants continuent de fonctionner en tant qu'organisations «illégales». En août 2006, un autre syndicat indépendant, à savoir l'organisation de premier degré du Syndicat libre biélorusse (SLB) de la société «Kamvol», a été menacé de radiation, le ministère de la Justice mettant en doute les documents attestant son adresse légale.
22. L'organisation de premier degré du STIR pour la ville de Mogilev, dont font partie les travailleurs d'un certain nombre d'entreprises figurant dans le rapport de la commission d'enquête en tant qu'affiliés du CSDB, et désormais du STIR (MoAZ), «Mogilev ZIV», des salons de coiffure de Mogilev (Alexandrina, Uspekh, Pavlinka), s'est vu refuser l'enregistrement deux fois, en janvier et en juin 2006.
23. Le 3 janvier 2007, l'organisation de premier degré du CSDB de la ville de Borissov s'est vu refuser son enregistrement pour la cinquième fois. Comme l'a expliqué le chef du département pour les questions d'idéologie du comité exécutif de la ville de Borissov, cette organisation n'a pas pu être enregistrée parce que l'on avait utilisé sur la demande la taille de caractère 14 au lieu de la 14,5 requise. Deux semaines ont été accordées à l'organisation pour rectifier cette erreur. De l'avis de la direction du CSDB, les autorités municipales cherchent n'importe quelle excuse pour refuser l'enregistrement. En mai 2006, le comité exécutif de la ville de Grodno n'a pas autorisé l'enregistrement de l'organisation de premier degré du CSDB de cette ville, sans fournir d'autre explication que, selon les autorités, il n'était pas opportun d'inscrire cette organisation au registre. Dans l'intervalle, et de manière similaire, l'administration du district Sovetskiy de la ville de Gomel a décidé que les raisons invoquées étaient insuffisantes pour porter au registre l'organisation de premier degré du CSDB de l'entreprise «Avtopark n° 1».

**Recommandation n° 2 – Amendement du décret n° 2
et de ses règlements d'application pour éliminer
les obstacles à l'enregistrement**

24. Le 9 octobre 2006, le Président de la République du Bélarus a signé le décret n° 605 «sur certains aspects de l'enregistrement par l'Etat des associations publiques et de leurs unions» et approuvé le cadre conceptuel de la loi sur les syndicats. Le service de presse présidentiel a souligné le fait que ce document a considérablement simplifié le processus d'établissement et le fonctionnement des syndicats, qu'il a présenté comme «l'un des plus puissants appuis de l'Etat». Le seul but du décret est de dissoudre la Commission républicaine d'enregistrement et d'en transférer les pouvoirs à d'autres organes d'Etat. La procédure «simplifiée» de création de syndicats sera régie, selon le cadre conceptuel en question, par la loi sur les syndicats. Contrairement à la FSB, les syndicats indépendants n'ont pas été consultés pendant le processus de rédaction et d'adoption du décret et du cadre conceptuel.
25. Le projet de loi, comme l'explique le cadre conceptuel, aggraverait le risque de faire disparaître tout vestige d'un mouvement syndical indépendant au Bélarus. D'après ce cadre conceptuel, lorsqu'un syndicat ou une organisation de premier degré créé(e) dans une entreprise en représente 75 pour cent de tous les employés et a déjà signé une convention collective avec l'employeur, aucune autre organisation de premier degré ne peut être enregistrée. Cela concerne aussi bien les organisations qui souhaitent se doter d'une personnalité juridique que celles qui ne le souhaitent pas. Une organisation syndicale non enregistrée serait illégale. Cette nouvelle règle exclut de l'enregistrement la grande majorité des syndicats non affiliés à la FSB, soit plus de 4 millions de travailleurs. Comme la main-d'œuvre du Bélarus est estimée à 4,3 millions de personnes, il ne fait aucun doute que les organisations syndicales de premier degré appartenant à la structure de la FSB atteindraient le seuil de 75 pour cent. Par ailleurs, il ne fait guère de doute que ces organisations syndicales ont été dûment enregistrées et sont habilitées à signer une convention collective avec l'employeur. Si les travailleurs ne sont pas en mesure de créer des organisations syndicales au niveau de l'entreprise en dehors de la structure de la FSB, il en résulterait un effet d'entraînement en faveur des organisations d'un degré supérieur, vu qu'une association syndicale ne pourrait pas se faire enregistrer à moins de comprendre deux organisations enregistrées ou plus du même type.
26. Il est théoriquement possible de créer une association syndicale territoriale au sein des unités structurelles de diverses entreprises et de contourner ainsi la règle des 75 pour cent. Cependant, dans ce cas, le syndicat territorial devrait comprendre au moins 1 500 membres fondateurs de la majorité des districts de la région, ou de la majorité des unités administratives/territoriales d'un district, ou de la majorité des organisations d'une ville. Si la seule option pour créer un syndicat indépendant consiste à suivre cette procédure, alors les conditions préalables sont indiscutablement excessives et déraisonnables et constituent une violation de l'article 2 de la convention n° 87. Par ailleurs, un tel système porterait atteinte au droit des syndicats d'organiser librement leur gestion et d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, inscrit à l'article 3 de cette convention. En conséquence, la règle des 75 pour cent permet à la FSB de constituer un monopole syndical et de priver ainsi les travailleurs du Bélarus du droit de créer des organisations de leur choix.
27. Le gouvernement n'a pas aboli la règle des 10 pour cent au moins des travailleurs ni celle concernant l'adresse légale. Alors que le chapitre 2 de la loi disposerait qu'un syndicat au niveau de l'entreprise doit compter au moins trois membres fondateurs travaillant ou étudiant dans la même entreprise, aux termes du chapitre 3, un syndicat qui souhaite se doter d'une personnalité juridique doit compter parmi ses adhérents au moins 10 pour cent des employés ou étudiants de l'établissement concerné et pas moins de dix personnes. Selon le cadre conceptuel, tous les syndicats de niveau supérieur doivent avoir une

personnalité juridique et donc suivre les règles établies pour l'obtenir. En conséquence, aussi longtemps que le gouvernement maintient des règles inacceptables pour l'établissement de syndicats dotés de la personnalité juridique, on ne pourra pas observer de progrès substantiels concernant l'application de la recommandation n° 2.

28. En ce qui concerne les seuils proposés dans le cadre conceptuel pour la création de syndicats, la CSI a considéré que le fait d'exiger, pour l'enregistrement d'un syndicat de niveau national, que celui-ci compte 8 000 adhérents dans la majorité des régions et de la ville de Minsk, ou au moins un tiers du nombre total de travailleurs employés dans le même secteur d'activité, était excessif, déraisonnable et qu'une telle exigence visait à écarter, à l'échelon national, tout syndicat non intégré aux structures de la FSB. Le fait d'exiger que le syndicat compte des membres de la municipalité de Minsk est également compatible avec le droit des travailleurs de créer des organisations de leur choix. Le plaignant a considéré que le seuil de 1 500 membres pour la création d'un syndicat territorial était également excessif. Le fait de contraindre les syndicats de niveau national n'appartenant pas aux structures de la FSB à se rétrograder à un «statut territorial» était incompatible avec leur droit de déterminer librement leur champ d'activité. Cela peut également constituer un obstacle à leur affiliation internationale dans la mesure où plusieurs fédérations syndicales internationales n'accepteraient que des syndicats actifs au niveau national.

Recommandation n° 3 – Dissolution de la Commission nationale d'enregistrement et amendement de la procédure d'enregistrement

29. Le décret n° 605 susmentionné modifie un certain nombre de décrets antérieurs et se compose de quatre points fondamentaux: 1) la Commission nationale d'enregistrement est dissoute; 2) la procédure d'enregistrement est transférée au ministère de la Justice et aux autorités administratives locales; 3) un certain nombre de décrets et d'ordonnances sont abrogés, en tout ou partie; et 4) le Conseil des ministres doit élaborer le projet de loi dans un délai de trois mois en vue de l'application des dispositions du décret. En conséquence, la seule vraie réalisation au titre du décret est le démantèlement de la Commission républicaine d'enregistrement. Cependant, la commission d'enquête avait également prié instamment le gouvernement de garantir un maximum de transparence dans la procédure d'enregistrement et de faire de l'enregistrement une simple formalité administrative au niveau local, régional ou national correspondant. Les détails concernant la procédure d'enregistrement devant être fixés par la nouvelle loi sur les syndicats, les syndicats indépendants ont fait remarquer que le décret n° 605, s'il marquait une nouvelle étape, ne constituait pas, en revanche, une solution tout à fait appropriée dans la mesure où, de leur point de vue, le ministère de la Justice ne pouvait pas jouer en plus le rôle de filtre politique.
30. Le 20 décembre 2006, le ministère de la Justice a publié sur son site Web un mémoire explicatif sur les questions concernant les membres des syndicats. Etant donné que le ministère de la Justice est désormais l'organe au rang le plus élevé responsable pour l'enregistrement des syndicats, ce mémoire pourrait également être perçu comme l'interprétation faisant foi des règles relatives à l'enregistrement. Cependant, tout en expliquant la définition et les fonctions d'un syndicat, selon ce que prévoit la législation existante, le mémoire n'a abrogé aucune des règles applicables à la procédure d'enregistrement et n'a pas été non plus une mesure efficace ou suffisante pour simplifier l'enregistrement des syndicats. Le mémoire ne renvoie qu'implicitement à la convention n° 87 et ne mentionne pas les conclusions ou recommandations d'un quelconque organe de contrôle de l'OIT.

31. Le cadre conceptuel de la loi sur les syndicats n'a pas apporté d'amélioration notable par rapport à la législation existante en ce qui concerne le refus d'enregistrer des syndicats ou la dissolution de syndicats. La nouvelle procédure d'enregistrement ne serait pas «une simple formalité». Même si les syndicats dotés de la personnalité juridique doivent remplir moins de formalités, il leur faudrait tout de même se faire enregistrer, et donc soumettre un certain nombre de documents. L'autorité responsable de l'enregistrement serait toujours en mesure de refuser l'enregistrement en invoquant des motifs aussi vagues que la violation de la procédure d'établissement ou la non-conformité aux instruments constitutifs. Une organisation qui n'aurait pas d'adresse légale pourrait encore se voir refuser son enregistrement.

Recommandation n° 4 – Publication des conclusions et recommandations, déclaration publique de l'inacceptabilité des actes d'ingérence dans les affaires syndicales, enquêtes sur les plaintes pour ingérence externe

32. Le 9 novembre 2006, le gouvernement a publié le texte des recommandations (mais pas des conclusions) dans *Respublika*, journal officiel du Conseil des ministres de la République du Bélarus, qui est diffusé dans tout le pays. En outre, le site Internet officiel du gouvernement contenait une interview du Vice-Premier ministre, M. A. Kobayakov, selon lequel: «les recommandations de la commission d'enquête sont discutables et représentent l'opinion d'experts qui se penchent sur la situation du Bélarus pour la première fois». Si cette citation est exacte, la déclaration du Vice-Premier ministre a vidé de tout son sens la prétendue intention du gouvernement de se conformer aux recommandations de l'OIT.
33. De plus, aucune déclaration publique reconnaissant que les actes d'ingérence sont inacceptables n'a été faite. Qui plus est, les instances administratives et judiciaires n'ont pas reçu l'instruction de procéder à une enquête approfondie sur toute plainte relative à des actes d'ingérence. Au contraire, de nouveaux cas d'ingérence ont été signalés.

Recommandation n° 5 – Protection des organisations énumérées dans la plainte

34. Aucune mesure n'a été prise pour protéger les organisations victimes. Le gouvernement avait proposé que le Conseil pour l'amélioration du droit du travail et de la législation sociale soit chargé d'examiner les plaintes. Toutefois, les syndicats indépendants ont objecté que cet organisme n'avait pas de statut juridique. Il ne peut donc être considéré comme un organisme qui jouit de la confiance de toutes les parties concernées.
35. Le STIR, une des organisations qui ont subi des actes d'ingérence, aurait dû bénéficier d'une protection spéciale. Pourtant, en 2006, il a de nouveau été victime d'ingérence de la part des institutions publiques. Dans sa lettre du 11 juillet 2006, le ministère de la Justice a déclaré que le STIR ne pouvait affilier d'autres travailleurs que ceux de l'industrie radioélectronique. Il a rendu cet avis en réponse à une demande du bureau du procureur du district Sovetskiy de la ville de Gomel, qui l'avait prié d'indiquer si les chauffeurs d'autobus pouvaient légalement adhérer au STIR. Le bureau du procureur a demandé à l'employeur d'«Avtopark n° 1» d'informer les salariés de l'interprétation donnée par le ministère de la Justice «afin d'éviter tout malentendu chez les travailleurs qui adhèrent au STIR et pour qu'aucune campagne illégale ne soit organisée par des personnes extérieures à l'entreprise, qui se dénomment elles-mêmes les militants du STIR». Il a également demandé que les contrôles de sécurité sur le parc de stationnement des autobus soient renforcés. Le STIR a prié le ministère de retirer sa lettre, mais celui-ci a répondu que la

nouvelle loi sur les syndicats simplifierait la procédure régissant la constitution et l'enregistrement de syndicats et résoudrait donc le problème.

Recommandation n° 6 – Pas de directeurs d'entreprise dans les réunions syndicales

36. Le gouvernement n'a pas veillé «d'une manière plus systématique et expéditive», comme l'avait recommandé le comité, à ce que des consignes soient données aux dirigeants et directeurs d'entreprise pour qu'ils ne participent pas au processus de prise de décisions des syndicats. Au contraire, le 27 novembre 2006, M^{me} Petkevich, vice-directrice de l'administration présidentielle, a déclaré lors de l'émission de télévision «Panorama de la semaine» que l'OIT «cherchait à imposer des pratiques étrangères» au Bélarus. M^{me} Petkevich a ajouté, d'une part, qu'elle ne partageait pas l'opinion selon laquelle la participation de la direction portait atteinte à l'indépendance du syndicat et, d'autre part, fait observer que les travailleurs du Bélarus se sentiraient offensés si le directeur de l'entreprise n'était pas un syndicaliste car cela serait une preuve de mépris aussi bien envers les syndicats qu'envers les travailleurs. Elle a ensuite affirmé qu'à son avis les travailleurs du Bélarus n'avaient pas besoin de syndicats car, en cas de problème, ils pouvaient écrire directement au directeur de l'entreprise, aux autorités de l'Etat ou au Président de la République.

Recommandation n° 7 – Enquêtes sur les plaintes pour discrimination, notamment en ce qui concerne l'utilisation de contrats à durée déterminée

37. Selon la CSI, la discrimination antisyndicale et notamment l'utilisation discriminatoire de contrats de durée déterminée font toujours partie de la réalité du Bélarus. Dans le discours qu'il a prononcé en mai 2006, le Président Lukashenko a déclaré que «l'agitation malsaine» autour des contrats de durée déterminée devait prendre fin, que tous les travailleurs, depuis les cadres supérieurs jusqu'aux ouvriers non qualifiés, devraient être employés sur la base de contrats de durée déterminée et que la FSB devrait être chargée de statuer sur les abus.
38. Parallèlement, les menaces de non-renouvellement des contrats à durée déterminée des travailleurs affiliés aux syndicats indépendants ont fait perdre beaucoup d'adhérents aux syndicats membres du CSDB – plus de 550 dans l'entreprise «Grodno-Azot» en 2006 et 45 dans l'entreprise «Belshina» de Bobruisk au cours des huit premiers mois de 2006. Le syndicat de l'usine de pièces détachées de tracteurs, à Bobruisk, a également connu des difficultés mais la situation s'est améliorée après que l'information a été transmise au BIT.
39. Au début de 2006, la direction de l'entreprise «Grodno-Azot» a lancé une campagne contre l'organisation membre du Syndicat indépendant du Bélarus (SIB). Les contremaîtres ont invité les membres du SIB à signer des déclarations affirmant qu'ils se désaffiliaient du syndicat et ne paieraient plus leurs cotisations syndicales. Ceux qui ont refusé de signer cette déclaration ont été menacés de licenciement et du non-renouvellement de leur contrat de durée déterminée. Le vice-directeur responsable des questions d'idéologie a déclaré que l'employeur «a le droit d'indiquer à un travailleur le syndicat auquel il doit s'affilier», et que la direction considérait que la coexistence de deux syndicats indépendants n'était pas une bonne chose. En août 2006, le directeur de l'entreprise a affirmé devant l'assemblée du personnel que son objectif était de convaincre les membres des syndicats indépendants de se regrouper ou de s'affilier à un autre syndicat. Il a souligné qu'il avait le pouvoir de ne pas renouveler les contrats des travailleurs affiliés à des syndicats indépendants. Les syndicalistes les plus actifs ont même été écartés ou mutés. Le bureau dont disposait le syndicat à proximité de l'usine a été fermé et celui-ci s'est vu offrir en échange une pièce

située dans un lieu éloigné du lieu de travail. En outre, le SIB a fait savoir que la direction avait refusé de signer une convention collective en prétextant un ordre du Vice-Premier ministre.

40. Les membres du syndicat de l'entreprise «Belshina», qui est affilié au SIB, font l'objet de discrimination depuis le printemps 2006. La direction a décidé que la convention collective ne s'appliquerait pas aux membres du SIB, n'a pas inscrit ceux-ci sur la liste des travailleurs qui devaient être récompensés à l'occasion de la Journée de l'industrie chimique et les a privés des 75 pour cent de congés payés annuels supplémentaires accordés pour préserver la santé des travailleurs. Le vice-directeur chargé des questions d'idéologie a déclaré que les locaux du syndicat seraient supprimés par décision de justice, alors même que le bail de ces locaux n'expire qu'en 2008. Les militants SIB de «Belshina» se sont plaints au bureau du procureur, mais celui-ci a considéré que la conduite de l'employeur était légale. Le 12 septembre 2006, le syndicat a saisi la justice pour discrimination antisyndicale, mais le tribunal a déclaré cette action irrecevable. Le 3 octobre, la vice-présidente du syndicat de premier degré a entamé une grève de la faim pour protester contre la discrimination antisyndicale et le déni d'enregistrement de son syndicat. Sa grève a duré quarante-trois jours durant lesquels une dizaine de militants syndicaux se sont joints à elle pendant une brève période. Le 22 novembre, un compromis partiel a été trouvé: les membres du SIB ont perçu une partie de leurs primes mais, à ce jour, le syndicat n'a pas d'adresse légale et ses comptes bancaires sont toujours bloqués.

Recommandation n° 8 – Procédures efficaces contre les mesures de représailles

41. La CSI n'est au courant d'aucune mesure prise pour appliquer les recommandations du Rapporteur spécial des Nations Unies.
42. En outre, le 17 mars 2006, M. Viktor Kozlov, délégué du STIR dans la région de Gomel, a été placé en détention par la milice des transports de la ville de Gomel alors qu'il tentait de recruter des membres dans l'entreprise «Avtopark n° 1». Soixante-dix formulaires d'adhésion ont été confisqués. Ils ont été rendus par la suite mais les noms des syndicalistes ont été portés à la connaissance de la direction du parc de stationnement des autobus.
43. Le 23 mars 2006, M. Ivan Roman, militant STIR, a été condamné à treize jours de détention administrative pour vandalisme bien qu'il ait toujours dit que l'incident a été provoqué par la milice. M. Roman avait déjà été arrêté le 18 mars au bureau du STIR et libéré le 20 mars au Département des affaires intérieures du district, dans la ville de Lida, sans que sa famille ni ses collègues ne sachent où il se trouvait.
44. Le 27 avril 2006, M. Alexander Bukhvostov, l'un des dirigeants du STIR, a été condamné à quinze jours de détention administrative par le tribunal du district Pervomayskiy de la ville de Minsk, à la suite du discours qu'il a prononcé lors de la réunion publique organisée pour célébrer le vingtième anniversaire de la catastrophe de Tchernobyl.

Recommandation n° 9 – Utilisation de l'aide gratuite de l'étranger

45. Le décret n° 24 relatif à l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger n'a pas été modifié.

Recommandation n° 10 – Amendement de la loi sur les activités de masse

46. La loi sur les activités de masse n'a pas été modifiée. Dans la pratique, l'organisation par les syndicats d'activités de masse demeure très difficile. Lorsque le STIR, par exemple, a décidé d'organiser des piquets de grève pour protester contre le déni d'enregistrement de ses organisations locales, il a demandé que ces manifestations puissent se dérouler simultanément à Minsk, Grodno, Gomel et Mogilev le 12 juillet 2006. Il lui fallait pour cela obtenir l'accord des comités exécutifs municipaux. Or seules les autorités de la ville de Minsk ont autorisé le rassemblement d'au maximum une centaine de grévistes sur la place Bangalore; celles de la ville de Mogilev ont demandé au STIR d'assurer un service d'ordre, un service médical et de prouver que le loyer du terrain sur lequel la manifestation devait être organisée avait bien été acquitté; celles de la ville de Grodno ont quant à elles refusé que le piquet de grève ait lieu sur la place Lénine et ont demandé au syndicat de choisir un autre endroit; celles de Gomel ont interdit la manifestation, sans fournir la moindre justification. Les autorités de Mogilev n'ont pas permis que la manifestation se déroule le 25 juillet, au motif que le STIR n'avait pas prévu de services de nettoyage. Le STIR a réussi à organiser un piquet de grève le 8 août devant le Centre de culture et de loisirs du comité exécutif municipal, mais il a dû pour cela louer le terrain et s'assurer les services de vigiles, de médecins et du personnel municipal.

Recommandation n° 11 – Dialogue social

47. En raison des modifications de la réglementation régissant le Conseil national du travail et des questions sociales (CNTQS), le CSDB n'avait pas, au moment de la rédaction du présent rapport, de siège officiel au sein de cet organisme. Les autorités avaient certes informé verbalement le CSDB qu'il disposait bien d'un siège, mais la décision officielle se faisait toujours attendre. Le 17 août 2006, le président du CSDB, M. Yaroshuk, avait participé, à l'invitation de la FSB, à la réunion du CNTQS, lequel avait promis de céder l'un de ses sièges au CSDB. M. Yaroshuk n'a cependant pas obtenu de réponse lorsqu'il a demandé copie d'une décision officielle.

Recommandation n° 12 – Révision du système national de relations de travail

48. La CSI a constaté que le gouvernement n'avait nullement progressé dans la mise en œuvre de la recommandation et, à cet égard, ne montrait même aucun signe de bonne volonté. Tant que les hauts responsables gouvernementaux estimeront que les recommandations de l'OIT sont «contestables» et déclareront que les travailleurs biélorusses se sentiraient offensés si les chefs d'entreprise n'adhéraient pas à leurs syndicats, il est hautement improbable qu'un organisme étatique, à quelque niveau que ce soit, soit en mesure de promouvoir des syndicats ou des organisations d'employeurs indépendants.
49. Suite aux commentaires précédents concernant le cadre conceptuel de la loi sur les syndicats, élaboré sans que les syndicats indépendants aient été consultés, la CSI a soulevé la question de la dissolution des syndicats et de la représentativité de ces derniers. Le chapitre 7 du projet de loi doit énoncer les motifs justifiant la suspension des activités syndicales et la dissolution des syndicats. Bien qu'il s'agisse là de décisions relevant des tribunaux, les autorités conserveraient un pouvoir discrétionnaire important. Les activités syndicales peuvent être suspendues si elles enfreignent la loi et si le syndicat ne met pas un terme à ces infractions dans les délais prescrits dans la notification écrite remise par le greffier, cela quand bien même ces infractions seraient minimales ou la loi elle-même incompatible avec les normes de l'OIT. Un syndicat risque la dissolution s'il ne met pas un terme à ces infractions. Un syndicat peut en outre être dissous sur la base de motifs

énoncés dans le Code civil, ces motifs ne faisant l'objet d'aucune explication dans le cadre conceptuel et n'étant pas nécessairement compatibles avec la convention n° 87.

50. Le cadre conceptuel examine la question de la représentativité, question qui, en tant que telle, ne faisait pas l'objet des recommandations de la commission d'enquête. Dans le 341^e rapport, le Comité de la liberté syndicale reproche au gouvernement du Bélarus d'accorder trop d'attention à la définition de critères de représentativité; à ce stade, en effet, l'introduction de critères ne peut que contrarier les efforts destinés à améliorer la situation des syndicats. De fait, l'action du gouvernement doit principalement viser à permettre aux travailleurs de créer les syndicats de leur choix, et non pas à réduire encore les droits des syndicats qui ne relèvent pas directement de la FSB. Le cadre conceptuel introduit des critères supplémentaires de représentativité au niveau de l'entreprise (il faut qu'au moins 10 pour cent des travailleurs de l'entreprise adhèrent au syndicat) mais ne précise pas les critères qui seront introduits pour les syndicats de niveau supérieur.
51. Le chapitre 4 du projet de loi énoncera les droits dont jouissent les syndicats représentatifs. Il semble que les syndicats non représentatifs, même en l'absence d'un syndicat majoritaire, ne pourront pas conclure de conventions collectives, même au nom de leurs membres. Ils n'auront en outre ni le droit de recevoir ou de diffuser des informations, ni celui de protéger les droits des citoyens dans le domaine du travail. Qui plus est, seuls les syndicats représentatifs disposeront de certains avantages, tels que l'accès de leurs dirigeants à des locaux ou à des équipements de communication gracieusement mis à leur disposition par l'employeur. Les syndicats représentatifs auront l'exclusivité du traitement de certaines questions – protection sociale, réglementations, logement – ce qui témoigne d'un favoritisme excessif de la part de l'Etat.
52. Le cadre conceptuel stipule que le niveau de protection contre le licenciement des dirigeants syndicaux dépendra de la question de savoir s'ils ont été autorisés à prendre sur leur temps de travail pour exercer leurs activités syndicales. Une telle mesure ne peut que mettre en difficulté les petits syndicats qui n'ont pas les moyens d'avoir des dirigeants à plein temps.
53. Le cadre conceptuel maintient les syndicats sous la tutelle de l'Etat: les syndicats devront communiquer les informations sur l'utilisation qu'ils font de leurs avoirs, y compris financiers, et faire rapport au greffier. Selon les dispositions du chapitre 6, des organes officiels exerceront, dans les limites de leurs compétences, un contrôle sur les activités économiques et financières des syndicats; il semble également que des règles vont être prises pour régir l'appellation des syndicats et les symboles qu'ils utilisent. Ce seront autant de motifs supplémentaires d'ingérence arbitraire dans les affaires internes des syndicats.
54. En conclusion, la CSI considère que seules les mesures suivantes peuvent être considérées comme des initiatives concrètes de la part du gouvernement pour mettre en œuvre les recommandations: la dissolution de la Commission républicaine d'enregistrement; la publication des recommandations dans le journal *Respublika*, ainsi que la publication d'un mémorandum du ministère de la Justice, indiquant que les citoyens ont le droit de s'affilier au syndicat de leur choix. La CSI a en outre exprimé l'espoir que la décision d'assurer un siège au CSDB au sein du CNTQS sera officialisée.
55. S'agissant du cadre conceptuel élaboré par le gouvernement avec la participation des syndicats indépendants, la CSI estime que ce document est incompatible avec les conventions n^{os} 87 et 98. En effet, le texte en question ne prévoit pas la suppression de l'obligation de disposer d'une adresse légale et de représenter au moins 10 pour cent des salariés, à laquelle est subordonné l'enregistrement des syndicats ayant la personnalité juridique ou des syndicats de degré supérieur.

56. Selon l'organisation plaignante, aucune avancée n'a été constatée en ce qui concerne l'enregistrement des syndicats de premier degré affiliés au CSDB et au STIR. Le gouvernement n'a pris aucune mesure pour enregistrer les organisations dont il est déjà question dans les précédentes recommandations de l'OIT. Par ailleurs, de nouveaux cas de refus d'enregistrement ont été signalés dans le courant de l'année. Le gouvernement avait fait savoir très clairement que, dans le cadre de la nouvelle loi, les syndicats sans adresse légale ne pourraient pas se faire enregistrer et ne seraient pas dotés de la personnalité juridique. Les employeurs ont persisté dans leur refus d'accorder une adresse légale aux syndicats indépendants. De ce fait, les syndicats ne peuvent que renoncer à faire enregistrer officiellement leurs organisations de premier degré, ou saisir les tribunaux compétents, cela sans succès mais non sans frais considérables.
57. Les syndicats indépendants subissent encore des mesures de harcèlement sur le lieu de travail. La menace de sanctions de la part de l'UE a certes entraîné une réduction du nombre de cas de harcèlement en 2006, mais la situation demeure extrêmement préoccupante, car le système actuel de relations du travail continue de pénaliser les salariés qui souhaitent exercer leur droit de s'organiser au sein de syndicats de leur choix.
58. Le gouvernement n'a introduit aucun changement systématique. La législation n'a pas été révisée, comme le demandait la commission d'enquête. Ni les employeurs, ni les autorités publiques n'ont reçu d'instructions claires et sans équivoque leur enjoignant de respecter les syndicats. Dans un tel contexte, l'atténuation des pressions exercées contre certains syndicats d'entreprise ne peut être interprétée que comme une manœuvre permettant au gouvernement de se prévaloir de ses bonnes intentions. Le gouvernement semble décidément avoir adopté la stratégie consistant à mettre en évidence quelques initiatives mineures pour dissimuler les problèmes fondamentaux que sont le non-enregistrement et le harcèlement des organisations syndicales, dans le but de détourner l'attention de la communauté internationale, ce qui lui permettrait, après avoir évité des mesures plus sévères de la part de l'OIT, de pouvoir renouer avec ses anciennes pratiques antisyndicales.
59. La CSI s'inquiète de constater qu'alors même que le gouvernement s'efforce de se montrer coopératif à l'égard des instances internationales ses hauts fonctionnaires tiennent un tout autre langage dans les médias nationaux. Or il y a de fortes chances pour que ces déclarations publiques aient plus de poids auprès des autorités exécutives, du corps judiciaire et des employeurs que la publication en petits caractères d'un article de la commission d'enquête de l'OIT dans un journal national. La CSI estime par conséquent que le gouvernement n'a pas accompli les progrès «réels et tangibles» demandés par la Conférence internationale du Travail, et n'a pris aucune mesure susceptible d'attester qu'il souhaite de bonne foi aller dans cette direction. Selon la CSI, il conviendrait que le gouvernement soit mis en demeure, avant la prochaine session de la Conférence internationale du Travail, de faire la preuve des résultats exigés, faute de quoi il s'exposerait aux mesures supplémentaires prévues en pareil cas par la Constitution de l'OIT.

C. Mesures prises par le gouvernement de la République du Bélarus pour la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête

60. Dans sa communication datée du 20 février 2007, le gouvernement a fourni les informations suivantes au sujet de chacune des recommandations de la commission d'enquête.

Recommandation n° 1 – Enregistrement immédiat des organisations de premier degré

61. Au 1^{er} janvier 2007, 33 syndicats au niveau de la République, deux syndicats territoriaux, deux syndicats au niveau de l'entreprise et 22 021 structures fonctionnelles de syndicats étaient enregistrés dans la République du Bélarus. En 2006, trois organisations de premier degré du Syndicat des travailleurs de l'industrie radioélectronique (STIR) étaient enregistrées. Le syndicat de premier degré de la ville de Brest a été enregistré le 29 mars 2006, le syndicat des transports de premier degré de la ville de Minsk l'a été le 18 avril 2006 et le syndicat de premier degré de la ville de Borissov a été enregistré le 8 février 2007. Dans les deux cas ci-après, l'enregistrement a été refusé pour violation des règlements du STIR: l'organisation de premier degré de la ville de Grodno s'est vu refuser l'enregistrement le 19 juillet 2006 (la règle d'une représentativité minimale pour une commission chargée de l'expertise n'a pas été respectée), et le syndicat de premier degré à «Avtopark n° 1» à Gomel s'est vu refuser l'enregistrement le 24 mai 2006 (moins de la moitié des membres du syndicat étaient présents à la réunion tenue aux fins de la constitution du syndicat). Dans le cas du syndicat de premier degré de la ville de Mogilev, qui avait présenté sa demande d'enregistrement en février et en octobre 2006, aucune décision officielle n'a été prise en raison de l'absence de confirmation d'une adresse légale, alors que l'autorité responsable de l'enregistrement avait à plusieurs reprises demandé au STIR de pallier cette carence. Le ministère de la Justice a signalé au comité exécutif de Mogilev, qui est l'autorité responsable de l'enregistrement, qu'il n'avait pas respecté la période prévue par la loi pour l'examen de la demande d'enregistrement et lui a recommandé de prendre une décision sans tarder.
62. Le 31 janvier 2007, le ministère de la Justice a transmis une lettre aux comités exécutifs de la région et de la ville de Minsk, dans lesquelles il soulignait qu'il fallait respecter à la lettre la législation dans le cadre de la procédure d'enregistrement des syndicats et de leurs structures fonctionnelles, et qu'il était inadmissible de prendre des décisions infondées.

Recommandation n° 2 – Amendement du décret n° 2 et de ses règlements d'application pour éliminer les obstacles à l'enregistrement

63. La nouvelle loi sur les syndicats, qui régira la constitution et l'enregistrement des syndicats, abrogera les dispositions correspondantes du décret n° 2. La nouvelle législation réglera deux questions clés soulevées dans les recommandations formulées par la commission d'enquête concernant la procédure de constitution et d'enregistrement des syndicats. Premièrement, la règle d'une représentativité minimale de 10 pour cent au niveau de l'entreprise pour constituer un syndicat sera abolie (trois personnes pourraient constituer un syndicat dénué de personnalité juridique). Deuxièmement, la règle de l'adresse légale sera abolie et remplacée par celle d'une adresse de correspondance pour les syndicats dénués de personnalité juridique.
64. Le gouvernement bélarussien a pris un certain nombre de mesures concrètes pour améliorer le dialogue avec le Bureau international du Travail. En particulier, des consultations se sont tenues, à l'initiative du gouvernement, les 19 et 20 octobre 2006 à Genève, afin d'examiner les mesures prises ou qu'il est envisagé de prendre pour mettre en œuvre chacune des douze recommandations de la commission d'enquête. Une des questions clés abordées lors des consultations avait trait au cadre conceptuel du projet de loi sur les syndicats. La délégation du gouvernement a expliqué l'approche du cadre conceptuel et l'a soumise au Bureau, en vue d'une évaluation par ses experts. En décembre 2006, le gouvernement a reçu l'avis non officiel du Bureau concernant le cadre conceptuel.

65. A l'initiative du gouvernement également, deux cycles de consultations se sont tenus en février 2007 à Genève. Le premier, qui a eu lieu les 8 et 9 février, a été l'occasion d'effectuer des travaux en commun, au niveau des experts, concernant le projet de loi sur les syndicats. Les représentants du ministère du Travail et de la Protection sociale et du ministère de la Justice, conjointement avec les experts du Département des normes internationales du travail, ont examiné en détail les dispositions du projet de loi. Le gouvernement a présenté quatre chapitres du projet de loi, à savoir: dispositions générales, droits fondamentaux des syndicats, contrôle des activités des syndicats et responsabilité des syndicats. Dans le cadre des consultations, un certain nombre de questions ont été recensées et examinées plus avant lors de la visite à Genève, les 14 et 15 février, d'une délégation de haut niveau de la République du Bélarus, composée notamment de M. A. Kobyakov, Vice-Premier ministre, et de M^{me} N. Petkevich, vice-directrice de l'administration présidentielle. La délégation bélarussienne a proposé au Bureau international du Travail de continuer à travailler de concert au projet de loi, une fois celui-ci établi (vraisemblablement en mai 2007).

Recommandation n° 3 – Dissolution de la Commission nationale d'enregistrement et amendement de la procédure d'enregistrement

66. Cette recommandation a été mise en œuvre. Par son décret n° 605 du 6 octobre 2006, le Président de la République du Bélarus a dissous la Commission nationale d'enregistrement. Les fonctions relatives à l'enregistrement des syndicats et de leurs structures fonctionnelles ont été transférées au ministère de la Justice ainsi qu'aux organes exécutifs et directeurs locaux.

Recommandation n° 4 – Publication des conclusions et des recommandations, déclaration publique de l'inacceptabilité des actes d'ingérence dans les affaires syndicales, enquêtes sur les plaintes pour ingérence externe

67. En 2005, les recommandations formulées par la commission d'enquête ont été publiées dans le Journal officiel du ministère du Travail et de la Protection sociale sous la rubrique «Travail et protection sociale». Toutefois, le gouvernement, tenant compte des avis exprimés par les experts du BIT lors des consultations d'octobre, a également publié le texte des recommandations dans le journal *Respublika* (n° 206 du 9 novembre 2006), qui est l'organe périodique le plus important du pays.
68. En outre, des mesures sont prises pour informer les représentants du système judiciaire et le bureau du ministère public des problèmes évoqués par la commission d'enquête. A cette fin, le 16 janvier 2007, le gouvernement, conjointement avec le Bureau international du Travail, a tenu un séminaire sous le thème «Questions relatives à la protection des droits des syndicats dans les activités des juges et des procureurs au Bélarus à la lumière des recommandations de la commission d'enquête». Une centaine de personnes ont assisté au séminaire, dont des magistrats de la Cour suprême, des juges de tribunaux régionaux ou de district, des procureurs chargés de surveiller l'application de la législation sur les syndicats, des experts du ministère de la Justice, du ministère du Travail et de la Protection sociale et de la Commission républicaine d'arbitrage des conflits du travail. Outre la participation des juges et des procureurs, le programme de la mission de l'OIT à Minsk prévoyait la tenue de réunions au Conseil des ministres, au ministère du Travail et de la Protection sociale et au ministère des Affaires étrangères, ainsi que des rencontres avec les syndicats.

**Recommandation n° 5 – Protection
des organisations énumérées dans la plainte**

69. Le gouvernement a rappelé que la législation nationale protège les droits des syndicats. L'actuelle loi sur les syndicats garantit la protection des syndicats contre toute ingérence dans leurs affaires intérieures. Le Code pénal établit la responsabilité pénale pour obstruction au déroulement des activités légales des associations volontaires ou pour ingérence dans leurs activités légales.
70. Le gouvernement a déclaré que, pour mettre en œuvre cette recommandation, il s'employait, non sans peine, à identifier un organe indépendant, qui aurait la confiance de toutes les parties intéressées et qui pourrait examiner les plaintes pour ingérence sans faire double emploi avec le système judiciaire, les bureaux du procureur ou autres organes de surveillance de l'Etat. Dans le cadre de consultations tenues à Genève en octobre 2006, il a été reconnu que le Conseil pour l'amélioration du droit du travail et de la législation sociale, créé par le ministère du Travail et de la Protection sociale, pourrait être cet organe. Conjointement avec les représentants du gouvernement, les représentants de la FSB et du CSDB ont rallié ce conseil à titre volontaire. Le ministère du Travail et de la Protection sociale fait office de secrétariat du conseil et établit son programme de travail en fonction des propositions formulées par la FSB et le CSDB.
71. La dernière réunion du conseil s'est tenue le 25 janvier 2007. A cette occasion, celui-ci a examiné les questions concernant l'emploi contractuel, le champ d'application des conventions collectives et la plainte présentée par le Syndicat indépendant du Bélarus (affilié au CSDB) au sujet de la situation dans les entreprises «Grodno Azot» et «Belshina», et a adopté des conclusions à caractère consultatif. Les conclusions concernant la situation prévalant à «Grodno Azot» et à «Belshina» ont été adoptées à l'unanimité. Dans l'ensemble, le travail du conseil et les débats constructifs ont été jugés satisfaisants tant par les représentants des organes précités que par ceux des syndicats.

**Recommandation n° 6 – Pas de directeurs
d'entreprise dans les réunions syndicales**

72. Au cours des consultations tenues à Genève en octobre 2006 et à la 297^e session du Conseil d'administration du BIT (novembre 2006), le gouvernement a reconnu l'obligation qui lui incombe de surveiller rigoureusement et systématiquement les questions liées à l'interaction de la direction des entreprises et des syndicats. Le 31 janvier 2007, cette question a été examinée à fond lors de la réunion du CNTQS. Les travaux portaient sur les formes établies d'interaction entre la direction de l'entreprise et les syndicats ainsi que sur l'affiliation des chefs d'entreprise à un syndicat. Le CNTQS a appelé l'attention des représentants de la direction des entreprises et des syndicats sur la nécessité de respecter à la lettre les principes du partenariat social; il a souligné le caractère inadmissible de toute ingérence des employeurs dans les affaires intérieures des syndicats et recommandé aux syndicats de faire un usage prospectif des mécanismes de partenariat social pour protéger leurs droits et ceux de leurs membres. Conformément à la décision du CNTQS, les conseils sectoriels et territoriaux pour les questions socioprofessionnelles examineront, au cours du premier semestre de 2007, la pratique établie concernant l'interaction entre employeurs et syndicats au niveau de l'entreprise.

Recommandation n° 7 – Enquêtes sur les plaintes pour discrimination, notamment en ce qui concerne l'utilisation de contrats à durée déterminée

73. Le ministère du Travail et de la Protection sociale et l'Inspection nationale du travail contrôlent en permanence l'utilisation de l'emploi contractuel. Les employeurs qui commettent des violations en assument la responsabilité conformément à la loi.
74. L'élaboration de lois sur l'emploi contractuel est une question qui a été examinée à la réunion du Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail. En outre, le règlement du conseil a été amendé de manière à lui conférer le droit d'examiner des cas individuels de discrimination. Dès lors qu'une plainte est soumise au secrétariat, ce dernier l'inscrit à l'ordre du jour du conseil.
75. En ce qui concerne les travailleurs mentionnés dans la plainte, qui auraient été victimes d'actes de discrimination antisyndicale, le gouvernement fait référence aux informations qu'il a présentées antérieurement au comité. Il fait en outre savoir que, le 5 janvier 2007, M. O. Dolbik a été engagé au poste de contrôleur de la circulation aérienne par la «Belaeronavigatsia», dont il a accepté un contrat de trois ans.
76. Compte tenu de l'expérience positive qu'a représentée le séminaire à l'intention des juges et des procureurs qui a eu lieu en janvier 2007, le gouvernement estime opportun d'organiser, en coopération avec le Bureau international du Travail, un séminaire sur les problèmes liés à la discrimination antisyndicale. Cette proposition a été avancée par la délégation du Bélarus lors des consultations qui ont eu lieu à Genève en février 2007.

Recommandation n° 8 – Procédures efficaces contre les mesures de représailles

77. La législation nationale prévoit des mesures appropriées afin de protéger les citoyens contre les mesures de discrimination antisyndicale. Elle comporte également des mesures spéciales de protection des dirigeants syndicaux et des syndicalistes. D'autres garanties peuvent être fournies par voie de convention collective. A cet égard, l'Accord général pour 2006-2008, conclu entre le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs de niveau national, recommande l'insertion dans les conventions collectives de dispositions offrant des garanties supplémentaires aux salariés élus à une charge syndicale.
78. Les citoyens victimes de discrimination peuvent saisir la justice pour demander la protection de leurs droits. Les syndicats sont habilités à agir en tant que représentants juridiques de leurs adhérents devant les tribunaux. Dans les cas de conflits individuels du travail, les travailleurs sont exonérés du paiement des frais de justice. Lors de l'examen des conflits du travail, les tribunaux s'appuient non seulement sur la législation syndicale et du travail mais aussi sur la décision n° 2 du Plénum de la Cour suprême du 29 mars 2001, qui portent sur certaines questions relatives à l'application par les tribunaux de la législation du travail.
79. Selon la législation du Bélarus, un conflit du travail peut être soumis pour examen aux commissions de règlement des différends du travail établies au niveau de l'entreprise. Ces commissions sont composées d'un nombre égal de représentants syndicaux et de représentants des employeurs. En outre, l'Inspection nationale du travail, les services juridiques d'inspection du travail et les bureaux de conseils juridiques prêtent assistance aux salariés pour la protection de leurs droits. Le ministère du Travail et de la Protection sociale fournit également aux citoyens des conseils consultatifs sur les questions relatives à l'application de la législation du travail.

80. La nouvelle loi sur les syndicats préservera les garanties déjà offertes aux syndicalistes et aux dirigeants syndicaux contre les actes de discrimination antisyndicale.

Recommandation n° 9 – Utilisation de l'aide gratuite de l'étranger

81. Le gouvernement signale que le décret présidentiel n° 24 concernant la réception et l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger n'interdit pas aux syndicats de recevoir une aide gratuite de l'étranger provenant de fédérations syndicales internationales, pour autant que les conditions essentielles soient respectées, à savoir que l'aide étrangère ne soit pas destinée à des fins interdites par le décret et soit enregistrée auprès du département des activités humanitaires du secrétariat exécutif du Président. La procédure d'enregistrement de l'aide n'est pas compliquée et peut être effectuée en un laps de temps assez court. Le décret n° 24 prévoit la possibilité d'une dissolution d'une organisation pour violation des règles concernant l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger. La dissolution est opérée conformément à la procédure établie par la législation, c'est-à-dire par une décision de justice. A ce jour, il n'y a eu aucun cas de dissolution d'un syndicat pour violation de la procédure concernant l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger.
82. Le gouvernement indique qu'il a appelé à diverses reprises l'attention du Bureau international du Travail sur la nécessité d'engager de nouvelles discussions sur cette question. Plus concrètement, la délégation du Bélarus a constaté avec inquiétude, au cours des consultations qui ont eu lieu à Genève en octobre 2006, que ni le rapport de la commission d'enquête ni les décisions antérieures des organes de contrôle de l'OIT n'ont indiqué clairement quelles dispositions du décret n° 24 enfreignent les dispositions des conventions n°s 87 et 98. Le droit de grève est reconnu par la législation nationale. Toutefois, la reconnaissance du droit de grève et la procédure régissant le déroulement de la grève sont des questions intrinsèquement différentes. Le gouvernement estime qu'il ne suffit pas d'observer d'une manière générale que le droit de grève est l'un des éléments fondamentaux du droit d'organisation pour justifier l'argumentation des organes de contrôle à l'égard du décret n° 24. Le décret ne remet nullement en cause ce droit; il traite de l'un de ses aspects spécifiques, à savoir l'obtention d'une aide de l'étranger pour mener une action de grève. Le gouvernement considère que ni la convention n° 87 ni la convention n° 98 ne régissent cette question.

Recommandation n° 10 – Amendement de la loi sur les activités de masse

83. Le gouvernement indique qu'il n'y a jamais eu dissolution de syndicat pour violation de la procédure concernant l'exercice d'activités de masse prévue dans le décret présidentiel n° 11 et dans la loi sur les activités de masse.

Recommandation n° 11 – Dialogue social

84. Cette recommandation a été mise en œuvre. Lors de la réunion du CNTQS le 31 janvier 2007, la nouvelle composition du conseil a été approuvée de manière à fournir un siège au président du CSDB, M. A. Yaroshuk.

Recommandation n° 12 – Révision du système national de relations de travail

85. La révision du système national de relations de travail a été effectuée par le Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail, qui est composé de

représentants des syndicats (FSB et CSDB), de représentants d'organisations d'employeurs, d'organisations non gouvernementales, du gouvernement et des milieux universitaires. Le conseil a examiné les problèmes relatifs à l'élaboration de la législation nationale, y compris l'approche conceptuelle de l'amélioration de la législation sur les syndicats, les relations collectives de travail et l'emploi contractuel.

- 86.** En conclusion, le gouvernement a fait état des mesures qui devraient être prises pendant le premier semestre 2007. A cet égard, il poursuivra ses travaux sur le projet de loi sur les syndicats, compte tenu des commentaires formulés par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Il est prévu de procéder à de nouvelles consultations avec le Bureau international du Travail sur le projet de loi. Ce projet de loi sera examiné en mai 2007 par le Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail et en juillet-août 2007 par le CNTQS. Le gouvernement continuera de suivre de près les questions de l'enregistrement des syndicats et de leur structure administrative. Une attention particulière sera accordée au strict respect de la législation par les organes d'enregistrement.
- 87.** Etant donné les résultats positifs du séminaire organisé en janvier 2007 à l'intention des juges et des procureurs, le gouvernement estime opportun de poursuivre la coopération avec le Bureau international du Travail sur l'organisation de séminaires conjoints. Par exemple, la recommandation n° 7 de la commission d'enquête porte sur les questions de discrimination dans le domaine des relations de travail. Lors des consultations qui ont eu lieu en février à Genève, la délégation du Bélarus a suggéré d'envisager la tenue d'un séminaire conjoint sur les problèmes liés à la discrimination antisyndicale.

D. Conclusions du comité

- 88.** *Le comité prend note avec intérêt de certaines mesures que le gouvernement a prises pour mettre en œuvre les recommandations de la commission, notamment la dissolution de la Commission républicaine d'enregistrement, en application du décret présidentiel n° 605 sur certains aspects de l'enregistrement par l'Etat des associations publiques et de leurs unions (confédérations), ainsi que la publication des recommandations de la commission dans un journal à grand tirage.*
- 89.** *Le comité note également avec intérêt que, sur l'invitation du gouvernement, une mission de haut niveau du Bureau s'est rendue à Minsk pour assister à un séminaire sur les questions liées à la protection des syndicats dans les activités des tribunaux bélarussiens et du procureur de la République du Bélarus, au cours duquel les conclusions et recommandations de la commission d'enquête ont été diffusées et discutées. De plus, la mission a reçu des documents indiquant que M. Yaroshuk, le président du CSDB, a un siège au Conseil national du travail et des questions sociales (CNTQS).*
- 90.** *Le comité se dit néanmoins toujours préoccupé par le fait que plusieurs questions importantes soulevées par la commission d'enquête et figurant dans les recommandations correspondantes n'ont pas été pleinement traitées par le gouvernement. A cet égard, le comité regrette profondément que les organisations syndicales de premier degré qui font l'objet de la plainte ne soient toujours pas enregistrées. Il déplore également que le gouvernement n'ait fourni aucun renseignement sur l'allégation selon laquelle trois organisations régionales du Syndicat libre du Bélarus (SLB) (organisations de Mogilev, Baranovitchi et Novopolotsk-Polotsk) se sont vu refuser leur enregistrement suite au non-enregistrement des organisations de premier degré. Par conséquent, le comité ne peut que réitérer sa demande antérieure et prie de nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que ces organisations soient immédiatement enregistrées.*

91. *Le comité note également, d'après les allégations les plus récentes, de nouveaux cas de refus d'enregistrer les syndicats de premier degré du STIR. Bien que le gouvernement ait indiqué que trois des six syndicats qui ont demandé leur enregistrement en 2006 l'ont obtenu (le syndicat de premier degré de la ville de Brest, le syndicat de premier degré des travailleurs des transports et le syndicat de premier degré de la ville de Borissov), le comité relève que le syndicat de premier degré de la ville de Grodno s'est vu refuser son enregistrement pour violation de ses propres statuts, et qu'il en est allé de même pour le syndicat de premier degré d'«Avtopark n° 1». Il note également que, concernant l'organisation syndicale de premier degré de la ville de Mogilev, aucune décision formelle n'a été prise par les autorités responsables de l'enregistrement au motif que l'adresse légale n'avait pas été confirmée. Le comité note que, même si le gouvernement déclare que l'enregistrement a été refusé à l'organisation syndicale d'«Avtopark n° 1» au motif que, en violation des statuts du STIR, moins de la moitié des membres du syndicat étaient présents à la réunion organisée en vue d'établir le syndicat, il ressort de la récente communication du STIR que, selon les conclusions du ministère de la Justice, les travailleurs d'«Avtopark n° 1» ne pouvaient pas être membres du syndicat de premier degré du STIR puisqu'ils n'étaient pas employés dans l'industrie radioélectronique. A cet égard, toutefois, le comité croit comprendre que des amendements aux statuts du STIR ont été enregistrés le 11 janvier 2006. Ces amendements devaient permettre aux travailleurs des secteurs de l'automobile et de la machinerie agricole de devenir membres. Par conséquent, le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les cas relatifs à l'organisation syndicale de premier degré de la ville de Grodno et au syndicat de premier degré d'«Avtopark n° 1» soient reconsidérés sans délai par les autorités responsables de l'enregistrement. Il demande également au gouvernement de fournir des renseignements sur la décision prise concernant le syndicat de premier degré de la ville de Mogilev.*
92. *En ce qui concerne la mise en œuvre de la recommandation d'amender le décret n° 2 et ses règlements d'application, afin d'éliminer les obstacles que constituent pour l'enregistrement la règle de l'adresse légale et l'obligation de représenter au moins 10 pour cent des effectifs de l'entreprise, le comité prend note de la déclaration du gouvernement selon laquelle ces questions seront traitées dans le cadre d'une nouvelle loi sur les syndicats. A cet égard, le gouvernement a élaboré le cadre conceptuel de ce projet de loi qui devrait acquiescer le statut de loi en 2007. Le comité note que, à la demande du gouvernement, le comité a préparé un avis informel sur ce cadre conceptuel et une série de consultations a eu lieu à Genève en octobre 2006 et février 2007 pour examiner ce cadre conceptuel et le projet de loi correspondant. De plus, le comité note que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, après examen de ce cadre conceptuel à sa dernière session de novembre-décembre 2006, a exprimé sa profonde inquiétude quant à plusieurs de ses principes de base.*
93. *De fait, le comité note que plusieurs projets de dispositions, appliqués dans les circonstances actuelles, entraîneraient un monopole quasi de facto de la représentation des travailleurs et demande si les organisations syndicales extérieures à la FSB et de niveau républicain continueront d'exister dans ce cadre conceptuel. Cette impression est renforcée par le fait que le gouvernement persiste à mettre l'accent sur la représentativité à différents niveaux. A cet égard, le comité note avec regret que le cadre conceptuel se réfère à la détermination de la représentativité des syndicats et introduit de nouveaux seuils, bien plus élevés, pour leur enregistrement au niveau de la République et aux niveaux territoriaux. Le comité rappelle que, à plusieurs reprises, il a déconseillé cette approche au gouvernement. Il estime que, avant d'introduire la notion de représentativité dans la législation sur les syndicats, le gouvernement devrait veiller à établir un climat permettant aux organisations syndicales de prospérer dans le pays, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de la structure traditionnelle. Le comité rappelle que la commission d'enquête a conclu que le STIR, auparavant l'un des principaux syndicats du pays au niveau de la République, a vu diminuer le nombre de ses adhérents suite à une*

campagne ouvertement antisyndicale, avec ingérences, pressions et discriminations antisyndicales, et a touché toutes les organisations syndicales plaignantes. [Voir Droits syndicaux au Bélarus: Rapport de la commission d'enquête (juillet 2004), paragr. 133 et 599 à 615.] Du point de vue du comité, l'approche générale du cadre conceptuel, dans sa forme actuelle, n'est rien d'autre qu'une tentative continue de bâillonner toutes les voix indépendantes du mouvement syndical au Bélarus et un des nombreux moyens employés pour garantir à la FSB un monopole de facto. Par conséquent, le comité prie de nouveau instamment le gouvernement d'abandonner cette approche et de faire en sorte que la nouvelle loi sur les syndicats respecte pleinement et véritablement la liberté d'association ainsi que le droit des travailleurs de former les organisations de leur choix et d'y adhérer, notamment en éliminant tous les obstacles à l'enregistrement et au fonctionnement des syndicats. Prenant note que le Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail semble avoir un mandat clair de revoir, discuter et élaborer la législation relative aux syndicats, le comité prie instamment le gouvernement de consulter cet organe rapidement quant au cadre conceptuel et toute ébauche préliminaire de la loi sur les syndicats afin que les membres du conseil puissent se prononcer à cet égard pendant la phase initiale permettant ainsi de prendre en compte leurs commentaires. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de tous les faits nouveaux en ce qui concerne la loi sur les syndicats.

- 94.** *Par ailleurs, c'est avec un profond regret que le comité prend note des nouvelles allégations d'ingérences dans les affaires intérieures des syndicats, de pressions et de discriminations antisyndicales dans l'usine de fibres artificielles de Mogilev («Mogilev ZIV») et à «Avtopark n° 1». Concernant cette dernière entreprise, le comité s'est dit encore plus préoccupé par le fait que, d'après les allégations, le bureau du procureur de Gomel a refusé d'examiner une plainte relative à l'utilisation de tactiques antisyndicales par la direction et que, au lieu de mener des enquêtes adéquates en la matière, le procureur a demandé au ministère de la Justice un avis sur la question de savoir si les travailleurs d'«Avtopark n° 1» peuvent légalement adhérer au STIR. Tout en prenant note des renseignements fournis par le gouvernement sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations pertinentes de la commission d'enquête (séminaire pour juges et procureurs, recours au Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail afin d'étudier des plaintes concernant des entreprises spécifiques ainsi que discussions au niveau du CNTQS quant à la non-ingérence de l'employeur dans les affaires syndicales), le comité considère que les mesures prises à ce jour par le gouvernement sont insuffisantes. De plus, si le gouvernement affirme fréquemment que toute organisation syndicale peut ester en justice pour que les violations des droits syndicaux soient condamnées et les préjudices réparés, le comité ne peut que relever les plaintes continuellement formulées par les plaignants, réitérées dans les allégations les plus récentes, selon lesquelles les recours judiciaires nécessitent des ressources financières et humaines considérables dont les syndicats ne disposent pas et qui sont souvent gaspillées dans des procédures ne traitant même pas leurs plaintes pour discrimination antisyndicale. A cet égard, le comité rappelle également ses demandes antérieures ainsi que celle de la commission d'enquête concernant les recommandations faites par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats. Le comité prie donc instamment le gouvernement de suivre plus rigoureusement, d'une part, les instructions qui seront données aux entreprises de manière plus systématique et plus rapide afin que les responsables d'entreprise n'interviennent pas dans les affaires internes des syndicats et, d'autre part, les instructions données au procureur général, au ministre de la Justice et aux administrateurs judiciaires pour qu'ils examinent de manière exhaustive les plaintes pour ingérence. Le comité demande également au gouvernement de s'assurer qu'une enquête indépendante quant aux nouveaux cas allégués d'ingérences et de discriminations antisyndicales à «Mogilev ZIV» et «Avtopark n° 1» sera mise sur pied et de veiller à ce que les travailleurs qui ont subi une discrimination antisyndicale dans ces entreprises soient pleinement rétablis dans leurs droits. A cet*

égard, le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de le tenir informé quant à l'exhaustivité du rôle du Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail dans la révision de telles plaintes.

95. Concernant la demande du comité de rétablir immédiatement la situation des travailleurs qui ont subi les conséquences de leur coopération avec la commission d'enquête, en se référant expressément à MM. Gaichenko, Dukhomenko, Obukhov, Shaitor, Dolbik, Sherbo et Stukov, le comité note avec intérêt l'indication du gouvernement selon laquelle M. Dolbik a été engagé par Belaeronovigatsia en tant que contrôleur de la circulation aérienne sur la base d'un contrat de trois ans. Toutefois, le comité regrette qu'aucune information ne lui ait été fournie sur les autres personnes susmentionnées et réitère donc sa demande pour qu'elles soient rétablies dans leurs droits et que leur statut contractuel actuel lui soit communiqué.
96. En ce qui concerne les observations du gouvernement au sujet de la requête de longue date de la commission d'enquête d'amender le décret n° 24 sur l'utilisation de l'aide étrangère reçue à titre gratuit, le comité rappelle qu'il a examiné cette question pour la première fois lors de sa session de mai-juin 2001. A cette époque, le décret en question était le décret n° 8 concernant certaines mesures visant à améliorer les dispositions relatives à la réception et à l'utilisation de l'aide étrangère gratuite (voir cas n° 2090, 325^e rapport, paragr. 167-168), qui contenait des restrictions à l'utilisation de l'aide étrangère gratuite presque identiques à celles critiquées dans le décret n° 24. Le comité avait rappelé que les syndicats ne devraient pas être obligés d'obtenir une autorisation préalable pour bénéficier d'une assistance financière internationale en matière d'activités syndicales et qu'une législation interdisant l'acceptation par un syndicat national d'une aide pécuniaire venant d'une organisation internationale de travailleurs à laquelle il est affilié mettrait en cause les principes relatifs au droit de s'affilier à des organisations internationales. Le comité considère donc que les dispositions du décret qui interdisent aux syndicats, et potentiellement aux organisations d'employeurs, d'utiliser l'aide étrangère, financière ou autre provenant d'organisations internationales de travailleurs ou d'employeurs sont une grave violation des principes de la liberté d'association. Le comité doit donc rappeler sa double préoccupation: 1) les organisations de travailleurs et d'employeurs ne devraient pas avoir à obtenir approbation avant de recevoir de l'aide financière internationale pour des activités liées à la nature de leur organisation; et 2) une telle aide ne devrait pas être interdite tant qu'elle touche aux activités légitimes d'organisations de travailleurs et d'employeurs. Le comité rappelle à cet égard 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. De plus, bien que les grèves de nature purement politique n'entrent pas dans le champ d'application des principes de la liberté syndicale, les syndicats devraient avoir la possibilité de recourir aux grèves de protestation, notamment en vue de critiquer la politique économique et sociale du gouvernement. [Voir **Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale**, cinquième édition, 2006, paragr. 521 et 529.] Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent bénéficier librement, et sans autorisation préalable, de l'assistance qui peut leur être fournie par les organisations internationales afin de poursuivre des activités liées à la nature de leur organisation et aux principes mentionnés ci-dessus. Le gouvernement est prié de tenir le comité informé des mesures prises à cet égard.
97. Le comité prend note des quelques mesures positives que le gouvernement a prises et prie instamment le gouvernement de continuer à coopérer avec le Bureau ainsi que de poursuivre le dialogue social avec toutes les parties, même les syndicats qui ne sont pas parties à la FSB, afin de mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête et de s'assurer que tout changement législatif sera en conformité avec cet objectif. Le comité regrette néanmoins que la situation actuelle au Bélarus soit loin d'un

plein respect de la liberté d'association et que plusieurs recommandations de la commission d'enquête ne soient toujours pas appliquées. Le comité doit donc réitérer ses recommandations et invite on ne peut plus fermement le gouvernement à faire en sorte que les travailleurs puissent former des organisations en dehors de la FSB et y adhérer librement sans subir ni pressions ni manœuvres d'intimidation de la part de la direction des entreprises ou des pouvoirs publics, et que ces organisations puissent exercer pleinement leurs activités sans ingérence du gouvernement.

98. Le comité a en outre demandé au gouvernement de répondre d'urgence aux dernières allégations du STIR et de la Confédération syndicale internationale (CSI).

Recommandations du comité

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

- a) *Le comité demande de nouveau instamment au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que les organisations de premier degré qui font l'objet de la plainte soient immédiatement enregistrées et que les travailleurs des entreprises où l'organisation de premier degré a été démantelée soient rapidement et dûment informés du droit de former et de rejoindre les organisations de leur choix sans ingérence, et que l'enregistrement de ces organisations nouvellement créées soit rapidement effectué.*
- b) *Le comité demande instamment au gouvernement de diligenter une enquête indépendante sur les allégations selon lesquelles le non-enregistrement des organisations de premier degré a entraîné le refus d'enregistrement de trois organisations régionales du Syndicat libre du Bélarus (SLB) (organisations à Mogilev, Baranovitchi et Novopolotsk-Polotsk), et de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'enregistrement des organisations de premier degré du SLB qui se sont vu refuser l'enregistrement, afin que les organisations régionales puissent être une nouvelle fois enregistrées.*
- c) *Le comité demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que le cas du syndicat de premier degré de la ville de Grodno et celui du syndicat de premier degré d'«Avtopark n° 1» soient reconsidérés par les autorités chargées de l'enregistrement. Il demande également au gouvernement de fournir des informations sur la décision prise concernant le syndicat de premier degré de la ville de Mogilev.*
- d) *En ce qui concerne le processus d'élaboration d'une nouvelle loi sur les syndicats, le comité demande instamment au gouvernement d'abandonner l'approche adoptée dans le cadre conceptuel sous sa forme actuelle, s'agissant notamment de la question de la représentativité qui instaurerait, de facto, un monopole syndical au Bélarus, et de prendre les mesures nécessaires pour que la nouvelle loi assure pleinement et véritablement la liberté syndicale et les droits de tous les travailleurs de constituer une organisation de leur choix et d'y adhérer, y compris en supprimant tous les obstacles restants à l'enregistrement des syndicats et à leur fonctionnement. Prenant note que le Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail semble avoir un mandat clair de revoir, discuter et élaborer la législation relative aux syndicats, le comité prie*

instamment le gouvernement de consulter cet organe rapidement quant au cadre conceptuel et toute ébauche préliminaire de la loi sur les syndicats afin que les membres du conseil puissent se prononcer à cet égard pendant la phase initiale permettant ainsi de prendre en compte leurs commentaires. Le comité demande au gouvernement de le tenir informé de tous les faits nouveaux à cet égard.

- e) Le comité demande instamment au gouvernement de suivre activement, d'une part, les instructions à donner aux entreprises d'une manière plus systématique et accélérée afin que les dirigeants d'entreprise ne s'immiscent pas dans les affaires des syndicats et, d'autre part, les instructions à donner au procureur général, au ministre de la Justice et aux administrateurs judiciaires pour qu'ils examinent de manière exhaustive les plaintes pour ingérence.*
- f) Le comité demande instamment au gouvernement de s'assurer qu'une enquête indépendante quant aux nouveaux cas allégués d'ingérences et de discriminations antisyndicales dans les entreprises «Mogilev ZIV» et «Avtopark n° 1» sera mise sur pied et de veiller à ce que les droits des travailleurs victimes de discrimination antisyndicale dans ces entreprises soient pleinement rétablis dans leurs droits. A cet égard, le comité prie le gouvernement et les organisations plaignantes de le tenir informé quant à l'exhaustivité du rôle du Conseil pour l'amélioration de la législation dans les sphères sociales et du travail dans la révision de telles plaintes.*
- g) Le comité demande instamment au gouvernement de rétablir la situation des travailleurs qui ont subi les conséquences de leur coopération avec la commission d'enquête et se réfère expressément à cet égard à MM. Gaichenko, Dukhomenko, Obukhov, Shaitor et Sherbo. Il demande également au gouvernement de veiller à ce que les droits et les avantages acquis par M. Stukov durant ses années antérieures de service soient maintenus.*
- h) Le comité demande au gouvernement d'indiquer les mesures prises pour la mise en œuvre des recommandations formulées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des magistrats.*
- i) Le comité prie à nouveau instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent bénéficier librement, et sans autorisation préalable, de l'assistance qui peut leur être fournie par les organisations internationales afin de poursuivre des activités liées à la nature de leur organisation et aux principes mentionnés ci-dessus. Le gouvernement est prié de tenir le comité informé des mesures prises à cet égard.*
- j) Le comité demande instamment au gouvernement de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour amender la loi sur les activités de masse (ainsi que le décret n° 11 s'il n'a pas été abrogé) afin de la mettre en conformité avec le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leurs activités.*

- k) Le comité demande au gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations ci-dessus.*
- l) Le comité demande au gouvernement de répondre d'urgence aux dernières allégations du STIR et de la CSI.*
- m) Le comité prie instamment le gouvernement de continuer à coopérer avec le Bureau ainsi que de poursuivre le dialogue social avec toutes les parties, même les syndicats qui ne sont pas parties à la FSB, afin de mettre en œuvre les recommandations de la commission d'enquête et de s'assurer que tout changement législatif sera en conformité avec cet objectif.*

Genève, le 16 mars 2007.

(Signé) Professeur Paul van der Heijden,
Président.

Point appelant une décision: paragraphe 99.