

CIRCONSTANCE SPECIFIQUE SOMADEx - GROUPE BOUYGUES CONSTRUCTION AU MALI

13 juin 2016

Communiqué du Point de contact national français

Le PCN clôture la saisine à l'issue de son évaluation initiale

Le PCN a été saisi le 4 mai 2015 sur son site internet d'une question portant sur des licenciements décidés en juillet 2005 par la Somadex, une filiale du Groupe Bouygues Construction au Mali. La saisine était portée par un collectif de 216 anciens travailleurs de la Somadex représentés par un porte-parole, M. Yacouba Traoré, également Secrétaire général de la fédération des mines du Mali. La saisine initiale faisait état de « violation flagrante des Principes directeurs de l'OCDE » et demandait au PCN de prendre « des dispositions afin de réparer les préjudices causés » par « les licenciements sans droit pour fait de grève ». La saisine reformulée en juillet 2015 faisait référence aux recommandations 1 et 2 des principes généraux du chapitre II des Principes directeurs de 2000. En fait, le PCN a établi que la saisine portait principalement sur le chapitre IV relatif à l'emploi et aux relations professionnelles.

Au terme de son examen contradictoire et, au vu des faits qu'il a pu reconnaître comme établis au cours du déroulement du grave conflit social intervenu en 2005 à la Somadex, le PCN n'a pas constaté de violation des Principes directeurs par l'entreprise et a estimé que les conditions n'étaient pas réunies pour lui permettre d'offrir ses bons offices aux parties. Il a pris note des enseignements du conflit tirés par le groupe Bouygues Construction dans la conduite de sa politique de responsabilité sociale et l'a encouragé à enrichir le référentiel interne de son code éthique par une prise en compte explicite d'autres référentiels pertinents développés sous l'égide de l'OCDE et de l'OIT.

Recommandations des Principes directeurs de 2000 visées par la saisine

Chapitre II : Principes généraux : Les entreprises devraient tenir pleinement compte des politiques établies des pays dans lesquels elles exercent leurs activités et prendre en considération les points de vue des autres acteurs. A cet égard, les entreprises devraient :

1. Contribuer aux progrès économiques, sociaux et environnementaux en vue de réaliser un développement durable.
2. Respecter les droits de l'homme des personnes affectées par leurs activités, en conformité avec les obligations et les engagements internationaux du gouvernement du pays d'accueil.

Chapitre IV : Emploi et relations professionnelles : Les entreprises devraient, dans le cadre des lois et règlements applicables et des pratiques en vigueur en matière d'emploi et de relations de travail :

- 1.a) Respecter le droit de leurs salariés d'être représentés par des syndicats et d'autres organisations légitimes de salariés et engager, soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations d'employeurs, des négociations constructives avec ces représentants, en vue d'aboutir à des accords sur les conditions d'emploi.
- 2.a) Fournir aux représentants des salariés les moyens nécessaires pour faciliter la mise au point de conventions collectives efficaces.
- 2.c) Promouvoir des consultations et la coopération entre les employeurs, les salariés et leurs représentants sur des sujets d'intérêt commun.
4. b) Prendre les mesures nécessaires afin d'assurer dans leurs activités la santé et la sécurité du milieu de travail.

1. Présentation des faits évoqués par la saisine et des procédures parallèles à la saisine

La Somadex était chargée de l'excavation et du transport du minerai dans la mine d'or à ciel ouvert de Morila dans le cadre d'un contrat de sous-traitance pour Morila SA, la société minière propriétaire et opérateur de la mine dont l'activité a débuté en 2000. Morila SA est une société malienne détenue par deux multinationales d'origine sud-

africaine, Randgold (40%), AngloGold Ashanti (40%), et par l'Etat malien (20%). Le dernier contrat de sous-traitance de la Somadex a pris fin en 2009. Elle a été remplacée par une autre filiale du Groupe.

Alors que le secteur minier malien connaissait des tensions récurrentes autour de la prime de rendement à laquelle les sociétés minières opératrices (dont Morila SA) s'opposaient, un conflit social très dur a éclaté à la Somadex, en tant que sous-traitant de Morila SA, en juillet 2005. Il faisait suite à la détérioration rapide du dialogue social depuis l'élection de la nouvelle direction du comité syndical de l'entreprise en décembre 2004. Des conflits personnels et des accusations de mauvaise gouvernance envenimaient la situation. Fin juin 2005, le comité syndical a appelé à une grève de 72 heures les 6-7-8 juillet 2005 pour des motifs jugés mal explicités et mal fondés. Au cours des consultations de la fin juin 2005, la grève a été déclarée illégale par l'administration locale et par l'entreprise pour défaut de préavis de grève. Une commission de conciliation a été constituée, à laquelle l'entreprise a participé. La grève a quand même eu lieu. L'entreprise a demandé le licenciement d'une trentaine de travailleurs pour abandon de poste le 9 juillet 2005. Un nouvel arrêt de travail a alors été lancé. Il a été fortement suivi dans un contexte de tensions et de pressions grandissantes entre le comité syndical et la direction ainsi qu'entre les travailleurs sur place et dans le village où ils étaient hébergés avec leurs familles. L'activité a de fait été arrêtée durant le mois de juillet malgré les pourparlers en cours entre l'entreprise, les partenaires sociaux et les autorités administratives et politiques. Mi-juillet, les syndicats nationaux ont confirmé l'illégalité de la grève et ont radié les responsables du comité syndical. Finalement, la reprise du travail a été fixée au 31 juillet 2005 date à laquelle 311 travailleurs ont été licenciés pour abandon de poste, soit les deux-tiers de l'effectif. Dans les semaines suivantes, une centaine de travailleurs a réintégré la Somadex dans les mêmes conditions salariales. Le dialogue social a repris son cours normal (négociations sur la rémunération et sur la prime de rendement, aménagements sanitaires).

Deux bus de la Somadex ont pris feu début septembre 2005 devant la gendarmerie du village. 32 anciens travailleurs de la Somadex ont été interpellés puis détenus pendant 6 semaines (23 personnes) et 14 mois (9 personnes). La Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) a décidé de mener une enquête internationale qui a débouché sur la publication d'un rapport sur l'exploitation de l'or au Mali en septembre 2007¹ qui traitait de la gouvernance du secteur. Le rapport évoquait la mine de Morila SA qui était à l'époque la plus importante du pays mais restait évasif sur le déroulement du conflit social de la Somadex : « *Le point d'orgue de conflit est une grève de 72 heures intervenue début 2005. Pendant tout l'été, le dialogue reste bloqué, en dépit des tentatives de médiation des centrales syndicales et des autorités politiques et administratives maliennes. 311 des quelques 500 employés refusent de reprendre le travail et les tensions qui existent entre les grévistes, les non-grévistes et la direction gagnent le village mitoyen de Sanso où résident les travailleurs de la mine* » (cf. page 25).

2. Procédure suivie par le Point de contact national

Conformément à son règlement intérieur, le PCN doit s'efforcer de procéder à l'évaluation initiale d'une saisine dans un délai de trois mois après en avoir accusé réception mais un délai supplémentaire peut être accordé s'il s'avère nécessaire pour recueillir les informations indispensables à une décision éclairée (cf. art 26 en annexe).

◆ Recevabilité formelle (juin 2015 à septembre 2015) :

Le Collectif a confirmé le 6 mai 2015 qu'il saisissait le PCN (lettre de 20 lignes) et lui a transmis des documents. Le secrétariat a informé les membres du PCN qui ont commencé l'examen de la recevabilité. **Le 24 juin 2015, le PCN a accusé réception de la saisine et a constaté qu'elle n'était pas recevable.**

Les critères formels de recevabilité n'étaient pas remplis (cf. art 16) : la saisine ne précisait pas quelles étaient les entreprises visées, ce qui ne permettait pas d'établir la compétence du PCN français, elle n'était pas détaillée, elle n'établissait pas de lien avec les Principes directeurs de l'OCDE, elle ne sollicitait pas les bons offices du PCN mais demandait réparation des préjudices causés. Le PCN a proposé au plaignant de reformuler sa saisine avant le 10 septembre 2015. Le PCN l'a informé des points à compléter et lui a rappelé que le mandat des PCN était la remédiation et qu'ils n'octroyaient pas d'indemnisation. Le Collectif a reformulé la saisine en juillet de 4 pages et des compléments d'information.

Le 18 septembre 2015, le PCN a constaté que la saisine remplissait les critères de recevabilité formelle tout en restant ténue. La saisine étant recevable, elle a été transmise au Groupe Bouygues Construction.

¹<https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/Mali-L-exploitation-miniére-et-les>

◆ **Evaluation initiale (septembre 2015 à février 2016) :**

Le 24 septembre 2015, le PCN a constaté que malgré les compléments apportés, la saisine restait très incomplète : elle ne permettait ni de comprendre l'enchaînement des faits liés au conflit social de juillet 2005 ni d'envisager une action de remédiation. Il a attiré l'attention du plaignant sur le fait que l'action du PCN risquait donc de se limiter à l'analyse de la conformité et lui a rappelé qu'en tout état de cause les PCN n'étaient pas des instances habilités à décider de l'octroi de réparations. Afin d'approfondir sa compréhension du dossier, le PCN a décidé de prolonger son évaluation initiale. Il a rencontré le Groupe Bouygues Construction, représenté à très haut niveau, le 6 novembre 2015. Il a organisé une conférence téléphonique avec le Collectif le 15 décembre 2015 au Service Economique de l'Ambassade France au Mali. Conformément au règlement intérieur², le PCN a décidé de rencontrer la FIDH comme experte étant donné son rôle dans ce dossier depuis 2007. La rencontre avec la FIDH a eu lieu le 26 janvier 2016. Le PCN a eu d'autres échanges avec le Collectif. Le 3 février 2016, le PCN a finalisé son évaluation initiale et a décidé de clôturer la saisine. Il a informé les parties de cette décision et de la préparation du communiqué.

◆ **Conclusion de la saisine (mars à mai 2016) :**

De nouveaux échanges ont eu lieu avec les parties dont une nouvelle rencontre avec le Groupe. Le 3 mai 2016, le PCN a confirmé la clôture de la saisine et a adopté sa décision sur les questions posées par le Collectif. Il a chargé le secrétariat de préparer un communiqué sur cette base. Le projet de communiqué a été adopté le 3 juin 2016 par le PCN puis il fait l'objet de consultation des parties. Le communiqué final est adopté par le PCN le 13 juin 2016 et transmis aux parties, ainsi que pour information à la FIDH, avant sa publication sur le site internet du PCN.

◆ **Coordination des PCN au cours de l'évaluation initiale :**

Deux PCN ont été contactés : celui d'un pays où est côté l'un des propriétaires de Morila SA et celui d'un pays dont une entreprise fait l'objet d'une saisine concernant le même secteur au Mali.

3. Décision du Point de contact national sur l'évaluation initiale de la saisine Somadex-Bouygues Construction

Le PCN a fait un examen minutieux des critères de recevabilité et d'évaluation initiale prévus par son règlement intérieur notamment le caractère significatif de la question posée, les éléments fournis à l'appui et les procédures parallèles (art. 23) et l'article 25 qui prévoit que « *Le PCN doit s'efforcer de déterminer si, en proposant ses bons offices, il peut contribuer de manière positive à la résolution des questions soulevées et si cela ne risque pas d'entraîner un préjudice grave pour l'une ou l'autre des parties engagées dans d'autres procédures, ou de constituer une atteinte à l'autorité de la justice. Il peut décider alors d'accepter ou de renoncer à poursuivre le traitement de la circonstance spécifique* ».

- **Au terme de son évaluation initiale, le PCN a estimé que les conditions n'étaient pas réunies pour qu'il offre ses bons offices aux parties**

Le dossier du Collectif demeurait incomplet et n'avait pu apporter d'éléments probants malgré les demandes précises et répétées du PCN. Le PCN n'était pas en mesure de proposer ses bons offices sur ces bases. D'autre part, la remédiation n'était plus possible et les PCN n'octroient pas d'indemnisation. Le conflit de juillet 2005 a été jugé au Mali : les licenciements ont été jugés légaux par la justice malienne en première instance (2010) et en appel (2011), où le juge a par ailleurs estimé que la procédure collective n'était pas opérante. Le plaignant n'a pas apporté de preuve sur d'éventuelles procédures individuelles menées au Mali ou ailleurs. Le PCN a examiné les cas similaires concernant le Mali soumis à l'OIT. L'OIT, qui aurait été l'enceinte appropriée pour interroger la conformité de la loi malienne avec les standards de l'OIT, n'a pas été saisie du conflit de la Somadex de 2005 mais d'autres conflits dont des licenciements massifs survenus en 2012 dans plusieurs mines³. Le porte-parole du Collectif a participé à ces plaintes. La FIDH n'a pas poursuivi son action après la publication de son rapport en 2007.

² Art 7. Il pourra être ponctuellement fait appel à des intervenants extérieurs reconnus pour leur expertise technique (par exemple sur la responsabilité sociale des entreprises, les droits de l'homme, l'environnement). Toute participation supplémentaire doit recevoir l'accord des membres du PCN.

³ Le 15 mai 2013, la confédération syndicale des travailleurs du Mali a déposé une plainte devant le Comité de la liberté syndicale de l'OIT concernant des licenciements massifs de 531 travailleurs du secteur minier en 2012 après des grèves organisées dans plusieurs entreprises (cas 3030). Ce cas a été examiné le 15 octobre 2015. L'OIT fait le suivi des mesures prises par les autorités maliennes et des différentes procédures juridictionnelles.

Si les conditions n'étaient donc pas réunies pour que le PCN offre ses bons offices, en revanche, la saisine portait sur une question grave, le licenciement des deux-tiers des travailleurs d'une entreprise pour abandon de poste. C'est pourquoi le PCN a considéré qu'il était important de l'examiner sur le fond pour résoudre les questions soulevées par l'application des Principes directeurs dans ce cas d'espèce.

- **Sur le fond et au vu des éléments qu'il a pu établir, le PCN constate que la Somadex a été impliquée dans une gestion particulièrement dure d'un conflit social grave, durant lequel elle n'a pas violé les Principes directeurs de l'OCDE**

Après avoir noué un dialogue avec le Collectif et avec le Groupe Bouygues Construction, qui a répondu dans le détail à ses questions en lui fournissant ses pièces datant de 2005, ainsi que la FIDH en tant que témoin expert, le PCN a dressé un constat en quatre points. Premièrement, en 2004/2005, le secteur minier était sous tension au Mali notamment au sujet du paiement de la prime de rendement par les sociétés minières. Ce secteur était propice aux violations des droits de l'homme, y compris à Morila, mine emblématique par son importance. Deuxièmement, le dialogue social s'était fortement dégradé à la Somadex entre janvier 2005 et juillet 2005. Troisièmement, le dialogue social n'a pu être suffisamment maîtrisé par les acteurs pour enrayer l'aggravation du conflit ce qui a conduit la Somadex à une gestion dure de la grève et, in fine, aux licenciements de 311 travailleurs dont un tiers ont été ultérieurement réembauché dans des conditions identiques. Quatrièmement et à titre d'élément de contexte connexe à la saisine, le PCN a noté que dans son rapport de 2007, la FIDH avait dénoncé les arrestations et les détentions de plusieurs travailleurs engagés dans le conflit et fait état de violations des droits de l'homme. Cependant, l'implication potentielle de la Somadex et de sa maison-mère dans ces violations n'a pas été établie. Le PCN souligne que ces faits relevaient de la responsabilité des autorités maliennes et, qu'en tout état de cause, les notions de « diligence raisonnable » et de « relations d'affaires » n'étaient pas applicables dans les termes de l'époque, n'ayant été introduites dans les Principes directeurs qu'à l'occasion de leur révision de mai 2011.

La Somadex n'a pas violé les Principes directeurs mais elle s'est trouvée aux prises avec le dérapage du dialogue social qui a conduit à une grève massive, reconnue illégale a priori et jugée comme telle a posteriori, ayant conduit au licenciement de 311 travailleurs pour abandon de poste :

- Le PCN reconnaît la dureté du conflit et la souffrance que ce dernier a provoqué pour les travailleurs. Cependant, il constate que les allégations portées par la saisine du Collectif concernant le non-respect des Principes directeurs dans les licenciements de juillet 2005 et la gestion des ressources humaines de la Somadex des semaines précédentes ne sont pas établies ;
- La Somadex a respecté le droit. La grève a été déclarée illégale par l'inspection du travail et les partenaires sociaux (syndicats nationaux) puis jugée illégale par les tribunaux maliens, l'OIT n'ayant pas été saisie ;
- Au-delà du droit, l'entreprise, en tant que sous-traitant obligé à des obligations de résultats exigeantes vis-à-vis de son donneur d'ordres Morila SA, a cherché à rester constructive durant le déclenchement d'une crise sociale dont le durcissement a été subit et particulièrement aigüe. La Somadex et le Groupe ont essayé de faire appel aux moyens à leur disposition pour gérer le conflit en maintenant le dialogue avec leurs parties prenantes. La Somadex a ultérieurement réembauché suivant leur souhait un tiers des travailleurs licenciés. Ils ont réintégré l'entreprise aux mêmes conditions salariales;
- Contrairement aux allégations de la saisine, le PCN note qu'à l'époque, la Somadex disposait d'une stratégie hygiène sécurité et environnement et d'un comité HSE, ce qui est conforme aux Principes directeurs. Des actions d'améliorations avaient été décidées fin 2004 et réalisées courant 2005/2006 ;
- Conformément aux Principes directeurs, la Somadex permettait à ses salariés d'être représentés par des syndicats ou d'autres organisations (ici, le comité syndical) et soutenait leurs activités. Le PCN note que la gouvernance du mécanisme de financement des activités syndicales par l'entreprise (mise à disposition de ressources en nature, sans traçabilité de leur monétisation par le comité syndical) n'était toutefois pas suffisamment conforme aux bonnes pratiques de transparence comptable qui auraient pu éviter les accusations de détournement des fonds destinés aux travailleurs, accusations qui ont contribué à détériorer la conduite du dialogue social et les négociations collectives.

- **Conclusion**

Le PCN estime que prise dans l'engrenage d'un conflit social grave et engagé sur des fondements juridiques irréguliers, la Somadex, le Groupe Bouygues Construction et leurs partenaires sociaux de la mine de Morila n'ont pas pu maintenir des négociations constructives, telles que recommandées par l'OCDE, mais que l'entreprise n'a pas pour autant violé les Principes directeurs dans sa gestion du conflit. Il constate que le conflit social de Morila y est resté circonscrit dans l'historique d'activité du Groupe dans ce secteur. Il relève les enseignements que le groupe indique avoir tiré du conflit de la Somadex.

En mai 2016, plus de dix après les faits, le PCN constate que le Groupe Bouygues Construction met en œuvre depuis plusieurs années une politique interne montrant qu'il a tiré les enseignements de cette crise : au cours du dialogue noué avec le PCN, le Groupe a affirmé qu'il accorde une grande importance au dialogue social et à la formation de ses équipes notamment en Afrique, qu'il dispose d'une approche sociétale et environnementale et que son code d'éthique est en cours d'actualisation.

Le PCN remercie le Groupe pour sa pleine coopération. Il observe cependant que la version 2014 du code d'éthique du Groupe Bouygues ne fait pas de référence explicite aux Principes directeurs de l'OCDE mais principalement aux conventions fondamentales de l'OIT relatives au travail forcé et au travail des enfants.

Pour l'avenir, le PCN recommande au Groupe Bouygues Construction :

- De procéder à un enrichissement de son code d'éthique en y intégrant les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et en particulier leur chapitre V relatif à l'emploi et aux relations professionnelles qui reflète les dispositions de la Déclaration de l'OIT 1998 sur les principes et droits fondamentaux au travail, la Déclaration de principes tripartite de l'OIT de 1977 sur les entreprises multinationales et la politique sociale et les conventions fondamentales de l'OIT.
- De prendre en compte le guide de diligence raisonnable de l'OCDE sur l'engagement constructif avec les parties prenantes dans le secteur extractif lancé le 10 mai 2016 à l'OCDE pour ce qui concerne ses activités minières.

 <http://mneguidelines.oecd.org/stakeholder-engagement-extractive-industries.htm>

Site internet: <http://www.pcn-france.fr>

Courriel: pointdecontactnational-France@dgtresor.gouv.fr

© Point de contact national français de l'OCDE

Extrait du règlement intérieur du PCN français⁴

IV– SAISINE DU PCN - EVALUATION INITIALE

Forme de la saisine

Art 16. La saisine du PCN doit être précise. A cet égard, elle doit détailler : l'identité de l'entreprise visée ; l'identité et les coordonnées du demandeur ; le détail des faits qui sont reprochés à l'entreprise ; les éléments des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales au nom desquels le PCN est saisi.

Traitement de la saisine dans le cadre de l'évaluation de la recevabilité

Art. 17. Dès réception de la saisine, le secrétariat du PCN accuse réception par courrier ou par voie électronique au demandeur et transmet une copie des éléments reçus pour la saisine aux membres du PCN.

Art 18. Dans le cadre de l'examen de la recevabilité de la saisine, le PCN procède à une première évaluation de l'intérêt des questions soulevées pour déterminer si elles méritent d'être approfondies.

Art 19. Après son évaluation initiale, le PCN communique sa réponse aux parties concernées. Le PCN publie un communiqué annonçant la recevabilité de la circonstance spécifique, qui précise l'identité des parties, le/les pays concerné(s) par la saisine et comporte une synthèse de son évaluation initiale. Dans le respect de la confidentialité qui s'attache au PCN, le plaignant peut tenir informé son (ses) mandant(s) de la décision prise par le PCN en matière de recevabilité.

Art 20. S'il décide que la question ne mérite pas d'être approfondie, le PCN informe les parties des motifs de sa décision et publie un communiqué. Dans ce communiqué, le PCN doit présenter les questions soulevées et donner les motifs de sa décision. Ce communiqué ne mentionne pas l'identité de l'entreprise.

Critères de recevabilité

Art. 21. La saisine est déclarée recevable si elle remplit les conditions de forme mentionnées au point 16.

Art 22. Le PCN doit également déterminer si la question soulevée l'est de bonne foi et est en rapport avec les Principes directeurs.

Art 23. Pour apprécier la recevabilité de la saisine qui lui est adressée, le PCN doit tenir compte: de l'identité de la partie concernée et de son intérêt dans l'affaire ; du caractère significatif de la question et des éléments fournis à l'appui ; du lien apparent entre les activités de l'entreprise et la question soulevée dans la circonstance spécifique ; de la pertinence des lois et des procédures, notamment juridictionnelles, applicables ; de la manière dont des questions similaires sont (ou ont été) examinées au niveau national ou international.

Art 24. Une saisine provenant de l'un des membres du PCN est présumée recevable pour autant qu'elle respecte les conditions mentionnées ci-dessus. [article inopérant pour cette saisine]

Art 25. Le PCN doit s'efforcer de déterminer si, en proposant ses bons offices, il peut contribuer de manière positive à la résolution des questions soulevées et si cela ne risque pas d'entraîner un préjudice grave pour l'une ou l'autre des parties engagées dans d'autres procédures, ou de constituer une atteinte à l'autorité de la justice. Il peut décider alors d'accepter ou de renoncer à poursuivre le traitement de la circonstance spécifique.

Art. 26. Le PCN s'efforce de procéder à l'évaluation initiale dans un délai de 3 mois après l'accusé de réception de la question mais un délai supplémentaire peut être accordé s'il s'avère nécessaire pour recueillir les informations indispensables à une décision éclairée.

⁴ Le règlement intérieur du PCN français est accessible sur son site internet

 <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/404283> (français)