

Document n° 235

CIT, 81^e session, 1994, Rapport III (Partie 4B), Liberté syndicale et négociation collective, Étude ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, pp. 63-81



PO9662 / 6

Bureau international du Travail

1994

Liberté

SYNDICALE ET NÉGOCIATION COLLECTIVE



Conférence internationale du Travail
81e session 1994

Rapport III (Partie 4B)

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Etude d'ensemble des rapports
sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale
et la protection du droit syndical, 1948,
et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation
et de négociation collective, 1949

Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions
et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

CHAPITRE V

Le droit de grève

Introduction

136. Manifestation la plus visible de l'action collective en cas de différend du travail, la grève est souvent qualifiée de recours ultime des organisations de travailleurs pour faire valoir leurs revendications. C'est aussi le moyen d'action qui suscite le plus de controverses, qui se reflètent naturellement dans les débats au sein des organes de contrôle, et notamment dans le grand nombre de plaintes présentées au Comité de la liberté syndicale concernant ce sujet. La question du droit de grève soulève également des difficultés particulières dans les secteurs public et parapublic, où la notion d'employeur n'est pas sans ambiguïtés et où se pose plus fréquemment qu'ailleurs le problème des services essentiels, puisque son exercice entraîne inévitablement des conséquences pour des tiers qui ont parfois le sentiment d'être les victimes de conflits sur lesquels ils n'ont aucune prise. Il a semblé opportun à la commission d'approfondir quelque peu ses vues sur cet aspect essentiel des relations professionnelles, en rappelant les dispositions de fond existantes et le cheminement qui l'a amenée à élaborer certains principes à cet égard. Elle souhaite cependant formuler auparavant certaines considérations d'ordre général.

137. Tout d'abord, le phénomène de la grève ne peut être envisagé isolément de l'ensemble des relations professionnelles. Il constitue certes un droit fondamental, mais non pas une fin en soi. Coûteuse et perturbatrice pour les travailleurs, les employeurs et la société, la grève, quand elle survient, traduit l'échec de la négociation collective des conditions de travail, qui doit rester le but ultime.

138. Par ailleurs, plus que tout autre aspect des relations professionnelles, la grève est souvent le symptôme d'enjeux plus larges et plus diffus, de sorte que le fait que la grève soit interdite par une législation ou par une décision judiciaire n'empêchera pas son déclenchement si les pressions économiques et sociales sont suffisamment fortes. En outre, alors que les autorités judiciaires doivent généralement se borner à appliquer aux grèves les règles juridiques existantes, il n'est pas rare que les travailleurs et leurs syndicats déclenchent des grèves précisément dans le but de faire changer ces règles, ce qui entraîne inévitablement des différences d'appréciation, voire des différends supplémentaires.

139. La commission souligne également que le maintien du lien d'emploi constitue une conséquence juridique normale de la reconnaissance du droit de grève. Or, dans certains pays de «common law», on considère qu'un des effets de la grève est la cessation du contrat de travail, ce qui laisse l'employeur libre de remplacer les grévistes par de nouveaux employés¹. Dans d'autres pays, la grève permet à l'employeur de licencier les grévistes ou de les remplacer temporairement ou pour une période indéterminée. Par ailleurs, les sanctions ou les mesures de réparation sont souvent insuffisantes lorsque les grévistes sont particulièrement visés par des mesures prises par l'employeur (mesure disciplinaire, mutation, rétrogradation, licenciement); cela pose un problème particulièrement grave en ce qui concerne le licenciement lorsque les travailleurs peuvent uniquement obtenir des dommages-intérêts et non leur réintégration. De l'avis de la commission, une protection réellement efficace devrait exister à cet égard dans la législation, faute de quoi le droit de grève risque d'être vidé de tout contenu.

140. Enfin, on ne saurait ignorer la dimension sociologique de la grève qui, comme tout autre phénomène de société, est affectée par les changements économiques, sociaux, technologiques, etc. auxquels elle doit s'adapter. Pour ne citer que ces exemples, la problématique de la grève ne peut qu'être infléchie par l'évolution technologique, la tendance croissante à la globalisation et le développement des entreprises multinationales, tous facteurs qui modifient en profondeur les conditions de production des biens et des services, et leurs rapports avec le travail. Par ailleurs, les motivations à la base des mouvements de grève changent également; alors qu'elles appuyaient le plus souvent des revendications visant l'amélioration des rémunérations ou autres conditions de travail, on a assisté récemment dans certains pays à des grèves «pour la protection de l'emploi» ou «contre les délocalisations», parfois avec l'appui d'employeurs.

141. Les instruments de l'OIT constituent les sources primaires de droit en la matière; toutefois, le droit de grève est également reconnu par plusieurs autres instruments internationaux et régionaux ainsi que par la législation et la pratique nationales.

Les instruments de l'OIT

142. Bien que le droit de grève ne soit pas expressément inscrit dans la Constitution de l'OIT ou dans la Déclaration de Philadelphie, ni reconnu spécifiquement dans les conventions n^{os} 87 et 98, il semble avoir été tenu pour acquis dans le rapport préparé en vue de la première discussion sur la

¹ Même si cela se produit rarement en pratique, les travailleurs sont vulnérables à ce genre de mesures. Voir par exemple, CLS, 277^e rapport, cas n^o 1540 (Royaume-Uni), paragr. 47-98.

convention n° 87². Le droit de grève est plusieurs fois mentionné dans la partie de ce rapport relatant l'histoire du problème de la liberté syndicale et exposant la législation et la pratique³. Il est également mentionné dans les conclusions et recommandations de ce même rapport, en relation avec le cas particulier des fonctionnaires⁴ et de la conciliation volontaire. Toutefois, lors des discussions à la Conférence en 1947 et en 1948, aucun amendement consacrant ou écartant expressément le droit de grève ne fut adopté, ni même présenté. A l'heure actuelle, seuls l'article 1 de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957⁵, et les paragraphes 4, 6 et 7 de la recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951⁶, mentionnent la grève, et ce de façon indirecte. En revanche, plusieurs résolutions de la Conférence internationale du Travail, de conférences régionales ou de commissions sectorielles⁷ font état du droit de grève, ou de mesures visant à garantir son exercice.

Autres instruments internationaux et régionaux

143. L'article 8.1.d) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose que les Etats parties au Pacte s'engagent à assurer, entre autres, «... le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays»⁸. Sur le plan régional, l'article 6.4 de la Charte sociale européenne de

² CIT, 30^e session, 1947, Rapport VII, *Liberté d'association et relations industrielles*.

³ *Ibid.*, pp. 30, 31, 34, 46, 52, 73, 74.

⁴ «... la reconnaissance du droit syndical des agents publics ne préjuge en rien la question du droit de grève des fonctionnaires, question qui est entièrement hors de cause ici.», *Ibid.*, p. 112. «Si les parties saisissent d'un commun accord un organisme de conciliation, elles devraient aussi être tenues de s'abstenir de grèves ou de lock-out pendant que la conciliation est en cours.» *Ibid.*, p. 125.

⁵ Il interdit le travail forcé ou obligatoire ... «d) en tant que punition pour avoir participé à des grèves;».

⁶ «4. Si un conflit a été soumis à une procédure de conciliation avec le consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient être encouragées à s'abstenir de grèves et de lock-out pendant que la conciliation est en cours...»

6. Si un conflit a été soumis pour règlement final à l'arbitrage avec le consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient, tant que la procédure d'arbitrage est en cours, être encouragées à s'abstenir de grèves et de lock-out et à accepter la décision arbitrale...

7. Aucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève.»

⁷ Par exemple: paragr. 15 de la Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, 1970; paragr. 1(3) de la Résolution concernant la protection du droit d'organisation et de négociation collective, troisième Conférence des Etats d'Amérique Membres de l'OIT, Mexico, 1946; paragr. 13(2) et 17 de la Résolution sur les relations industrielles dans les transports internes, 1947.

⁸ Des 83 Etats Membres de l'OIT qui ont ratifié la convention n° 87 et le Pacte, quatre (Japon, Norvège, Pays-Bas, Trinité-et-Tobago) ont enregistré une réserve concernant

1961 reconnaît expressément le droit de grève en cas de conflits d'intérêts, sous réserve des obligations résultant des conventions collectives en vigueur⁹. La Charte internationale américaine de garanties sociales de 1948 prévoit en son article 27 que: «Les travailleurs ont droit de faire la grève. La loi réglemente ce droit quant à ses conditions et à son exercice.¹⁰» Le droit de grève est également reconnu à l'article 8(1)(b) du Protocole additionnel de la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels¹¹.

Législations et pratiques nationales

144. L'examen des législations et pratiques nationales montre que l'étendue et les modalités du droit de grève sont diversement reconnus. Consacré dans quelques pays par la Constitution¹², ce droit est le plus souvent prévu dans la législation générale sur les syndicats ou la négociation collective et assorti, selon les pays, de limitations plus ou moins importantes qui peuvent parfois équivaloir en pratique à une véritable interdiction. Dans d'autres pays encore, le droit de grève n'est pas expressément reconnu dans la législation, mais des immunités sont prévues en matière de responsabilité civile, à certaines conditions¹³.

Les organes de contrôle de l'OIT

145. En l'absence d'une disposition expresse sur le droit de grève dans les textes fondamentaux, les organes de contrôle de l'OIT ont été amenés à se

spécifiquement l'article 8.1.d). Quatre autres (*Algérie, Inde, Mexique, Nouvelle-Zélande*) ont assorti leur ratification d'une déclaration ou réserve générale quant à l'article 8. Le *Japon* a exprimé une déclaration d'interprétation visant le personnel de lutte contre l'incendie. La *France* a déclaré qu'elle appliquerait les dispositions du Pacte relatives au droit de grève conformément à l'article 6.4 de la Charte sociale européenne.

⁹ Voir sur la genèse de la Charte sociale européenne et l'influence qu'ont exercé sur elle les normes de l'OIT, *Revue internationale du Travail*, vol. LXXXIV, n° 5, nov. 1961, pp. 399-401; n° 6, déc. 1961, pp. 520-522.

¹⁰ Charte internationale américaine de garanties sociales, adoptée par la 9^e Conférence internationale américaine, Bogota, 1948. Le sixième paragraphe du Préambule de la Charte — texte contemporain des conventions de l'OIT sur la liberté syndicale — déclare qu'il est «d'intérêt public, du point de vue international, d'élaborer une législation sociale la plus complète possible, accordant aux travailleurs des garanties et des droits, dans une mesure au moins égale à celle qui est fixée dans les conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail».

¹¹ Protocole additionnel de 1988 dit «de San Salvador».

¹² Par exemple: *Argentine, Burkina Faso, France, Portugal, Roumanie, Rwanda*.

¹³ Par exemple: *Irlande, Royaume-Uni*.

prononcer sur la portée et la signification exactes des conventions en cette matière. Il s'agit essentiellement du Comité de la liberté syndicale dans le cadre de la procédure spéciale instituée pour connaître des plaintes de violations de la liberté syndicale, et de la présente commission aux termes des articles 19 et 22 de la Constitution.

Le Comité de la liberté syndicale

146. Le Comité de la liberté syndicale a affirmé dès sa deuxième réunion, en 1952, le principe du droit de grève, déclarant qu'il est un «des éléments essentiels du droit syndical»¹⁴ et soulignant peu après qu'il est reconnu «dans la plupart des pays que le droit de grève constitue une arme légitime à laquelle les syndicats peuvent recourir pour défendre les intérêts de leurs membres»¹⁵. Si le comité a par la suite précisé le contenu de ce droit dans de très nombreux cas, en fonction des circonstances particulières qui lui étaient soumises, il n'a en revanche jamais remis en cause cette position de principe¹⁶. Le comité a considéré que, lors de l'examen des plaintes, «... il devrait s'inspirer, entre autres, des dispositions que la Conférence a approuvées et incorporées dans les conventions sur la liberté syndicale, qui permettent d'établir une base de comparaison lorsqu'il s'agit d'examiner telle ou telle allégation»¹⁷. En ce qui concerne plus particulièrement le droit de grève, le comité s'est fondé, *inter alia*, sur les dispositions des conventions sur la liberté syndicale¹⁸.

La commission d'experts

147. Dès l'étude d'ensemble de 1959, la commission a exprimé l'avis que l'interdiction de la grève aux travailleurs autres que les fonctionnaires publics agissant comme organes de la puissance publique «... risque de constituer une limitation importante des possibilités d'action des organisations syndicales ... cette interdiction risque d'aller à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2 de la convention n° 87»¹⁹. Cette position a été réitérée et renforcée par la suite: «L'interdiction générale des grèves limite considérablement les possibilités qu'ont les syndicats de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres (art. 10 de la convention n° 87) et le droit qu'ont les syndicats d'organiser leur activité»²⁰; «le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux. Ces droits se rapportent non seulement à

¹⁴ Deuxième rapport, 1952, cas n° 28 (*Jamaïque*), paragr. 68.

¹⁵ Quatrième rapport, 1953, cas n° 5 (*Inde*), paragr. 27.

¹⁶ *Recueil*, paragr. 362-363.

¹⁷ *Recueil*, p. 2.

¹⁸ *Recueil*, paragr. 366, 379, 416, 438 et 443.

¹⁹ *Etude d'ensemble* 1959, paragr. 68.

²⁰ *Etude d'ensemble* 1973, paragr. 107.

l'obtention de meilleures conditions de travail ou aux revendications collectives d'ordre professionnel, mais englobent également la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes qui se posent à l'entreprise et qui intéressent directement les travailleurs²¹». Le raisonnement de la commission s'articule donc autour du droit reconnu aux organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action, dans le but de promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres (art. 3, 8 et 10 de la convention n° 87)²².

148. L'expression «activité et programme d'action» dans ce contexte ne peut prendre sa signification qu'en regard de l'article 10, qui définit aux fins de la convention n° 87 les organisations comme celles qui ont «pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs». La promotion et la défense des intérêts des travailleurs supposent des moyens d'action par lesquels ceux-ci peuvent exercer des pressions pour faire aboutir leurs revendications. Dans une relation économique classique, l'un des moyens de pression dont disposent les travailleurs consiste à suspendre leur prestation en retirant temporairement leur force de travail, selon diverses modalités, causant ainsi un coût à l'employeur pour l'amener à des concessions. Cette logique économique ne peut se transposer telle quelle dans le secteur public, mais là encore la suspension de la prestation de travail constitue le levier ultime des travailleurs. La commission estime donc que le sens ordinaire de l'expression «programme d'action» comprend la grève, ce qui l'a amenée très tôt à considérer que le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir leurs intérêts économiques et sociaux.

149. Dans le cadre de l'article 3.1 de la convention n° 87, le droit d'organiser les activités et de formuler les programmes d'action est reconnu aux *organisations* de travailleurs et d'employeurs. Selon la commission, la grève fait partie de ces activités découlant de l'article 3; il s'agit d'un droit collectif exercé, en ce qui concerne les travailleurs, par un regroupement de personnes qui décident de ne pas travailler pour faire aboutir leurs revendications. Le droit de grève est donc considéré comme une activité des organisations de travailleurs au sens de l'article 3²³.

²¹ *Etude d'ensemble* 1983, paragr. 200 et 205.

²² Art. 3.1: «Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont ... le droit d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action»;

Art. 3.2: «Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal»;

Art. 8.2: la législation du pays, que les organisations et leurs membres doivent respecter, ne doit pas «porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention».

²³ On remarquera cependant que la protection prévue à l'article 1(d) de la convention n° 105 (abolition du travail forcé) a une portée individuelle et que le droit de grève reconnu par les autres instruments internationaux mentionnés au paragraphe 143 de la présente étude s'étend également aux travailleurs à titre individuel.

150. En ce qui concerne la pratique suivie dans les divers Etats Membres, l'examen des législations nationales actuellement en vigueur montre bien que, si les modalités et restrictions du droit de grève sont très variées, le principe de la grève en tant que moyen d'action des organisations est maintenant largement reconnu. La commission souligne à cet égard que, 102 pays ayant ratifié la convention au 31 décembre 1992, elle n'a formulé d'observations à ce sujet que sur quelque 40 pays dans ses rapports de 1992 et 1993, et parfois uniquement sur les modalités de l'exercice du droit de grève: cela démontre que la législation de plus de 60 pour cent des pays a été considérée comme satisfaisante au regard de la convention n° 87.

151. A la lumière des considérations qui précèdent, la commission confirme sa position de principe selon laquelle le droit de grève est un corollaire indissociable du droit d'association syndicale protégé par la convention n° 87. Cela dit, la commission souligne que le droit de grève ne saurait être considéré comme un droit absolu: non seulement il peut exceptionnellement faire l'objet d'une interdiction générale, mais il peut également être encadré par une réglementation qui impose des modalités ou des restrictions dans l'exercice de ce droit fondamental.

Interdiction générale de la grève

152. L'interdiction générale de recourir à la grève existant dans certains pays résulte parfois de dispositions spécifiques de la législation²⁴. Elle peut aussi découler de dispositions adoptées en vertu de pouvoirs d'urgence ou exceptionnels, le gouvernement invoquant un état de crise pour justifier son intervention. Etant donné que les interdictions générales de ce genre constituent une entrave considérable à l'un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts, elles ne sauraient se justifier que dans une situation de crise nationale aiguë, et ce pour une durée limitée et seulement dans la mesure nécessaire pour faire face à la situation. Il faut entendre par là de véritables situations de crise, comme celles qui se développent en cas de conflit grave, d'insurrection, ou encore de catastrophe naturelle tels que les conditions normales de fonctionnement de la société civile ne sont plus réunies.

153. Une interdiction moins générale, mais néanmoins très sérieuse, peut aussi résulter en pratique de l'effet cumulatif de dispositions relatives au règlement des conflits collectifs du travail aux termes desquelles les différends sont obligatoirement soumis, à la demande d'une partie ou à la discrétion des autorités publiques²⁵, à une procédure d'arbitrage aboutissant à une sentence

²⁴ Par exemple: La commission a demandé au gouvernement du Tchad d'abroger spécifiquement l'ordonnance n° 30 du 26 novembre 1975 qui avait «suspendu tout mouvement de grève dans le pays» (RCE 1993, p. 249).

²⁵ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda*: art. 19, 20 et 21 de la loi de 1976 sur le tribunal du travail. *Honduras*: art. 555 (2) du Code du travail. *Koweït*: art. 88 du Code du travail. *Malte*:

finale ayant force obligatoire pour les parties intéressées²⁶. Ces systèmes permettent d'interdire pratiquement toutes les grèves ou de les faire cesser rapidement: pareille interdiction de la grève limite considérablement les moyens dont disposent les syndicats pour promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres, ainsi que leur droit d'organiser leur activité et leur programme d'action, et n'est pas compatible avec l'article 3 de la convention n° 87.

Restrictions particulières

154. Tout en admettant le principe du droit de grève, certaines législations soumettent son exercice à diverses restrictions, de portée variable, dont les plus fréquentes concernent certains travailleurs en raison de leur statut (fonction publique), des fonctions qu'ils exercent (services essentiels, rôle dans le système de relations professionnelles), de leur rang hiérarchique (cadres), ou toute combinaison de ces facteurs²⁷. D'autres restrictions concernent également les objectifs ou les méthodes de la grève ou l'obligation de respecter un délai de préavis (clauses de temporisation).

155. On constate fréquemment dans les législations nationales un chevauchement assez large, voire total, en ce qui concerne les limitations imposées dans la fonction publique et les services essentiels, ces derniers étant très souvent accomplis par des fonctionnaires ou des agents publics ayant un statut voisin. La commission estime à cet égard que le critère important est moins la qualification — publique ou privée — des fonctions que la nature des tâches exercées. La distinction peut cependant être utile car, si l'on peut facilement imaginer des situations où des travailleurs des secteurs privé ou mixte exercent des fonctions qui relèvent sans conteste des services essentiels (en raison d'impératifs de sécurité par exemple), inversement, de très larges catégories de travailleurs, en dépit de leur appartenance au secteur public, ne peuvent être assimilés à des groupes auxquels il serait justifié d'interdire la grève, ou d'en restreindre l'exercice.

art. 27 et 34 de la loi de 1976 sur les relations professionnelles. *Trinité-et-Tobago*: art. 65 de la loi sur les relations professionnelles, amendée en 1978.

²⁶ Par exemple: *Bolivie*: art. 113 (c) de la loi générale du travail de 1939. *Colombie*: art. 448 (3) et (4) et 450 (1) (g) du Code du travail. *Côte d'Ivoire*: art. 183 du Code du travail. *Dominiq*ue: art. 59 (1) de la loi n° 18 de 1986 sur les relations professionnelles, telle qu'amendée. *Guyana*: art. 3 de la loi sur l'arbitrage dans les entreprises d'utilité publique et les services de santé publique. *Nigéria*: décret n° 7 de 1976 sur les différends du travail. *Philippines*: art. 263 (g) et (i) du Code du travail. *Sénégal*: art. 238 à 245 du Code du travail. *Swaziland*: art. 63 (1) de la loi de 1980 sur les relations professionnelles.

²⁷ Dès l'étude d'ensemble de 1959, la commission avait formulé des commentaires à cet égard, et notamment en ce qui concerne les restrictions applicables à la fonction publique et aux services essentiels (paragr. 68).

Restrictions visant la fonction publique

156. La convention n° 87 garantit le droit de se syndiquer aux travailleurs de la fonction publique. Toutefois, leur droit corollaire de grève peut se trouver restreint ou interdit s'ils sont régis par des dispositions restrictives, comme celles qui sont mentionnées au paragraphe 151 ci-dessus. Les législations nationales à cet égard sont très variées: on retrouve à un extrême les systèmes qui le reconnaissent expressément²⁸ et à l'autre ceux qui l'interdisent spécifiquement²⁹. On rencontre également les cas où il n'existe pas de dispositions législatives ou réglementaires, ce qui peut donner lieu de la part des pouvoirs publics à des interprétations radicalement différentes: interdiction ou reconnaissance tacites. Par ailleurs, les agents publics sont parfois régis par une législation totalement distincte, qui définit notamment les modalités de leur droit de grève³⁰, tandis que d'autres pays ne font aucune distinction entre les secteurs privé et public, les travailleurs de ce dernier secteur devant alors se conformer aux procédures prévues par la législation générale pour faire grève³¹.

157. Même lorsque le droit de grève est reconnu dans la fonction publique, cela ne signifie généralement pas que tous ces agents ont un droit de grève illimité. La législation et la pratique dans la plupart des pays établissent à cet égard diverses restrictions et conditions, d'habitude fondées sur des critères tels que le rang hiérarchique ou le niveau de responsabilité des agents concernés, la nature des services assurés, les conditions à respecter pour le déclenchement et la conduite de la grève, voire le choix des intéressés quant au mode de règlement des différends³².

158. De l'avis de la commission, une définition trop extensive de la notion de fonctionnaire est susceptible d'aboutir à une limitation très large, voire à une interdiction, du droit de grève pour ces travailleurs. L'une des principales difficultés tient au fait que la notion même de fonctionnaire varie considérablement dans les différents systèmes juridiques. Par exemple, les expressions «fonctionnaire», «civil servant» et «funcionario» ne recouvrent pas, loin s'en faut, la même réalité; de plus, un terme identique utilisé dans une même langue mais dans des pays différents ne désigne pas toujours les mêmes concepts; enfin, certains systèmes établissent une gradation entre diverses catégories d'agents publics ayant un statut, des obligations et des droits

²⁸ Par exemple: Côte d'Ivoire, Espagne, Fidji, France, Gabon, Pologne.

²⁹ Par exemple: Bolivie, République de Corée.

³⁰ Par exemple: République centrafricaine, Guatemala, Italie, Lesotho, Luxembourg, Portugal.

³¹ Par exemple: Algérie, Australie, Égypte, Hongrie, Inde, Islande, Mauritanie, Suède.

³² Par exemple: Canada: loi sur les relations de travail dans la fonction publique: choix, pouvant être remis périodiquement en cause par les travailleurs, entre deux procédures, dont l'une exclut la grève.

différents³³, alors que ces distinctions sont inconnues dans d'autres régimes ou n'y entraînent pas les mêmes conséquences. La commission ne saurait faire abstraction des particularismes et des traditions juridique et sociale de chaque pays, mais elle doit cependant s'efforcer de dégager des critères relativement uniformes permettant d'examiner la compatibilité d'une législation avec les dispositions de la convention n° 87. Il serait vain de vouloir dresser a priori une liste exhaustive, et universellement applicable, des catégories de fonctionnaires qui devraient bénéficier du droit de grève, ou en être exclus. Comme elle l'a déjà mentionné³⁴, la commission estime que l'interdiction du droit de grève dans la fonction publique devrait se limiter aux fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat. La commission est consciente du fait que, hormis les groupes tombant clairement dans l'une ou l'autre catégorie, il s'agira fréquemment d'une question de degré. Face à un cas limite, une solution pourrait consister, non pas à leur interdire totalement la grève, mais plutôt à prévoir le maintien, par une catégorie définie et limitée de personnel, d'un service minimum négocié, lorsqu'un arrêt *total et prolongé* risque d'entraîner des conséquences graves pour le public.

Restrictions visant les services essentiels

- **159.** Il existe dans de nombreux pays des dispositions qui limitent ou interdisent la grève dans les services essentiels, notion qui varie selon les législations nationales. Cela peut aller d'une simple énumération limitative assez brève³⁵, à une longue liste inscrite dans la loi elle-même³⁶. Il s'agit parfois de définitions, de la plus restrictive à la plus large, englobant toutes les activités que le gouvernement estime approprié d'y inclure ou toutes les grèves qu'il juge susceptibles de nuire à l'ordre public, à l'intérêt général ou au développement économique³⁷. Dans les cas extrêmes, la législation dispose qu'une simple déclaration en ce sens des autorités suffit à justifier le caractère essentiel du service³⁸. Le principe selon lequel le droit de grève peut être limité, voire

³³ Par exemple: *Allemagne*: Beamte, Arbeitnehmer (Angestellte, Arbeiter). *Turquie*: travailleurs manuels, employés de bureau.

³⁴ *Etudes d'ensemble*: 1959, paragr. 68; 1973, paragr. 109; 1983, paragr. 214.

³⁵ Par exemple: *Algérie*, *République dominicaine*, *Haiti*, *Hongrie*, *Lesotho*.

³⁶ Par exemple: *Bolivie*: décret suprême n° 1598 de 1950. *Colombie*: art. 430 et 450 (1) (a) du Code du travail et décrets n° 414 et 437 de 1952; 1543 de 1955; 1593 de 1959; 1167 de 1963; 57 et 534 de 1967. *Equateur*: art. 503 de la loi n° 133 portant réforme du Code du travail. *Ethiopie*: art. 136 (2) de la proclamation n° 42/1993 sur le travail. *Grèce*: art. 4 de la loi n° 1915 de 1990. *Mali*: décret n° 90-562/P-RM du 22 décembre 1990. *Swaziland*: art. 65 (6) de la loi de 1980 sur les relations professionnelles.

³⁷ Par exemple: *Côte d'Ivoire*: art. 183 du Code du travail. *Dominique*: art. 59 (1) (b) de la loi n° 18 de 1986 sur les relations professionnelles, telle qu'amendée. *Trinité-et-Tobago*: art. 65 de la loi sur les relations professionnelles. *Tunisie*: art. 384 du Code du travail.

³⁸ Par exemple: *Guatemala*: art. 243 (d) du Code du travail. *Pakistan*: art. 33 (1) de l'ordonnance de 1969 sur les relations professionnelles. *Philippines*: art. 263 (g) et (i) du Code

interdit, dans les services essentiels perdrait tout son sens si la législation nationale définissait ces services de façon trop extensive. S'agissant d'une exception au principe général du droit de grève, les services essentiels qui permettent une dérogation totale ou partielle à ce principe devraient être définis restrictivement: la commission estime dès lors que seuls peuvent être considérés essentiels les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne³⁹. Par ailleurs, elle est d'avis qu'il serait peu souhaitable — et d'ailleurs impossible — de prétendre dresser une liste complète et immuable des services pouvant être considérés comme essentiels.

160. Tout en rappelant l'importance capitale qu'elle attache au caractère universel des normes, la commission estime nécessaire de prendre en compte les circonstances particulières prévalant dans les divers Etats Membres puisque l'interruption de certains services qui, dans certains pays, serait susceptible d'entraîner au pire une gêne économique peut s'avérer désastreuse pour d'autres et créer rapidement des conditions telles que la santé, la sécurité ou la vie de la population risquent d'être compromises: une grève des services portuaires ou du transport maritime, par exemple, risque d'entraîner plus rapidement de graves perturbations pour une île qui dépend en grande partie de ces services pour l'approvisionnement de base de la population, que ce n'est le cas pour un pays continental. En outre, un service non essentiel au sens strict du terme peut le devenir si la grève qui l'affecte dépasse une certaine durée ou prend une ampleur telle que la santé, la sécurité ou la vie de la population sont menacées (par exemple, dans les services d'enlèvement des ordures ménagères). Afin d'éviter des dommages irréversibles ou exagérément disproportionnés par rapport aux intérêts professionnels des parties au différend, ainsi que les dommages causés à des tiers, à savoir les usagers ou les consommateurs qui subissent les effets économiques des conflits collectifs, les autorités pourraient établir un régime de service minimum dans les autres services d'utilité publique plutôt que d'interdire purement et simplement la grève, interdiction qui devrait être limitée aux services essentiels dans le sens strict du terme.

Service minimum négocié

161. De l'avis de la commission, un tel service devrait répondre au moins à deux conditions. Tout d'abord, et cet aspect est capital, il devrait effectivement et exclusivement s'agir d'un service *minimum*, c'est-à-dire limité aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en maintenant

du travail. Roumanie; art. 38 à 43 de la loi n° 15 de 1991 sur le règlement des conflits collectifs du travail.

³⁹ *Etude d'ensemble* 1983, paragr. 213 et 214. Voir également l'observation de la commission sur ce point concernant l'*Equateur* (RCE 1993, p. 207). En ce qui concerne le *Lesotho*, la commission a noté avec satisfaction que le Code du travail de 1992 définit en son article 232 (1) les services essentiels dans le sens indiqué ci-dessus (RCE 1993, p. 219).

l'efficacité des moyens de pression. D'autre part, étant donné que ce système limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, leurs organisations devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service tout comme les employeurs et les pouvoirs publics. Il serait fortement souhaitable que les négociations sur la détermination et l'organisation du service minimum ne se tiennent pas durant un conflit de travail, afin de bénéficier de part et d'autre du recul et de la sérénité nécessaires. Les parties pourraient également envisager la constitution d'un organisme paritaire ou indépendant, appelé à statuer rapidement et sans formalisme sur les difficultés rencontrées dans la définition et l'application d'un tel service minimum et habilité à rendre des décisions exécutoires.

Services essentiels et service minimum

162. En raison de la diversité des termes utilisés dans les législations nationales et dans les écrits sur le sujet, une certaine confusion s'est parfois installée entre les concepts de service minimum et de services essentiels: il importe donc de bien préciser ces notions. Lorsque la commission utilise l'expression «services essentiels» dans la présente étude ou dans ses rapports, elle fait uniquement référence aux services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire ceux qui sont définis au paragraphe 159 ci-dessus, dans lesquels des restrictions, voire une interdiction, assorties toutefois de garanties compensatoires, peuvent être justifiées. Le service minimum, suggéré au paragraphe 161 ci-dessus comme solution de rechange possible à une interdiction totale, serait approprié dans les situations où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève n'apparaît pas justifiée et où, sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il pourrait être envisagé d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations⁴⁰. D'ailleurs, rien n'empêche les autorités, si elles jugent qu'une telle solution est plus appropriée aux conditions nationales, d'établir seulement un service minimum dans des services considérés comme «essentiels» par les organes de contrôle selon les critères décrits ci-dessus, et qui justifieraient de plus larges restrictions de la grève, voire son interdiction.

Réquisitions

163. Certaines législations permettent de réquisitionner les travailleurs en grève. Ces réquisitions de travailleurs impliquent des possibilités d'abus comme moyen de régler les différends du travail. Un recours à ce genre de mesure n'est

⁴⁰ Par exemple dans l'industrie sidérurgique, le fonctionnement continu des hauts-fourneaux. Voir également CLS, 273^e rapport, cas n° 1521 (*Turquie*), paragr. 39; 268^e rapport, cas n° 1486 (*Portugal*), paragr. 187.

donc pas souhaitable, sauf s'il s'agit de maintenir les services essentiels dans des circonstances de la plus haute gravité. Ainsi, la réquisition peut être justifiée par la nécessité d'assurer le fonctionnement des services essentiels au sens strict du terme.

Garanties compensatoires

164. Si le droit de grève fait l'objet de restrictions ou d'une interdiction, les travailleurs ainsi privés d'un moyen essentiel de défense de leurs intérêts socio-économiques et professionnels devraient bénéficier de garanties compensatoires, par exemple de procédures de conciliation et de médiation, aboutissant en cas d'impasse à un mécanisme d'arbitrage recueillant la confiance des intéressés. Il est impératif que ces derniers puissent participer à la définition et à la mise en œuvre de la procédure, qui devrait par ailleurs présenter des garanties suffisantes d'impartialité et de rapidité; les décisions arbitrales devraient avoir un caractère obligatoire pour les deux parties et, une fois rendues, pouvoir être exécutées rapidement et complètement.

Restrictions quant aux objectifs de la grève

Grèves politiques/grèves de protestation

165. La commission a toujours considéré que les grèves de nature purement politique n'entrent pas dans le champ d'application de la liberté syndicale⁴¹. La difficulté vient cependant du fait qu'il est souvent impossible de distinguer dans la pratique les aspects politiques et professionnels d'une grève, puisqu'une politique adoptée par un gouvernement a fréquemment des répercussions immédiates pour les travailleurs ou les employeurs, par exemple un blocage général des prix et des salaires. Plusieurs législations nationales considèrent expressément ou tacitement les grèves politiques comme illicites; dans d'autres pays, les dispositions limitant le droit de grève sont susceptibles de recevoir une interprétation si extensive que toute grève pourrait être qualifiée de politique. De l'avis de la commission, les organisations chargées de défendre les intérêts socio-économiques et professionnels des travailleurs devraient en principe pouvoir utiliser la grève pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique économique et sociale qui ont des répercussions immédiates pour leurs membres, et plus généralement pour les travailleurs, notamment en matière d'emploi, de protection sociale et de niveau de vie⁴².

⁴¹ *Etudes d'ensemble*: 1959, paragr. 69; 1973, paragr. 113; 1983, paragr. 216.

⁴² Voir également chap. IV, paragr. 130 à 133.

Grèves, négociation collective et «paix sociale»

166. De nombreuses législations ne prévoient pas de restrictions en ce qui concerne le moment où une grève peut être déclenchée, sauf à respecter les délais de préavis fixés dans la loi. D'autres régimes de relations professionnelles sont fondés sur une philosophie radicalement différente, où la convention collective est conçue comme un traité de paix sociale à durée déterminée durant laquelle la grève et le lock-out sont interdits aux termes de la loi elle-même, les travailleurs et les employeurs disposant en contrepartie d'un mécanisme d'arbitrage. Le recours à la grève n'est généralement possible dans ces systèmes que comme moyen de pression en vue de l'adoption d'une première convention ou de son renouvellement. La commission considère que ces deux options sont toutes deux compatibles avec la convention et qu'il est préférable de laisser ce choix à la législation et à la pratique de chaque Etat. Toutefois, dans l'un ou l'autre système, il ne devrait pas être impossible pour les organisations de travailleurs de mener une grève pour protester contre la politique économique et sociale du gouvernement, en particulier lorsque la protestation ne vise pas uniquement cette politique, mais également les effets que celle-ci peut avoir sur certaines clauses d'une convention collective (par exemple, les effets d'une politique salariale imposée par le gouvernement sur les clauses monétaires d'une convention).

167. Si les grèves sont interdites pendant la durée de validité des conventions collectives, cette restriction importante à un droit fondamental des organisations de travailleurs doit être compensée par le droit de recourir à une procédure d'arbitrage, impartiale et rapide, des griefs individuels ou collectifs concernant l'interprétation ou l'application des conventions. Une telle procédure non seulement permet de régler en cours de convention les inévitables difficultés d'application et d'interprétation, mais présente aussi l'avantage de préparer le terrain aux séances de négociations ultérieures en identifiant les problèmes qui se sont posés pendant la durée de la convention.

Grèves de solidarité

168. Certains pays reconnaissent la légitimité des grèves de solidarité, qui surviennent plus fréquemment en raison du mouvement de concentration des entreprises, mais aussi des phénomènes de globalisation de l'économie mondiale et de délocalisation des centres de travail. Tout en soulignant que de nombreuses distinctions s'imposent à cet égard (par exemple définition exacte du concept de grève de solidarité; relation justifiant l'exercice de ce genre de grève, etc.), la commission considère qu'une interdiction générale des grèves de solidarité risquerait d'être abusive et que les travailleurs devraient pouvoir exercer de telles actions pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale.

Zones franches

169. La législation d'un nombre croissant de pays établit un régime particulier de relations professionnelles dans les zones franches, parfois aussi appelées zones d'exportation ou zones industrielles⁴³. Dans son rapport général de 1993⁴⁴, la commission a évoqué ce problème qui n'est pas sans rapport avec le phénomène croissant de délocalisation des entreprises. Entre autres dispositions dérogatoires au régime général de relations professionnelles, certaines de ces législations prohibent spécifiquement ou indirectement la grève: une telle interdiction est incompatible avec les dispositions de la convention prévoyant que tous les travailleurs, *sans distinction d'aucune sorte*, ont le droit de constituer des organisations de leur choix, et que ces dernières ont le droit d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action⁴⁵.

Autres conditions préalables

Exigence d'un vote de grève

170. De nombreuses législations subordonnent l'exercice du droit de grève à l'approbation préalable d'un certain pourcentage des travailleurs. Bien que cette exigence ne pose pas en principe de problème par rapport à la convention, le mode de scrutin, le quorum et la majorité requis ne doivent pas être tels que l'exercice du droit de grève devienne en pratique très difficile, voire impossible. Les conditions posées dans les diverses législations varient à l'infini, et leur compatibilité avec la convention peut également dépendre d'éléments factuels, tels le fractionnement ou l'éloignement géographique des centres de travail, ou encore la structure de négociation collective (par entreprise ou par industrie), tous facteurs qui supposent un examen de chaque cas d'espèce. Si un Etat Membre juge opportun d'établir dans sa législation des dispositions exigeant un vote des travailleurs avant qu'une grève puisse être déclenchée, il devrait faire en sorte que seuls soient pris en compte les votes exprimés, le quorum ou la majorité requis étant fixés à un niveau raisonnable.

Epuisement des procédures de conciliation/médiation

171. La législation d'un grand nombre de pays dispose que les procédures de conciliation et de médiation doivent être épuisées avant le déclenchement de

⁴³ Par exemple: *Bangladesh*: loi de 1980 sur l'autorité des zones franches d'exportation. *Pakistan*: ordonnance de 1980 et règlement de 1982 sur les zones franches d'exportation. *Togo*: absence de dispositions régissant les relations professionnelles dans les zones franches d'exportation.

⁴⁴ RCE 1993, paragr. 58-61. Voir également chap. III, paragr. 60.

⁴⁵ Voir également CLS, 241^e rapport, cas n° 1323 (*Philippines*), paragr. 371; 253^e rapport, cas n° 1383 (*Pakistan*), paragr. 98.

la grève⁴⁶. Ces dispositions sont compatibles dans leur esprit avec l'article 4 de la convention n° 98 qui encourage le développement et l'utilisation les plus larges des procédures de négociation volontaire des conventions collectives⁴⁷. Ces procédures doivent cependant avoir pour seule finalité de faciliter la négociation: elles ne devraient donc pas être si complexes ou entraîner des délais si longs qu'une grève licite devienne impossible en pratique ou soit privée de toute efficacité⁴⁸.

Clauses de temporisation, préavis

172. De nombreux textes obligent en outre les travailleurs et leurs organisations à respecter un préavis de grève⁴⁹, ou donnent aux autorités le pouvoir d'imposer un délai supplémentaire de réflexion⁵⁰. Dans la mesure où elles sont conçues comme une étape supplémentaire du processus de négociation, destinée à encourager les parties à engager d'ultimes pourparlers avant le recours à la grève — de préférence avec l'assistance d'un conciliateur ou d'un médiateur spécial — de telles dispositions s'inscrivent dans l'éventail des mesures prises pour encourager et promouvoir le développement de la négociation collective volontaire, prévues à l'article 4 de la convention n° 98. Là encore, toutefois, le délai de préavis ne doit pas constituer un obstacle supplémentaire à la négociation, dont les travailleurs se borneraient en pratique à attendre le terme pour pouvoir exercer leur droit de grève. Le délai devrait être d'autant plus court qu'il s'ajoute à une procédure de médiation ou de conciliation déjà longue en elle-même, qui aura permis d'identifier clairement les points en litige subsistants.

Formes de grève

173. Lorsque le droit de grève est garanti par la législation nationale, une question qui surgit fréquemment est de savoir si l'action des travailleurs est une grève au sens de la loi. Tout arrêt de travail, si bref et limité fût-il, peut généralement être considéré comme une grève. Cette qualification est moins

⁴⁶ Par exemple: *Bahamas, Bulgarie, Cameroun, Madagascar, Maroc, Pologne, Thaïlande, Venezuela, Zambie*.

⁴⁷ Lorsque la conciliation et l'arbitrage sont volontaires, il convient de tenir compte du paragraphe 7 de la recommandation (n° 92) concernant la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951: «aucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève».

⁴⁸ Voir par exemple en ce qui concerne les obstacles administratifs et les difficultés pratiques pour déclencher légalement une grève, CLS, 279^e rapport, cas n° 1566 (Pérou), paragr. 89.

⁴⁹ Par exemple: *Algérie, République centrafricaine, Djibouti, Guinée, Namibie, Pologne*. Certaines législations l'imposent seulement pour le secteur public, laissant aux parties la faculté de négocier ce point en ce qui concerne le secteur privé, par exemple: *France*.

⁵⁰ Un délai identique est généralement exigé pour le lock-out.

aisée lorsqu'il n'y a pas cessation pure et simple mais ralentissement du travail (grève perlée) ou application stricte du règlement (grève du zèle), formes de grève qui sont souvent aussi paralysantes qu'un arrêt de travail total. Notant que la législation et la pratique nationales sont extrêmement variées sur ce point, la commission est d'avis que des restrictions quant aux formes de grève ne se justifiaient que si la grève perdait son caractère pacifique.

Déroulement de la grève

Piquetage/occupation des lieux

174. L'institution du piquet de grève vise à assurer le succès de la grève en persuadant un maximum de personnes à ne pas se présenter au travail. Les tribunaux ordinaires ou spécialisés sont généralement chargés de régler les problèmes qui peuvent se poser en la matière. Peut-être plus que pour tout autre sujet, la pratique nationale est importante à cet égard: simple moyen d'information dans certains pays et excluant toute possibilité d'empêcher l'entrée au travail des non-grévistes, le piquet de grève peut être considéré ailleurs comme une modalité du droit de grève et l'occupation des lieux de travail comme son prolongement naturel, qui sont rarement remis en cause dans la pratique, sauf cas extrêmes de violence sur la personne ou de dommages aux biens. De l'avis de la commission, les limitations aux piquets de grève et à l'occupation des locaux devraient être limitées aux cas où les actions perdent leur caractère pacifique.

Remplacement des grévistes

175. Un problème particulier se pose lorsque la législation ou la pratique permettent aux entreprises d'embaucher des travailleurs pour remplacer leurs propres employés en cas de grève *légitime*. La difficulté est encore plus sérieuse si, en raison de dispositions législatives ou de la jurisprudence, les grévistes ne retrouvent pas, de droit, leur emploi à la fin du conflit⁵¹. La commission considère que ce type de disposition ou de pratique porte gravement atteinte au droit de grève et affecte le libre exercice des droits syndicaux⁵².

⁵¹ CLS, 278^e rapport, cas n° 1543 (*Etats-Unis*), paragr. 93; selon la jurisprudence, une distinction est faite entre les grèves dites de «pratiques de travail déloyales» et les grèves économiques. Voir également paragr. 139, en ce qui concerne le maintien de la relation d'emploi.

⁵² Certains pays ont adopté une législation qui interdit aux employeurs d'engager des travailleurs étrangers à l'entreprise pour assurer la continuation de la production ou des services. Par exemple: *Bulgarie, Canada (Québec, Ontario, Colombie-Britannique)* (avec certaines exceptions en ce qui concerne les cadres), *Grèce, Turquie*.

Sanctions contre la grève

176. La plupart des législations qui restreignent ou interdisent le droit de grève comportent également des dispositions prévoyant des sanctions contre les travailleurs et les syndicats qui enfreignent l'interdiction. Dans certains pays, une grève illégale constitue un délit pénal dont l'auteur est passible d'amende ou d'une peine d'emprisonnement⁵³. Ailleurs, cela peut être assimilé à une pratique déloyale de travail et entraîner la responsabilité civile et des sanctions disciplinaires.

177. La commission considère que des sanctions devraient pouvoir être infligées pour faits de grève *uniquement* dans les cas où les interdictions en question sont conformes aux principes de la liberté syndicale. Même dans ces cas, tant la «judiciarisation» excessive des relations professionnelles que l'existence de très lourdes sanctions pour faits de grève risquent de créer plus de problèmes qu'elles n'en résolvent. L'application de sanctions pénales disproportionnées n'étant pas propre à favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses et stables, si des mesures d'emprisonnement sont imposées, elles devraient être justifiées par la gravité des infractions commises. En tout état de cause, un droit d'appel devrait exister à cet égard.

178. Par ailleurs, certaines interdictions ou limitations du droit de grève, qui sont conformes aux principes de la liberté syndicale, prévoient parfois des sanctions civiles ou pénales, à l'encontre des grévistes et des syndicats qui violent ces dispositions. De l'avis de la commission, de telles sanctions ne devraient pas être disproportionnées par rapport à la gravité des infractions.

* * *

179. *De l'avis de la commission, le droit de grève est un corollaire indissociable du droit d'association protégé par la convention n° 87. Ce droit n'est toutefois pas absolu et peut être exceptionnellement restreint, voire interdit à certaines catégories de travailleurs, notamment pour certains fonctionnaires ou pour les services essentiels au sens strict du terme, à condition que des garanties compensatoires soient prévues. Un service minimum négocié pourrait être établi dans les autres services d'utilité publique où une interdiction totale de la grève ne peut pas être justifiée. S'agissant des dispositions obligeant, par exemple, les parties à épuiser les procédures de médiation ou de conciliation, ou les organisations de travailleurs à respecter certaines règles de procédure avant de déclencher la grève, elles sont admissibles pour autant qu'elles ne rendent pas impossible ou très difficile l'exercice du droit de grève en pratique, aboutissant ainsi à une restriction très large de ce droit dans les faits. Etant*

⁵³ Par exemple: *Equateur* (RCE 1992, p. 343); *Philippines* (RCE 1993, p. 322); *Soudan* (RCE 1993, p. 323); *République arabe syrienne* (RCE 1993, p. 325); *Thaïlande* (RCE 1992, p. 371). En revanche, la commission a récemment noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions de cet ordre existant dans la législation du *Costa Rica* (RCE, observation de 1994 concernant la convention n° 87).

donné que le maintien de la relation de travail constitue une conséquence normale de la reconnaissance du droit de grève, l'exercice de ce dernier ne devrait pas avoir comme résultat que les grévistes soient licenciés ou fassent l'objet d'une discrimination.

Document n° 236

CIT, 101^e session, 2012, Rapport III (Partie 1B), Donner un visage humain à la mondialisation, Étude ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, pp. 47-67



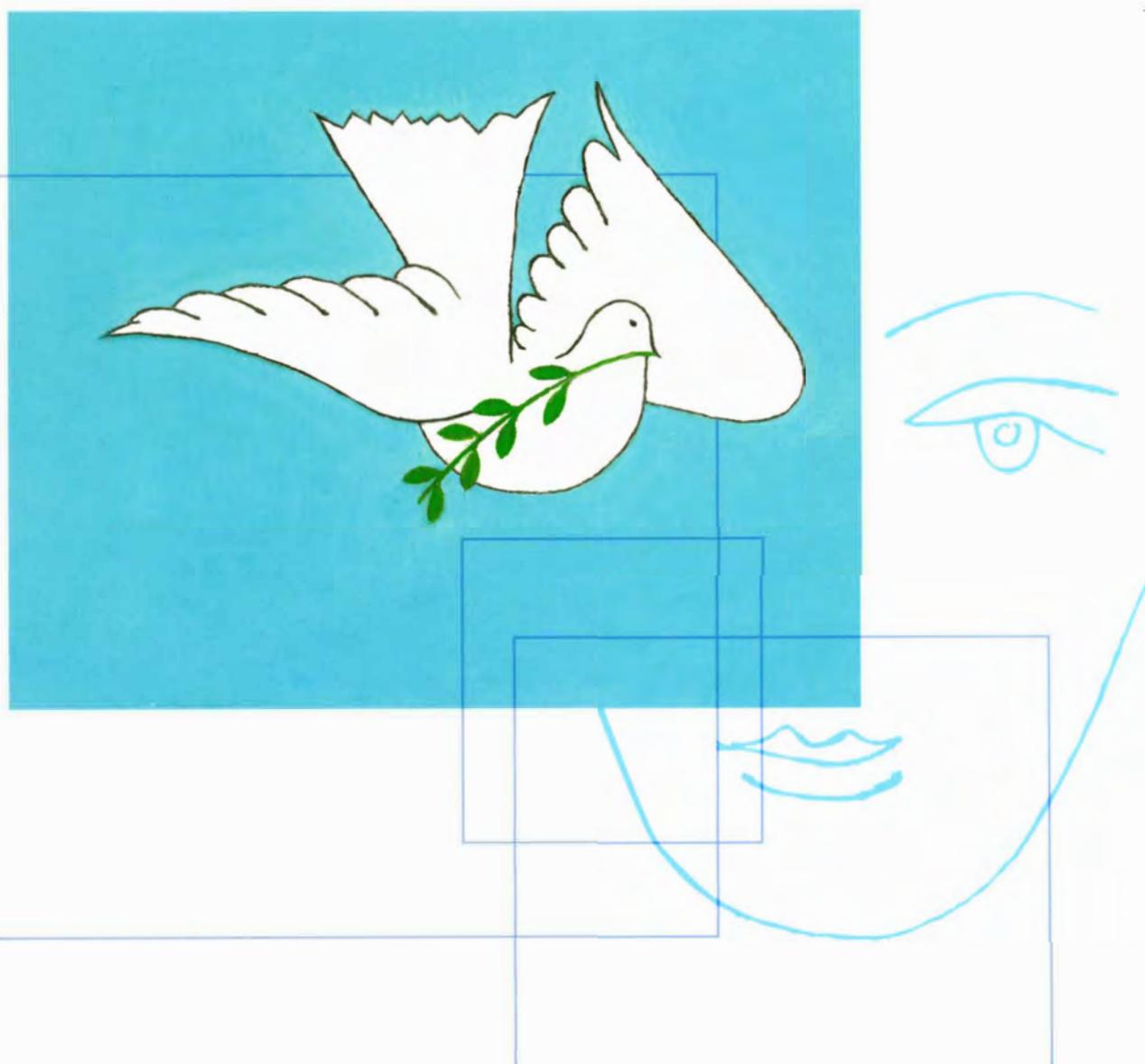


Bureau
international
du Travail

Genève



101^e
session de la
Conférence
internationale
du Travail
*Construire
l'avenir avec
le travail
décent*



Donner un visage humain à la mondialisation

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
101^e SESSION, 2012

Conférence internationale du Travail, 101^e session, 2012

**Etude d'ensemble sur les conventions fondamentales
concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration
de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008**

**Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations**

**Rapport de la Commission d'experts
pour l'application des conventions et recommandations
(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)**

Rapport III (Partie 1B)

Bureau international du Travail Genève

116. Quant aux activités politiques des organisations, *la commission est d'avis que tant les législations qui associent étroitement organisations syndicales et partis politiques que les dispositions interdisant toute activité politique aux syndicats soulèvent des difficultés par rapport aux principes de la convention*. Notant que l'existence d'un mouvement syndical stable, libre et indépendant est une condition indispensable à l'établissement de bonnes relations professionnelles et devrait contribuer à améliorer, dans tous les pays, les conditions sociales en général²⁵⁸, la commission estime qu'une certaine souplesse de la législation est souhaitable, afin de réaliser un équilibre raisonnable entre, d'une part, l'intérêt légitime des organisations à exprimer leur point de vue sur les questions de politique économique et sociale intéressant leurs membres et les salariés en général et, d'autre part, le degré de séparation voulu entre l'action politique proprement dite et les activités syndicales²⁵⁹.

Droit de grève

Introduction

117. *La grève constitue un moyen essentiel permettant aux travailleurs et à leurs organisations de défendre leurs intérêts*; il existe cependant différentes opinions sur le droit de grève. Si la grève constitue certes un droit fondamental, elle ne constitue pas une fin en soi, mais un recours ultime des organisations de travailleurs, en raison du fait qu'elle est lourde de conséquences non seulement pour les employeurs, mais aussi pour les travailleurs, leurs familles et leurs organisations ainsi que pour des tiers dans certaines circonstances. En l'absence d'une disposition expresse dans la convention n° 87, c'est essentiellement sur la base de l'article 3 de la convention qui consacre le droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités et de formuler leur programme d'action et de l'article 10 qui établit comme objectif de ces organisations de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs que fut développé progressivement – comme ce fut d'ailleurs le cas en ce qui concerne les autres dispositions de la convention – par le Comité de la liberté syndicale en tant qu'organe tripartite spécialisé (depuis 1952) et par la commission d'experts (depuis 1959, prenant en considération essentiellement les principes établis par le comité) un certain nombre de principes sur le droit de grève. Cette position des organes de contrôle en faveur de la reconnaissance et de la protection du droit de grève a toutefois fait l'objet de certaines critiques de la part du groupe des employeurs au sein de la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail.

Groupe des employeurs

Le groupe des employeurs au sein de la Commission de la Conférence estime que ni les travaux préparatoires de la convention n° 87 ni une interprétation fondée sur la Convention de Vienne sur le droit des traités ne permettent de dégager, à partir de la convention, des principes régissant de manière détaillée le droit de grève¹.

Selon les membres employeurs, le droit de grève n'a pas de base juridique dans les conventions sur la liberté syndicale. A leur sens, la convention n° 87 contient au plus un droit général à la grève qui, néanmoins, ne peut être réglementé en détail en vertu des dispositions de cette convention. Ils considèrent que, lorsque la commission d'experts exprime son opinion de manière détaillée sur les politiques de grève, en particulier en ce qui concerne les «services essentiels», elle applique une approche «unique et valide pour tous» sans reconnaître les différences de développement

²⁵⁸ Résolution concernant l'indépendance du mouvement syndical, 1952 (préambule).

²⁵⁹ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 130-133.

économique ou industriel ou l'impact de la conjoncture économique. Ils ajoutent que l'approche de la commission met à mal le tripartisme et lui demandent de revoir son interprétation de la question². En 2011, les membres employeurs réitérèrent leur position, estimant que les observations de la commission d'experts sur le droit de grève et les services essentiels ne sont pas conformes avec le texte, les travaux préparatoires et l'historique de la négociation de la convention n° 87³.

Dans sa communication datée du 7 juillet 2011, l'Organisation internationale des employeurs (OIE) rappelle et développe en détail la position exprimée de longue date par le groupe des employeurs concernant le droit de grève, comme elle apparaît dans les *Comptes rendus des travaux* de la Commission de la Conférence, en particulier ceux de la 81^e session de la Conférence internationale du Travail (1994) lors de la discussion de la dernière étude d'ensemble sur la liberté syndicale et négociation collective.

¹ Commission de l'application des normes, *Extraits du Compte rendu des travaux*, CIT, 99^e session, Genève, juin 2010, Partie I, Rapport général, paragr. 57. ² *Ibid.* ³ Commission de l'application des normes, Rapport général, CIT, 100^e session, Genève, juin 2011, Partie I, *Extraits du Compte rendu des travaux*, paragr. 55. Par ailleurs, dans la discussion de l'étude d'ensemble de 1994, les membres employeurs ont indiqué que «la grève n'est mentionnée ni dans la convention n° 87 ni dans la convention n° 98. Par ailleurs, l'étude donne [...] une grande importance à l'historique de ces instruments; or cette méthode d'interprétation historique n'a qu'une importance secondaire, puisqu'il y a en premier lieu le texte, le but et la signification des dispositions elles-mêmes. Il n'existe pas de dispositions expresses sur la grève et il n'était pas utile de citer les normes contenues dans les instruments d'autres organisations, où les grèves ou l'action collective sont parfois mentionnées dans un tout autre contexte, de façon très générale ou seulement indirecte [...] Le début du chapitre indique à juste titre que le droit de grève avait été mentionné durant les travaux préparatoires, mais il est ajouté au paragraphe 142 que «... lors des discussions à la Conférence en 1947 et 1948, aucun amendement consacrant ou écartant expressément le droit de grève ne fut adopté, ni même présenté». Les membres employeurs ont toutefois cité le passage suivant: «Plusieurs gouvernements, tout en donnant leur assentiment à la formule, ont toutefois souligné, à juste titre semble-t-il, que le projet de convention ne porte que sur la liberté syndicale et non pas sur le droit de grève, problème qui sera examiné à propos de la question VIII (conciliation et arbitrage) inscrite à l'ordre du jour de la Conférence. Dans ces conditions, il nous a semblé préférable de ne pas faire figurer une disposition à cet effet dans le projet de convention sur la liberté syndicale.» (31^e Conférence, 1948, rapport VII, p. 92.) Une conclusion semblable fut retenue en séance plénière: «Le président de la Commission déclara à ce propos que la convention ne prétend pas être un "code de réglementation" du droit syndical, mais se borne à énoncer dans un texte succinct certains principes fondamentaux.» (31^e Conférence, 1948, *Compte rendu des travaux*, annexe X, p. 499.) Par la suite, la recommandation n° 92 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires a traité de cette question de façon neutre sans en réglementer le contenu. Durant la séance plénière, le porte-parole des travailleurs, Léon Jouhaux lui-même, s'était amèrement plaint du résultat insatisfaisant de la discussion; il n'a pas mentionné explicitement l'absence du droit de grève mais d'autres délégués l'ont fait. De plus, lors de l'adoption de la convention n° 98, deux demandes présentées par les délégués travailleurs en vue d'inclure une garantie du droit de grève ont été rejetées au motif qu'il n'était pas couvert par le texte proposé et que cette question devrait être traitée ultérieurement. (32^e Conférence, 1949, *Compte rendu des travaux*, annexe VII, pp. 464 et 466; voir également BIT: *Industry and Labour*, vol. II, juillet-décembre 1949, pp. 147 et suiv.) «Peu après, un délégué gouvernemental a fait la même demande, que le président a déclarée irrecevable pour les mêmes raisons [...] Dans ces circonstances, il est incompréhensible pour les membres employeurs que les organes de contrôle aient pu se prononcer sur la portée et le contenu exacts du droit de grève en l'absence de dispositions concrètes et explicites sur le sujet, et que cette absence semble précisément avoir constitué la justification de leur démarche, comme il est mentionné au paragraphe 145. Ce que la commission d'experts a mis ici en pratique s'appelle un axiome en mathématiques, et un dogme en théologie catholique: il s'agit de l'acceptation totale, sans conditions préalables, d'une vérité tenue pour certaine et de laquelle tout dérive.» (*Compte rendu des travaux*, CIT, 81^e session, Genève, 1994, paragr. 117-119, pp. 25/36 et suiv.).

Groupe des travailleurs

Les membres travailleurs de la Commission de la Conférence contestent cette position des employeurs et considèrent que, bien que le droit de grève ne soit pas expressément mentionné dans la convention, cela n'empêche pas que son existence puisse être reconnue sur la base notamment de plusieurs instruments internationaux¹.

Dans la discussion sur l'étude d'ensemble de 1994, ils déclarèrent que le droit de grève constituait un corollaire indissociable du droit d'association syndicale protégé par la convention n° 87 et par les principes énoncés dans la Constitution de l'OIT. Selon eux, sans droit de grève, la liberté syndicale serait vidée de sa substance. Ils ont ajouté que les objectifs de la grève ne peuvent être restreints aux seuls différends liés

au lieu de travail ou à l'entreprise, notamment en raison des phénomènes de fragmentation des entreprises et d'internationalisation. C'est là la conséquence logique du fait que les activités syndicales ne sauraient se limiter aux questions strictement professionnelles. Les grèves de solidarité, ainsi que les grèves aux niveaux sectoriel, national et international, devraient être possibles. Enfin, ils ont estimé qu'en limitant considérablement la marge de manœuvre des syndicats par des restrictions juridiques ou administratives les gouvernements et les employeurs risquent de se trouver confrontés de plus en plus souvent à des actions spontanées².

Selon les membres travailleurs, les restrictions éventuelles au droit de grève dans les services essentiels et pour certaines catégories de fonctionnaires devraient être définies restrictivement, étant donné qu'il s'agit d'une dérogation à une règle générale, concernant un droit fondamental. Ils ajoutent que la commission d'experts à l'unanimité, tous les membres travailleurs et la très grande majorité des membres gouvernementaux sont d'avis que la protection efficace de la liberté syndicale implique nécessairement des règles et principes opérationnels concernant les modalités du droit de grève. Enfin, ils indiquent que les experts ont développé leurs vues sur cette question de manière prudente, graduelle et équilibrée, avec l'appui d'une majorité de la Commission de la Conférence, et qu'il serait préférable de ne pas ébranler le consensus général qui s'est maintenant établi à cet égard³.

¹ Commission de l'application des normes, *Extraits du Compte rendu des travaux*, CIT, 99^e session, Genève, juin 2010, Partie I, Rapport général, paragr. 74. ² *Compte rendu des travaux*, CIT, 81^e session, Genève, 1994, Rapport général, paragr. 136-143, pp. 25/42 et suiv. ³ *Ibid.*

118. Concernant les avis selon lesquels les travaux préparatoires ne permettraient pas de soutenir l'inclusion du droit de grève, la commission souhaite d'abord observer que l'absence d'une disposition expresse n'est pas déterminante puisque les termes de la convention doivent être interprétés à la lumière de son objet et de son but. Bien que la commission considère que les travaux préparatoires soient un moyen complémentaire d'interprétation important dans l'examen de l'application d'une convention en particulier dans un pays donné, ils peuvent être écartés au profit des autres règles d'interprétation, notamment, dans ce cas spécifique, de la pratique ultérieurement suivie pendant plus de cinquante-deux années (voir art. 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités). En outre, et comme indiqué ci-dessous en réponse à des commentaires formulés tant par les organisations de travailleurs que par les organisations d'employeurs, le processus permettant de déterminer s'il y a respect ou non d'un droit de grève général implique systématiquement un examen des circonstances spécifiques dans le contexte desquelles la commission est appelée à déterminer le champ d'application et les modalités de ce droit. La commission a également gardé à l'esprit, à travers les années, les considérations présentées par les constituants tripartites et souhaite rappeler à cet égard que le droit de grève a en effet été d'abord affirmé comme un principe fondamental de la liberté syndicale par le Comité de la liberté syndicale, comité tripartite, en 1952 et a été reconnu et développé par ce comité dans un grand nombre de décisions au cours de plus d'un demi-siècle. De plus, l'étude d'ensemble de 1959, dans laquelle la commission s'est exprimée pour la première fois sur la question du droit de grève en lien avec la convention, a été pleinement discutée par la Commission de l'application des normes de la Conférence, sans aucune objection de la part de l'un quelconque de ses constituants.

119. La commission réaffirme que le droit de grève découle de la convention. En outre, la commission souligne qu'il est largement mentionné par la grande majorité des législations nationales et par un nombre important de constitutions, ainsi que par plusieurs instruments internationaux et régionaux, ce qui justifie les interventions de la commission sur la question. En effet, les principes développés par les organes de contrôle ont pour objectif uniquement d'assurer que ce droit ne constitue pas un outil

théorique mais qu'il soit véritablement reconnu et respecté dans la pratique et que les organes de contrôle se préoccupent également de délimiter l'étendue de ce droit afin de déterminer les cas d'abus et de se prononcer sur les sanctions qu'ils peuvent entraîner. Pour toutes ces raisons et compte tenu du fait que la commission d'experts n'a jamais considéré que le droit de grève constituait un droit absolu ou illimité²⁶⁰, le regard posé sur le droit de grève et sur les principes qui se sont développés avec le temps sur une base tripartite, comme d'ailleurs dans de nombreux autres domaines, ne devrait pas susciter de controverse. La commission relève d'autre part qu'il arrive également que les organisations d'employeurs fassent appel aux principes développés par les organes de contrôle au sujet de la grève ou de questions connexes très concrètes, en particulier en ce qui concerne la liberté de travail des non-grévistes, le non-paiement des jours de grève, l'accès de la direction aux installations de l'entreprise en cas de grève, l'imposition de l'arbitrage obligatoire par décision unilatérale des organisations syndicales ou les actions de protestation des employeurs contre les politiques économiques et sociales.

120. Ainsi, l'affirmation du droit de grève par les organes de contrôle s'inscrit dans le cadre plus large de la reconnaissance de ce droit au niveau international, en particulier par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (article 8, paragraphe 1(d))²⁶¹, lequel a été ratifié, à ce jour, par 160 pays, dont la plupart sont Membres de l'OIT, ainsi que par certains instruments régionaux, comme indiqué au paragraphe 35 de la présente étude. C'est dans le cadre du Conseil de l'Europe que la protection du droit de grève est la plus élaborée sur le plan régional en raison de l'abondante jurisprudence du Comité européen des droits sociaux, organe de contrôle de l'application de la Charte sociale européenne adoptée en 1961 et révisée en 1996 qui consacre ce droit.

121. D'autres instruments de l'OIT se réfèrent également au droit de grève, principalement la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957 – qui interdit le recours à toute forme de travail forcé obligatoire, en tant que punition pour avoir participé à des grèves – et la recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951 – qui énonce que les parties doivent être encouragées à s'abstenir de grève et de lock-out en cas de conciliation et d'arbitrage volontaires et qu'aucune de ses dispositions ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève. Certaines résolutions en font également état²⁶².

122. Chaque année, la commission examine de nombreux cas individuels portant sur les dispositions nationales réglementant les grèves, le plus souvent sans contestation de la part des gouvernements concernés, qui en général adoptent des mesures pour donner suite aux commentaires de la commission d'experts. Au fil des années, les organes de contrôle ont précisé une série d'aspects concernant l'exercice pacifique du droit de grève, de la finalité et des conditions de licéité de la grève qui peuvent être résumés comme suit: i) le droit de grève est un droit dont doivent jouir les organisations de travailleurs (syndicats, fédérations et confédérations); ii) en tant que moyen essentiel pour la défense des intérêts des travailleurs au travers de leurs organisations, les catégories de

²⁶⁰ Lors de la discussion de l'étude d'ensemble de 1994, les membres employeurs ont tenu à faire remarquer «qu'ils ne critiquent pas tant le fait que la commission d'experts veut reconnaître le principe du droit de grève, mais plutôt qu'elle prend comme point de départ un droit de grève absolu et illimité.» (*Compte rendu des travaux*, CIT, 81^e session, Genève, 1994, Partie I, Rapport général, paragr. 121, pp. 25/37.)

²⁶¹ Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels recommande aux Etats parties de prendre les mesures nécessaires en vue «d'assurer le plein exercice du droit de grève ou en vue d'assouplir les limitations imposées» à ce droit.

²⁶² Voir notamment la résolution adoptée en 1970 par la Conférence internationale du Travail sur les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles.

travailleurs susceptibles d'être privées de ce droit et les restrictions susceptibles d'être mises à son exercice par la loi ne peuvent être que limitées; iii) la grève doit avoir pour but de promouvoir et de défendre les intérêts économiques et sociaux des travailleurs; et iv) l'exercice légitime du droit de grève ne peut entraîner de sanctions d'aucune sorte, lesquelles seraient assimilables à des actes de discrimination antisyndicale. Dès lors, sous réserve des restrictions autorisées, l'interdiction générale de la grève est incompatible avec la convention, mais les organes de contrôle admettent l'interdiction des grèves sauvages. De plus, les grèves sont souvent déclenchées par les fédérations et confédérations qui devraient, selon la commission, se voir reconnaître le droit de grève. Par conséquent, les législations qui leur interdisent ce droit ne sont pas compatibles avec la convention ²⁶³.

Reconnaissance au niveau national

123. Si l'exercice du droit de grève est assez communément soumis dans la plupart des pays à certaines conditions ou restrictions, le principe de ce droit, moyen d'action des organisations de travailleurs, est admis de façon quasi universelle. Dans un très grand nombre de pays, le droit de grève est maintenant explicitement reconnu, y compris au niveau constitutionnel ²⁶⁴. La commission nota avec satisfaction, par exemple, pour ce qui est du continent africain, l'abrogation récente des dispositions interdisant le droit de grève au *Libéria* ²⁶⁵ ainsi que l'abrogation des restrictions considérables au droit de grève qui subsistaient en *République-Unie de Tanzanie* ²⁶⁶. Elle a noté également avec satisfaction la définition de la grève inscrite dans le nouveau Code du travail du *Burkina Faso* ²⁶⁷, aux termes de laquelle la grève est considérée comme une cessation concertée et collective du travail en vue d'appuyer des revendications professionnelles et d'assurer la défense des intérêts matériels ou moraux des travailleurs.

Modalités

124. Plusieurs législations nationales considèrent expressément ou tacitement les «grèves politiques» comme illégales ²⁶⁸. La commission considère que les grèves visant la politique économique et sociale du gouvernement sont légitimes, y compris lorsqu'il s'agit de grèves générales, et qu'elles ne devraient donc pas être assimilées aux grèves purement politiques, lesquelles ne sont pas couvertes par les principes de la convention. Pour elle, les organisations syndicales et les organisations d'employeurs, ayant vocation à défendre des intérêts socio-économiques et professionnels, doivent pouvoir utiliser

²⁶³ Voir, par exemple, *Colombie* – CEACR, observation, 2010; *Equateur* – CEACR, observation, 2010; *Honduras* – CEACR, observation, 2010; et *Panama* – CEACR, observation, 2011.

²⁶⁴ Voir, par exemple, *Afrique du Sud, Albanie, Algérie, Angola, Argentine, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bénin, Etat plurinational de Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Cap-Vert, République centrafricaine, Chili, Chypre, Colombie, Congo, République de Corée, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Djibouti, République dominicaine, El Salvador, Equateur, Espagne, Estonie, Etats-Unis, Ethiopie, ex-République yougoslave de Macédoine, France, Géorgie, Grèce, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guyana, Haïti, Honduras, Hongrie, Italie, Kazakhstan, Kenya, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Madagascar, République des Maldives, Mali, Maroc, Mauritanie, Mexique, République de Moldova, Monténégro, Mozambique, Nicaragua, Niger, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, République démocratique du Congo, Roumanie, Fédération de Russie, Rwanda, Saint-Marin, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Serbie, Seychelles, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Suriname, Tchad, République tchèque, Timor-Leste, Togo, Turquie, Ukraine, Uruguay et République bolivarienne du Venezuela.*

²⁶⁵ *Libéria* – CEACR, observation, 2009.

²⁶⁶ *République-Unie de Tanzanie* – CEACR, observation, 2005.

²⁶⁷ *Burkina Faso* – CEACR, observation, 2010.

²⁶⁸ Voir, par exemple, *Gabon* – CEACR, demande directe, 2004; *Nigéria* – CEACR, observation, 2011; *Panama* – CEACR, observation, 2011; *Paraguay* – CEACR, observation, 2011; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

respectivement la grève ou des actions de protestation pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique économique et sociale qui ont des répercussions immédiates pour leurs membres ²⁶⁹. De plus, notant que le système démocratique est fondamental pour le libre exercice des droits syndicaux, la commission estime que, dans une situation où ils estimeraient ne pas jouir des libertés essentielles pour mener à bien leur mission, les syndicats et les organisations d'employeurs seraient fondés à demander la reconnaissance et l'exercice de ces libertés et que de telles revendications pacifiques devraient être considérées comme entrant dans le cadre d'activités syndicales légitimes ²⁷⁰, y compris lorsque ces organisations ont recours à la grève.

125. En ce qui concerne les grèves dites «de solidarité», la commission considère qu'une interdiction générale de cette forme de grève risquerait d'être abusive – en particulier dans le contexte de la mondialisation marquée par une interdépendance croissante et par l'internationalisation de la production – et que les travailleurs devraient pouvoir exercer de telles actions pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale ²⁷¹. Elle a noté en particulier la reconnaissance en *Croatie* ²⁷² du droit à la grève de solidarité dans la législation nationale et la reconnaissance de ce droit à l'égard des fonctionnaires par la convention collective en vigueur. Elle a noté également avec intérêt l'abrogation, dans la Constitution de la *Turquie* ²⁷³, de la disposition qui interdisait «les grèves et les lock-out à caractère politique, les grèves et les lock-out de solidarité, l'occupation de locaux professionnels, le ralentissement du travail et toute autre forme d'obstruction».

126. Enfin, *selon la commission, tout arrêt de travail, si bref et limité soit-il, peut généralement être considéré comme une grève et des limitations à cet égard ne se justifient que si la grève perdait son caractère pacifique* ²⁷⁴. Les «grèves du zèle» et les «grèves perlées» sont ainsi couvertes par les principes développés. Certains pays continuent cependant à considérer ces formes de grèves comme des pratiques déloyales du travail passibles d'amendes, de destitution des fonctions syndicales et d'autres sanctions ²⁷⁵.

Restrictions autorisées et garanties compensatoires

127. Le droit de grève n'est pas absolu et peut être exceptionnellement restreint, voire interdit. Outre les forces armées et la police, dont les membres peuvent être exclus du champ d'application de la convention en général, d'autres restrictions au droit de grève peuvent viser: i) certaines catégories de fonctionnaires; ii) les services essentiels au sens

²⁶⁹ Le Comité de la liberté syndicale a considéré, dans le contexte d'une plainte présentée par des employeurs, que cette possibilité de recourir à des grèves (ou à des actions) de protestation, notamment en vue de critiquer la politique économique et sociale du gouvernement, devait être reconnue aux employeurs, comme aux travailleurs (348^e rapport, cas n° 2530 (*Uruguay*) (vol. XC, 2007, Série B, n° 3), paragr. 1190).

²⁷⁰ Voir, par exemple, *Swaziland* – CEACR, observation, 2011.

²⁷¹ Dans son rapport soumis en vertu de l'article 19 de la Constitution, le gouvernement de la Nouvelle-Zélande indique que la raison pour laquelle il n'a pas ratifié la convention n° 87 est liée au fait que la jurisprudence de l'OIT requiert que les grèves de solidarité et les grèves portant sur des questions sociales ou économiques plus générales puissent être tenues sans crainte de sanctions légales.

²⁷² *Croatie* – CEACR, observations, 1999 et 2004.

²⁷³ *Turquie* – CEACR, observation, 2011.

²⁷⁴ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 173.

²⁷⁵ Voir, par exemple, *Pakistan* – CEACR, observation, 2010 (la grève du zèle est considérée comme une pratique déloyale du travail).

strict du terme; ou iii) les situations de crise nationale ou locale aiguë, mais pour une durée limitée et uniquement dans la mesure nécessaire pour faire face à la situation. Dans ces cas, des garanties compensatoires devraient être prévues pour les travailleurs ainsi privés du droit de grève.

128. Dans ce contexte, la commission a noté avec préoccupation l'impact potentiel de la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne au sujet de l'exercice du droit de grève, en particulier le fait que, dans de récents arrêts, la cour a considéré que le droit de grève pouvait être sujet à des restrictions lorsque ses effets pouvaient affecter de manière disproportionnée la liberté d'établissement d'un employeur ou sa liberté de fournir des services ²⁷⁶. Dans une communication datée du 29 août 2011, la Confédération européenne des syndicats (CES) a attiré l'attention de la commission sur ses préoccupations particulières à l'égard de l'impact de récents arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (*Viking*, *Laval*, *Rüffert* et *Luxembourg*) sur la liberté syndicale et la reconnaissance effective de la négociation collective. La CES ayant demandé à la commission de déterminer si ces décisions sont compatibles avec les conventions n°s 87 et 98, la commission rappelle, comme elle l'avait fait lors de l'examen de questions similaires en ce qui concerne le *Royaume-Uni*, que son mandat se limite à examiner l'application des conventions dans un Etat membre donné. La commission note cependant avec intérêt les récentes initiatives de la Commission européenne pour clarifier la portée de ces jugements et attend de connaître les progrès réalisés à cet égard.

Fonction publique

129. Prenant en considération l'importance d'assurer la continuité des missions des trois pouvoirs de l'Etat (aux niveaux législatif, exécutif et judiciaire) et des services essentiels, **la commission et le Comité de la liberté syndicale considèrent que les Etats peuvent restreindre ou interdire le droit de grève des fonctionnaires «qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat»** ²⁷⁷. Les décisions mettant en œuvre ce principe au niveau national divergent. Par exemple, en *Suisse* ²⁷⁸, alors qu'autrefois tous les fonctionnaires fédéraux étaient privés du droit de grève, une ordonnance limite désormais cette interdiction aux fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat.

130. Plusieurs Etats interdisent ou imposent des restrictions au droit de grève dans la fonction publique qui vont au-delà du cadre établi par la commission ²⁷⁹. Ces restrictions visent notamment les enseignants. Pourtant, la commission estime que les enseignants du

²⁷⁶ *Royaume-Uni* – CEACR, observation, 2010, et CEACR, observation, 2011. CJCE, 11 déc. 2007, *International Transport Workers' Federation et Finnish Seaman's Union c. Viking Line ABP*, Aff. C-438/05, et CJCE, 18 déc. 2007, *Laval un Partneri c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, Aff. C-341/05.

²⁷⁷ Voir *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale*, 2006, paragr. 541, et étude d'ensemble de 1994, paragr. 158 et suiv. Pour un exemple de définition de la catégorie de travailleurs «exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat», voir: *Danemark* – CEACR, demande directe, 2010. Pour un exemple, voir Comité de la liberté syndicale, 333^e rapport, cas n° 2288 (*Niger*) concernant l'interdiction de l'exercice du droit de grève au personnel des douanes.

²⁷⁸ *Suisse* – CEACR, demande directe, 2011.

²⁷⁹ Voir, par exemple, *Albanie* – CEACR, observation, 2010; *Bulgarie* – CEACR, observation, 2011; *El Salvador* – CEACR, demande directe, 2010; *Estonie* – CEACR, observation, 2010; *Japon* – CEACR, observation, 2010 (dans son rapport soumis en vertu de l'article 19 de la Constitution, le gouvernement du Japon indique qu'il est en train d'examiner la question de savoir si le droit de grève devrait être octroyé dans le secteur public); *Kazakhstan* – CEACR, observation, 2011; *Lesotho* – CEACR, observation, 2011; *Niger* – CEACR, observation, 2011; *Panama* – CEACR, observation, 2011; et *République-Unie de Tanzanie* – CEACR, observation, 2010.

secteur public n'appartiennent pas à la catégorie des fonctionnaires «exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat» et qu'ils devraient en conséquence bénéficier du droit de grève sans s'exposer à des sanctions même si, dans certaines circonstances, le maintien d'un service minimum peut être envisagé dans ce secteur²⁸⁰. Ce principe devrait également s'appliquer aux travailleurs des services postaux et des employés des chemins de fer²⁸¹ ainsi qu'au personnel civil des institutions militaires quand ils ne sont pas engagés dans les services essentiels au sens strict du terme²⁸².

Services essentiels

131. **La deuxième restriction admissible à la grève concerne les services essentiels.** La commission estime que seuls peuvent être considérés essentiels – aux fins de la restriction ou de l'interdiction du droit de grève – les services «dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne»²⁸³. Cette notion ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue ou en fonction des caractéristiques spécifiques d'un pays (par exemple un Etat insulaire). En pratique, le recours à la notion de service essentiel dans les législations nationales pour limiter ou interdire le droit de grève est assez fréquent. Cela peut aller d'une simple énumération limitative assez brève à une longue liste de services inscrite dans la loi. Dans les cas extrêmes, la législation dispose qu'une simple déclaration des autorités suffit à justifier le caractère essentiel du service. Il arrive cependant, dans certains pays, que le droit de grève puisse être exercé dans l'ensemble de la fonction publique et dans l'ensemble des services dits essentiels pour la communauté, comme par exemple en *Bulgarie*²⁸⁴.

132. En pratique, la manière dont la grève est appréhendée au niveau national est très variable: plusieurs Etats continuent à définir les services essentiels de manière trop large²⁸⁵ ou laissent trop de discrétion aux autorités pour déclarer unilatéralement un service comme étant essentiel²⁸⁶; d'autres permettent d'interdire les grèves en raison de leurs conséquences économiques potentielles²⁸⁷ (notamment lorsqu'elles affectent des zones franches d'exportation ou des entreprises récentes²⁸⁸), ou interdisent les grèves en raison du risque qu'elles comportent d'atteinte à l'ordre public ou à l'intérêt général ou

²⁸⁰ Voir, par exemple, *Allemagne* – CEACR, observation, 2010.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Voir, par exemple, *Angola* – CEACR, demande directe, 2010.

²⁸³ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 159.

²⁸⁴ *Bulgarie* – CEACR, observation, 2008 (abrogation de l'interdiction de la grève dans les secteurs de l'énergie, des communications et de la santé).

²⁸⁵ Voir, par exemple, *Chili* – CEACR, observation, 2010.

²⁸⁶ Voir, par exemple, *Zimbabwe* – CEACR, observation, 2011.

²⁸⁷ Voir, par exemple, *Australie* – CEACR, observation, 2010; *Bénin* – CEACR, observation, 2001; et *Chili* – CEACR, observation, 2010.

²⁸⁸ Voir, par exemple, *Bangladesh* – CEACR, observation, 2010 (interdiction des grèves pendant trois ans à compter de la date de mise en production d'un nouvel établissement); et *Panama* – CEACR, observation, 2011 (dénier du droit de grève dans les entreprises de moins de deux ans).

national²⁸⁹. De telles dispositions ne sont pas compatibles avec les principes concernant le droit de grève.

133. D'autres encore, tels que la *Colombie*²⁹⁰, laissent aux autorités judiciaires supérieures le soin de déterminer, cas par cas, le caractère essentiel d'un service même lorsqu'il existe dans la loi une définition générale en ce sens. Enfin, ailleurs, la détermination des services essentiels est le résultat d'une décision commune des parties, au travers d'un accord entre partenaires sociaux, comme par exemple à *Chypre*²⁹¹. Dans ce contexte, la commission nota avec satisfaction plusieurs avancées intéressantes, notamment l'abrogation au *Guatemala*²⁹² de l'interdiction de la grève ou de l'arrêt de travail pour les travailleurs des entreprises ou services dont l'interruption, de l'avis du gouvernement, aurait pu nuire gravement à l'économie nationale; la suppression en *Turquie*²⁹³ de l'imposition d'un arbitrage obligatoire empêchant la grève dans les zones franches d'exportation; et l'abrogation à *Chypre*²⁹⁴ des dispositions conférant au Conseil des ministres le pouvoir discrétionnaire d'interdire les grèves dans les services qu'il considérait comme essentiels.

Activités qui ne sont pas considérées comme services essentiels

134. Lors de l'examen de cas concrets, les organes de contrôle de l'OIT ont estimé que des grèves devraient pouvoir être organisées tant par les travailleurs du secteur public et que du secteur privé dans un grand nombre de services, y compris les suivants: secteur bancaire²⁹⁵, services des chemins de fer²⁹⁶, services de transport et de transport public²⁹⁷, services de transport aérien ou aviation civile²⁹⁸, enseignants et service public

²⁸⁹ Voir, par exemple, *Antigua-et-Barbuda* – CEACR, observation, 2010; *Bangladesh* – CEACR, observation, 2010; *Pakistan* – CEACR, observation, 2010; *Philippines* – CEACR, observation, 2011; *Seychelles* – CEACR, observation, 2011; *Swaziland* – CEACR, observation, 2001; et *Zambie* – CEACR, observation, 2011.

²⁹⁰ *Colombie* – CEACR, observation, 2010. (Arrêt en cassation de la Chambre du travail de la Cour suprême de justice du 3 juin 2009 (dossier n° 40428).)

²⁹¹ *Chypre* – CEACR, observation, 2006.

²⁹² *Guatemala* – CEACR, observation, 2002.

²⁹³ *Turquie* – CEACR, observation, 2005.

²⁹⁴ *Chypre* – CEACR, observation, 2008.

²⁹⁵ Voir, par exemple, *Botswana* – CEACR, observation, 2011; *Belize* – CEACR, observation, 2010; *Etat plurinational de Bolivie* – CEACR, observation, 2010; *Ghana* – CEACR, demande directe, 2010; *Mexique* – CEACR, observation, 2011; *Nigéria* – CEACR, observation, 2011; *Sao Tomé-et-Principe* – CEACR, observation, 2010; *Togo* – CEACR, observation, 2011; *Trinité-et-Tobago* – CEACR, observation, 2011; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

²⁹⁶ Voir, par exemple, *Allemagne* – CEACR, observation, 2010; *Azerbaïdjan* – CEACR, observation, 2010; *Bangladesh* – CEACR, observation, 2010; *Botswana* – CEACR, observation, 2011; *Costa Rica* – CEACR, observation, 2010; *Indonésie* – CEACR, observation, 2010; *Kirghizistan* – CEACR, demande directe, 2010; *Pakistan* – CEACR, observation, 2010; *Fédération de Russie* – CEACR, observation, 2011; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

²⁹⁷ Voir, par exemple, *Azerbaïdjan* – CEACR, observation, 2010; *Botswana* – CEACR, observation, 2011; *Equateur* – CEACR, observation, 2010; *Ethiopie* – CEACR, observation, 2011; *Ghana* – CEACR, demande directe, 2010; *Guatemala* – CEACR, observation, 2011; *Guinée* – CEACR, observation, 2011; *Nigéria* – CEACR, observation, 2011; *Panama* – CEACR, observation, 2011; *Royaume-Uni (Jersey)* – CEACR, observation, 2011; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

²⁹⁸ Voir, par exemple, *Bangladesh* – CEACR, observation, 2010; *Belize* – CEACR, observation, 2010; *Costa Rica* – CEACR, observation, 2010; *Ethiopie* – CEACR, observation, 2011; *Ghana* – CEACR, demande directe, 2010; *Kirghizistan* – CEACR, demande directe, 2010; *Ouganda* – CEACR, demande directe, 2011; et *Pakistan* – CEACR, observation, 2010.

de l'éducation ²⁹⁹, secteur agricole ³⁰⁰, services de distribution de combustibles ³⁰¹ et secteur des hydrocarbures, gaz naturel ou secteur pétrochimique ³⁰², secteur de la production de charbon ³⁰³, entretien des ports et aéroports ³⁰⁴, services ou autorités portuaires ³⁰⁵ et services de chargement et déchargement des navires ³⁰⁶, services postaux ³⁰⁷, services municipaux ³⁰⁸, services de chargement et déchargement d'animaux ³⁰⁹ et de denrées alimentaires périssables ³¹⁰, zones franches d'exportation ³¹¹, services d'imprimerie ³¹² et services de nettoyage des chaussées et d'enlèvement des ordures ménagères ³¹³, la radiotélévision ³¹⁴, les services de l'hôtellerie ³¹⁵, la construction ³¹⁶.

Activités considérées comme services essentiels

135. Lors de l'examen de cas concrets, les organes de contrôle de l'OIT ont estimé que peuvent être considérés comme constituant des services essentiels au sens strict du terme, notamment, les services de contrôle du trafic aérien ³¹⁷, les services téléphoniques ³¹⁸ ou les services devant intervenir en cas de catastrophes naturelles, de même que les services de lutte contre les incendies, les services de santé et d'ambulance, les services pénitentiaires, les forces de sécurité, les services des eaux et de l'électricité. La

²⁹⁹ Voir, par exemple, *Allemagne* – CEACR, observation, 2010; *Canada* – CEACR, observation, 2010 (Colombie britannique et Manitoba); *Togo* – CEACR, observation, 2011; *Trinité-et-Tobago* – CEACR, observation, 2011; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

³⁰⁰ Voir, par exemple, *Chili* – CEACR, observation, 2010.

³⁰¹ Voir, par exemple, *Equateur* – CEACR, observation, 2010; *Ghana* – CEACR, demande directe, 2010; *Guatemala* – CEACR, observation, 2011; et *Mozambique* – CEACR, observation, 2011.

³⁰² Voir, par exemple, *Bangladesh* – CEACR, observation, 2010; *Belize* – CEACR, observation, 2010; *Equateur* – CEACR, observation, 2010; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

³⁰³ Voir, par exemple, *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

³⁰⁴ Voir, par exemple, *Nigéria* – CEACR, observation, 2011.

³⁰⁵ Voir, par exemple, *Antigua-et-Barbuda* – CEACR, observation, 2010; *Dominique* – CEACR, observation, 2010; *Ghana* – CEACR, demande directe, 2010; *Grenade* – CEACR, demande directe, 2010; *Guyana* – CEACR, observation, 2011; et *Pakistan* – CEACR, observation, 2010.

³⁰⁶ Voir, par exemple, *Costa Rica* – CEACR, observation, 2010; *Grenade* – CEACR, demande directe, 2010; et *Guyana* – CEACR, observation, 2011.

³⁰⁷ Voir, par exemple, *Allemagne* – CEACR, observation, 2010; *Belize* – CEACR, observation, 2010; *Equateur* – CEACR, observation, 2010; *Mozambique* – CEACR, observation, 2011; *Nigéria* – CEACR, observation, 2011; *Pakistan* – CEACR, observation, 2010; et *Fédération de Russie* – CEACR, observation, 2011.

³⁰⁸ Voir, par exemple, *Fédération de Russie* – CEACR, observation, 2011.

³⁰⁹ Voir, par exemple, *Mozambique* – CEACR, observation, 2011; et *Nigéria* – CEACR, observation, 2011.

³¹⁰ Voir, par exemple, *Dominique* – CEACR, observation, 2010; et *Mozambique* – CEACR, observation, 2011.

³¹¹ Voir, par exemple, *Mozambique* – CEACR, observation, 2011.

³¹² Voir, par exemple, *Antigua-et-Barbuda* – CEACR, observation, 2010; et *Nigéria* – CEACR, observation, 2011.

³¹³ Voir, par exemple, *Nigéria* – CEACR, observation, 2011.

³¹⁴ Voir, par exemple, Comité de la liberté syndicale, 306^e rapport, cas n° 1884 (*Swaziland*).

³¹⁵ Voir, par exemple, Comité de la liberté syndicale, 328^e rapport, cas n° 2120 (Népal).

³¹⁶ Voir, par exemple, Comité de la liberté syndicale, 338^e rapport, cas n° 2326 (*Australie*).

³¹⁷ Voir, par exemple, *Nigéria* – CEACR, observation, 2010.

³¹⁸ Voir, par exemple, *Kirghizistan* – CEACR, demande directe, 2010.

commission estime que d'autres services (par exemple les services météorologiques ou les services de sécurité sociale) comportent certaines composantes essentielles et d'autres qui ne le sont pas.

Service minimum négocié

136. Dans les situations où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève n'apparaît pas justifiée et où, sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il pourrait être envisagé d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations, l'introduction d'un service minimum négocié, comme solution de rechange possible à une interdiction totale de la grève, pourrait être appropriée. De l'avis de la commission, le maintien de services minima en cas de grève ne devrait être possible que dans certaines situations, à savoir: i) dans les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans l'ensemble de la population (soit les services essentiels «au sens strict du terme»); ii) dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme, mais où les grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise aiguë menaçant les conditions normales d'existence de la population; ou iii) dans les services publics d'importance primordiale.

137. Un tel service devrait toutefois à tout le moins répondre à deux conditions: i) il devrait effectivement et exclusivement s'agir d'un service minimum, c'est-à-dire limité aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en maintenant l'efficacité des moyens de pression; ii) étant donné que ce système limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts, leurs organisations devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service tout comme les employeurs et les pouvoirs publics³¹⁹. En outre, un service minimum peut toujours être exigé, qu'il s'agisse ou non d'un service essentiel au sens strict du terme, afin d'assurer la sécurité des installations ou la maintenance de l'équipement.

138. La commission souligne l'importance d'adopter des dispositions législatives expresses au sujet de la participation des organisations concernées à la définition des services minima³²⁰. Par ailleurs, tout désaccord sur les services minima devrait être résolu non pas par les autorités gouvernementales, comme c'est le cas dans certains pays³²¹, mais par un organisme paritaire ou indépendant ayant la confiance des parties, appelé à statuer rapidement et sans formalisme sur les difficultés rencontrées et habilité à rendre des décisions exécutoires. En pratique cependant, certaines législations continuent à fixer unilatéralement et sans consultations le niveau auquel doit se situer le service minimum et imposent qu'un pourcentage déterminé de ce service soit fourni pendant la grève³²². D'autres autorisent les pouvoirs publics à déterminer les services minima de

³¹⁹ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 161.

³²⁰ Voir, par exemple, *République de Moldova* – CEACR, observation, 2011; et *Panama* – CEACR, observation, 2011.

³²¹ Voir, par exemple, *Cambodge* – CEACR, demande directe, 2011; et *Cap-Vert* – CEACR, demande directe, 2011.

³²² Voir, par exemple, *Bulgarie* – CEACR, observation, 2011 (dans le domaine des chemins de fer); et *Roumanie* – CEACR, observation, 2011 (dans le domaine des transports).

manière discrétionnaire, sans consultations³²³ ou à requérir du pouvoir judiciaire qu'il émette une ordonnance à cette fin³²⁴.

139. Dans ce contexte, la commission a noté plusieurs avancées intéressantes, notamment la création et la composition tripartite de la Commission des garanties chargée d'établir les services minima en *Argentine*³²⁵; la modification de la loi sur les grèves au *Monténégro*³²⁶ prévoyant que, pour la détermination du service minimum, l'employeur est tenu d'obtenir l'avis de l'organe compétent de l'organisation syndicale autorisée ou de plus de la moitié des salariés de l'employeur; l'institution au *Guatemala*³²⁷ d'un service minimum dans les services publics essentiels déterminé avec la participation des parties et de l'autorité judiciaire; et la décision, au *Pérou*³²⁸, qu'en cas de désaccord sur le nombre et la profession des travailleurs qui doivent continuer à travailler, l'Autorité du travail désignera un organe indépendant qui tranchera.

Situation de crise nationale ou locale aiguë

140. ***La troisième restriction au droit de grève porte sur la situation de crise nationale ou locale aiguë.*** Etant donné que les interdictions générales de recourir à la grève en vertu de pouvoirs d'urgence ou exceptionnels constituent une entrave considérable à l'un des moyens d'action essentiels dont disposent les travailleurs, la commission estime qu'elles ne sauraient se justifier que dans une situation de crise aiguë, et ce pour une durée limitée et seulement dans la mesure nécessaire pour faire face à la situation. Il faut entendre par là de véritables situations de crise, comme celles qui se développent notamment en cas de conflit grave, d'insurrection, ou encore de catastrophe naturelle, sanitaire ou humanitaire tels que les conditions normales de fonctionnement de la société civile ne sont plus réunies³²⁹.

Garanties compensatoires pour travailleurs privés du droit de grève

141. Lorsque le droit de grève a été restreint ou supprimé dans certaines entreprises ou services considérés comme essentiels, ou pour certains fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, les travailleurs devraient bénéficier d'une protection adéquate de manière à compenser les restrictions qui auraient été imposées à leur liberté d'action. Cette protection devrait comprendre, par exemple, des procédures de conciliation et, éventuellement, d'arbitrage impartiales recueillant la confiance des intéressés auxquelles les travailleurs et leurs organisations pourraient être associés³³⁰. De telles décisions arbitrales devraient avoir un caractère obligatoire pour les deux parties et, une fois rendues, pouvoir être exécutées rapidement et complètement.

³²³ Voir, par exemple, *Arménie* – CEACR, demande directe, 2011; *Paraguay* – CEACR, observation, 2011; *Tchad* – CEACR, observation, 2010; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010.

³²⁴ Voir, par exemple, *Maurice* – CEACR, demande directe, 2011.

³²⁵ *Argentine* – CEACR, observation, 2011. A contrario, au *Mexique*, la Commission nationale bancaire chargée de veiller à ce que, durant la grève, le nombre indispensable d'agences restent ouvertes n'est pas une instance tripartite.

³²⁶ *Monténégro* – CEACR, demande directe, 2011.

³²⁷ *Guatemala* – CEACR, observation, 2002.

³²⁸ *Pérou* – CEACR, demande directe, 2011.

³²⁹ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 152.

³³⁰ *Suisse* – CEACR, demande directe, 2011.

Restrictions à la grève pendant la durée d'une convention collective

142. Plusieurs législations ne prévoient pas de restrictions en ce qui concerne le moment où une grève peut être déclenchée, sauf à respecter les délais de préavis fixés dans la loi ou par voie conventionnelle. Dans d'autres systèmes, la convention collective est conçue comme un traité de paix sociale à durée déterminée durant laquelle la grève et le lock-out sont interdits. La commission considère que ces deux options sont compatibles avec la convention. Toutefois, dans l'un ou l'autre système, il ne devrait pas être impossible pour les organisations de travailleurs de mener une grève pour protester contre la politique économique et sociale du gouvernement, en particulier lorsque la protestation ne vise pas uniquement cette politique mais également les effets que celle-ci peut avoir sur certaines clauses d'une convention collective. Si les grèves sont interdites pendant la durée de validité des conventions collectives, cette restriction doit être compensée par le droit de recourir à une procédure d'arbitrage, impartiale et rapide, des griefs individuels ou collectifs concernant l'interprétation ou l'application des conventions³³¹.

143. *Zones franches d'exportation*. Un certain nombre de pays qui établissent un régime particulier de relations professionnelles dans les zones franches d'exportation interdisent spécifiquement ou indirectement la grève dans ces zones³³². De l'avis de la commission, de telles interdictions sont incompatibles avec les principes de non-discrimination qui doivent présider à la mise en œuvre de la convention. Elle a noté dès lors avec satisfaction, notamment, l'abrogation en *Turquie*³³³ de la disposition qui prévoyait, pour dix ans, un arbitrage obligatoire en vue du règlement des conflits collectifs du travail dans les zones franches d'exportation; de même que l'abrogation en *Namibie*³³⁴ de la disposition qui interdisait à tout salarié de recourir à la grève ou de participer à une telle action dans les zones franches d'exportation, sous la menace de sanctions disciplinaires ou de licenciement.

Conditions d'exercice

*Epuisement des procédures préalables
(conciliation, médiation et arbitrage volontaire)*

144. Un nombre important de pays imposent une notification préalable de la grève aux autorités administratives ou à l'employeur et/ou l'obligation d'avoir recours à des procédures de conciliation et d'arbitrage volontaire préalables dans les différends collectifs avant de pouvoir déclencher une grève³³⁵. De l'avis de la commission, ces procédures devraient cependant avoir pour seule finalité de faciliter la négociation et ne devraient pas être si complexes ou entraîner des délais si longs qu'une grève licite devienne impossible ou soit privée de toute efficacité³³⁶. En ce qui concerne la durée des procédures de conciliation et d'arbitrage préalables, la commission a considéré, par exemple, qu'imposer une durée allant au-delà de 60 jours ouvrables, en tant que

³³¹ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 166 et 167.

³³² Voir, par exemple, *Pakistan* – CEACR, observation, 2011 (informations transmises par la Confédération syndicale internationale); *Panama* – CEACR, observation, 2011.

³³³ *Turquie* – CEACR, observation, 2005.

³³⁴ *Namibie* – CEACR, observation, 2003.

³³⁵ Voir, par exemple, *Libye* – CEACR, observation, 2011; *République démocratique du Congo* – CEACR, demande directe, 2011; et *République-Unie de Tanzanie (Zanzibar)* – CEACR, observation, 2010.

³³⁶ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 171.

condition préalable à l'exercice d'une grève légale, était susceptible de rendre difficile, voire impossible, l'exercice du droit de grève. Dans d'autres cas, elle a proposé de réduire le délai de médiation³³⁷. La situation est également problématique lorsque les législations ne prévoient aucune limite de temps pour l'épuisement des procédures préalables et confèrent aux autorités le pouvoir de prolonger celles-ci à leur entière discrétion³³⁸.

Préavis, périodes de temporisation et durée de la grève

145. Un nombre important de pays connaît l'obligation de respecter un préavis ou une pause de réflexion avant le déclenchement d'une grève³³⁹. Dans la mesure où elles sont conçues comme une étape destinée à encourager les parties à engager d'ultimes pourparlers avant le recours à la grève, de telles dispositions s'inscrivent dans l'éventail des mesures qui peuvent être prises pour encourager et promouvoir le développement de la négociation collective volontaire. Là encore, toutefois, le délai de préavis ne doit pas constituer un obstacle supplémentaire à la négociation, et devrait être d'autant plus court s'il s'ajoute à une procédure de médiation ou de conciliation préalable obligatoire déjà longue en elle-même. Par exemple, la commission a estimé qu'un préavis de 60 jours était excessif³⁴⁰.

146. Enfin, dans certains cas, le préavis doit s'accompagner d'une information sur la durée de la grève, au risque pour les travailleurs ayant participé à une grève dont le préavis n'en précise pas la durée d'être sanctionnés³⁴¹. La commission estime que les travailleurs et leurs organisations devraient pouvoir déclarer une grève pour une durée indéterminée s'ils le souhaitent³⁴².

Quorum et majorité pour décider de la grève

147. Certains pays prévoient que, pour pouvoir être déclenchée, la grève doit être décidée par les deux tiers³⁴³ ou les trois quarts³⁴⁴ des travailleurs. De manière générale, la commission estime qu'imposer de recueillir l'adhésion de plus de la moitié des travailleurs concernés pour pouvoir déclarer la grève est une condition trop rigoureuse, qui pourrait affecter indûment la possibilité de faire grève, notamment dans les grandes

³³⁷ République-Unie de Tanzanie (Zanzibar) – CEACR, observation, 2011.

³³⁸ Voir, par exemple, Kiribati – CEACR, observation, 2011.

³³⁹ Voir, par exemple, Burundi – CEACR, demande directe, 2011; Honduras – CEACR, observation, 2010; Mozambique – CEACR, observation, 2011; Seychelles – CEACR, observation, 2011; République-Unie de Tanzanie (Zanzibar) – CEACR, observation, 2011; et Tunisie – CEACR, observation, 2011.

³⁴⁰ République-Unie de Tanzanie – CEACR, observation, 2011.

³⁴¹ Voir, par exemple, Burundi – CEACR, demande directe, 2011; Bulgarie – CEACR, observation, 2011; Egypte – CEACR, demande directe, 2011; Géorgie – CEACR, observation, 2010; Kirghizistan – CEACR, demande directe, 2011; Mongolie – CEACR, demande directe, 2011; Mozambique – CEACR, observation, 2011; et Tadjikistan – CEACR, demande directe, 2011.

³⁴² Voir, par exemple, Mozambique – CEACR, observation, 2011; Tchad – CEACR, observation, 2010; et Tunisie – CEACR, observation, 2011.

³⁴³ Voir, par exemple, Arménie – CEACR, demande directe, 2011; Honduras – CEACR, observation, 2010; et Mexique – CEACR, observation, 2011.

³⁴⁴ Voir, par exemple, Bangladesh – CEACR, observation, 2010; et Etat plurinational de Bolivie – CEACR, observation, 2010.

entreprises³⁴⁵. A son sens, si un pays juge opportun d'exiger un vote des travailleurs avant qu'une grève puisse être déclenchée, il devrait faire en sorte que seuls soient pris en compte les votes exprimés et que le quorum ou la majorité requis soient fixés à un niveau raisonnable³⁴⁶. Par exemple, le respect d'un quorum de deux tiers des présents pourrait être difficile à atteindre et pourrait restreindre le droit de grève en pratique³⁴⁷. Dans ce contexte, elle nota avec satisfaction notamment l'amendement législatif en *Lettonie*³⁴⁸ qui a fait passer le quorum requis pour organiser une grève des trois quarts à la majorité simple des membres du syndicat ou de l'entreprise qui participent à la réunion en question. De même, au *Guatemala*³⁴⁹, l'obligation d'obtenir les voix des deux tiers des membres d'un syndicat pour décider de faire ou de ne pas faire la grève a été supprimée et il suffit désormais d'obtenir le vote favorable de la moitié plus un des membres constituant le quorum de l'assemblée concernée.

Approbation préalable et supervision des scrutins de grève

148. La commission estime que l'exigence législative d'obtenir l'approbation préalable de la grève par une organisation syndicale de degré supérieur³⁵⁰ constitue une entrave au libre choix des organisations concernées d'organiser leurs activités. En outre, elle estime que le contrôle ou la supervision du scrutin de grève par l'autorité administrative³⁵¹ constitue un acte d'ingérence dans les activités syndicales incompatible avec la convention, à moins que les organisations syndicales ne le lui demandent, conformément à leurs propres statuts.

Déroulement de la grève

Piquets, occupation des locaux, accès à l'entreprise et liberté du travail

149. Les mouvements de grève s'accompagnent souvent de la présence, à l'entrée des lieux de travail, de piquets de grève destinés à assurer le succès de l'action en persuadant les travailleurs concernés de ne pas travailler. Selon la commission, tant que la grève reste pacifique, les piquets de grève et l'occupation des locaux devraient être permis. Les limitations aux piquets de grève et à l'occupation des locaux ne peuvent être acceptées que si les actions perdent leur caractère pacifique. Il est cependant nécessaire, dans tous les cas, de garantir le respect de la liberté de travail des non-grévistes et le droit de la direction de pénétrer dans les locaux. En pratique, alors que certains pays fixent des cadres très généraux qui se bornent à éviter la violence et à protéger le droit au travail et le droit de propriété, d'autres limitent ou interdisent expressément le droit d'installer des

³⁴⁵ Voir, par exemple, *Arménie* – CEACR, demande directe, 2011; *Etat plurinational de Bolivie* – CEACR, observation, 2010; et *Maurice* – CEACR, demande directe, 2011.

³⁴⁶ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 170.

³⁴⁷ Voir, par exemple, *Kazakhstan* – CEACR, observation, 2011; *République tchèque* – CEACR, demande directe, 2011; et *Tadjikistan* – CEACR, demande directe, 2011.

³⁴⁸ *Lettonie* – CEACR, observation, 2007.

³⁴⁹ *Guatemala* – CEACR, observation, 2002.

³⁵⁰ Une telle approbation est exigée, par exemple, en *Egypte* – CEACR, observation, 2011; et *Tunisie* – CEACR, observation, 2011.

³⁵¹ Un tel contrôle est effectué, par exemple, en *Angola* – CEACR, demande directe, 2010; *Bahamas* – CEACR, observation, 2010; *Colombie* – CEACR, observation, 1997; *Swaziland* – CEACR, observation, 2010; et *République-Unie de Tanzanie* – CEACR, observation, 2011.

piquets de grève³⁵² ou l'occupation des locaux pendant la grève³⁵³. ***La commission estime que les autorités ne devraient recourir à la force publique en cas de grève que dans des circonstances exceptionnelles et des situations graves où l'ordre public est gravement menacé, et qu'un tel recours à la force doit être proportionnel à la situation.***

150. Plusieurs plaintes ont été déposées par des organisations d'employeurs devant le Comité de la liberté syndicale au sujet de questions relatives au droit de grève. Les principaux sujets portaient sur l'impossibilité pour la direction d'accéder aux locaux de l'entreprise pendant la grève, les conditions pour le versement des salaires aux grévistes, la liberté de travail des non grévistes et les modalités de l'arbitrage obligatoire par décision unilatérale des organisations syndicales. Le comité a considéré notamment que l'imposition par la législation de la fermeture de l'entreprise, de l'établissement ou du commerce en cas de grève pouvait porter atteinte à la liberté de travail des non-grévistes et pouvait ne pas tenir compte des nécessités fondamentales de l'entreprise (entretien des installations, prévention des accidents et droits des chefs d'entreprise et du personnel de direction à se rendre dans les installations de l'entreprise et d'y exercer leurs activités) et, par là, poser des problèmes de compatibilité avec la convention. Il a considéré également qu'un système de relations professionnelles stables devait tenir compte des droits et obligations tant des organisations de travailleurs que des employeurs et de leurs organisations³⁵⁴. Dans ce contexte, la commission a noté avec satisfaction, par exemple, la modification de la législation au Panama³⁵⁵, qui dispose désormais que les propriétaires, les cadres supérieurs, le directeur général et le personnel immédiatement attaché à ces charges ainsi que les travailleurs occupant des postes de confiance peuvent entrer dans l'entreprise au cours de la grève, à condition que ce ne soit pas pour ordonner la reprise des activités productives (l'accès à l'entreprise des travailleurs non grévistes n'est cependant pas mentionné).

Réquisition de grévistes et embauche de travailleurs extérieurs

151. Bien que certains systèmes continuent à autoriser de manière assez large la réquisition de travailleurs en cas de grève³⁵⁶, la commission considère qu'il est souhaitable de limiter les pouvoirs de réquisition aux cas dans lesquels le droit de grève peut être limité, voire interdit, à savoir: i) dans la fonction publique à l'égard des fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat; ii) dans les services essentiels au sens strict du terme; ou iii) en cas de crise nationale ou locale aiguë.

152. Par ailleurs, la commission rappelle que le maintien du lien d'emploi constitue une conséquence juridique normale de la reconnaissance du droit de grève. Or, dans certains pays de «common law», on considère qu'un des effets de la grève est la cessation du contrat de travail, ce qui laisse l'employeur libre de remplacer les grévistes par de nouveaux employés³⁵⁷. ***La commission estime que des mesures permettant à***

³⁵² Voir, par exemple, *République-Unie de Tanzanie* – CEACR, observation, 2011.

³⁵³ Voir, par exemple, *Burkina Faso* – CEACR, observation, 2010 (interdiction sous peine de sanctions pénales); *Côte d'Ivoire* – CEACR, demande directe, 2010; *Mauritanie* – CEACR, demande directe, 2011 (interdiction sous peine de sanctions pénales); et *Sénégal* – CEACR, observation, 2011.

³⁵⁴ Comité de la liberté syndicale, 310^e rapport, cas n° 1931 (*Panama*) (vol. LXXXI, 1998, Série B, n° 2), paragr. 497 et 502.

³⁵⁵ *Panama* – CEACR, observation, 2011.

³⁵⁶ Voir, par exemple, *Angola* – CEACR, demande directe, 2010; *Burkina Faso* – CEACR, observation, 2011; et *Djibouti* – CEACR, observation, 2011.

³⁵⁷ *Royaume-Uni* – CEACR, observation, 2011.

l'employeur de licencier les grévistes ou de les remplacer temporairement ou pour une période indéterminée constitue un sérieux obstacle à l'exercice du droit de grève, d'autant plus si les grévistes ne retrouvent pas, de droit, leur emploi à la fin du conflit. Une protection réellement efficace devrait exister à cet égard dans la législation ³⁵⁸.

Arbitrage obligatoire

153. Un autre moyen de dénier le droit de grève ou d'en restreindre sérieusement l'exercice réside dans l'imposition d'un arbitrage obligatoire qui permet d'interdire pratiquement toutes les grèves ou de les faire cesser rapidement. Dans ces cas, les différends collectifs de travail sont réglés par une décision judiciaire définitive ou une décision administrative ayant force obligatoire pour les parties intéressées, le recours à la grève étant interdit pendant la procédure et une fois la décision rendue. La commission estime que le recours à l'arbitrage obligatoire pour mettre fin à un conflit collectif du travail et à une grève n'est acceptable que dans certaines circonstances, à savoir: i) lorsque les deux parties au conflit en conviennent; ou ii) lorsque la grève peut faire l'objet de restrictions, voire d'une interdiction, c'est-à-dire: a) dans le cadre de conflits concernant des fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat; b) de conflits survenant dans les services essentiels au sens strict du terme; ou c) dans des situations de crise nationale ou locale aiguë mais pour une durée limitée et dans la mesure nécessaire pour faire face à la situation uniquement ³⁵⁹. Ainsi, le seul fait que des conflits se prolongent, ou l'échec de la conciliation, ne constitue pas en soi des éléments qui justifieraient l'imposition d'un arbitrage obligatoire ³⁶⁰. La commission admet toutefois également qu'il arrive un moment dans les négociations où, après des négociations prolongées et infructueuses, l'intervention des autorités publiques peut être justifiée, lorsqu'il devient évident que l'impasse ne pourra être résolue sans une initiative de leur part ³⁶¹.

154. En pratique, plusieurs Etats continuent à autoriser le recours à l'arbitrage obligatoire soit de manière automatique, soit à la discrétion des autorités publiques ³⁶², soit à la demande d'une seule des parties (le cas échéant, après l'épuisement des procédures de conciliation ou de médiation préalables obligatoires) ³⁶³. ***De l'avis de la commission, le recours systématique à ce type de procédure équivaut en pratique à une interdiction générale de la grève incompatible avec la convention.*** L'arbitrage imposé par les autorités à la demande d'une seule partie est par ailleurs, d'une manière générale, contraire au principe de la négociation collective. Néanmoins, de nombreux pays continuent à autoriser le recours à l'arbitrage obligatoire dans des situations qui

³⁵⁸ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 139.

³⁵⁹ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 257.

³⁶⁰ Kiribati – CEACR, observation, 2011.

³⁶¹ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 258.

³⁶² Voir, par exemple, Botswana – CEACR, observation, 2011; Dominique – CEACR, observation, 2010; Fidji – CEACR, observation, 2010; Honduras – CEACR, observation, 2010; Koweït – CEACR, observation, 2011; Mali – CEACR, observation, 2011; Maurice – CEACR, demande directe, 2011; Panama – CEACR, observation, 2010; Royaume-Uni (Anguilla) – CEACR, demande directe, 2011; Sri Lanka – CEACR, observation, 2011; et Turquie – CEACR, observation, 2010.

³⁶³ Voir, par exemple, Canada – CEACR, observation, 2010 (lorsque l'arrêt de travail dépasse soixante jours); Côte d'Ivoire – CEACR, demande directe, 2010; Egypte – CEACR, observation, 2004; Fidji – CEACR, observation, 2010; Géorgie – CEACR, observation, 2010 (après quatorze jours); Haïti – CEACR, observation, 2010; Malte – CEACR, observation, 2010; Ouganda – CEACR, observation, 2010; Pakistan – CEACR, observation, 2010; Panama – CEACR, observation, 2011; République démocratique du Congo – CEACR, demande directe, 2011 (dès l'expiration du préavis de grève); et Roumanie – CEACR, observation, 2011.

dépassent le cadre établi par la commission³⁶⁴, notamment si le conflit s'étend au-delà d'une certaine durée³⁶⁵.

155. D'autres pays prévoient que, lorsque la tentative de conciliation entre les parties au conflit n'a pas abouti, le différend peut être transmis à un organe spécifique chargé d'établir un rapport ou des recommandations qui, passé un certain délai, peuvent devenir exécutoires si les parties en conflit ne les ont pas contestés³⁶⁶. La commission estime que ce type de disposition peut être compatible avec la convention à condition toutefois que le délai susmentionné soit suffisamment long pour que les parties bénéficient des délais de réflexion nécessaires.

156. La question de l'arbitrage est également largement développée au chapitre 2 ci-après, consacré à la convention n° 98.

Sanctions

157. Les principes élaborés par les organes de contrôle en matière de droit de grève ne valent que pour les grèves licites, conduites conformément aux dispositions de la législation nationale, pour autant que celles-ci soient elles-mêmes conformes aux principes de la liberté syndicale. Ils ne couvrent pas l'exercice abusif ou illégal du droit de grève, qui peut prendre diverses formes et qui peut faire l'objet de certaines sanctions. Si la grève est déclarée illégale par l'autorité judiciaire compétente sur la base de dispositions législatives qui sont conformes avec les principes de la liberté syndicale, des sanctions disciplinaires proportionnées peuvent être prononcées contre les grévistes (par exemple des réprimandes, des suppressions de prime, etc.)³⁶⁷. La question de la détermination du caractère légal ou non de la grève est dès lors centrale. Selon la commission, la responsabilité de déclarer une grève illégale devrait non pas appartenir aux autorités gouvernementales, mais devrait incomber à un organisme indépendant bénéficiant de toute la confiance des parties intéressées³⁶⁸. Dans ce contexte, la commission a noté avec satisfaction notamment qu'en *Colombie*³⁶⁹ la légalité ou non d'une suspension ou d'un arrêt collectif du travail sera déclarée par l'autorité judiciaire en vertu d'une procédure préférentielle. Il est utile de souligner que le non-versement du salaire correspondant à la période de la grève n'est qu'une conséquence de l'absence de travail et non une sanction. Les déductions salariales pour jours de grève ne posent donc

³⁶⁴ Voir, par exemple, *Burundi* – CEACR, demande directe, 2011 (le recours possible à la Cour administrative dans le cadre du différend semble aboutir à un système d'arbitrage obligatoire); *Egypte* – CEACR, observation, 2011 (art. 179, 187, 193 et 194 du Code du travail); *Equateur* – CEACR, observation, 2010 (art. 326, paragr. 12, de la Constitution); *Ghana* – CEACR, demande directe, 2010 (art. 160(2) de la loi sur le travail); *Mauritanie* – CEACR, observation, 2011 (art. 350 et 362 du Code du travail); *Mozambique* – CEACR, observation, 2011 (art. 189 de la loi sur le travail); *Ouganda* – CEACR, demande directe, 2011 (art. 5(1) et 5(3) de la loi sur les conflits du travail); *Panama* – CEACR, observation, 2011 (art. 452 et 486 du Code du travail); *Sao Tomé-et-Principe* – CEACR, observation, 2010 (art. 11 de la loi n° 4/92); *Togo* – CEACR, observation, 2011; et *Turquie* – CEACR, observation, 2010 (art. 29, 30 et 32 de la loi n° 2822).

³⁶⁵ Voir, par exemple, *Nicaragua* – CEACR, observation, 2011 (après trente jours de grève); et Roumanie – CEACR, observation, 2011 (après vingt jours).

³⁶⁶ Voir, par exemple, les articles 242-248 du Code du travail du *Congo*.

³⁶⁷ *Kiribati* – CEACR, observation, 2011; *Madagascar* – CEACR, observation, 2011; *Mozambique* – CEACR, observation, 2011; *Nigéria* – CEACR, observation, 2011; *République arabe syrienne* – CEACR, observation, 2011; *Tunisie* – CEACR, observation, 2011; et *Zambie* – CEACR, observation, 2011.

³⁶⁸ Certains systèmes ne sont pas en conformité avec la convention sur ce point: voir, par exemple, *Fidji* – CEACR, observation, 2010; *Ouganda* – CEACR, demande directe, 2011 (la responsabilité de déclarer une grève illégale incombe au gouvernement); et *Pérou* – CEACR, demande directe, 2011 (cette responsabilité incombe à l'autorité administrative du travail).

³⁶⁹ *Colombie* – CEACR, observation, 2009.

pas de problème de compatibilité avec la convention. La question du paiement des salaires correspondant à la période de la grève est une matière de négociation entre les parties concernées.

Sanctions pénales

158. La plupart des législations qui restreignent ou interdisent le droit de grève prévoient diverses sanctions à l'encontre des travailleurs et des syndicats qui enfreignent cette interdiction, en ce compris des sanctions pénales³⁷⁰. La commission n'a cependant cessé de souligner qu'un travailleur ayant participé à une grève d'une manière pacifique n'a fait qu'user d'un droit essentiel et, par conséquent, ne doit pas être passible de sanctions pénales et que, ainsi, aucune peine d'amende ou de prison ne peut être encourue; que de telles sanctions ne sont envisageables que si, à l'occasion de la grève, des violences contre les personnes ou les biens, ou d'autres infractions graves de droit pénal sont commises, et ce exclusivement en application des textes punissant de tels faits, notamment du Code pénal (par exemple en cas de non-assistance à personne en danger, de blessures volontaires, ou de dommages délibérément causés à la propriété). La préoccupation exprimée par la commission de s'assurer que des peines d'emprisonnement ne puissent en aucun cas être infligées à des grévistes est par ailleurs relayée par les organes de contrôle des Nations Unies, en particulier par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui a estimé que l'imposition de telles sanctions constituait une cause de non-accomplissement des obligations contractées par les Etats parties au Pacte³⁷¹. En dépit de ces principes, plusieurs Etats continuent à prévoir des sanctions pénales spécifiques pour faits de grève³⁷², en ce compris des peines d'emprisonnement³⁷³, en violation des principes établis par la commission.

³⁷⁰ Il convient de relever que l'article 1 d) de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, interdit le recours au travail forcé en tant que punition pour avoir participé à des grèves.

³⁷¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, *Observations finales: République arabe syrienne*, 24 sept. 2001 (E/C.12/1/Add.63), paragr. 21. En particulier, le comité exprime «des préoccupations au sujet des restrictions concrètes signalées par l'OIT en ce qui concerne le droit de grève, telles que l'imposition de sanctions, y compris l'emprisonnement, ce qui constitue une inobservation par l'Etat partie de l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 8 du Pacte».

³⁷² Voir, par exemple, *Barbade* – CEACR, observation, 2011; *Etat plurinational de Bolivie* – CEACR, observation, 2010; *Burkina Faso* – CEACR, observation, 2010; *Chili* – CEACR, observation, 2010; *Congo* – CEACR, demande directe, 2010; *Guatemala* – CEACR, observation, 2010; *Guyana* – CEACR, observation, 2011; *Kiribati* – CEACR, observation, 2011; *République de Moldova* – CEACR, observation, 2011; *Nigéria* – CEACR, observation, 2011; *République démocratique du Congo* – CEACR, demande directe, 2011; *Tunisie* – CEACR, observation, 2011; et *Ukraine* – CEACR, observation, 2011.

³⁷³ Voir, par exemple, *Angola* – CEACR, demande directe, 2010 (art. 27 de la loi n° 23/91 sur la grève); *Azerbaïdjan* – CEACR, observation, 2010 (art. 233 du Code pénal); *Bahamas* – CEACR, observation, 2010 (art. 74(3), 75(3), 76(2)(b) et 77(2) de la loi sur les relations de travail); *Bangladesh* – CEACR, 2010 (art. 196(2)(e) et 291, 294 à 296 de la loi sur le travail); *Barbade* – CEACR, observation, 2011 (art. 4 de la loi de 1920 sur l'amélioration de la sécurité); *Bénin* – CEACR, observation, 2010 (en ce qui concerne les marins: ordonnance n° 38 PR/MTPTPT du 18 juin 1968); *Chili* – CEACR, observation, 2010 (art. 11 de la loi n° 12927 sur la sécurité intérieure de l'Etat); *Equateur* – CEACR, observation, 2010 (décret n° 105 du 7 juin 1967); *Fidji* – CEACR, observation, 2010 (art. 256(a) et 250 de l'ERA); *Guyana* – CEACR, observation, 2011 (art. 19 du projet de loi de 2006 sur l'arbitrage dans les entreprises de services collectifs et les services de santé publique (modification)); *Libye* – CEACR, demande directe, 2011 (art. 176 du Code du travail); *Madagascar* – CEACR, observation, 2011 (art. 258 du Code du travail); *Nigéria* – CEACR, observation, 2011 (art. 30 de la loi sur les syndicats, tel que modifié par l'article 6(d) de la nouvelle loi); *Ouganda* – CEACR, demande directe, 2011 (art. 29(3) de la loi sur les conflits du travail (arbitrage et règlement)); *Pays-Bas (Aruba)* – CEACR, observation, 2011 (art. 374(a) à (c) du Code pénal et art. 82 de l'ordonnance n° 159 de 1964); *Pakistan* – CEACR, observations, 2011 (ordonnance présidentielle n° IV de 1999 qui porte modification de la loi antiterroriste), et 2010 (loi sur les services essentiels); *Philippines* – CEACR, observation, 2011 (art. 264(a) et 272(a) du Code du travail); *République démocratique du Congo* – CEACR, demande directe, 2011 (art. 326 du Code du travail);

159. D'autres types de sanctions sont parfois imposées, telles que des amendes, la fermeture des locaux syndicaux, la suspension voire l'annulation de l'enregistrement du syndicat concerné³⁷⁴ ou la destitution des responsables syndicaux de leurs fonctions³⁷⁵. La commission estime que de telles sanctions ne pourraient être imposées que si l'interdiction de la grève est conforme à la convention et que si les sanctions en question sont proportionnées à la gravité de la faute commise. En tout état de cause, un droit d'appel devrait exister à l'encontre des sanctions imposées par les autorités. Enfin, certains systèmes présentent des particularités et condamnent les grévistes sur la base de dispositions plus générales de la législation pénale, comme par exemple le délit «d'entrave à l'activité d'une entreprise»³⁷⁶; ou prévoient des peines d'emprisonnement en cas de non-comparution devant le conciliateur dans le cadre du règlement d'un conflit du travail³⁷⁷; ou appliquent des sanctions pénales en cas de grève du zèle³⁷⁸. De l'avis de la commission, de telles sanctions ne sont pas compatibles avec la convention. Dans ce contexte, elle a noté avec satisfaction notamment la suppression des sanctions pénales pour faits de grève en *République de Moldova*³⁷⁹, au *Guatemala*³⁸⁰ et en *République arabe syrienne*³⁸¹.

160. Elle a noté également avec satisfaction l'adoption de dispositions en *Colombie*³⁸² établissant que quiconque fera obstacle à une réunion licite ou effectuera des représailles à l'encontre d'actes de grève, de réunion ou d'association légitimes encourra une peine d'amende d'un montant correspondant à 100 ou 300 fois le salaire mensuel minimum légal.

Licenciement pour faits de grève et réintégration des grévistes

161. Dès lors que le maintien de la relation de travail constitue une conséquence normale de la reconnaissance du droit de grève, l'exercice licite de celui-ci ne doit pas avoir comme résultat que les grévistes soient licenciés ou fassent l'objet d'une mesure de discrimination³⁸³. Selon la commission, un licenciement pour faits de grève en cas de grève légitime constitue une grave discrimination pour exercice d'activités syndicales

République arabe syrienne – CEACR, observation, 2011 (art. 330, 332, 333 et 334 du décret législatif n° 148 de 1949, portant Code pénal); *Serbie* – CEACR, demande directe, 2011 (art. 167 du Code pénal); *Seychelles* – CEACR, observation, 2011 (art. 56(1) de la loi sur les relations professionnelles); *Tadjikistan* – CEACR, demande directe, 2011 (art. 160 du Code criminel); *Trinité-et-Tobago* – CEACR, observation, 2011 (pour les enseignants et les employés de la Banque centrale); *Tunisie* – CEACR, observation, 2011 (art. 388 du Code du travail); *Turquie* – CEACR, observation, 2010 (art. 70, 71, 72, 73 (sauf pour le paragraphe 3, abrogé par la Cour constitutionnelle), 77 et 79 de la loi n° 2822); *Ukraine* – CEACR, observation, 2011 (art. 293 du Code pénal); et *Zambie* – CEACR, observation, 2011 (art. 107 de la loi sur les relations du travail); *Zimbabwe* – CEACR, observation, 2011 (art. 109 et 112 de la loi sur le travail).

³⁷⁴ Voir, par exemple, *Pakistan* – CEACR, observation, 2010 (art. 64(7) de la loi sur les relations professionnelles); et *Zimbabwe* – CEACR, observation, 2011 (art. 107 de la loi sur le travail).

³⁷⁵ *Pakistan* – CEACR, observation, 2010.

³⁷⁶ Comité de la liberté syndicale, 359^e rapport, cas n° 2602 (*République de Corée*) (vol. XCIV, 2011, Série B, n° 1), paragr. 342-370.

³⁷⁷ Voir, par exemple, *Bangladesh* – CEACR, observation, 2010 (art. 301 de la loi sur le travail).

³⁷⁸ Voir, par exemple, *Pakistan* – CEACR, observation, 2010.

³⁷⁹ *République de Moldova* – CEACR, observation, 2011.

³⁸⁰ *Guatemala* – CEACR, observation, 2002.

³⁸¹ *République arabe syrienne* – CEACR, observation, 2002.

³⁸² *Colombie* – CEACR, observation, 2010.

³⁸³ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 179.

licites, contraire à la convention n° 98. Elle estime que, pour que le droit de grève soit effectivement garanti, les travailleurs qui recourent à une grève légale devraient être en mesure de réintégrer leur emploi une fois la grève terminée et que le fait de rendre le retour au travail tributaire de certains délais ou du consentement de l'employeur constitue un obstacle à l'exercice effectif de ce droit ³⁸⁴.

Dissolution et suspension des organisations par voie administrative

162. *La dissolution et la suspension des organisations syndicales constituent des formes extrêmes d'intervention des autorités dans les activités des organisations et devraient donc être entourées de toutes les garanties nécessaires. Celles-ci ne peuvent être assurées que par une procédure judiciaire normale, qui devrait par ailleurs avoir un effet suspensif.* Certains pays continuent toutefois à permettre la dissolution d'organisations de travailleurs et d'employeurs par voie administrative, ce qui constitue une violation grave et directe de la convention ³⁸⁵. S'agissant de la répartition du patrimoine syndical en cas de dissolution, les biens devraient être affectés aux finalités pour lesquelles ils ont été acquis. Les autorités et l'ensemble des organisations concernées devraient coopérer pour faire en sorte que tous les syndicats aient la possibilité d'exercer leurs activités en toute indépendance et sur un pied d'égalité ³⁸⁶.

Droit des organisations de constituer des fédérations et des confédérations et de s'affilier aux organisations internationales

163. *Afin de mieux pouvoir défendre les intérêts de leurs mandants, les organisations de travailleurs et d'employeurs devraient avoir le droit de constituer des fédérations et des confédérations de leur choix,* qui devraient elles-mêmes jouir des divers droits reconnus aux organisations de base, notamment en ce qui concerne la liberté de fonctionnement, d'activités et de programme d'action. La solidarité internationale des travailleurs et des employeurs exige également que leurs fédérations et confédérations nationales puissent se regrouper et agir librement sur le plan international ³⁸⁷.

³⁸⁴ Voir le chapitre 2 ci-après, consacré à la convention n° 98.

³⁸⁵ Voir, par exemple, *Nigeria* – CEACR, observation, 2011.

³⁸⁶ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 180 et suiv.

³⁸⁷ Etude d'ensemble de 1994, paragr. 189 et suiv.

Document n° 237

CIT, 102^e session, 2013, Rapport III (Partie 1A), Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport général, paragr. 31



Conférence internationale du Travail, 102^e session, 2013

Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

(articles 19, 22 et 35 de la Constitution)

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Rapport III (Partie 1A)

Rapport général
et observations concernant certains pays

et objectif, dont les membres sont désignés par le Conseil d'administration, organe tripartite, à titre personnel précisément en raison de ce statut d'impartialité et d'indépendance; ii) elle a souvent fait valoir que, si son mandat ne l'autorise pas à donner des interprétations définitives des conventions (cette compétence appartenant exclusivement à la Cour internationale de Justice (CIJ)), pour pouvoir s'acquitter de sa mission consistant à évaluer l'application et la mise en œuvre des conventions, elle a eu à analyser et exprimer son avis sur la portée juridique et le sens de certaines de leurs dispositions; iii) à compter, tout au moins, des années 1950, elle a exprimé son avis sur le sens de certains instruments de l'OIT dans des termes qui relevaient inévitablement d'un langage interprétatif.

27. Réexaminant la position du groupe employeur au fil des ans, la commission a souligné que, si l'on se place dans une perspective historique, ce groupe a accepté le rôle interprétatif de la commission comme faisant partie de son mandat. Par exemple, la commission a rappelé que, à la Commission de l'application des normes de la Conférence de 1987, répondant à des préoccupations soulevées par certains gouvernements, le porte-parole des employeurs a «récusé l'argument selon lequel la CEACR serait allée au-delà de son mandat», et le porte-parole des employeurs comme celui des travailleurs ont «exprimé leur soutien aux méthodes de travail suivies par la CEACR». En 1993, à la Commission de la Conférence, le groupe employeur a fait observer que «des désaccords sur la méthode même et le fond des interprétations ne surgissent que dans une proportion minimale de la multitude des commentaires qui ont été formulés au fil des ans par la commission d'experts». Plus récemment, à la Commission de la Conférence de 2011, le groupe employeur n'a pas réagi à la discussion détaillée des méthodes interprétatives que la CEACR avait présentées aux paragraphes 10 à 12 de son rapport général, paragraphes qui examinaient de manière particulièrement détaillée: a) la nécessité logique d'interpréter les conventions pour s'acquitter de sa mission; b) la nécessité de demeurer attachée à son indépendance, son objectivité et son impartialité dans l'accomplissement de ses travaux; et c) la commission a toujours eu présentes à l'esprit toutes les méthodes d'interprétation du droit des traités, notamment la Convention de Vienne.

28. La commission a en outre souligné que son mandat découle de trois grands principes. Premièrement, l'analyse et l'évaluation du sens du texte font logiquement partie intégrante de l'application des conventions ratifiées. A cet égard, elle a observé qu'il lui incombe de signaler à l'attention de la Commission de la Conférence: i) toutes pratiques ou normes nationales qui ne seraient pas conformes aux conventions, ce qui requiert inévitablement l'évaluation et donc un certain degré d'interprétation de la législation nationale et des termes de la convention; ii) conformément à ses méthodes de travail, les cas de progrès dans l'application des normes, ce qui, là encore, présuppose un certain degré d'interprétation. Deuxièmement, l'égalité et l'uniformité de traitement dans l'application des conventions est un gage de sécurité juridique. La commission a souligné à cet égard que la démarche qu'elle suit en examinant le sens des conventions fait une priorité de l'égalité et de l'uniformité de traitement entre les Etats quant à l'application pratique. Cela était essentiel pour mettre en exergue les principes de légalité qui incitent les gouvernements à accepter ses avis concernant l'application d'une convention et, de cette manière, apportent le degré de certitude indispensable au bon fonctionnement du système de l'OIT. Troisièmement, la commission a souligné que sa composition, qui repose sur des personnes indépendantes faisant autorité dans le domaine et ayant une expérience directe de divers systèmes juridiques nationaux dans le cadre desquels les conventions sont appliquées, contribue à garantir une large acceptation de ses avis sur le sens des conventions.

29. Abordant les avis exprimés par le porte-parole des employeurs au cours de la séance, la commission a pris acte des soucis exprimés par ces derniers, qui craignent que ses observations ne «soient perçues par le monde extérieur comme une sorte de jurisprudence de "droit mou" sur les normes du travail». La commission a toutefois observé que le monde extérieur à l'OIT n'est pas son audience désignée ou recherchée; au contraire, ses opinions et conclusions, à caractère non contraignant, s'adressent aux gouvernements, aux partenaires sociaux et à la Commission de la Conférence, conformément au rôle bien établi qu'elle occupe dans le mécanisme de contrôle de l'OIT. Tout en étant consciente que les orientations qu'elle propose sont accueillies avec sérieux dans certains cadres, qu'il s'agisse de tribunaux nationaux ou d'instances internationales, la commission estime qu'il s'agit là d'un juste hommage à son indépendance et à son impartialité en tant que source, ainsi qu'à la valeur de persuasion qui s'attache à ses analyses et conclusions, naturellement non contraignantes. La commission a rappelé que ces analyses ou conclusions ne peuvent acquérir d'autorité dans un sens «contraignant» que si un tribunal international, un tribunal national ou un instrument établi indépendamment en décident ainsi.

30. S'agissant de ses méthodes de travail et, en particulier, de son examen des rapports des gouvernements et des commentaires des partenaires sociaux, la commission a rappelé que celles-ci reposent exclusivement sur l'écrit et qu'elles ne font pas place à une quelconque oralité des débats. Si elle prend dûment note des commentaires bien documentés et constructifs des partenaires sociaux, la commission souhaiterait recevoir davantage de tels commentaires de la part des employeurs pour avoir une meilleure perception de leurs opinions. La commission a souligné le travail de fond qu'elle accomplit individuellement et collectivement en examinant l'application des conventions, travail qui se trouve enrichi par un échange intensif d'opinions provenant d'une multiplicité de sources juridiques, sociales et culturelles. Enfin, la commission a rappelé que son mandat doit nécessairement être perçu dans le cadre de la Constitution de l'OIT, qui affirme que les buts et objectifs de l'Organisation sont l'élimination de l'injustice, de la misère et des privations, et l'instauration de la justice sociale comme moyen de garantir une paix universelle et durable.

31. Sur la question du droit de grève, la commission d'experts s'est réjouie de la discussion franche de questions qui lui ont permis d'aborder directement un certain nombre de points. En premier lieu, il semble qu'il y ait toujours un problème quant à l'acceptation de l'existence même d'un droit de grève selon la convention n° 87. La commission prendra

en compte les arguments formulés par les employeurs, même si elle considère qu'elle a déjà abordé cette question en détail dans son étude d'ensemble de 2012. Si le vice-président employeur semble faire une distinction entre une application interprétative de la convention et ce que les employeurs ressentent davantage comme s'apparentant à une prise de position politique, la commission d'experts a indiqué que, dès l'instant où la commission a décidé en 1959 que la convention inclut le droit de grève, il est devenu nécessaire de déterminer les restrictions de ce droit qui sont acceptables plutôt que de le laisser comme un droit absolu. C'est ce qu'a fait la commission d'experts, en procédant au cas par cas d'année en année, examinant le droit et la pratique à l'échelle nationale, ayant à l'esprit les informations qui lui étaient communiquées et prenant en compte la situation nationale, tout en cherchant à assurer un traitement égalitaire et une application universelle. Pour procéder à une telle évaluation, la commission d'experts a encouragé et continue d'encourager toutes les parties, mais en particulier les organisations d'employeurs, à faire usage de l'article 23 2) de la Constitution pour soumettre à sa réflexion les informations pertinentes. S'il est vrai que la commission s'appuie sur les décisions du Comité de la liberté syndicale (CLS), elle prend ses propres décisions. Elle prend en compte les décisions du CLS, mais elle ne justifie pas ses observations en fonction de ces décisions. En outre, elle a évoqué divers exemples de plaintes et de commentaires d'organisations nationales et internationales d'employeurs s'adressant au CLS et à elle-même et demandant à l'un et l'autre de se prononcer sur la nécessité de mettre des limites à l'exercice du droit de grève lorsque, à son avis, la législation comporte des dispositions critiquables.

32. Enfin, la commission a souligné que, à la différence des partenaires sociaux qui, souvent, défendent des intérêts contradictoires, ce qui les met dans la nécessité de négocier, la commission ne défend pas des intérêts et, même si des divergences peuvent surgir entre les experts lors de l'examen de l'application de conventions par les Etats, ils ne négocient pas entre eux pour formuler leurs commentaires. Ils recherchent dans la plus grande objectivité la vérité juridique, de manière impartiale.

Avis de la commission sur son mandat

33. La commission est consciente que, suite aux consultations ayant eu lieu en septembre 2012, les trois mandants de l'OIT ont demandé que le Bureau établisse en vue de la 317^e session (mars 2013) du Conseil d'administration un document d'information sur le mandat de la commission d'experts. Suite à la réunion qu'elle a tenue avec les vice-présidents de la Commission de l'application des normes de la Conférence, la commission a désormais une compréhension plus large des opinions ou préoccupations que les travailleurs et les employeurs ont évoquées à propos de son mandat, opinions et préoccupations qui ont été présentées clairement par les deux vice-présidents à la séance tenue par la commission le 1^{er} décembre 2012. La commission a décidé d'exposer ce qui suit, dans le but de faciliter la compréhension de sa mission par les mandants de l'OIT, et elle appelle en particulier l'attention sur les quatre principaux facteurs exposés ci-après:

a) *Logiquement partie intégrante de l'application.* Le mandat de la commission d'experts appelle cette dernière à examiner un vaste ensemble de rapports et d'informations pour effectuer un suivi de l'application des conventions et des recommandations. Dans l'accomplissement de cette mission, il incombe à la commission d'experts d'appeler l'attention de la Commission de l'application des normes de la Conférence sur toutes pratiques ou normes nationales qui ne seraient pas conformes aux conventions, et notamment sur la gravité de certaines situations. Cette démarche requiert logiquement et inévitablement une évaluation, laquelle implique elle-même un certain degré d'interprétation tant de la législation nationale que du texte de la convention.

A cela s'ajoute que, conformément à des méthodes de travail établies de longue date, la commission d'experts a identifié depuis 1964 plus de 3 000 cas de progrès (dont elle a pris note avec **satisfaction**), démarche qui elle aussi requiert logiquement un jugement interprétatif du changement survenu dans la législation ou la pratique suivie par le gouvernement pour faire porter plus pleinement effet à une convention ratifiée, telle qu'elle est comprise par la commission.

b) *Egalité de traitement et uniformité sont les garants de la prédictibilité dans l'application.* La démarche suivie par la commission dans son analyse du sens des conventions met en exergue sa juste préoccupation d'égalité de traitement des Etats et d'uniformité dans l'application pratique. Cette attitude est essentielle pour la préservation des principes de légalité, encourageant les gouvernements à accepter ses avis sur l'application d'une convention. Ce faisant, la commission renforce le degré de certitude nécessaire au bon fonctionnement du système de l'OIT.

c) *Composition.* Les avis de la commission d'experts sur le sens des conventions sont largement acceptés parce que la commission est composée de personnes indépendantes, qui font autorité par leur connaissance du droit et leur expérience directe de la multiplicité des systèmes juridiques nationaux par rapport auxquels ils doivent évaluer l'application des conventions. L'indépendance de la commission est un aspect inhérent à la profession de chacun de ses membres, ceux-ci étant principalement des juges de juridictions nationales et internationales et des professeurs de droit du travail et de droit humanitaire. Cette indépendance découle également du processus selon lequel ses membres sont choisis. En effet, leur nom est proposé par les gouvernements, les employeurs ou les travailleurs, mais c'est le Directeur général qui les désigne, avec l'approbation du Conseil d'administration. Cette combinaison d'indépendance, d'expérience et de compétence contribue à asseoir la légitimité de la commission au sein de la communauté de l'OIT.

Document n° 238

CIT, 107^e session, 2018, Rapport III (Partie A), Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport général, paragr. 17



Conférence internationale du Travail, 107^e session, 2018

Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

(articles 19, 22, 23 et 35 de la Constitution)

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Rapport III (Partie A)

Rapport général
et observations concernant certains pays

manière concise, claire et directe pour rendre compte des mesures concrètes prises pour traiter les problèmes d'application. Etant donné que les questions sujettes à controverse sont délibérément omises des conclusions, l'intervenante a invité la commission d'experts à prendre en considération l'équilibre global de ces conclusions lorsqu'elle en examine le suivi. Elle a également invité la commission à envisager d'autres moyens pour rendre le rapport plus lisible et plus transparent. S'agissant de la sous-commission sur les méthodes de travail, par exemple, certains éléments de ses travaux ont été fournis dans le rapport général mais l'intervenante souhaiterait disposer d'informations plus concrètes sur les questions examinées et sur l'issue de la discussion au cours de la session actuelle, car ces informations enrichiraient les discussions du Conseil d'administration, dans le cadre de l'initiative sur les normes. La vice-présidente employeuse a également porté certaines questions à l'attention des experts au sujet de l'organisation de leurs travaux, compte tenu du nombre de rapports reçus cette année et, se référant aux pays qui manquent gravement à leur obligation de présenter des rapports, elle a demandé si l'on envisage des mesures pour donner plus de visibilité à ces cas dans le rapport. Enfin, en ce qui concerne la position bien connue de son groupe sur le droit de grève, la vice-présidente employeuse a demandé si la commission avait eu l'occasion de réfléchir davantage à cette question et comment elle traite cette question cette année.

17. La commission d'experts a indiqué avoir pris bonne note des discussions qui se sont tenues dans le cadre de l'initiative sur les normes à propos des moyens de renforcer le système de contrôle. La commission a informé les vice-présidents des décisions adoptées sur la base des travaux de la sous-commission sur les méthodes de travail, notamment celle consistant à donner davantage d'attention à certains cas de manquements graves aux obligations de présenter des rapports et à leur accorder plus de visibilité en général et plus particulièrement vis-à-vis de la Commission de la Conférence. La commission a également décidé de s'inspirer des critères utilisés pour réclamer des rapports anticipés afin d'assouplir les critères extrêmement rigoureux permettant de déroger au cycle d'examen lorsqu'elle reçoit des commentaires d'organisations de travailleurs et d'employeurs au titre de l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT. Les experts ont également discuté des innovations apportées par la convention du travail maritime, 2006, telle qu'amendée (MLC, 2006), qui sont le fruit du regroupement, de la mise à jour et de la révision de 37 conventions et 31 recommandations, et permettent, grâce à un formulaire de rapport innovant, un contrôle cohérent et permanent de son application. La MLC est un instrument complet, holistique et innovateur qui a atteint un degré d'acceptation extraordinaire par la rapidité avec laquelle il a été ratifié par un nombre élevé d'Etats Membres. La même démarche a été suivie pour l'adoption de la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007, et pour son formulaire de rapport. Les experts ont également insisté sur l'importance des conventions techniques qui constituent la plupart des normes internationales du travail. Outre les conventions fondamentales et de gouvernance, les conventions techniques couvrent un large éventail de matières et représentent une part importante des travaux de la commission qui consacre beaucoup de son temps et de son attention à ces instruments. Depuis 2012, un des outils utilisés pour l'examen de ces conventions a consisté à produire des commentaires groupés sur des questions soulevées au titre de plusieurs conventions ratifiées par le même pays dans certains domaines. Cette façon de procéder a renforcé la cohérence des commentaires et mis en avant les questions soulevées, sans en perdre l'une ou l'autre de vue. Dans certains cas, cette démarche a permis d'identifier d'autres questions essentielles et de les reprendre dans des observations. Le but était d'accroître l'impact des commentaires de la commission de telle sorte que le suivi à l'échelon national puisse être aussi ciblé et constructif que possible. S'agissant des dossiers reportés, les experts ont donné aux vice-présidents l'assurance que la commission a toujours mené à bien l'examen de tous les dossiers que le secrétariat lui avait soumis. Cependant, un certain nombre de rapports ont dû être reportés chaque année pour deux raisons principales. La première était la soumission tardive des rapports après l'échéance du 1^{er} septembre, ce qui a sérieusement perturbé le fonctionnement du système. La seconde est le nombre croissant de commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs, dont on peut se féliciter, mais qui a aussi eu pour effet d'augmenter la charge de travail du secrétariat. Dans ces conditions, il a fallu que les efforts convergent pour s'attaquer au problème avec des méthodes de travail mieux étudiées et plus efficaces pour la commission et par la poursuite des discussions en cours au Conseil d'administration dans le cadre de l'initiative sur les normes. Enfin, s'agissant du droit de grève, les experts ont informé le vice-président travailleur qu'ils avaient réexaminé attentivement la déclaration qu'elle avait prononcée devant la Commission de la Conférence, et ils ont insisté sur trois points. Premièrement, la commission d'experts a examiné, au titre de la convention n° 87, un certain nombre de thèmes récurrents, tels que les violations des libertés publiques, le refus du droit des employeurs et des travailleurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, et le droit de ces organisations d'organiser librement leurs activités et de formuler leurs programmes sans ingérence de l'Etat. Le droit de grève a été souvent examiné en tant que sous-thème de la première question (violations des libertés publiques) et de la troisième question (organisation des activités sans ingérence). Les experts ont donc examiné un large éventail de questions d'importance relevant de la convention n° 87, et pas principalement le droit de grève. Deuxièmement, les experts ont dûment prêté attention à des rapports reçus d'Etats Membres qui renferment souvent des informations sur la manière dont le droit de grève a été réglementé à l'échelon national, accompagnées de nombreux commentaires d'organisations d'employeurs et de travailleurs à ce sujet. Troisièmement, même si l'article 9 de la convention n° 87 laisse à la législation nationale le soin de déterminer la mesure dans laquelle doivent s'appliquer les garanties prévues par la convention en ce qui concerne les forces armées et la police, aucune des autres dispositions n'est du ressort exclusif de la législation nationale et, par conséquent, il incombe à la commission de revoir la manière dont la convention est appliquée dans tous les Etats Membres ayant ratifié la convention.

Document n° 239

CIT, 108^e session, 2019, Rapport III (Partie A), Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport général, paragr. 28-29



Conférence internationale du Travail, 108^e session, 2019

Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

(articles 19, 22, 23 et 35 de la Constitution)

Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Rapport III (Partie A)

Rapport général
et observations concernant certains pays

est disposée à tenir dûment compte des suggestions faites par les deux vice-présidents dans les débats futurs sur cette question.

28. Enfin, la commission s'est félicitée de l'occasion qui lui a été donnée de procéder à un échange de vues sur la convention n° 87 et sur le droit de grève, ainsi que de l'utilisation faite, dans ses observations, des conclusions et recommandations formulées par le Comité de la liberté syndicale. Cette dernière question avait été soulevée par la vice-présidente employeuse lors de la dernière session de la Commission de la Conférence en mai-juin 2018. La position de la commission d'experts sur le droit de grève a été exposée dans de nombreux échanges avec les vice-présidents depuis 2013. Les experts ont constaté que les parties avaient des vues différentes sur la question. Cela étant, les deux commissions sont d'accord sur les thèmes récurrents abordés dans les commentaires de la commission en ce qui concerne la liberté d'association. Il s'agit en premier lieu du droit d'être à l'abri de toute violence et menaces contre les libertés civiles; en second lieu de l'exclusion de certaines catégories de travailleurs du droit de s'organiser que leur confère la convention; et en troisième lieu de l'autonomie des organisations de travailleurs et d'employeurs explicitement protégée par la convention en ses articles 2, 3, 4, 5 et 6. L'un des aspects de cette autonomie, le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leurs activités et de formuler leurs programmes d'action, implique d'entreprendre une action collective dans des circonstances appropriées. Le droit de grève, bien qu'important, n'est pas l'objet principal de l'examen de la commission. Compte tenu de l'obligation constitutionnelle de rendre compte de la manière dont les conventions ratifiées sont appliquées en droit et en pratique, les commentaires de la commission visent à guider l'action des autorités nationales en ce qui concerne ce droit. Les orientations de la commission reposent aussi sur les rapports des gouvernements et les commentaires des partenaires sociaux, qui reflètent l'application de ce droit dans différents contextes nationaux. C'est en s'efforçant de comprendre la diversité et la complexité des différentes situations nationales que les experts examinent l'application de toutes les conventions, et pas seulement l'application de la convention n° 87, et c'est certainement un aspect qu'ils prennent très au sérieux lorsqu'ils examinent les questions relatives au droit de grève.

29. En ce qui concerne les commentaires de la vice-présidente employeuse au sujet des références faites aux cas portés devant le Comité de la liberté syndicale, la commission a pleinement reconnu les différents mandats et méthodes de travail des deux commissions et n'a pas systématiquement fait référence aux conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale. Lorsque la commission y a fait référence, c'est essentiellement pour deux raisons: soit parce que le Comité de la liberté syndicale a renvoyé les aspects législatifs d'un cas à la commission d'experts, soit pour d'autres raisons intersectorielles, par exemple lorsque le Comité de la liberté syndicale avait traité de questions similaires dans un passé récent comme l'ont parfois indiqué le gouvernement ou les partenaires sociaux eux-mêmes. L'évaluation par le Comité de la liberté syndicale de l'application pratique des conventions sur la liberté syndicale a parfois permis à la commission d'experts de savoir de quelle manière la convention est appliquée, d'autant plus que le Comité de la liberté syndicale fonde son examen sur des plaintes. L'approche de la commission renforce l'intégration des mécanismes de contrôle, tout en s'appuyant sur un ensemble de circonstances bien adapté, dans le cadre de l'indépendance et du pouvoir discrétionnaire que la commission est censé exercer.

30. En ce qui concerne les considérations de diversité dans le choix de doubles notes de bas de page, le critère le plus important pour les experts est l'urgence de la question, mais ils sont conscients de la nécessité de maintenir tous les types d'équilibre. Les experts se rendent bien compte des difficultés rencontrées par les deux vice-présidents pour maintenir un équilibre entre les cas examinés par la Commission de la Conférence, en particulier en ce qui concerne la diversité régionale. Les préoccupations exprimées par les deux vice-présidents ont été prises très au sérieux par les experts et seront prises en compte pour aller de l'avant.

31. Une information sur la suite donnée par la commission aux conclusions de la Commission de la Conférence à sa 107^e session (2018) figure au paragraphe 73 du présent rapport général³.

Mandat

32. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations est un organe indépendant établi par la Conférence internationale du Travail; ses membres sont nommés par le Conseil d'administration. Elle est constituée de juristes ayant pour mission d'examiner l'application des conventions et recommandations de l'OIT par les Etats Membres de cette organisation. La commission d'experts procède à une analyse impartiale et technique de la façon dont les conventions ratifiées sont appliquées dans la législation et la pratique par les Etats Membres, en gardant à l'esprit les diverses réalités nationales et les différents systèmes juridiques. Ce faisant, elle examine la portée juridique, le contenu et la signification des dispositions des conventions. Ses avis et recommandations ont un caractère non contraignant, leur objet étant de guider l'action des autorités nationales. Ils tirent leur valeur persuasive de la légitimité et de la rationalité du travail de la commission qui est basé sur son impartialité, son expérience et son expertise. Le rôle technique de la commission et son autorité morale sont largement reconnus, en particulier du fait qu'elle poursuit sa tâche de contrôle depuis plus de quatre-vingt-dix ans et en raison de sa composition, de son indépendance et de ses méthodes de travail qui se fondent sur un dialogue continu avec les gouvernements et prennent en compte les informations fournies par les

³ En outre, une information mise à jour sur la suite donnée par le secrétariat aux conclusions de la Commission de la Conférence sera publiée, à partir du 1^{er} avril 2019, sur le site Web officiel de la Commission de la Conférence.

Document n° 240

CIT, 58^e session, 1973, Rapport de la Commission de l'application des normes, p. 605 (Mauritanie)



CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

CINQUANTE-HUITIÈME SESSION
GENÈVE, 1973

COMPTE RENDU
DES TRAVAUX

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE, 1973



ANNEXES

Troisième question à l'ordre du jour : Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	582
DEUXIÈME PARTIE: <i>Application des conventions sur la liberté syndicale et le droit d'organisation et de négociation collective</i>	587
Annexe A: Situation dans certains pays qui n'ont pas ratifié les conventions n ^{os} 87 et 98 ou l'une d'entre elles	592
Annexe B: Situation dans certains pays ayant ratifié les conventions n ^{os} 87 et 98 ou l'une d'entre elles	596
TROISIÈME PARTIE: <i>Annexes</i>	615
Annexe I: Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	615
A. Observations générales et informations concernant certains pays	615
B. Observations et informations sur l'application des conventions	619
C. Rapports détaillés sur les conventions ratifiées	633
D. Tableau statistique des rapports annuels sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	635
E. Rapports reçus au 21 juin 1973 sur deux conventions sur la liberté syndicale et le droit d'organisation et de négociation collective (article 19 de la Constitution)	635
Annexe II: Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)	636
A. Observations générales	636
B. Observations et informations portant sur l'application de certaines conventions	637
C. Rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	638
Annexe III: Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)	639
Observations et informations	639
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	647

en 1962. A partir du moment où on a tenté d'organiser les travailleurs des plantations de Firestone, des syndicalistes ont été arrêtés. Firestone et les autres plantations ont réussi à faire adopter des lois contre les travailleurs des plantations. En 1966 et en 1967, la CISL, la Fédération internationale des travailleurs des plantations et le Congrès des organisations industrielles du Libéria ont déposé des plaintes au BIT concernant les restrictions à la liberté syndicale dans les plantations. Etant donné la lenteur de la procédure, les syndicats ont fait un effort pour discuter avec le gouvernement. En mars 1972, ils ont adressé une pétition au Président pour que la loi soit modifiée et la convention n° 87 appliquée. Ils ont l'espoir que le Président fera quelque chose. Il a créé une commission composée des ministres du Travail et de la Justice. Les syndicats ont pu discuter avec le ministre de la Justice, mais n'ont pas encore eu de réponse à leur pétition. Il faut espérer que des changements seront apportés à la législation actuelle, pour permettre en particulier aux travailleurs des plantations de s'affilier à des organisations syndicales. Ils ne sont pas capables de s'organiser seuls, ils ont besoin d'organisations déjà formées.

Le membre travailleur de la Sierra Leone a estimé que le Libéria n'est pas dans une phase de transition, et qu'il devrait être mentionné dans la liste spéciale sous le critère 7, pour inciter le gouvernement à résoudre d'urgence les problèmes actuels.

En réponse à des questions posées par les membres employeurs et le membre travailleur des Etats-Unis, le représentant gouvernemental a déclaré ce qui suit :

Le nouveau Code du travail a pris en considération toutes les divergences signalées par la commission d'experts en ce qui concerne les conventions n°s 87 et 98, et il contient des dispositions conformes à ces conventions, comme la commission pourra le voir l'année prochaine, quand il aura été adopté. Il a d'ailleurs été préparé avec l'aide d'un expert du BIT. Le texte en sera communiqué au BIT après l'adoption.

Les restrictions au droit des employés du secteur public de s'affilier à des organisations syndicales et le contrôle des autorités publiques dans les élections syndicales sont supprimés par le projet de Code du travail.

Les membres travailleurs ont fait la déclaration suivante :

Dans le cas de la convention n° 98, le gouvernement avait indiqué dans son rapport que la législation serait mise en conformité avec la convention. Il indique aujourd'hui que le projet de Code du travail mettra la législation en conformité avec la convention n° 87 également. Malgré la gravité des violations de ces deux conventions, et compte tenu des éléments positifs apportés par le représentant gouvernemental ainsi que de la situation actuelle au Libéria, la commission pourrait donner au gouvernement un délai d'un an pour mettre sa législation en ordre et demander à la commission d'experts d'examiner très attentivement la question. Le cas devrait être inclus dans la liste spéciale l'année prochaine, s'il n'y a pas eu d'amélioration sensible.

La commission a demandé que la commission d'experts examine la situation avec une attention toute particulière et elle a exprimé l'espoir que la législation nationale sera mise en pleine conformité avec les conventions n°s 87 et 98 d'ici à l'année prochaine.

Madagascar (ratification : 1960). — Le gouvernement a communiqué les informations suivantes :

La refonte en cours du Code du travail malgache éliminera de l'article 3 la phrase « toute activité politique est interdite aux syndicats » ; et l'article 17 sera modifié en ce sens que les mots « intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles » seront remplacés par « intérêts communs ». Tel est le sens de la recommandation de la Commission nationale d'harmonisation qui a conclu que l'article 3 du Code du travail devrait être remplacé par la phrase suivante : « Les syndicats ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts professionnels. »

Un représentant gouvernemental a en outre déclaré que les amendements du Code du travail envisagés sauvegardent entièrement la liberté des syndicats, sans que l'administration en soit pour autant désarmée pour poursuivre éventuellement devant les tribunaux judiciaires les membres des syndicats qui seraient tentés de contrevenir à la législation concernant la liberté de presse, la liberté de réunion, la liberté d'association, ainsi qu'à la législation pénale.

Les membres travailleurs et employeurs ont déclaré que la communication par les gouvernements de réponses trop tardives ne peut être considérée comme une manière de procéder satisfaisante car elle entrave le travail des organes de contrôle.

La commission a pris note des informations fournies par le gouvernement, lesquelles seront examinées par la commission d'experts.

Mauritanie (ratification : 1961). — Un représentant gouvernemental a fait la déclaration suivante :

En 1969, des contacts directs avaient été demandés sur huit conventions. A la suite de ces contacts, le gouvernement s'est engagé à harmoniser progressivement la législation avec ces conventions. La commission d'experts a noté avec satisfaction les textes réglementaires et législatifs pris en 1972 en ce qui concerne les conventions n°s 3, 18, 33, 52, 81, 90 et 94. Restait la convention n° 87, au sujet de laquelle le gouvernement a communiqué au BIT, par lettre du 11 mai 1973, un projet de loi en indiquant que, si ce projet était jugé satisfaisant par le BIT et la commission d'experts, il serait soumis au Parlement en vue de son adoption avant la session suivante de la Conférence.

En 1969 et en 1970, des syndicalistes, profitant de remous internes au mouvement ouvrier, avaient voulu créer des syndicats sur une base ethnique et linguistique, ce qui avait été jugé contraire à l'unité nationale ; le gouvernement, pour mettre fin à cette tendance dangereuse pour le pays, décida de ne permettre qu'un seul syndicat par profession. Malheureusement, le gouvernement n'avait pas expliqué ces raisons à la commission d'experts qui avait considéré ce texte comme contraire au principe de la liberté syndicale, alors que, en réalité, ce sont les syndicalistes qui avaient détourné l'esprit de la convention. Ces difficultés ont aujourd'hui disparu, les syndicalistes ayant compris la nécessité de l'unité syndicale sur des bases professionnelles. C'est la raison pour laquelle un nouveau texte a été proposé qui vise à respecter la convention n° 87, tout en protégeant le pays contre des actes susceptibles de nuire à l'unité nationale. S'il n'était pas jugé satisfaisant par la commission d'experts, de nouveaux contacts directs pourraient être demandés au BIT.

Il a été indiqué à la commission que, dans une lettre adressée le 11 mai et reçue au BIT le 25 mai 1973, le gouvernement a exposé les raisons qui avaient conduit à la loi de 1970 ; il a indiqué qu'il entend faire honneur à ses engagements et qu'il demande l'assistance du BIT au sujet des modifications législatives qu'il envisage et qui portent sur les articles 1, 2 et 9 du livre III du Code du travail. C'est à la commission d'experts qu'il appartient de donner un avis. Le BIT a envoyé une réponse intérimaire le 29 mai 1973 notant l'envoi du projet de texte et indiquant que celui-ci semblait encore présenter certaines divergences avec la convention, malgré les améliorations apportées. Le BIT demeure à la disposition du représentant de la Mauritanie.

Les membres travailleurs ont fait la déclaration suivante :

Il y a lieu de prendre note des efforts faits par le gouvernement pour mettre sa législation en conformité avec la convention et du fait qu'il désire obtenir l'avis tant du BIT que de la commission d'experts. Le gouvernement s'est référé aux raisons qui ont motivé l'adoption de la loi de 1970. Cependant, les motivations ne constituent pas un critère pour juger s'il y a ou non conformité avec une convention. Il faut que les travailleurs restent libres de former les syndicats de leur choix. L'exigence que les dirigeants syndicaux appartiennent à la profession représentée est incompatible avec l'article 3 de la convention. Le fait que le ministre du Travail puisse décider discrétionnairement d'interdire une grève en soumettant un différend collectif à la procédure d'arbitrage est contraire aux articles 3 et 8 de la convention.

Les membres employeurs se sont associés aux remarques faites par les membres travailleurs. Ils ont estimé qu'il est indispensable de mettre la législation en harmonie avec la convention.

Le représentant du gouvernement a déclaré que le projet de loi envisagé tend à supprimer diverses divergences signalées par la commission d'experts. Le gouvernement désire remplir ses obligations, mais il souhaite que l'on tienne compte des difficultés des pays où la tradition syndicale n'est pas aussi ancienne que dans les pays industrialisés.

La commission a pris note de l'intention formulée par le gouvernement de se conformer pleinement à la convention, ainsi que de la demande d'avis qu'il a adressée au BIT.

Mexique (ratification : 1950). — Le gouvernement a communiqué les informations suivantes :

Les commentaires qui ont été formulés par la commission d'experts au sujet de la réglementation légale du droit syndical des travailleurs au service de l'Etat portaient sur trois questions fondamentales.

1. *Article 2 de la convention, relatif au droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix.* Non seulement les travailleurs au service des particuliers, mais aussi les travailleurs au service de l'Etat bénéficient du droit de s'associer pour la défense de leurs intérêts. L'activité de l'Etat, par sa nature propre, ne peut se voir interrompue ou entravée, parce que la puissance publique, en tant que gérante de la collectivité, a à sa charge des fonctions

Document n° 241

CIT, 64^e session, 1978, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 29/31-29/32 (Éthiopie)



**Compte rendu provisoire**

Soixante-quatrième session, Genève, 1978

**Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations****Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations****TABLE DES MATIÈRES**

PREMIÈRE PARTIE: Rapport général	1
DEUXIÈME PARTIE: Annexes	15
ANNEXE I: Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 23 de la Constitution)	15
A. Observations générales et informations concernant certains pays	15
B. Observations et informations sur l'application des conventions	18
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	44
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	45
ANNEXE II: Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)	46
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	46
B. Observations et informations sur l'application des conventions	46
C. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	47
ANNEXE III: Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)	48
ANNEXE IV: Informations complémentaires	50
Rapports reçus au 23 juin 1978 sur la recommandation (n° 123) sur l'emploi des femmes ayant des responsabilités familiales, 1965	50
Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport	51

faites, pour la plupart, à des dates antérieures à la visite effectuée par des représentants du BIT dans son pays. Le 16 juin 1978, déjà, il avait adressé une lettre à un membre du Conseil d'administration du BIT, soulignant qu'il ne pensait pas que la situation de son pays était aussi grave que l'on a bien voulu la dépeindre. Alors qu'il n'était pas à même de faire des commentaires sur ces accusations, il a souligné qu'il avait de très graves doutes que son gouvernement tolérerait pareilles violations de la législation du travail par des sociétés nationales ou étrangères, alors que le D^r Joaquín Balaguer, Président de la République dominicaine, a toujours été un défenseur de la justice sociale et qu'il a été loué par la communauté internationale pour avoir contribué à la démocratisation de son pays. Le représentant gouvernemental a eu ce matin même une entrevue avec le Directeur général du BIT et il semblerait qu'un certain nombre de communications ne soient pas parvenues à leurs destinataires. Il a aussi ajouté que la délégation de son pays à la Conférence se composait d'une seule personne et qu'il est difficile de se débrouiller et de satisfaire aux besoins de toutes les commissions.

Les membres travailleurs ont regretté de ne pas pouvoir traiter véritablement ce cas, qui devrait être inscrit la prochaine fois en tête de l'ordre du jour. Ils ont manifesté leur préoccupation devant le fait que des commentaires au sujet de cette convention étaient formulés depuis des années par la commission d'experts et que des violations graves du droit syndical, mettant en cause plusieurs catégories de travailleurs, ainsi que des infractions à la liberté syndicale avaient été traitées au Comité de la liberté syndicale, qui avait dû regretter l'attitude négative du gouvernement, celui-ci n'ayant pas donné son consentement à l'envoi d'une mission sur place. Le Conseil d'administration a donné une large publicité à ses conclusions concernant les faits incriminés : arrestations, licenciements, disparitions de syndicalistes, violation du droit de grève, occupation de locaux syndicaux, droits syndicaux des travailleurs agricoles, etc. Les membres travailleurs ont insisté pour que le gouvernement prenne très au sérieux la préoccupation manifestée à diverses instances et ont demandé que des progrès puissent être constatés l'année prochaine et qu'une mission puisse se rendre dans le pays.

Les membres employeurs se sont associés aux membres travailleurs pour demander qu'une mission puisse constater la situation et que le cas soit traité parmi les premiers l'année prochaine.

La commission a décidé de refléter dans son rapport les interventions précédentes.

Ethiopie (ratification : 1962). Un représentant gouvernemental a fait la déclaration suivante :

Il est nécessaire de considérer les changements fondamentaux traduisant les acquis de la révolution éthiopienne pour comprendre la situation d'un pays qui entre dans une nouvelle ère. On a assisté en quatre ans à la consolidation d'un Etat nouveau, à la nationalisation de la terre avec les corollaires de la propriété collective et de l'organisation des paysans en associations démocratiques en même temps qu'à la constitution d'associations urbaines, à la nationalisation des moyens de production et, enfin, à la mise au point d'une législation du travail progressiste.

La commission d'experts a estimé que l'unité syndicale pourrait ne pas être volontaire. C'est là déclarer une dichotomie entre les aspirations des travailleurs et la Proclamation du travail, en même temps que supposer aux syndicats un rôle seulement passif dans la mise en œuvre de cette proclamation. Il est nécessaire de prendre en compte le développement historique du syndicalisme et des aspirations des travailleurs pour juger de l'unité syndicale : cette unité qui renforce les travailleurs est le résultat du fait que l'ancienne Confédération des travailleurs antérieure à 1975 a été réformée, les travailleurs étant maintenant organisés en conformité avec les principes révolutionnaires. Ce serait ignorer les vœux des travailleurs eux-mêmes que d'interpréter la Proclamation du travail comme imposée par le gouvernement.

Les progrès réalisés méritent d'être reconnus par l'OIT : en outre, une étude devrait être entreprise pour examiner et amender si nécessaire la Proclamation du travail, étude à laquelle les syndicats participeront en formulant leurs recommandations.

En ce qui concerne les cadres de direction et les gens de maison, il faut souligner que la Proclamation du travail n'est pas le seul texte à réglementer le droit d'association. Beaucoup d'associations ont été créées, associations urbaines, de paysans et autres. Le fait que la loi ne touche pas certains travailleurs ne veut pas dire qu'ils ne soient pas protégés,

notamment par le biais des procédures d'arbitrage et de conciliation. La possibilité pour les fonctionnaires de se syndiquer est à l'étude.

En ce qui concerne le droit de grève, la Proclamation du travail ne l'interdit pas mais fixe des procédures, qui n'empêchent pas les travailleurs de défendre leurs droits. Quant à l'affiliation internationale des syndicats, elle ne subit aucune limitation. Les buts de l'Union des syndicats d'Ethiopie figurent dans ses statuts enregistrés auprès du ministère.

Enfin, la dissolution de la Fédération d'employeurs d'Ethiopie ne résulte pas d'un acte du gouvernement mais de la nationalisation des grandes entreprises effectuées à partir de 1975 et à la suite de laquelle le secrétariat de la Fédération a demandé au gouvernement de nouveaux principes d'organisation. Les directeurs des secteurs public et privé peuvent maintenant échanger des informations et le changement intervenu dans les structures se traduit dans la composition de la Chambre de commerce.

Une mission de l'OIT s'est rendue en mars 1977 en Ethiopie, et ses observations, qui sont basées sur des faits, indiquent que les conditions de travail semblent adaptées au milieu actuel dans ce pays. Il faut souligner que, malgré l'état de guerre existant, il n'a pas été fait recours aux possibilités d'une législation spéciale, d'un état d'urgence ou de siège, ce qui indique une attitude positive de la part du gouvernement. La possibilité d'établir des contacts directs pourra être envisagée.

Les membres travailleurs ont déclaré que, quel que soit le système économique et social en cause, et l'existence ou non d'une transformation de celui-ci, le respect de la Constitution de l'OIT et des conventions ratifiées reste essentiel. Si les contacts directs qui paraissent souhaités doivent permettre d'arriver à une solution, ils doivent être utilisés. Il est certes nécessaire de faire preuve de compréhension dans la présente situation, mais l'on ne devrait pas chercher un prétexte dans des circonstances passées ou présentes pour se dérober à ses obligations. La Proclamation du travail contient plusieurs points qui ne sont pas en harmonie avec la convention n° 87. Puisque le gouvernement a indiqué son intention de la réexaminer, ils ont été d'accord pour manifester une certaine patience, d'autant plus que les actes actuels du gouvernement vont dans le sens du respect de la convention. Il faut, d'autre part, que le gouvernement réponde aux commentaires de la commission d'experts, ce qui n'a pas été fait cette année.

Les membres employeurs ont déclaré comprendre l'importance des problèmes posés par les changements opérés dans le pays et la situation exceptionnelle et la nécessité de les prendre en considération dans ce cas comme dans d'autres. Des questions restent cependant sans réponse et, en particulier, celles qui suivent : le personnel domestique a-t-il le droit de faire appel à une service d'arbitrage et de conciliation ? Le droit de grève a-t-il été manifesté de fait par une grève depuis 1974 ? Le droit des employeurs de créer des organisations dans le cadre des chambres de commerce représente-t-il une obligation ou un choix libre ?

Un autre représentant gouvernemental a indiqué que les gens de maison ont le droit de faire appel à un service de conciliation et d'arbitrage tant dans les associations urbaines que rurales. Concernant le droit de grève, celui-ci n'est pas interdit, comme le reconnaît la commission d'experts. Cependant, des procédures doivent être suivies avant qu'une grève soit déclenchée. Les associations d'employeurs, enfin, ne sont pas obligées de rejoindre la Chambre de commerce mais peuvent le faire si elles le souhaitent.

Les membres employeurs ont estimé que, outre la demande de contacts directs, il faut tenir compte des observations de la commission d'experts, et ont déclaré attendre des résultats positifs.

Le membres gouvernemental de l'URSS a indiqué que le cas était de ceux qui exigent une attitude prudente. La commission accorde traditionnellement la plus grande attention aux problèmes de priorités dans les pays, et l'on est ici en face d'une situation exceptionnelle qui n'est pas terminée, à la suite d'une agression extérieure. C'est dans cette lumière que devraient être considérés les commentaires de la commission d'experts, les explications venant d'être fournies étant, en outre, une preuve de l'attitude constructive du gouvernement vis-à-vis de l'OIT.

Quant au fond, la question du caractère volontaire et de l'unité syndicale en Ethiopie est envisagée sous des jours différents par la commission d'experts et par ce pays. Ce dernier estime que l'unité syndicale est le résultat de l'initiative historique des syndicats et la commission d'experts devrait tenir dûment compte de cette information et jeter un regard différent sur la question. Concernant le droit de

grève, la commission d'experts précise bien que les dispositions incriminées n'imposent pas une interdiction « absolue » de la grève, alors qu'elles n'imposent en fait aucune interdiction la soumettant simplement à une procédure. C'est là un phénomène qui n'est pas particulier à l'Éthiopie mais se retrouve ailleurs, dans des pays où l'on ne constate ni situation exceptionnelle ni infraction aux dispositions de la convention. Il est d'ailleurs douteux que les normes de l'OIT traitent du droit de grève et, si tel était le cas, il n'est en tout cas pas possible pour la commission d'experts de relever une discordance entre la législation éthiopienne et la convention n° 87.

Le gouvernement a mentionné le travail de perfectionnement de la législation envisagé et la possibilité de contacts directs, et c'est là une preuve de la coopération volontaire recherchée, laquelle constitue un aspect fondamental, au-delà des divergences d'opinions. Il devrait donc être admis que la position du gouvernement éthiopien doit rencontrer dans cette enceinte un élément de compréhension.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a déclaré que, tout en reconnaissant les raisons qui doivent faire remercier le représentant de l'Éthiopie pour ses explications, il faut regretter l'absence du rapport demandé par la commission d'experts pour cette année, qui a interdit à cette dernière d'émettre un avis réfléchi sur la situation. Il a espéré qu'un rapport serait présenté en temps utile, qui permette de traiter vraiment des questions comme celles de l'unicité du mouvement syndical, souvent évoquée et fondamentale, et du droit de grève qui, s'il n'est pas expressément prévu dans la convention n° 87, est cependant impliqué du fait de la disposition qu'elle contient quant au droit des organisations d'organiser librement leurs activités, liberté qu'une législation du type de la Proclamation du travail vient limiter. Il a estimé que la déclaration du représentant gouvernemental, selon laquelle la Fédération des employeurs n'a pas été dissoute mais a simplement disparu du fait de la révolution socialiste, illustre bien par ailleurs le point de vue exprimé déjà par les employeurs selon lequel, dans un système économique et social tel que celui de l'Éthiopie, les droits des employeurs ne peuvent plus exister, démontrant ainsi son incompatibilité avec la structure tripartite de l'OIT.

Le membre gouvernemental de la Bulgarie a souligné les changements historiques et les mesures réalisées dans l'intérêt des travailleurs, se traduisant par un effort d'adaptation perpétuel du législateur. Tout cela correspond à ce qui est demandé dans le point 6 de la déclaration de la Conférence mondiale de l'emploi. Il faut prendre acte du fait que les employeurs ont la possibilité de s'inscrire aux chambres de commerce, et du fait que les gens de maison et les fonctionnaires ont des possibilités d'organisation. La révision de la Proclamation du travail peut contribuer à ces améliorations ; il doit être fait preuve à cet égard de bonne volonté. Sur le plan de la coopération technique, l'OIT apporte une contribution importante au développement de l'Éthiopie. Il faut prendre acte des déclarations du représentant du gouvernement.

Le membre employeur de l'URSS a déclaré, au nom des employeurs des pays socialistes, être satisfait des explications du gouvernement éthiopien et du ton positif de celles-ci. Il a souligné que, malgré que la situation du pays ne soit pas encore normalisée, le gouvernement, sur le chemin des transformations sociales, s'engage à la coopération active avec l'OIT. Il a appuyé les propositions visant à donner un simple reflet des débats sur ce cas dans l'annexe du rapport de la commission.

Les membres travailleurs ont proposé d'exprimer dans un paragraphe, de façon positive, les interventions émanées de différents côtés, suite à la discussion de l'année dernière et prenant en considération la situation exceptionnelle du pays, malgré le fait de l'absence de réponse à la commission d'experts, mais compte tenu des explications ici apportées, sachant aussi que la Proclamation du travail doit être réexaminée et peut-être amendée et que des contacts directs pourraient être instaurés.

Le représentant gouvernemental a indiqué que des rapports sur les conventions ratifiées seraient envoyés le plus tôt possible, qui tiendraient compte des observations faites cette année.

Les membres employeurs se sont déclarés d'accord avec la proposition d'un paragraphe spécial. Ils ont demandé que l'on essaie, au cas où des contacts directs seraient effectués, de savoir pourquoi les employeurs des sociétés nationalisées ont démissionné de leur organisation nationale et ont également demandé que le paragraphe spécial reflète expres-

sément leur préoccupation devant la dissolution de la Fédération des employeurs d'Éthiopie.

La commission a noté les informations fournies par le gouvernement. Elle s'est félicitée du fait que, nonobstant la situation difficile du pays, le gouvernement avait l'intention d'examiner soigneusement les commentaires de la commission d'experts dans le contexte de la révision envisagée de la législation existante et qu'il se proposait d'avoir recours à la procédure de contacts directs au sujet de cette convention. Elle a exprimé l'espoir que des progrès seraient réalisés et que des informations complètes seraient communiquées pour examen l'année prochaine à la commission d'experts et à la commission de la Conférence.

La commission a décidé d'inclure dans son rapport un paragraphe spécial en ce sens.

Guatemala (ratification : 1952). Un représentant gouvernemental a regretté que le projet de loi qui avait été préparé lors des contacts directs de 1975 n'ait pu encore être examiné par le Congrès. Toutefois, un changement de gouvernement interviendra au mois de juillet 1978 et le Congrès envisagera les mesures à prendre pour mettre la législation nationale en conformité avec la convention.

Les membres travailleurs ont rappelé que la convention n° 87 contient des normes fondamentales et qu'il est particulièrement important que le gouvernement prenne des mesures en ce domaine.

Les membres employeurs ont exprimé l'espoir que le Guatemala assurerait prochainement l'application de la convention.

La commission a exprimé l'espoir que les mesures nécessaires seraient rapidement prises pour donner effet à la convention.

Honduras (ratification : 1956). Un représentant gouvernemental a rappelé la déclaration effectuée l'an dernier devant la présente commission par le ministre du Travail au sujet de la mise en œuvre des modifications du Code du travail. L'adoption de ces modifications qui était initialement prévue pour novembre 1977 a subi quelques retards. Des contacts directs ont eu lieu en novembre dernier pour mettre au point un texte permettant la mise en conformité de la législation avec la convention. Ce texte a fait l'objet d'un examen minutieux et une circulaire a été adressée aux fédérations syndicales afin qu'elles puissent formuler des commentaires. Le ministère du Travail a par la suite préparé un projet qui tient compte des commentaires de ces fédérations. Le Conseil des ministres a soumis ce projet à la Cour suprême de justice qui l'a examiné et qui a présenté ses commentaires à son sujet. Le chef de l'État doit maintenant procéder à l'adoption du projet en Conseil des ministres. Il est possible que le projet soit promulgué et publié au journal officiel très prochainement. De toute manière, la délégation gouvernementale informera le gouvernement des discussions qui ont eu lieu au sein de la présente commission.

Les membres travailleurs ont relevé qu'aucune mesure n'avait été prise depuis que des contacts directs ont eu lieu il y a trois ans. Ils se sont déclarés très inquiets devant les retards apportés à l'adoption des modifications de la législation qui reste sur de nombreux points en contradiction avec la convention. Ils ont proposé que la commission adresse un appel au gouvernement pour que celui-ci prenne les mesures nécessaires. Au cas où aucun progrès n'interviendrait d'ici l'an prochain la question devrait être réexaminée de façon attentive par la commission.

Les membres employeurs ont appuyé la déclaration des membres travailleurs et exprimé l'espoir qu'une amélioration pourrait être constatée l'année prochaine dans le cas en question.

La commission a prié le représentant gouvernemental de transmettre au gouvernement l'espoir de la commission que tous les efforts possibles seront faits pour que les modifications nécessaires soient apportées à la législation aussitôt que possible.

Irlande (ratification : 1955). Le gouvernement a indiqué que les observations concernant les conventions n°s 87, 88, 89 et 105 seront considérées dans les rapports pour la période se terminant le 30 juin 1978 qui seront communiqués au BIT en temps utile.

Japon (ratification : 1965). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes :

1. *Questions relatives aux deux projets de loi.* Ces deux projets (le « projet révisant partiellement la loi sur les

Document n° 242

CIT, 65^e session, 1979, Rapport de la Commission de l'application des normes, p. 36/38 (Irlande)





Compte rendu provisoire

Soixante-cinquième session, Genève, 1979

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
ANNEXE: <i>Rapport du Groupe de travail de la Commission de l'application des conventions et recommandations</i>	16
DEUXIÈME PARTIE: <i>Annexes</i>	18
ANNEXE I: <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	18
A. Observations générales et informations concernant certains pays	18
B. Observations et informations sur l'application des conventions	24
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	56
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	57
ANNEXE II: <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	58
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	58
B. Observations et informations sur l'application des conventions	58
C. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	59
ANNEXE III: <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	60
ANNEXE IV: <i>Informations complémentaires</i>	62
Rapports reçus au 22 juin 1979 sur la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et sur la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957 (article 19 de la Constitution)	62
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	63

Il convient de préciser que le taux de financement des organisations syndicales par l'ODEPES est proportionnel au nombre des membres de ces organisations qui ont rempli leurs obligations financières. Par ailleurs ce système de financement n'empêche nullement le système de retenue à la source, déjà applicable dans plusieurs organisations en vertu de conventions collectives.

En outre, l'application par une organisation du système de financement par l'ODEPES doit être prévue par ses propres statuts et approuvée par l'assemblée générale des membres.

Guatemala (ratification: 1952). Un représentant gouvernemental a rappelé que le ministre du Travail a déclaré à la présente session de la Conférence que le Congrès de la République recevrait le 1^{er} juillet de cette année le projet de nouveau code du travail qui garantira la liberté syndicale. Le gouvernement fera en sorte que ces droits soient garantis et fournira de nouvelles informations sur les améliorations apportées.

Les membres travailleurs ont regretté que la convention ne soit pas pleinement appliquée. Des amendements au Code du travail ont été préparés pendant les contacts directs de 1975, mais aucun progrès n'a été fait. Ils ont espéré que le gouvernement ferait état de progrès réels l'année prochaine.

Les membres employeurs ont exprimé l'espoir que ce cas serait réexaminé l'année prochaine. Il est assez préoccupant que le gouvernement n'ait pas été capable d'appliquer cette convention depuis qu'il l'a ratifiée en 1952, et ils ont espéré que les assurances données seraient respectées.

La commission a exprimé l'espoir que cette convention très importante puisse être pleinement appliquée dès que possible.

Honduras (ratification: 1956). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

Eu égard aux observations réitérées de la commission d'experts, le décret n° 760 du 25 mai 1979 a été adopté, (copie jointe), modifiant diverses dispositions du Code du travail qui n'étaient en conformité ni avec la lettre ni avec l'esprit de la convention n° 87.

Irlande (ratification: 1955). Un représentant gouvernemental a félicité la commission d'experts pour son contrôle du respect par les pays des obligations qu'ils ont librement acceptées.

Dans son rapport, le gouvernement avait déclaré ne pas admettre qu'il pourrait enfreindre les articles 3, 8 et 10 de la convention en raison des effets de la loi sur les conflits du travail de 1906. Les seuls droits positifs prévus par ces articles sont ceux mentionnés à l'article 3, et parmi ces droits le seul pertinent à la loi de 1906 est le droit pour les organisations de travailleurs d'organiser leur administration et leurs activités. La seule raison avancée par la commission d'experts pour justifier son opinion que ces articles ne sont pas respectés est que la situation découlant de la loi de 1906 constitue une limitation des moyens d'action auxquels les organisations peuvent recourir pour « défendre les intérêts de leurs membres ». Bien que le gouvernement n'admette pas qu'il enfreint la convention, il envisage de modifier la loi en cause. Il n'est pas exact, comme le dit l'observation, que les travaux sur la modification de la législation sont en cours, mais l'opinion des départements gouvernementaux concernés a été recueillie et la question de la modification est à l'étude.

Les membres travailleurs accueillent favorablement le fait que des consultations ont déjà eu lieu. Ils espèrent que le gouvernement n'attendra pas trop longtemps pour donner une suite à ces consultations. Ils sont préoccupés du fait qu'aucun progrès n'a été réalisé et espèrent que le gouvernement fera des propositions aussitôt que possible.

Le membre travailleur de l'Irlande se déclare troublé par le fait que le gouvernement ait mis en question l'interprétation de la convention par la commission d'experts. Il est important de reconnaître que le problème provient du fait que certains travailleurs peuvent être poursuivis en dommages-intérêts s'ils se mettent en grève, car ils ne sont pas protégés par la loi de 1906 et leurs piquets de grève sont illégaux. Le gouvernement a déclaré que les articles 3, 8 et 10 de la convention ne mentionnent pas le droit de grève, mais la commission d'experts a dit à de nombreuses reprises que, bien qu'il ne soit pas fait mention dans la convention du droit de grève, ce droit est impliqué pour tous les travailleurs, sauf ceux de la fonction publique. Il n'accepte pas que la commission d'experts se soit trompée dans son interprétation.

L'orateur est préoccupé également par la déclaration du gouvernement selon laquelle il étudie la possibilité d'amender la loi, bien qu'il ne propose encore aucun amendement. En 1965, le gouvernement avait déjà accepté la nécessité de modifier cette législation. En 1976, un projet recommandait des modifications, mais en 1969 ce projet est devenu caduc. En 1975, et à deux reprises en 1977, la nécessité de changement a été reconnue. Il est très troublant que le gouvernement étudie à nouveau la nécessité de ces amendements, dont il est reconnu si souvent qu'ils sont nécessaires.

Les membres employeurs ont indiqué que la déclaration du représentant gouvernemental ne fournit pas d'informations supplémentaires par rapport à ce qui a été relevé dans le rapport de la commission d'experts. Ils ne peuvent présenter aucun commentaire sur la question de savoir si la loi de 1906 est appropriée à la situation syndicale dans le pays. Ils notent avec préoccupation que le représentant gouvernemental, au sujet de l'examen des amendements à la législation, a fait mention de commentaires recueillis auprès des départements gouvernementaux, mais qu'il ne s'est pas référé à des consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Le représentant gouvernemental a déclaré que la procédure normale pour l'élaboration d'une loi est de consulter tous les départements gouvernementaux intéressés dans le souci de respecter le principe de la responsabilité collective. Aucune législation du travail ne serait mise en œuvre sans consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Cette question constitue un problème depuis longtemps en Irlande car elle implique l'extension du pouvoir d'établir des piquets de grève. Des travailleurs qui ne sont pas considérés comme étant employés dans le commerce ou l'industrie ne sont pas couverts par la loi sur les conflits du travail qui prévoit une protection contre les conséquences des actions syndicales. En Irlande, les piquets de grève représentent, en pratique, un grand pouvoir. L'extension, au moyen de la loi, du pouvoir d'établir des piquets de grève à d'autres catégories de travailleurs a été attentivement étudiée. Il y a quelques années, le Congrès irlandais des syndicats (ICTU) a tenté de limiter le pouvoir des piquets de grève, mais la pratique continue à présenter des abus, en particulier lors de grèves sauvages. La commission ne devrait pas avoir l'impression que les personnes qui ne sont pas dans le commerce ou l'industrie sont privées du droit de constituer des piquets de grève. Il y a eu une grève de treize semaines dans les services postaux, qui ne sont pas couverts par la loi en question.

Il répète qu'aucun projet de loi n'est encore en préparation, mais se montre optimiste.

Les membres travailleurs ont estimé que la possibilité pour les employeurs et les travailleurs de participer à l'amélioration de la situation est un bon signe et ils espèrent que des progrès pourront bientôt être réalisés.

La commission a noté que les discussions tripartites se poursuivent dans le pays et elle espère que ces discussions aboutiront à des conclusions satisfaisantes et rendront superflus tous commentaires ultérieurs de la commission d'experts.

Japon (ratification: 1965). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

1. Motifs pouvant conduire à la radiation de l'enregistrement d'une organisation syndicale:

Ces motifs sont inscrits à l'article 108-3 (paragraphe 6) de la loi sur la fonction publique nationale et à l'article 53, paragraphe 6 de la loi sur la fonction publique locale, et dans tous les cas où les conditions indiquées ci-dessous sont réunies:

- i) lorsqu'une organisation syndicale enregistrée a cessé de se conformer aux conditions qu'une « organisation d'employés » doit remplir, telles que le maintien et l'amélioration des conditions de travail de ses membres;
- ii) lorsqu'un syndicat enregistré a cessé de remplir les conditions d'enregistrement, telles que l'adoption ou la révision de ses statuts, l'élection des membres de son bureau, et d'autres activités importantes qui seraient décidées en dehors des procédures démocratiques prévues par la loi;
- iii) quand une organisation syndicale enregistrée ayant effectué des modifications dans ses statuts ou dans les dispositions prévues pour pouvoir demander à être enregistrée, a omis de soumettre un rapport à ce sujet.

A cet égard, les points suivants devraient être ajoutés:

- i) une procédure détaillée comportant une audition à effectuer à l'avance, en cas de radiation de l'enregistrement est prévue par la loi;
- ii) la radiation de l'enregistrement n'implique pas un déni de l'existence et des fonctions d'une organisation syndicale, mais seulement que l'organisation syndicale ne pourra plus jouir des avantages offerts par la loi et les règlements en fonction de l'enregistrement;
- iii) depuis trente ans que le système de l'enregistrement est en fonction aucune radiation n'a été prononcée par l'autorité nationale chargée du personnel.

2. Interprétation donnée dans la pratique à l'expression « personnes qui prennent des décisions administratives importantes ou qui participent à la prise de telles décisions ».

En ce qui concerne les fonctionnaires de l'administration publique nationale dans les ministères ou les départements ministériels, l'expression « personnes qui prennent des décisions administratives importantes » signifie le vice-ministre pour l'administration, les directeurs généraux de départements, etc., qui prennent

Document n° 243

CIT, 68^e session, 1982, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 31/50-31/52 (Uruguay)





Compte rendu provisoire

Soixante-huitième session, Genève, 1982

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	14
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	14
A. Observations générales et informations concernant certains pays	14
B. Observations et informations sur l'application des conventions	17
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	71
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	72
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	73
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	73
B. Observations et informations sur l'application des conventions	73
C. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	73
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	74
IV. <i>Informations sur la situation dans certains pays concernant la consultation tripartite</i>	77
Rapports reçus au 18 juin 1982 concernant la convention (n° 144) et la recommandation (n° 152) sur la consultation tripartite, 1976	77
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	78

volonté, comme fait le soi-disant délégué travailleur de l'Uruguay qui, à vrai dire, ne représente personne. Il suggère qu'un séminaire sur le rôle des syndicats dans une société socialiste se tienne dans son pays. Cela permettrait aux participants d'avoir l'occasion de discuter de ces questions avec les dirigeants syndicaux, les membres des fermes collectives et d'autres et apporterait plus de lumière aux débats relatifs au rôle des syndicats dans les pays socialistes.

La représentante gouvernementale a déclaré que dès qu'on s'éloignait de la définition littérale de la question en discussion on trouvait un vaste champ de discussion ouvert sur le rôle et la place des syndicats dans les pays socialistes. Elle appuie la suggestion concernant un séminaire, lequel devrait également porter sur la convention n° 98. Les syndicats soviétiques pourraient ainsi fournir des informations détaillées sur leur système de négociations collectives. Malheureusement, dans le cadre de la discussion présente il n'a pas été possible de préciser les questions qui demeurent obscures. Certaines des interprétations données à propos du système juridique socialiste ne sont toujours pas claires mais elles pourraient être clarifiées. Les accusations formulées au sujet de l'absence de liberté pour s'organiser en syndicat ne méritent même pas de réponse. Ceux qui les ont formulées devraient plutôt s'efforcer de résoudre les problèmes qui existent dans leur propre pays.

La commission a pris note des informations fournies par le gouvernement. Elle a noté que persistent des divergences de vues fondamentales concernant l'application de la convention n° 87 et elle a exprimé l'espoir que le dialogue et la discussion se poursuivent. Elle s'est réjouie du fait que le débat se poursuivait de façon plus détaillée l'an prochain dans le cadre de l'étude d'ensemble sur les conventions sur la liberté syndicale.

Uruguay (ratification: 1954). Un représentant gouvernemental a fait la déclaration suivante:

Il s'est réjoui de l'occasion qui lui est donnée par la commission de pouvoir exposer l'évolution de la situation en Uruguay en ce qui concerne l'application de la convention n° 87. En effet, l'Uruguay, par le passé, a connu certaines difficultés pour assurer la pleine application de cette convention. Cependant, son gouvernement n'a jamais cessé de manifester son intention de normaliser la situation syndicale, par des mesures législatives tenant dûment compte des engagements internationaux de l'Uruguay, et dans le cadre du respect des droits des employeurs, des travailleurs et de la communauté. C'est ainsi qu'a été adoptée la loi sur les associations professionnelles. Les organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs de l'Uruguay ont été consultées au cours du processus de son élaboration. Par ailleurs, son pays est resté en communication permanente avec l'OIT et, en particulier, avec le Comité de la liberté syndicale. Ce dernier et le Conseil d'administration ont très justement exprimé leur satisfaction pour les progrès réalisés grâce à l'adoption de la nouvelle loi sur les associations professionnelles. A cet égard, il convient de souligner que plusieurs missions de contacts directs ont eu lieu et ont largement contribué à la solution des problèmes en cause. Dans son rapport à la présente Conférence, le Directeur général mentionne que, dans le cas de l'Uruguay, il a été noté avec satisfaction qu'à la suite de contacts directs qui ont eu lieu une loi qui améliore considérablement les dispositions de textes antérieurs en la matière a été adoptée. La commission d'experts, au paragraphe 37 de son rapport, indique également que dans le cas de l'Uruguay on a noté avec satisfaction qu'à la suite des contacts directs entre le gouvernement et les représentants du Directeur général une loi sur les associations professionnelles a été adoptée, introduisant des améliorations importantes par rapport aux dispositions des projets antérieurs. De même, au paragraphe 92 de ce rapport, la commission a été amenée à exprimer sa satisfaction pour les mesures prises par le gouvernement en vue d'introduire les modifications nécessaires dans sa législation ou sa pratique à la suite des commentaires que la commission a formulés auparavant pour la convention n° 87. Après l'adoption de la loi sur les associations professionnelles, le gouvernement a pris un règlement d'application afin d'en garantir l'application pratique. Le système d'enregistrement des syndicats fonctionne désormais et le nombre des demandes en cours dépasse actuellement 150.

Les membres travailleurs ont déclaré que ce cas les plaçait dans une situation inconfortable. En effet, le rapport du Directeur général et le rapport de la commission d'experts mentionnent ce cas comme un des cas de progrès accomplis à la suite des contacts directs. Cependant, dans la pratique, des problèmes graves continuent à exister. La nouvelle législation devrait réjouir les travailleurs mais, si des améliorations ont été effectuées sur le papier, de sérieuses lacunes demeurent dans les faits. Ils se demandent ce qui en est de la libération des syndicalistes emprisonnés.

Ils se demandent aussi pourquoi tant de dirigeants syndicaux sont encore exilés. En outre, certaines organisations syndicales

uruguayennes estiment que la nouvelle législation et son règlement d'application sont trop limités. Par ailleurs, il semble qu'une répression antisyndicale subsiste. La loi est une chose, son application en est une autre, et ils souhaitent que les améliorations deviennent effectives. Au reste, dans son rapport, le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT a exprimé le ferme espoir que des mesures seront prises pour la pleine application de la convention n° 87. S'il convient donc de se réjouir des changements législatifs qui sont intervenus, les membres travailleurs restent préoccupés en ce qui concerne les mesures d'application pratique et ils estiment que les séquelles des restrictions antérieures doivent disparaître.

Les membres employeurs ont rappelé que pour leur part ils n'avaient pas souhaité inscrire le cas de l'Uruguay sur la liste des cas qui seraient discutés dans la commission. Ils ont le sentiment qu'ils ne disposent pas d'informations suffisamment précises pour se faire une opinion sur la nature de la législation nouvelle et de ses implications. D'ailleurs, cela est du domaine de la commission d'experts. A cet égard, la commission d'experts signale des lacunes dans la législation, en particulier en ce qui concerne l'éligibilité des dirigeants syndicaux et le fait que les associations professionnelles n'ont pas le droit de représenter leurs affiliés devant les instances judiciaires. Ce sont là de sérieuses carences. Par ailleurs, le gouvernement a signalé qu'il se proposait d'élaborer une réglementation en matière de droit de grève. S'il est vrai que le droit de grève n'est traité dans aucune convention, il n'en demeure pas moins que le Comité de la liberté syndicale s'en préoccupe.

Le membre travailleur de l'Uruguay s'est associé pleinement aux remarques faites par les porte-parole des travailleurs et des employeurs. Il rappelle qu'en Uruguay les organisations syndicales ont présenté des observations à propos de la nouvelle loi, en particulier en ce qui concerne l'atomisation des centrales syndicales dans le secteur industriel. D'autre part, la convention n° 87 n'est qu'un maillon dans la chaîne des conventions qui protègent les droits syndicaux. Elle doit être complétée par la convention n° 98 et par la convention n° 151. D'autre part, il faut regretter que le règlement d'application ne soit pas entré en vigueur et que les travailleurs dans leur grande majorité ne soient pas syndiqués. Le droit de grève relève de la convention; or le projet réglementant la grève n'a pas encore été soumis au législateur. Or sans droit de grève, que d'ailleurs la Constitution reconnaît, le syndicalisme est inopérant. Il n'y a pas non plus de négociations collectives officielles et sa confédération a dit à plusieurs reprises qu'elle souhaite de véritables négociations collectives. Aussi la commission devrait-elle exprimer l'espoir que des progrès continuent à être effectués, que le droit de se syndiquer soit reconnu aux fonctionnaires publics et que le droit de grève soit garanti.

Le membre travailleur de l'Italie a rappelé que les droits syndicaux doivent être respectés comme élément intégral du tripartisme. Les travailleurs de l'Uruguay ont demandé l'institution d'une commission nationale tripartite qui s'occuperait entre autres des questions relatives aux normes et aux relations avec l'OIT. Le gouvernement n'a pas encore donné de réponse à cette demande, cela parce qu'il est presque inutile d'avoir une commission nationale tripartite dans un pays où la liberté syndicale est inexistante.

Le membre travailleur de l'Espagne a indiqué que les doutes qu'on pouvait avoir ou qu'on avait au sujet de l'inclusion de l'Uruguay sur la liste des cas à discuter nécessitaient quelques commentaires. Bien qu'on pouvait croire qu'il y avait eu une amélioration dans la législation en constatant que dans la loi sur les associations professionnelles l'exigence d'une déclaration d'allégeance politique pour devenir dirigeant syndical avait été supprimée, la situation en fait était bien différente, étant donné que, par la suite, le gouvernement a adopté le règlement du 12 octobre 1981 dont l'article 39, alinéa b), prévoit que « ceux qui ont occupé des fonctions de direction dans des organisations qui ont été déclarées illégales conformément à la loi » ne pourront pas devenir dirigeants syndicaux. Dès lors que la Convention nationale du travail (CNT) a été déclarée illégale, on prive de cette manière la quasi-totalité des syndicalistes de la possibilité de devenir dirigeants, et les travailleurs de la liberté d'élire leurs propres représentants. D'autre part, l'acte institutionnel n° 7 du 27 juin 1977 exige que tous les travailleurs du secteur public fassent une déclaration sous serment d'adhésion au système républicain représentatif de gouvernement. Etant donné qu'au travers de ce qu'il appelle « les actes institutionnels » le gouvernement déroge ou modifie la Constitution, l'orateur estime qu'il est très difficile à quelqu'un de jurer fidélité à un système de gouvernement qui, à tous moments, peut déroger à la Constitution ou modifier une loi votée par le parlement. D'autre part, l'orateur n'estime pas qu'il y ait eu des améliorations réelles à l'égard des détentions arbitraires pour des raisons syndicales et il cite, à cet égard, les décisions de la Commission des droits de l'homme adoptées en avril dernier où il est fait mention notamment du fait qu'Alberto Altesor « n'a pas été l'objet d'un jugement impartial » et qu'au cours de sa détention

Mario Teli « a été l'objet d'attaques physiques et de menaces de mort » ; or tous deux sont des dirigeants syndicaux.

Le membre travailleur des Pays-Bas a déclaré que d'après les informations qui lui parviennent de diverses sources d'Amérique latine la situation en Uruguay en matière de liberté syndicale est des plus difficiles. Il est très surpris de ce que la commission d'experts ait classé le cas parmi les cas de progrès dans son rapport. Une amélioration législative ne devrait pas être le seul critère des experts pour identifier des progrès. En fait, si la législation s'améliore et que la pratique reste aussi mauvaise qu'elle est, on pourrait très logiquement arguer qu'en fait la situation s'est détériorée avec un élargissement de la différence entre la législation et la pratique. La législation et la pratique ne vont pas toujours de pair et dans le présent cas l'écart entre une législation qui s'est améliorée et une pratique qui se détériore s'est élargi. Les faits laissent à désirer, selon le rapport de la commission d'experts, dans le présent cas, comme l'a dit le porte-parole des membres employeurs, comme dans le cas de la Pologne, auquel la commission a consacré de longs débats. Le gouvernement devrait fournir à la présente commission des informations claires, des chiffres, des statistiques et des réponses aux questions posées. Autrement la commission devrait noter que la législation s'est améliorée mais que la pratique continue à être mauvaise et que l'écart entre les deux s'est élargi au cours de la dernière année.

Le membre travailleur du Mali a rappelé que le cas de l'Uruguay avait été examiné par la commission à la demande du groupe des travailleurs. Il se demande pourquoi le Comité de la liberté syndicale et le Conseil d'administration ne s'en étaient pas préoccupés d'eux-mêmes. L'Uruguay compte plus d'exilés qu'aucun autre pays. Quant aux travailleurs du secteur public et aux fonctionnaires, à propos desquels la jouissance du droit d'association se pose en Uruguay, il faudrait examiner la situation de cette catégorie de travailleurs en matière de droit syndical dans tous les pays. Le cas de l'Uruguay, qui n'est pas isolé, ne devrait pas être simplement prétexte à déclarations, mais bien faire l'objet de mesures de la part de la commission.

Le membre travailleur de l'Autriche a rappelé que le cas avait été traité en 1978 et 1979 et qu'un paragraphe spécial lui avait été consacré. Un règlement d'application de la loi sur les associations professionnelles a été promulgué en octobre 1981, mais la commission d'experts a observé que ni cette loi ni son règlement ne réglaient complètement la question de l'application de la convention n° 87. A moins que le représentant gouvernemental ne soit à même de fournir des explications complémentaires satisfaisantes, on ne saurait considérer que l'Uruguay constitue un cas de progrès.

Le membre travailleur de l'URSS a déjà indiqué que la commission d'experts ne devrait pas se baser sur des informations unilatérales, c'est-à-dire en l'occurrence émanant du gouvernement. Ce cas est flagrant à cet égard, dans la mesure où la commission d'experts constate des progrès au point de vue de la législation, qui camouflent pourtant la violation persistante des droits syndicaux. Il ne connaît pas le contenu de la loi de 1981 mais note qu'elle a été adoptée sans consultation avec les représentants authentiques des travailleurs, qui n'en sont d'ailleurs pas satisfaits. La loi ne prévoit pas l'exercice du droit de grève et elle n'est pas conforme à la convention n° 87. Plus de 60 000 personnes ont été arrêtées en Uruguay dans les dernières années et des dirigeants syndicaux souvent éminents ont été emprisonnés. L'un d'entre eux est mort en prison en 1981. Soixante mille personnes ont quitté le pays. La violation flagrante des droits syndicaux qui y règne doit être condamnée. Le gouvernement ne peut pas se contenter de donner des informations et il doit revoir la législation du travail dans son intégralité et rétablir les droits syndicaux.

Le membre gouvernemental des Pays-Bas a pris acte avec satisfaction de ce que des mesures aient été adoptées par le gouvernement, ainsi que de la déclaration selon laquelle l'exercice du droit de grève serait prochainement réglementé. L'application totale de la convention n° 87 n'est donc plus entravée par la législation. Elle a exprimé l'espoir que le gouvernement ne se limite pas à des mesures d'ordre juridique, mais s'attache à mettre en pratique la législation adoptée.

Le membre travailleur de l'Angola a souligné le très mauvais état de la situation syndicale en Uruguay et relevé la mise en pratique boiteuse de la législation adoptée, d'après le rapport de la commission d'experts. Il veut bien croire que des efforts sont faits par le gouvernement pour régler la situation mais il souhaiterait connaître la situation des détenus et recevoir des informations à propos des exilés.

Le membre travailleur du Libéria a appuyé la déclaration précédente.

Le représentant gouvernemental a rappelé que, lors de la discussion générale, l'immense majorité de la commission avait rendu hommage à l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité de la commission d'experts. Son gouvernement partage naturellement le point de vue majoritaire selon lequel les travaux de la

commission d'experts sont un élément fondamental des activités de l'OIT. Les commentaires de la commission d'experts appellent donc la plus grande considération.

Concernant la libération des syndicalistes détenus, il est impossible que la présente commission analyse les cas individuels de personnes en cause. Ces cas ont été évoqués au Comité de la liberté syndicale. Son gouvernement a maintenu à cet égard une position invariable, selon laquelle il n'y a pas en Uruguay de personnes détenues pour des activités syndicales. Lors des derniers contacts directs de 1981, le représentant du Directeur général a pu, comme il en avait exprimé l'intention, rencontrer sans témoins plusieurs personnes détenues et examiner également les actes d'accusation portés contre ces personnes. Il a ainsi pu constater qu'elles n'avaient pas été détenues pour des motifs syndicaux. Il renvoie à cet égard aux paragraphes 50 et suivants du 209^e rapport du Comité de la liberté syndicale (mai-juin 1981).

On a évoqué des documents que le groupe des travailleurs aurait reçus de certains travailleurs concernant des cas de répression de syndicaliste. Mais peut-être faudrait-il donner au gouvernement connaissance de manière détaillée des graves accusations ainsi formulées avant de lui demander des réponses à leur sujet. Un éclaircissement a été demandé d'autre part par les membres employeurs au sujet de la portée de l'article 12 b) du règlement n° 513/1981. Le droit du travail fait traditionnellement la distinction entre conflits individuels et conflits collectifs. Les conflits collectifs se résolvent par des mécanismes spéciaux de négociation collective et non devant les tribunaux. Si un travailleur a recours en raison d'un conflit individuel à un tribunal, il est représenté gratuitement, s'il le désire, par un avocat du ministère du Travail, mais dans ce cas le syndicat, en tant qu'institution de droit collectif, n'a pas qualité pour agir. Il est donc impossible qu'un syndicat agisse devant un tribunal au nom de l'un de ses membres à propos d'un conflit individuel.

S'agissant du droit d'association des fonctionnaires, certains orateurs ont évoqué la convention n° 151. Mais celle-ci ne traite pas du droit syndical des fonctionnaires, qui est reconnu par la convention n° 87. D'autre part, la convention n° 151 n'est pas applicable dans le présent cas car elle n'a pas été ratifiée par l'Uruguay. Selon l'article 27 du Statut du fonctionnaire de 1943, les employés publics ont le droit de se syndiquer, et le président de l'organisation syndicale la plus représentative dans son pays n'est autre qu'un fonctionnaire. Concernant le droit de grève, il réaffirme l'intention du gouvernement de réglementer prochainement l'exercice de ce droit reconnu depuis plus de 40 ans dans la Constitution. Il est surprenant que la commission d'experts exprime l'espoir que cette réglementation ne contiendra pas de dispositions contraires à la convention n° 87, puisque cette dernière, ni aucune autre convention de l'OIT, ne traite du droit de grève. Le Comité de la liberté syndicale et la commission d'experts ont énoncé, certes, une série de principes au sujet du droit de grève, mais seule la valeur personnelle des membres de ces institutions peut en commander le respect. C'est la Constitution uruguayenne qui sera appliquée.

A la suite de la déclaration du membre travailleur de l'Uruguay lors de la discussion de l'étude d'ensemble, il indique que son pays, qui n'a pas ratifié la convention n° 144, n'en accorde pas moins une importance fondamentale au tripartisme et consulte régulièrement les organisations professionnelles sur les questions liées à l'OIT. Il est vrai que la Confédération générale des travailleurs de l'Uruguay a présenté un projet de commission tripartite pour l'OIT, et celui-ci fait l'objet d'une étude approfondie de la part du gouvernement.

On a soulevé le problème de la hiérarchie des normes juridiques. L'article 5 de la loi n° 15137, rédigé après la mission de contacts directs en Uruguay, autorise qu'un règlement fixe les conditions à remplir pour être dirigeant syndical. La réglementation ne fait donc rien d'autre à cet égard qu'utiliser le mandat contenu dans la loi. L'article 5 de la loi n° 15 137 concernant les conditions nécessaires pour être dirigeant syndical a été rédigé en étroite collaboration avec la mission de contacts directs du BIT, qui s'était rendue en Uruguay.

Concernant la demande faite au gouvernement de donner des chiffres pour prouver l'évolution positive de la situation syndicale, la commission a toujours procédé dans ses travaux sur la base du rapport de la commission d'experts. Les cas individuels ressortent à l'examen du Comité de la liberté syndicale et ne relèvent pas de la présente commission. L'orateur renvoie aux travaux du comité, qui poursuit l'examen de certains cas après en avoir classé d'autres. Plusieurs membres travailleurs ont exprimé le souci légitime que les progrès de la législation ne soient pas uniquement sur le papier. L'application d'une loi peut naturellement ne pas coïncider avec son texte, mais cela peut se produire dans n'importe quel pays. C'est une affaire de bonne foi et l'intention du gouvernement est bien d'appliquer dans la pratique la loi et son règlement et de tenir le plus grand compte des commentaires effectués par la commission. Son gouvernement a donné des preuves de sa bonne foi

toutes ces dernières années en répondant aux commentaires, en acceptant des contacts directs et en modifiant la législation. Il applique la loi de façon suffisante, loyale et correcte.

Les membres travailleurs ont reconnu la contribution apportée régulièrement par le gouvernement au dialogue avec l'OIT et ses efforts pour améliorer la situation. On ne doit pas essayer de susciter une contradiction entre la commission d'experts et la présente commission. Ce serait d'ailleurs impossible. La commission d'experts a constaté des améliorations dans la législation mais a également exprimé le vœu que celle-ci soit encore adaptée. Le mécanisme de contrôle se compose de la commission d'experts, du Comité de la liberté syndicale et de la présente commission et dispose également de méthodes telles que les contacts directs. Toutes ces instances doivent collaborer en harmonie parfaite. Comme le relève la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale, il reste encore des points à régler en dépit des améliorations intervenues. Les membres travailleurs reconnaissent ces améliorations mais souhaitent que des efforts soient faits en vue de l'application complète de la convention et pour réaliser le tripartisme au niveau national. Sans rouvrir le débat sur les détenus, ils constatent que d'une manière générale on n'est jamais détenu dans aucun pays pour des motifs syndicaux... Les membres travailleurs continueront de se référer aux informations en provenance d'organisations de travailleurs pour connaître le degré d'application réelle de la convention. Avant de parler d'un cas de progrès, qui soit réel, la commission doit d'abord attendre que les textes et leur application s'accordent.

Les membres employeurs ont remercié le représentant gouvernemental de ses explications, bien qu'il n'ait pas répondu à la question posée par la commission d'experts concernant les dispositions restées incompatibles avec la convention, et à propos desquelles la commission d'experts demandait qu'elles soient alignées sur la convention. Certes, la pratique et la loi diffèrent dans nombre de pays. Ils ne voient pas, d'autre part, comment on pourrait dénier à un travailleur, par exemple licencié, le droit de recourir à l'avocat du syndicat pour se défendre, dans la mesure où il s'agit d'un conflit individuel surgi des relations de travail. L'exigence de l'écoulement d'un délai pour être réélu dirigeant syndical interdit aux syndicats une continuité suffisante de leur direction et freine pas là même leurs activités. Ils souhaitent que le représentant gouvernemental puisse assurer à la commission que l'observation de la commission d'experts sera prise en considération, que le gouvernement poursuivra la discussion et que les questions qui n'ont pas encore été réglées seront portées à sa connaissance. Il ne suffit pas d'édicter une nouvelle législation mais il faut l'appliquer. Ils ont rappelé que le Comité de la liberté syndicale serait saisi l'année prochaine à nouveau du cas de l'Uruguay.

La commission a pris note des informations fournies par le représentant du gouvernement et des réponses apportées aux questions qui lui ont été posées. Elle a reconnu que des progrès importants avaient été effectués sur le plan législatif, mais a exprimé son inquiétude au sujet de certains aspects relatifs à l'application pratique de la législation. Elle a souhaité que les problèmes législatif et réglementaires qui continuent de se poser soient rapidement résolus, afin qu'elle puisse constater l'année prochaine que la situation est, en droit comme en fait, en pleine conformité avec la convention n° 87.

Convention n° 89: Travail de nuit (femmes) (révisée), 1948

Italie (ratification: 1952). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

La loi n° 903/77 comporte en principe la suppression de l'interdiction du travail nocturne des femmes. Les observations de la commission d'experts sur la non-conformité de la loi aux dispositions de la convention restent donc pertinentes.

D'autre part, depuis son adoption (1948) jusqu'à maintenant, la convention n'a subi aucune modification, tandis que l'évolution et la dynamique du progrès social ont notablement modifié les rapports d'éthique sociale, ce qui se reflète plus ou moins, mais toujours dans le même sens, dans la législation de nombreux pays, qui tend à affirmer autant que possible le principe de l'égalité entre les travailleurs des deux sexes.

La même évolution se constate aussi dans le contenu des instruments normatifs récemment adoptés par l'OIT, où sont privilégiés les principes de non-discrimination tendant à dépasser les modèles sociaux traditionnellement fondés sur une division des rôles de l'homme et de la femme de moins en moins justifiée à l'étape actuelle de l'évolution sociale.

L'orientation du gouvernement italien est par conséquent de mener une enquête approfondie pour voir s'il existe les conditions voulues pour une révision de la convention dans le sens indiqué ci-dessus; si, pour diverses raisons, cette solution n'est pas praticable, le gouvernement italien n'aurait d'autre recours que, à l'échéance prévue par la convention, de dénoncer cette dernière.

Convention n° 94: Clauses de travail (contrats publics), 1949

Guatemala (ratification: 1952). Le gouvernement a indiqué que les informations que demande la commission d'experts seront fournies dans le prochain rapport sur l'application de la convention.

Les membres travailleurs ont déclaré que, vu le récent changement de gouvernement, la commission devrait décider de ne pas discuter de l'application de cette convention cette année, mais de demander au gouvernement de fournir des informations supplémentaires pour examen par la commission d'experts.

Les membres employeurs ont soutenu la proposition faite par les membres travailleurs, et le gouvernement de réexaminer les questions concernées.

La commission a exprimé l'espoir que le gouvernement fournirait de plus amples informations pour examen par la commission d'experts à sa prochaine session.

Convention n° 95: Protection du salaire, 1949

Jamahiriya arabe libyenne (ratification: 1962). Un représentant gouvernemental a fait la déclaration suivante:

Les dispositions sur le salaire minimum s'appliquent à tous les travailleurs. La loi n° 15 de 1981 sur les salaires, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1982, est applicable à tous les salariés, y compris dans l'agriculture. Aucun travailleur agricole n'est employé dans le secteur privé, étant donné que ces travailleurs sont soit indépendants, soit associés et reçoivent alors leur part de la production. Aucune déduction sur les salaires n'est opérée pour les avantages en nature.

Les membres employeurs ont fait remarquer que déjà l'année dernière le gouvernement avait indiqué que la loi s'applique à tous les salariés. Or, il semble qu'il n'y ait pas de salariés dans l'agriculture. Ils ont souhaité que la législation soit alignée sur la convention et que la question soit examinée lorsque le texte de la nouvelle loi sur les salaires entrée en vigueur en 1982 serait disponible.

Les membres travailleurs ont fait remarquer qu'il est certes possible qu'il n'existe pas de salariés dans l'agriculture puisque le gouvernement parle d'associés, mais que même des associés peuvent avoir besoin d'avances, que celles-ci soient ou non qualifiées de salaire. Il faut donc garantir la protection du salaire quelle qu'en soit la forme. D'autre part, même si aucune déduction n'est opérée pour les avantages en nature, il serait bon que cela fût stipulé clairement dans la législation.

Le représentant gouvernemental a indiqué que la loi sur les salaires à présent en vigueur concerne l'ensemble des rémunérations et n'exclut pas les salariés de l'agriculture du secteur public. L'ensemble de la législation n'a pas encore été révisé, mais la nouvelle loi sur les salaires sera envoyée au BIT.

La commission a pris note des informations du représentant gouvernemental. Elle a pris acte de ce qu'une nouvelle loi sur les salaires est entrée en vigueur qui couvre tous ceux qui reçoivent une rémunération y compris dans le secteur agricole et a souhaité qu'elle soit communiquée pour examen à la commission d'experts.

Turquie (ratification: 1961). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

1. Il faut préciser qu'il n'y a aucun lien entre la protection des salaires et l'exclusion du champ d'application du Code du travail de certains travailleurs comme les travailleurs agricoles et ceux qui travaillent dans des petites entreprises commerciales et artisanales.

En effet, les salaires des travailleurs qui restent en dehors du champ d'application du Code du travail sont protégés par d'autres lois (notamment l'article 73, les articles 323 et suivants, et plus particulièrement l'article 326 du Code des obligations pour ceux qui travaillent dans l'agriculture ou dans les petites entreprises commerciales et artisanales).

D'autre part, il faut signaler que la convention n° 95 ne prévoit pas la protection du salaire uniquement par la voie législative. Presque dans toutes les dispositions de la convention, les conventions collectives et les sentences arbitrales sont citées en même temps que la loi comme moyens de protection. Par conséquent, si les salaires des travailleurs sont protégés par des conventions collectives au lieu de la loi, ce serait tout à fait conforme à la convention n° 95. Donc, si les dispositions des différentes lois qui protègent les salaires des travailleurs n'existaient pas en Turquie, seul le système de convention collective régi par la loi n° 275 depuis 1963, suffirait à assurer la conformité à la convention n° 95.

En effet, toutes les catégories de travailleurs, y compris les travailleurs agricoles, ont le droit de négocier d'une manière collective pour la protection de leurs salaires. C'est ainsi que les travailleurs agricoles, profitant de ce droit, ont conclu des conventions collectives, dans lesquelles se trouvent les clauses de protection de salaire.

Document n° 244

CIT, 69^e session, 1983, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 31/44-31/46 (Uruguay)





Compte rendu provisoire

Soixante-neuvième session, Genève, 1983

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	19
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	19
A. <i>Observations générales et informations concernant certains pays</i>	19
B. <i>Observations et informations sur l'application des conventions</i>	23
C. <i>Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées</i>	74
D. <i>Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i> . . .	75
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	76
A. <i>Observations générales et informations concernant certains territoires</i>	76
B. <i>Rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains</i> . . .	76
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	77
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	79

s'agirait de dire clairement dans un paragraphe de la partie du rapport relative à la discussion concernant l'étude d'ensemble que la commission a constaté, non seulement à l'occasion de la discussion générale mais également lors du traitement des cas individuels d'un certain nombre de pays, notamment socialistes, ces divergences fondamentales qu'il faudrait tenter de mieux clarifier avec l'aide du BIT et par des moyens divers, de façon à arriver à une meilleure application de ces instruments et à mettre fin aux années de discussions et au dialogue de sourds qui s'est parfois instauré.

Le porte-parole des membres employeurs a été d'accord pour que la discussion sur le cas de l'URSS se termine normalement par des conclusions au sujet de l'application par ce pays de la convention n° 87. L'on aurait sans doute pu envisager une autre issue à ce débat, et résumer la discussion de façon un peu différente de celle des membres travailleurs, et il conviendrait peut-être de préciser aussi dans les conclusions que la commission d'experts n'était pas satisfaite de la façon dont est appliquée la convention en URSS. Mais comme il n'est pas habituel de discuter chaque terme des conclusions normales auxquelles arrive la commission dans ces cas individuels, il s'est déclaré généralement d'accord avec des conclusions telles que proposées par le porte-parole des membres travailleurs, dont l'énoncé exact pourrait être trouvé. Il a également appuyé la proposition de ce dernier de prévoir un résumé qui fasse état des difficultés de l'application des conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective et qui reflète l'ensemble des conclusions de caractère général, à rédiger et approuver à la fin des travaux de la commission.

Un représentant gouvernemental a fait remarquer que les conclusions de la commission ne pouvaient porter ici que sur le cas concret de l'application par l'URSS de la convention n° 87, et non faire allusion à l'étude d'ensemble de la commission d'experts.

En réponse aux questions soulevées par plusieurs membres, le président a précisé que les conclusions proposées sur le cas de l'application par l'URSS de la convention n° 87 constituaient une question distincte de celle de la proposition faite par les membres travailleurs et appuyée par les membres employeurs d'inclure dans le rapport général de la commission un paragraphe reflétant les conclusions de la commission sur l'application des conventions sur la liberté syndicale en général.

C'est dans ce paragraphe que devrait figurer la mention de mesures telles que des cycles d'études et des séminaires, comme de nature à contribuer à une meilleure compréhension mutuelle, et en particulier celle de la proposition faite par des membres du groupe des travailleurs d'organiser un séminaire sur le rôle des syndicats dans les pays socialistes.

Le membre travailleur de l'URSS a exprimé son accord de principe avec la proposition de conclusion sur l'application de la convention n° 87 par l'URSS, sous réserve qu'il n'y ait pas d'imprécisions dans son libellé.

Le représentant gouvernemental de l'URSS a exprimé son accord avec la proposition de conclusion du président sur l'application par l'URSS de la convention n° 87, en précisant que les conclusions d'ordre général sur l'application des conventions sur la liberté syndicale devraient être formulées au moment de la discussion du rapport général de la commission.

La commission a noté, à la suite de l'observation faite par la commission d'experts et au terme de la discussion détaillée et prolongée qui s'est déroulée au sujet de l'application en URSS de la convention n° 87, que des divergences d'opinions fondamentales demeurent mais que les nombreux échanges de vues intervenus prouvent qu'il existe une volonté véritable de poursuivre le dialogue. La commission a estimé que ce dialogue était de nature à contribuer à une meilleure compréhension mutuelle, et que d'autres mesures pourraient également être mises en œuvre afin de clarifier et résoudre les divergences actuelles.

Uruguay (ratification: 1954). Un représentant gouvernemental a fait la déclaration suivante:

Les développements qui ont eu lieu en Uruguay concernant l'application de la convention n° 87 sont la preuve de l'efficacité du dialogue constructif qui a eu lieu avec l'OIT. Il était inévitable qu'en raison du très grave terrorisme qui sévissait il y a quelques années il y ait des difficultés d'application de la convention. Afin d'y remédier, le gouvernement a pris des mesures pour consulter les organisations les plus représentatives de travailleurs et d'employeurs sur un projet de loi concernant les organisations professionnelles; il a fait appel également à l'OIT au sujet de ce projet de loi afin d'obtenir ses commentaires et il a accepté que trois missions de contacts directs aient lieu durant lesquelles le représentant du Directeur général de l'OIT a eu l'entière possibilité de visiter les lieux et les personnes concernés. Après l'adoption du projet de loi, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a noté avec satisfaction des améliorations considérables par rapport au projet de loi initial dans l'application de la convention. Le Conseil d'administration a appuyé ses conclusions et la commission

d'experts note avec satisfaction l'adoption de la nouvelle loi et cite le cas de l'Uruguay, convention n° 87, dans sa liste de cas de progrès. La commission de la Conférence note avec satisfaction également que, suite aux contacts directs, la nouvelle législation apporte des améliorations importantes à la situation qui prévalait, et le rapport du Directeur général note également avec satisfaction les progrès réalisés dans l'application de la convention.

En conséquence, le gouvernement a poursuivi sa coopération avec l'OIT, ce qui a permis de surmonter la plupart des problèmes existants, et l'attitude du gouvernement a permis de résoudre les problèmes syndicaux dans l'intérêt des employeurs et des travailleurs ainsi que dans l'intérêt général: l'Uruguay a fait des progrès concernant la convention. Malgré ces progrès, il y a pourtant des difficultés, et la commission d'experts a soulevé plusieurs points sur lesquels il faudrait porter attention afin que la convention soit appliquée dans son ensemble.

Le membre travailleur de l'Uruguay a demandé des informations au représentant gouvernemental sur le droit pour les fonctionnaires de constituer des organisations et si la convention n° 151 serait ratifiée par l'Uruguay. Il a demandé également des informations sur l'actuelle condition des dirigeants syndicaux. Il a désiré savoir quand seront adoptées des dispositions, conformément à la convention et à la Constitution nationale, qui régiront le droit de grève, s'il est possible de constituer des organisations syndicales au niveau national et quelles mesures sont envisagées afin d'accorder la personnalité juridique plus rapidement aux syndicats.

Le porte-parole des membres travailleurs a déclaré que la coopération et l'aide de l'OIT ont permis des améliorations à la législation et se félicite de l'attitude positive du gouvernement, mais plusieurs questions concernant l'application pratique sont encore préoccupantes, comme le souligne la commission d'experts. Beaucoup de syndicalistes sont encore en prison ou vivent en exil et la question est de savoir si des mesures seront prises afin d'aligner la situation *de facto* sur la situation *de jure*.

Les membres employeurs se sont félicités des progrès notés par la commission d'experts à la suite de la coopération entre le gouvernement et l'OIT ces dernières années et en particulier grâce aux contacts directs. Le représentant gouvernemental a fait état des difficultés et il faut se féliciter que la discussion soit basée sur les commentaires de la commission d'experts. Cependant, il faut qu'il y ait des améliorations en ce qui concerne les limites imposées aux travailleurs qui appartiennent à différentes entreprises ou branches d'activité de former une seule organisation de base; également concernant les longs délais, aux termes du décret n° 640/973, avant qu'une association professionnelle puisse être enregistrée et, enfin, concernant la réélection immédiate de dirigeants syndicaux, qui est actuellement interdite. Le gouvernement doit indiquer quelles mesures il a l'intention de prendre afin de mettre sa législation en conformité avec la convention et il devrait également fournir certaines indications sur la date à laquelle ces mesures seront prises.

Le membre gouvernemental des Etats-Unis a indiqué que le dialogue et la discussion qui ont eu lieu dans le présent cas se distinguent de ceux qui ont eu lieu dans d'autres cas, et cela est à mettre au crédit du gouvernement de l'Uruguay. Il constate également que la commission d'experts, en 1983, avait pris note des progrès dans le cas de l'Uruguay sur trois conventions et en 1982 sur la convention n° 87, ce qui lui permet de croire que l'Uruguay poursuivra sa coopération avec l'OIT et s'efforcera de résoudre les dernières difficultés.

Le membre travailleur de l'Equateur a déclaré que le gouvernement violait la convention. Il n'autorise actuellement l'existence de syndicats que sur une base temporaire; les syndicalistes ne peuvent pas mener à bien leurs activités et d'une façon continue la police intervient afin de priver les travailleurs et leurs dirigeants de leur droit d'association. Il faut que l'on explique quels sont les droits syndicaux des fonctionnaires ainsi que ce qu'est le droit de grève qui est nié et aboli comme étant un délit à caractère militaire depuis dix années, et ce contrairement à la Constitution de l'Uruguay et en violation de la convention. La situation n'est pas claire non plus en ce qui concerne la discrimination antisyndicale, même si le gouvernement déclare qu'il existe une protection contre la discrimination dans l'emploi. Enfin, depuis que la dictature militaire est au pouvoir, de nombreux syndicalistes sont en prison et ont même été torturés.

Le membre travailleur des Pays-Bas a appuyé la déclaration faite par le membre travailleur de l'Equateur. Concernant la déclaration du membre gouvernemental des Etats-Unis, il faut distinguer deux niveaux de dialogue: l'un relève de la loi et l'autre de la pratique. Il y a certains doutes concernant cette dernière question et il faut souligner que le gouvernement doit entamer également le dialogue dans son propre pays, notamment avec les syndicalistes qui sont actuellement en prison et privés ainsi d'une liberté fondamentale.

Le membre travailleur de l'Autriche a déclaré que le présent cas faisait l'objet de discussions fréquentes. En 1978 et 1979, le rapport de la commission contenait un paragraphe spécial où il était fait mention du manque d'observation de la convention, et en 1981 et 1982 l'application de la convention, tant en droit que dans la pratique, a été discutée. Il faut que le représentant gouvernemental fournisse davantage d'informations sur les points soulevés par la commission d'experts et par les autres orateurs à la présente commission et indique quelle est l'importance qui leur est donnée. Tous les Etats Membres de l'OIT ont l'obligation de coopérer avec celle-ci et il faut examiner la position du gouvernement en fonction de cela.

Le membre travailleur du Panama a appuyé la déclaration faite par le membre travailleur de l'Equateur: le représentant gouvernemental doit faire état des organisations représentatives consultées lors de l'adoption de la loi sur les associations professionnelles. Il se pose des questions à cet égard, au sujet du Congrès national des travailleurs (CNT) qui a été contraint à l'exil en vertu d'un décret militaire.

Le membre travailleur de la Colombie a appuyé les membres travailleurs qui venaient de parler et n'était pas d'accord avec l'opinion selon laquelle il faudrait donner crédit au gouvernement pour ses déclarations. Elle se demande quand les libertés syndicales seront observées en Uruguay alors que beaucoup de dirigeants syndicaux sont encore détenus même, dans certains cas, lorsqu'ils ont purgé leur sentence. Des milliers de travailleurs et de dirigeants syndicaux ont été contraints à l'exil et ne peuvent participer au mouvement syndical. Il ne peut y avoir de liberté syndicale si les droits de l'homme ne sont pas respectés dans le pays. Quand les camarades emprisonnés depuis des années seront-ils libérés? Il faut que le gouvernement réponde de façon concrète.

Le membre travailleur du Mali a déclaré que les paroles sont insuffisantes pour résoudre les problèmes d'application pratique des conventions, et il faut qu'une information concrète soit donnée notamment sur les syndicalistes en exil.

Le membre travailleur de l'URSS a apporté son entier soutien aux déclarations des autres membres travailleurs. Le groupe des travailleurs est unanime et demande au gouvernement de restaurer la situation qui prévalait antérieurement concernant la liberté d'association, de libérer les syndicalistes emprisonnés et de rétablir la démocratie.

Le représentant gouvernemental a déclaré que, depuis 1943, le droit pour les fonctionnaires de constituer des syndicats était reconnu aux termes de l'article 1 du décret-loi n° 10388 du 13 février 1943. L'année dernière, le délégué travailleur à la Conférence était un fonctionnaire. Le gouvernement a satisfait à son obligation de soumettre la convention n° 151 aux autorités compétentes à qui il revient maintenant de prendre une décision sur la question. Les syndicats sont reconnus par la législation nationale et le gouvernement ne peut empêcher qu'il y ait occasionnellement des licenciements ou que des mesures disciplinaires soient prises à l'égard de dirigeants syndicaux. La seule chose qu'ils puissent faire est d'obliger une entreprise à réengager les personnes concernées s'il a été démontré qu'elles agissaient pour raisons syndicales. Il y a quarante ans que le droit de grève est reconnu dans la Constitution qui stipule qu'une loi d'application doit être prise à cet égard. Il est prévu que cette disposition de la Constitution sera appliquée, et un projet de loi sur le droit de grève est à l'étude. La commission d'experts exprime l'espoir que les dispositions de ce texte ne seront pas en conflit avec la convention, mais il n'y a aucun article dans la convention qui renvoie au droit de grève. En ce qui concerne les retards dans l'octroi de la personnalité juridique aux syndicats, la commission d'experts n'a pas estimé que la convention était violée à cet égard, mais elle déclare seulement que la période d'attente devrait être raccourcie. Compte tenu du nombre important d'organisations, le ministre du Travail n'a pas été en mesure de régler suffisamment rapidement cette question, mais son gouvernement a l'intention de résoudre ce problème administratif. Le gouvernement a fourni une réponse aux demandes du Comité de la liberté syndicale concernant les syndicalistes emprisonnés et a déjà pratiquement réglé cette question. L'incarcération de certaines personnes qui ont à un moment donné exercé des fonctions syndicales n'est pas niée, mais les raisons de cette incarcération ne sont pas dues à des raisons syndicales. Lors des trois missions de contacts directs, toutes les facilités ont été accordées pour que l'on puisse voir les personnes et les endroits sans aucune restriction et, dans le rapport du Directeur général, lors de la 209^e session du Conseil d'administration, on a indiqué que les raisons pour la détention de ces personnes n'étaient pas liées à des activités syndicales. Ces personnes seront libérées lorsqu'elles auront purgé leur sentence. En ce qui concerne la réélection des dirigeants syndicaux, le Comité de la liberté syndicale a déclaré que seule l'interdiction absolue était contraire à la convention n° 87 alors qu'en Uruguay il n'existe que des limites raisonnables qui se fondent sur les intérêts des travailleurs et les principes démocratiques; ainsi, après avoir

été élus une première fois et avant qu'il y ait une nouvelle élection, il doit y avoir une période d'attente transitoire. De plus, il est faux d'affirmer que les organisations enregistrées font l'objet d'une autorisation temporaire pour pouvoir agir et qu'il existerait un droit de veto que les autorités pourraient exercer contre les dirigeants syndicaux. Concernant les questions qui ont été soulevées, les organisations professionnelles consultées lors de la préparation de la loi sur les associations professionnelles sont les mêmes que celles qui ont envoyé des représentants travailleurs aux dernières Conférences de l'OIT sans que leur représentativité ait pu être mise en cause avec succès. Le crédit donné au gouvernement pour les progrès réalisés dans l'application de la convention vient de sources impartiales comme le Comité de la liberté syndicale, le Conseil d'administration, la présente commission, la Conférence et le Directeur général de l'OIT. Il y a eu beaucoup de progrès dans la législation et on ne nie pas qu'il y a des difficultés en pratique, mais des progrès certains ont eu lieu. Le gouvernement poursuivra son effort afin d'assurer l'application de la convention dans la pratique en vue de poursuivre les efforts déjà entrepris concernant la législation.

Le membre travailleur du Danemark a réclamé une réponse plus nette du gouvernement quant au droit de grève. Il n'est pas exact de dire que le droit de grève n'est pas couvert par la convention comme en témoigne par exemple l'étude d'ensemble de la commission d'experts cette année. Il se demande pourquoi ce droit ne peut être librement exercé si la Constitution nationale le reconnaît.

Le représentant gouvernemental a déclaré que le droit de grève était reconnu à l'article 57 de la Constitution et que cet article prévoyait l'adoption de dispositions d'application, ce qui est envisagé par la législation actuellement à l'étude.

Les membres employeurs ont déclaré que la convention doit être appliquée en même temps aux niveaux légal, administratif et pratique. Le représentant gouvernemental avait déclaré que des progrès avaient eu lieu dans l'application de la convention, et il faut espérer que les commentaires de la commission d'experts seront suivis afin qu'aussi bien en pratique qu'en droit il y ait une parfaite conformité avec la convention et qu'il y ait davantage de progrès l'année prochaine.

Le porte-parole des travailleurs a souligné qu'un certain nombre de membres du groupe travailleur avaient marqué leur préoccupation concernant la situation et l'application de la convention, et il s'est félicité de ce que le gouvernement admette qu'il reste beaucoup à faire. Les membres travailleurs se sont félicités des progrès et ont pris note des dispositions auxquelles le gouvernement s'était référé. Ils ont noté également qu'un projet de loi traitant du droit de grève était en cours d'élaboration. Ils ont exprimé l'espoir que le gouvernement se conformerait aux commentaires de la commission d'experts et ils ont rappelé qu'une fois adoptée la législation devait être appliquée.

Le membre travailleur de l'Equateur a déclaré que la commission devait prendre une décision et noter que le gouvernement de l'Uruguay violait la convention n° 87. L'information fournie par le représentant gouvernemental ne donne aucune satisfaction et toute déclaration de bonne intention ne justifie pas la violation de la convention. Le droit de grève est véritablement couvert par la convention, et la Constitution nationale le garantit même si, depuis dix ans, il n'y a eu aucune disposition adoptée pour appliquer le droit de grève existant avant la dictature. Le représentant gouvernemental a admis que les dirigeants syndicaux étaient en prison même, même s'il a déclaré que le motif de leur incarcération n'était pas de nature syndicale. Il ne s'agit cependant là que d'une excuse pour la violation de la convention. L'orateur nomme un certain nombre de dirigeants syndicaux actuellement emprisonnés et fait mention d'une liste de plus de 70 dirigeants syndicaux en prison. En outre, beaucoup de dirigeants syndicaux de grande valeur sont en exil et ainsi empêchés d'exercer leurs activités dans le mouvement syndical et exclus de leur rôle dirigeant parmi les travailleurs. Le gouvernement pourrait faire preuve de sa bonne volonté en ce qui concerne la convention en proposant formellement de libérer les syndicalistes emprisonnés et de permettre le retour des dirigeants exilés. Il est insuffisant de faire état de sa bonne intention. La réponse du représentant gouvernemental concernant le droit pour les fonctionnaires de constituer des organisations n'est pas satisfaisante. Il faut que des mesures soient prises afin de rétablir la situation existant avant la dictature militaire.

Le membre travailleur de Cuba a apporté son soutien à la déclaration du membre travailleur de l'Equateur. Le 1^{er} mai 1983, 200 000 personnes ont défilé pour manifester contre dix années de dictature, ce qui signifie l'échec de celle-ci. En outre, beaucoup d'organisations syndicales ont réclamé une amnistie générale, attendu que beaucoup de membres et de dirigeants syndicaux sont en prison.

Le représentant gouvernemental se demande comment les célébrations du 1^{er} mai, qui ont été permises par le gouvernement

et où la participation a, semble-t-il, été très grande, peuvent être contraires à l'application de la convention.

La commission s'est félicitée du dialogue que le gouvernement poursuit concernant la convention. Tout comme la commission d'experts, elle a noté que des progrès ont été apportés à la législation à la suite des contacts directs. Malgré des progrès partiels, la commission a estimé qu'il est possible de poursuivre ces progrès et qu'il y a de sérieuses raisons de s'inquiéter en ce qui concerne le droit d'association des fonctionnaires, l'exercice du droit de grève, la reconnaissance légale des organisations syndicales et quant à la libération des dirigeants syndicaux emprisonnés. La commission a formulé l'espoir que des progrès seront réalisés afin d'assurer la conformité de la loi et de la pratique avec la convention. La commission a demandé au gouvernement de faire un geste de bonne volonté et d'améliorer la situation en libérant les membres et dirigeants syndicaux actuellement emprisonnés.

Convention n° 88: Service de l'emploi, 1948

Zaire (ratification: 1964). Un représentant gouvernemental a déclaré que, par l'ordonnance n° 80/105, le Service national de l'emploi a été élevé au niveau d'une direction et que son pays doit établir des bureaux régionaux et locaux de l'emploi avec l'assistance technique du BIT. Cependant, un service de placement régional et local ne peut fonctionner que grâce à un personnel qualifié et à un équipement technique approprié. C'est pourquoi le Zaire a besoin de l'assistance du BIT. Il a donc élaboré un projet «piétine» du côté du PNUD et du BIT. A défaut de cette assistance technique que le BIT écarte sans ménagement, son pays se verra obligé de résoudre ses problèmes seul et dans la mesure de ses possibilités. Il souhaite néanmoins, dans le courant de l'année prochaine, être en mesure de mobiliser les fonds nécessaires pour mettre en œuvre ce projet. D'autre part, le Conseil national du travail a été institué par le Code du travail pour associer les travailleurs, les employeurs et les autres partenaires aux discussions de l'ensemble des problèmes du travail. La situation financière difficile de son gouvernement ne permet pas de convoquer une session du Conseil national du travail sur l'organisation et le fonctionnement du service national de l'emploi ou de faire fonctionner les commissions consultatives régionales de l'emploi. Cependant, son pays étudie les voies et moyens qui lui permettront de réaliser l'organisation d'une telle consultation. Les difficultés financières ne lui permettent pas d'organiser un service régional ou local de l'emploi et il compte sur l'appui technique du BIT pour faire face aux dépenses en formation et en matériel. Il reste ouvert à une telle réalisation dans la mesure de ses capacités de financement.

Les membres travailleurs ont regretté qu'il n'y ait pas de progrès. Ils ont déclaré qu'ils comprenaient les difficultés réelles auxquelles le pays doit faire face, mais qu'il est nécessaire de sortir de la situation de passivité dans laquelle on se trouve. Il s'agit d'appliquer une convention importante. Ils souhaitent que la commission sera bientôt en mesure de constater des changements dans la législation et dans la pratique et ils ont exprimé l'espoir que, grâce à ces discussions et à la bonne volonté manifestée par le gouvernement et en s'appuyant sur la concertation existant au Zaire entre les employeurs et les travailleurs, les problèmes pourront être surmontés rapidement.

Les membres employeurs ont pris note de ce que le gouvernement a manifesté son intention de respecter ses obligations. Ils prient le gouvernement de donner des informations concrètes à la commission d'experts pour lui permettre de constater des progrès.

La commission a pris note des informations fournies par le gouvernement et déplore cependant l'absence de progrès quant à l'application de la convention n° 88. Elle exprime l'espoir que la pratique sera modifiée dans un avenir proche, dans le contexte du pluralisme, pour assurer l'application de la convention.

Convention n° 94: Clauses de travail (contrats publics), 1949

Burundi (ratification: 1963). Le gouvernement a déclaré que le projet de décret visant à appliquer la convention est encore à l'étude et que les résultats seront communiqués avec le prochain rapport.

Egypte (ratification: 1960). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

Le gouvernement est complètement d'accord avec les commentaires de la commission d'experts et considère que la convention est appliquée en Egypte, mais il semble qu'il y a eu un malentendu dans le dernier rapport du gouvernement concernant l'application de la convention n° 94. Pour cette raison, le gouvernement voudrait apporter les éclaircissements suivants:

1. Les relations de travail en Egypte sont régies par trois législations: 1) si le travailleur est un fonctionnaire de l'Etat ou d'une administration publique, il est soumis aux dispositions de la loi des fonctionnaires civils de l'Etat n° 47 de 1978; 2) si le travailleur travaille dans le secteur public, il est soumis aux dispositions de la loi des travailleurs engagés dans le secteur public n° 48 de 1978; 3) si le travailleur est engagé dans le secteur privé, il est soumis aux dispositions du Code du travail n° 137 de 1981.

Les travailleurs engagés en vertu de contrats passés avec l'autorité publique sont soumis aux dispositions du Code du travail n° 137 de 1981, et ce conformément à l'article 1 de la loi des travailleurs engagés dans le secteur public, qui stipule que le Code du travail demeure applicable dans tous les cas non régis par la loi des travailleurs engagés dans le secteur public. Ainsi, certaines dispositions du Code du travail - sécurité et hygiène du travail - s'appliquent aux trois secteurs, fonctionnaires, public et privé, et ce conformément à l'article 3 du Code du travail. De même, la loi sur la sécurité sociale n° 79 de 1975 s'applique à ces mêmes secteurs.

2. En examinant les dispositions de ces diverses législations, l'on constate que les principales dispositions qui régissent le salaire minimum, les congés et les heures de travail sont identiques. Quant aux autres, on s'aperçoit que celles qui régissent le secteur privé sont les plus avantageuses.

3. Dans le cas précis, l'Etat charge de l'exécution d'un contrat public soit une entreprise publique, soit un entrepreneur (secteur privé). Dans ce cas, les travailleurs de l'entreprise publique sont soumis à la loi des travailleurs engagés dans le secteur public et ceux d'une entreprise privée au Code du travail. Dans les deux cas, les conditions de travail ne sont pas moins favorables, mais meilleures, que celles applicables à leurs homologues engagés auprès de l'autorité publique. En fait, ce qui se passe en Egypte c'est que les travailleurs dans le secteur public essaient par le truchement de leurs organisations syndicales d'obtenir les mêmes privilèges que ceux qui sont occupés dans le secteur privé, y compris ceux qui le sont conformément à des contrats passés avec l'autorité publique.

4. Si les lois appliquées en Egypte donnent aux travailleurs sous contrat avec l'Etat des droits et des privilèges qui ne soient pas en dessous de ceux accordés à leurs homologues occupés ailleurs dans la même activité, cela est tout à fait normal et, en même temps, obligatoire, car une disposition légale prévaut sur une disposition contractuelle et, si une clause d'un contrat est contradictoire avec une disposition légale, c'est cette dernière qui s'applique le cas échéant.

En plus de ce qui précède et conformément aux directives de la commission d'experts, les contrats de droit public précisent toujours que les droits des travailleurs engagés en vertu de ces contrats ne doivent pas être inférieurs à ceux de leur homologues engagés ailleurs. Le ministère de la Main-d'œuvre et de la Formation professionnelle a l'intention de demander aux autorités responsables de l'organisation du travail dans le secteur public (ministères et départements publics) de publier et de faire circuler continuellement des instructions auprès des intéressés, qui vont dans le sens précité. La question ne nécessite pas l'adoption d'une législation, mais simplement d'une campagne d'information, et copies de ces instructions, dès leur publication, seront transmises au BIT. En outre, le gouvernement informera des résultats s'y rapportant.

Guatemala (ratification: 1952). Le gouvernement a indiqué qu'un projet d'accord gouvernemental contenant les dispositions établissant l'obligation d'insérer dans tous les contrats publics des clauses de travail qui, conformément au contrat type fourni par le BIT, appliquent les dispositions de la convention a été étudié, élaboré et soumis aux autorités compétentes. Il contient les éléments indiqués dans l'observation de la commission.

Convention n° 95: Protection du salaire, 1949

Turquie (ratification: 1961). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

En ce qui concerne les sections 73, alinéa 1, et 78 du Code des obligations, ces dispositions correspondent à celles de l'article 13 de la convention.

En ce qui concerne les travailleurs agricoles et les travailleurs des entreprises commerciales et artisanales qui sont actuellement exclus du champ d'application du Code du travail, le gouvernement est obligé de préciser encore une fois qu'il n'y a aucun lien entre la protection des salaires et l'exclusion du champ d'application du Code du travail avant et après 1960 de certains travailleurs comme les travailleurs agricoles et ceux qui travaillent dans des petites entreprises commerciales et artisanales.

Les salaires des travailleurs qui restent en dehors du champ d'application du Code du travail sont protégés par la législation.

Document n° 245

CIT, 71^e session, 1985, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 30/49-30/52 (Royaume-Uni)





Compte rendu provisoire

Soixante et onzième session, Genève, 1985

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	17
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	17
A. <i>Observations générales et informations concernant certains pays</i>	17
B. <i>Observations et informations sur l'application des conventions</i>	22
C. <i>Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées</i>	90
D. <i>Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i> . . .	91
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	92
A. <i>Observations générales et informations concernant certains territoires</i>	92
B. <i>Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains</i>	92
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	93
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations</i>	96
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	97

Royaume-Uni: (ratification, 1949). Un représentant gouvernemental a fait un historique de l'observation contenue dans le rapport de la commission d'experts: le 25 janvier 1984, le ministre des Affaires étrangères a informé le parlement que des certificats avaient été signés aux termes de la législation sur la protection de l'emploi excluant le personnel de la fonction publique du Centre gouvernemental des communications de Cheltenham (CGCC) (un établissement gouvernemental regroupant des fonctionnaires occupés à un travail secret d'une importance capitale pour la sécurité nationale qui doit être mené sans interruption), des dispositions et, dans une certaine mesure, de la protection de cette législation. En même temps, le ministre des Affaires étrangères déclarait que de nouvelles conditions d'emploi seraient fixées pour cette catégorie de travailleurs, à savoir qu'ils ne pourraient appartenir qu'à une association de personnel limitée aux membres du CGCC et qu'il ne leur était plus permis d'être membres d'un

syndicat regroupant d'autres membres du secteur public ou privé. Le ministre a clairement indiqué que le gouvernement avait pris sa décision après un examen approfondi et soigneux de tous les aspects de la question, y compris le souci d'éviter une répétition des grèves qui avaient eu lieu au CGCC entre 1979 et 1981, suite au conflit général sur les salaires et autres questions. Selon le gouvernement, le fait pour le syndicat de la fonction publique de choisir le CGCC et d'y déclencher une grève pour poursuivre un conflit de nature plus générale a placé le personnel du CGCC face à un sérieux conflit de loyauté. Le gouvernement a considéré très attentivement ses obligations aux termes des conventions de l'OIT avant de prendre des mesures. Son gouvernement a conclu qu'il n'y avait aucune violation de ses obligations et il en est toujours convaincu.

Suite aux mesures prises par le gouvernement, les syndicats de la fonction publique et le Congrès des syndicats (TUC) ont fait de très vigoureuses représentations auprès du gouvernement et ont tenu plusieurs réunions au cours desquelles les syndicats ont essayé de persuader le gouvernement de reconsidérer sa décision. Ces discussions ont été menées de bonne foi de part et d'autre. Le gouvernement, cependant, a conclu que les différences entre les parties étaient insurmontables et qu'on ne pourrait trouver une solution assurée que les activités du CGCC soient interrompues et menées en toute sécurité à l'avenir. Les syndicats ont décidé de poursuivre leur argumentation en déposant une plainte devant le Comité de la liberté syndicale qui a examiné le cas en mai 1984 et, à nouveau, en février 1985. A sa réunion de février, le comité avait reçu une seconde communication du gouvernement très substantielle et qui fournissait de nouvelles informations sur l'interprétation des conventions pertinentes; cependant, ce comité n'a pas fait état de ces nouvelles informations dans son rapport et a exprimé l'opinion que la communication ci-dessus mentionnée n'apportait aucune nouvelle information quant aux faits qui justifieraient un réexamen du cas. En conséquence, le Comité de la liberté syndicale a décidé d'attirer l'attention de la commission d'experts sur cette communication qui a été mentionnée dans son observation.

Le représentant gouvernemental note que le TUC allègue que le gouvernement viole les articles 2, 3, 4 et 5 de la convention n° 87 mais que le gouvernement affirmait qu'il n'y avait aucune violation des principes de la liberté syndicale sur la base de la convention n° 151 adoptée environ 30 ans après les conventions n° 87 et 98. Il souligne que la convention n° 151 concerne l'application pratique des principes généraux exprimés dans la convention n° 87 dans la fonction publique. Aux termes de l'article 1, 2) de la convention n° 151, la portée des garanties prévues par la convention concernant la protection du droit d'association des employés de niveau supérieur ou des employés dont les responsabilités ont un caractère hautement confidentiel doit être déterminée par les lois et les règlements nationaux. Il est donc clair que la protection prévue à l'article 4 de la convention contre tous actes de discrimination syndicale doit être déterminée par les gouvernements en ce qui concerne les employés occupés à des travaux très confidentiels. Dans le cas du Royaume-Uni, le gouvernement a fait usage de son droit d'adopter des lois et des règlements nationaux en ce qui concerne les employés du CGCC. Il rappelle que les syndicats ont contesté l'action du gouvernement et que le plus haut tribunal britannique, la Chambre des lords, a confirmé que le gouvernement avait agi dans l'intérêt de la sécurité nationale et que son action était conforme à la loi.

C'est une pratique à l'OIT de s'assurer qu'il n'y ait pas de contradiction entre conventions adoptées et, selon son gouvernement, la convention n° 87 ne devrait pas être examinée indépendamment des conventions n° 98 et 151. Il apparaît, d'après les compte rendus, que des discussions ont eu lieu; en conséquence, il a été nécessaire d'adopter un instrument traitant spécifiquement de cette question. La convention n° 151 a donc été adoptée, dépassant les principes généraux de la convention n° 87 dans ce domaine. A la lecture du préambule de la convention n° 151, il apparaît clairement que cette convention a été élaborée en tenant compte des deux conventions précédentes.

Il note également que le TUC a attiré l'attention sur l'article 1 1) de la convention n° 151 qui prévoit que la convention s'applique à toutes les personnes employées par les autorités publiques dans la mesure où des dispositions plus favorables dans d'autres conventions internationales du travail ne leur sont pas applicables. Le TUC affirme que la convention n° 87 est plus claire et plus favorable que la convention n° 151. Le gouvernement, de son côté, est d'avis que ce point de vue conduit à un non-sens en ce qui concerne la convention n° 151, en particulier son article 1 2). En fait, les conventions n° 87 et 151 sont étroitement liées et l'article 1 2) doit primer sur les dispositions correspondantes de la convention n° 87. L'article 1 1) de la convention n° 151 ne peut en aucun cas être dissocié des dispositions de l'article 1 2) et il n'y a aucun fondement aux affirmations du TUC à cet effet. La convention n° 151, en particulier l'article 1 2), doit signifier ce qui

y est prévu, à savoir qu'il appartient aux gouvernements de déterminer par des lois et des règlements nationaux l'étendue des protections prévues par la convention aux travailleurs et, dans le cas en question, aux travailleurs occupés à des travaux hautement confidentiels. Voilà ce que son gouvernement a fait.

Au point 6 de l'observation de la commission d'experts, ces questions n'ont pas été mentionnées comme telles, mais il est noté qu'elles soulèvent des difficultés et que la Cour internationale de justice serait plus en mesure de formuler une opinion dans ce domaine.

Le représentant gouvernemental est donc d'avis que la commission d'experts a clairement reconnu que l'interprétation des conventions formulées antérieurement par le Comité de la liberté syndicale n'était pas la seule possible et nécessairement définitive. Si les experts avaient été d'avis que les conclusions du Comité de la liberté syndicale étaient définitives, ils l'auraient indiqué. Le fait que la commission d'experts envisage la possibilité de requérir l'interprétation des conventions auprès de la Cour internationale de justice est la preuve, selon lui, que les arguments avancés par son gouvernement sont sérieux et ne manquent pas de poids et méritent un examen plus approfondi avant qu'une opinion définitive puisse être formulée.

Le représentant gouvernemental rappelle que la commission d'experts a repris le point de vue du Comité de la liberté syndicale selon lequel si des négociations avec des organisations pertinentes avaient lieu, l'objectif déclaré du gouvernement d'assurer le fonctionnement continu et ininterrompu des travaux au CGCC pourrait être atteint dans un climat social harmonieux et que la question de la conformité des mesures gouvernementales avec les normes internationales du travail ratifiées ne serait pas soulevée. Les experts ont également souligné les limites qui peuvent être fixées, conformément aux principes de l'OIT, concernant le droit d'association des fonctionnaires et les moyens d'action à la disposition des fonctionnaires publics. Tout en soulignant avec intérêt cette suggestion très utile et constructive formulée par la commission d'experts, il indique, à cet égard, que les organes de contrôle de l'OIT ont fait état d'un point extrêmement pertinent concernant la possibilité «d'accord excluant le recours à la grève», ce qui aurait pour effet d'éviter que des gouvernements suspendent les droits d'association et de négociation collective. Les circonstances, cependant, examinées par la commission d'experts sur cette question dans son étude d'ensemble de 1983 diffèrent de la situation à laquelle est confronté le Royaume-Uni: premièrement, il s'agit de situations où des gouvernements reconnaissent que les droits prévus par les conventions de l'OIT s'appliquent normalement aux travailleurs concernés; ainsi qu'il a été déjà indiqué, son gouvernement ne partage pas cette opinion en ce qui concerne le personnel CGCC, aux termes des conventions pertinentes de l'OIT. Deuxièmement, les circonstances envisagées par la commission d'experts ne concernent pas des situations mettant en cause la sécurité nationale – à savoir la sécurité de l'Etat lui-même, mais la sécurité publique. Le cas actuellement posé est un cas unique et son gouvernement ne peut considérer les cas auxquels la commission se réfère comme une approche possible, dans les circonstances présentes. Il déclare que son gouvernement a envisagé très sérieusement la question de savoir si une solution aux problèmes du CGCC pourrait être trouvée par de nouvelles négociations avec les syndicats concernés. Avec regret, il a dû conclure que la poursuite de négociations avec les syndicats ne serait pas utile. Cette opinion s'est vue confirmée dans la mesure où les deux principaux syndicats de la fonction publique concernés ont formellement rejeté, à leur conférence annuelle, l'année dernière, toute négociation en vue de conclure un «accord excluant le recours à la grève» au CGCC. Les syndicats, bien sûr, pourraient modifier leur position sur ce point mais cette possibilité elle-même confirme la position du gouvernement car il considère comme essentiel à l'intérêt national de garantir des activités ininterrompues au CGCC, et que la situation ne pourrait être garantie si des accords conclus avec les syndicats représentant les travailleurs concernés peuvent être niés en tout temps, suite à un changement de position des syndicats concernés.

Le membre travailleur du Royaume-Uni considère que l'argument avancé par le représentant gouvernemental est une façon de s'esquiver légalement et une tentative d'obscurcir la question qu'il entend clarifier en rappelant à la commission que le gouvernement britannique avait offert aux fonctionnaires du CGCC le plus grand pot-de-vin jamais noté dans l'histoire du mouvement syndical, afin qu'ils renoncent à leurs droits syndicaux. On leur a offert 1 000 livres sterling et, bien sûr, en cas de refus de leur part, il s'offrirait un autre terme à l'alternative: ils pouvaient être renvoyés. Il estime qu'il faut mettre au crédit de l'OIT, de ses normes et aux croyances des travailleurs de la Grande-Bretagne, le fait que beaucoup d'employés ont refusé ce pot-de-vin, et il est d'avis que le gouvernement britannique craint actuellement de les renvoyer. Il craint d'agir ainsi parce qu'il se soucie de l'opinion de l'OIT et parce que les syndicats britanniques ont fait savoir que, si une

personne était renvoyée, il y aurait une grève générale en Grande-Bretagne à l'appel de tous les syndicats.

Il indique que le Comité de la liberté syndicale, dans ses conclusions définitives, a exprimé l'espoir que des discussions permettraient de résoudre le conflit et de rétablir pour ses fonctionnaires le droit bien établi de s'affilier et d'appartenir à un syndicat. Lors de son second examen du cas, en février 1985, ce comité a réaffirmé son point de vue en dépit des nouveaux faits qui, selon le gouvernement, ont été apportés. Il déclare que le gouvernement du Royaume-Uni a agi au mépris de ces conclusions et a essayé de semer la confusion en affirmant que la convention n° 151 primait sur la convention n° 87. Ce n'est pas le cas car si l'on acceptait que d'autres conventions priment sur la convention n° 87 qui est fondamentale, alors chaque Etat serait en mesure d'échapper à ses obligations. Le gouvernement britannique lui-même a constamment félicité la commission d'experts pour son impartialité et a toujours mis l'accent sur l'importance du caractère universel des normes; il se demande cependant si le gouvernement n'est pas en train de demander que des normes particulières soient adoptées pour lui.

Il espère que cette commission réaffirmera le principe selon lequel il n'existe qu'une norme applicable à tous. La commission d'experts a conclu en ce sens en ce qui concerne la question spécifique soulevée devant le Comité de la liberté syndicale et mentionnée par le TUC. Concernant la convention n° 87, les conclusions du Comité de la liberté syndicale sont bien fondées. Il ne pourrait pas y avoir quoi que ce soit de plus positif que cette conclusion.

En ce qui concerne le renvoi de la question devant la Cour internationale de justice, il met le gouvernement au défi, s'il est d'avis que subsistent certains doutes, de porter effectivement le cas devant cette cour. Quant à la victoire momentanée du gouvernement devant les tribunaux britanniques, il considère que la question portait sur la définition de l'expression «sécurité nationale». A cet égard, il offre une définition: la sécurité nationale est en jeu lorsque le gouvernement britannique déclare qu'elle est en jeu. C'est effectivement ce que le gouvernement a plaidé devant les tribunaux. En termes politiques, cependant, cette définition implique une confiance dans le gouvernement que les travailleurs ne sont pas près de ressentir. Il y a eu des syndicats au CGCC depuis 1947 et les grèves qui ont eu lieu en 1981 n'étaient pas de simples conflits concernant les salaires mais portaient sur un problème fondamental concernant l'abolition unilatérale par le gouvernement d'un accord sur les salaires qui existait depuis 25 ans dans le pays. Le CGCC n'était pas directement impliqué, mais il s'est joint au mouvement à une ou deux occasions et il y eut des grèves d'une journée ou d'une demi-journée. Il note que trois ans plus tard, le gouvernement a décidé que la question de la sécurité nationale était si importante que les syndicats devaient être exclus du CGCC. Le gouvernement a déclaré que les retards s'expliquaient par le fait qu'il n'avait jamais reconnu publiquement l'existence du CGCC jusqu'en 1983 lorsqu'un espion y a été découvert. Etant donné la situation géographique de cet énorme établissement, il ne peut croire à cette explication. Enfin, il souligne que les syndicats soutenus par le TUC ont indiqué qu'ils étaient prêts à conclure un accord excluant le recours à la grève avec le gouvernement, sujet aux mêmes garanties que celles recommandées par la commission d'experts lorsque, dans des circonstances spéciales, les grèves sont interdites. Le gouvernement cependant est trop entêté pour changer d'opinion. Néanmoins il est d'avis qu'il devrait le faire parce qu'il s'agit d'une recommandation de la commission d'experts et il espère que cette commission confirmera cette opinion. Il demande au gouvernement de se déclarer d'accord ici et immédiatement pour que des consultations aient lieu avec le mouvement syndical, conduit par le TUC, en vue d'arriver à un accord; deuxièmement, si des doutes en matière juridique subsistent, de porter la question devant la Cour internationale de justice. Il est bien conscient que la situation concernant le CGCC n'est pas aussi impérative et sérieuse comparée aux problèmes syndicaux auxquels font face des travailleurs dans d'autres pays tels que la mort, l'emprisonnement, etc., et il comprend qu'il faut garder le sens des proportions. Il est toutefois honteux que le pays qui est considéré comme le berceau du syndicalisme par de nombreux pays et comme une source d'inspiration pour le monde entier agisse de cette façon. Si un gouvernement peut être laissé libre lorsqu'il nie des droits humains et syndicaux, des dictateurs à travers le monde pourront se sentir libres de commettre les pires atrocités. Les travailleurs sont en droit de faire part de leurs sérieuses préoccupations face à l'attitude du gouvernement et, à défaut d'une action plus constructive, un paragraphe spécial pourrait convaincre le gouvernement de modifier sa position actuelle.

Les membres employeurs notent que ce cas, en fait, soulève des questions juridiques nouvelles et complexes mettant en cause les liens entre les conventions n° 87 et 151. Le fait que les arguments dépassent le cadre spécifique de la convention n° 87 explique que

la commission d'experts ait suggéré que l'opinion de la Cour internationale de justice soit recherchée. Ils se sont déclarés intéressés à connaître les développements futurs concernant ce cas.

Les membres travailleurs considèrent que la question est très claire, et ils espèrent que les sages conclusions formulées par le Comité de la liberté syndicale reprises par la commission d'experts seront examinées par toutes les parties concernées et qu'elles s'efforceront ensemble de trouver une solution. Cela devrait être également l'approche de cette commission.

La commission a pris note des explications approfondies fournies par le représentant gouvernemental ainsi que des discussions détaillées qui ont eu lieu en son sein. Elle a exprimé l'espoir que le gouvernement sera en mesure de trouver des solutions appropriées pour résoudre les problèmes posés dans l'application de la convention en tenant compte des commentaires de la commission d'experts.

Le président de la commission a indiqué, en réponse à une remarque des membres travailleurs et du membre gouvernemental de la Bulgarie, que la référence aux commentaires de la commission d'experts englobe la référence faite par celle-ci dans ses commentaires aux conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale.

République arabe syrienne (ratification: 1960). Un représentant gouvernemental a dressé un tableau de la situation syndicale dans son pays. Il précise que la moitié des membres des conseils populaires sont des agriculteurs et des travailleurs et que les organisations syndicales participent à l'élaboration des lois et sont responsables du développement économique et social du pays, conformément aux décrets-lois n° 84 de 1968, 250 de 1969 et à la loi n° 21 de 1974. Elles participent au Conseil de planification en application du décret n° 91 de 1974 et au Conseil supérieur de l'agriculture, ainsi qu'au Conseil de production concernant les entreprises et les sociétés en vertu de la loi n° 6 de 1978. En outre, elles participent au conseil d'administration des sociétés en application de l'article 12 de la loi de 1961 et sont représentées dans les commissions compétentes en matière de licenciement des travailleurs (décret n° 49 de 1962) et aux commissions d'arbitrage dans le secteur agricole. Elles sont enfin membres du Conseil d'administration de la sécurité sociale et des conseils et commissions chargés du développement économique, social et administratif. En application des lois syndicales, les travailleurs peuvent former des syndicats professionnels dans toutes les branches d'activité. Ces syndicats peuvent former des fédérations dans chaque province du pays et des unions de syndicats. Les fonctionnaires de l'Etat, les travailleurs du secteur public peuvent appartenir, comme les travailleurs du secteur privé, sans aucune exception à une organisation syndicale. La loi n° 1 de 1985 qui entrera en vigueur au début de 1986 accorde aux fonctionnaires le droit de former des syndicats qui leur sont propres. L'article 145 de cette loi dispose que les fonctionnaires sont régis par la législation du travail.

Dans ses commentaires, la commission d'experts estime que les articles 7 du décret-loi n° 84 de 1968 et l'article 2 du décret-loi n° 250 de 1969 imposent un système d'unité syndicale non conforme aux exigences de la convention n° 87. Or l'article 7 en cause dispose que «les unions des ouvriers d'une province et les unions professionnelles ont le droit de constituer une fédération générale des syndicats ouvriers qui aura son siège à Damas». L'article 2 dispose que les artisans de chaque artisanat provincial ont le droit de se constituer en associations, ces associations ont le droit de se constituer en unions et les unions de l'ensemble du territoire ont le droit de se constituer en fédérations générales. Il est clair que la formation de ces unions constitue un droit et non un devoir. La loi n'impose aucune obligation et surtout pas la constitution d'organisations syndicales. Il existe plusieurs unions de travailleurs dans le domaine agricole et plusieurs unions d'artisans. Ce droit étant exercé en toute liberté au sein des associations syndicales, la situation est en conformité avec la convention.

La commission d'experts estime également que l'article 32 du décret-loi n° 84 et le paragraphe 4 de l'article 6 du décret-loi n° 250 ne sont pas conformes à la convention parce que ces lois ne permettent pas aux associations de percevoir, sans l'approbation de la fédération générale et du ministère, des dons et legs ou de renoncer à une partie de leurs biens. Ces textes ont été adoptés pour empêcher que des dons qui viennent de sources non acceptables soient autorisés. S'agissant de l'article 25 de la loi n° 84, qui dispose que les ouvriers étrangers non arabes travaillant en Syrie depuis plus d'une année ont le droit d'adhérer aux syndicats sous réserve de réciprocité; cette disposition garantit l'égalité des travailleurs entre eux: les étrangers qui travaillent dans son pays ont la liberté de s'affilier à des syndicats professionnels. En ce qui concerne les articles 35 et 36 du décret-loi n° 84 et les articles 6 et 12 du décret-loi n° 250 qui confèrent au ministère le droit de contrôler les activités des syndicats, l'orateur estime que le contrôle financier se limite à contrôler la comptabilité des syndicats, les décisions concernant les dépenses relevant des

syndicats eux-mêmes. Par ailleurs, la justification de ce contrôle tient à ce que l'Etat accorde aux organisations syndicales des subsides d'un montant très élevé afin de bâtir notamment des hôpitaux pour les travailleurs, hôpitaux qui sont gérés par les associations syndicales. S'agissant de l'article 36, paragraphes 4 et 5, qui dispose que le syndicat est tenu d'affecter 10 pour cent de ses revenus effectifs à l'union professionnelle et 15 pour cent à la fédération générale, de telles dispositions ne sont pas en conflit avec la convention. A propos du paragraphe 4 de l'article 44 du décret-loi n° 84, qui impose d'avoir effectivement exercé la profession pendant six mois pour pouvoir être élu dirigeant syndical, cette disposition vise à assurer que les dirigeants syndicaux aient une expérience professionnelle suffisante pour être capables de réussir dans ce domaine. En ce qui concerne l'article 49 c), qui autorise le conseil de la fédération générale à dissoudre le bureau d'une organisation syndicale, il convient de remarquer que ce droit de dissolution ne peut être exercé que si l'organisation syndicale commet une contravention grave en violant les objectifs de l'organisation ou en dépassant ses attributions. Cet article dispose également que le conseil de la fédération générale a le droit de désigner un bureau provisoire et de convoquer le congrès en vue d'élire un nouveau bureau. Jusqu'à présent, aucune dissolution de ce genre n'est intervenue et la fédération générale ne pourrait décider d'une dissolution qu'après avoir prouvé qu'il y a eu violation des objectifs de l'organisation. Au sujet de l'article 160, qui interdit la grève dans le secteur agricole, son gouvernement a déjà indiqué en 1983 qu'un projet de texte visant à éliminer cette disposition est à l'étude. Néanmoins, le projet n'a pas encore été adopté.

L'orateur indique qu'il a un profond respect pour l'application des conventions et recommandations internationales du travail et que son gouvernement souhaite s'acquitter de toutes ses obligations. Une étude sérieuse visant à mettre la législation en harmonie avec la convention est en cours avec le concours des organisations syndicales concernées; le 8 mai 1984, son gouvernement a envoyé une lettre à l'Union générale des travailleurs en vue d'aboutir à une solution acceptable et le 15 avril 1985, il s'est de nouveau adressé à l'Union générale des travailleurs pour lui demander d'étudier des propositions qu'il envisage d'adopter et pour recueillir son accord. Le dialogue établi entre le gouvernement et les organisations syndicales a provoqué un retard dans l'envoi du rapport concernant l'application de la convention. Cependant, le rapport a été envoyé le 15 mai 1985 et doit être parvenu au BIT. L'Union générale des travailleurs a indiqué qu'elle étudiait les propositions du gouvernement et celui-ci tiendra la commission informée du résultat de ces consultations. Néanmoins, le représentant gouvernemental souhaiterait savoir si la commission estime que le texte des articles 2 et 7 des décrets-lois n° 250 et 84, respectivement, constitue une restriction aux libertés syndicales. Il souhaite également savoir si la commission estime que le droit de regard de l'Etat sur la gestion des subventions accordées aux syndicats et aux associations dans toutes les régions du pays ainsi qu'à l'Union générale des travailleurs, constitue une restriction aux libertés syndicales. Les organisations syndicales consultées sur ces points ont répondu que ces dispositions ne constituaient pas une violation de la convention.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental de sa collaboration aux travaux de la commission. Ils ont rappelé néanmoins que la commission d'experts soulève des questions concernant l'application de la convention par ce pays depuis plusieurs années. Ils se réjouissent de ce que le gouvernement coopère désormais avec la commission d'experts, avec la présente commission et avec l'organisation syndicale des travailleurs syriens. En ce qui concerne la première question posée par le représentant gouvernemental, ils observent que s'il est possible de constituer des organisations syndicales sur le plan régional et professionnel, il faut noter, comme le fait remarquer la commission d'experts, que lesdites organisations syndicales ne peuvent se constituer que dans un contexte d'unité syndicale. C'est la raison pour laquelle la commission d'experts souhaite que le gouvernement modifie les articles 2 du décret-loi n° 250 de 1969 et 7 du décret-loi n° 84 de 1968. Pour la deuxième question, qui concerne les pouvoirs du gouvernement de contrôler la gestion financière des syndicats, les membres travailleurs estiment que le contrôle de la gestion financière des syndicats doit appartenir, conformément à la législation du pays, aux organisations syndicales elles-mêmes. Ils comprennent que dans la mesure où l'Etat accorde des subsides, notamment pour la création d'un hôpital, les subsides en question fassent l'objet d'un contrôle de l'Etat. Mais cela n'a rien à voir avec l'affectation obligatoire des cotisations syndicales prévues dans la législation. Par conséquent, si le gouvernement lève ce malentendu, il pourrait y avoir conformité de la législation avec la convention. Par ailleurs, la commission d'experts a souligné que d'autres divergences subsistent en matière d'élection des dirigeants syndicaux, de coopératives agricoles et d'interdiction de la grève dans l'agriculture. Les membres travailleurs ont pris note de ce que

des études sont en cours et de ce que l'organisation syndicale syrienne est consultée. Le gouvernement pourrait souhaiter demander l'assistance technique du BIT pour mettre la totalité de sa législation sur la liberté syndicale en conformité avec la convention. Il semble qu'il s'agisse essentiellement de problèmes de droit et non d'application pratique; c'est la raison pour laquelle ils croient qu'une aide technique permettrait de résoudre l'ensemble des problèmes en cause.

Les membres employeurs ont également remercié le représentant gouvernemental pour le tableau très complet de la situation syndicale en Syrie qu'il a présenté devant la commission. Ils rappellent que ce cas a été examiné par la présente commission au cours des dernières années sur une base plus écrite qu'orale. La commission d'experts formule ses observations après avoir examiné les informations écrites communiquées par les gouvernements. Elle relève qu'un système d'unité syndicale est imposé par la loi, tant au niveau des travailleurs qu'au niveau des employeurs et des petites entreprises, et que ce système de monopole syndical existe également dans l'agriculture. Elle relève également d'autres divergences, telles que la possibilité donnée à la centrale syndicale de dissoudre les syndicats, l'obligation d'appartenir à la profession pour être élu dirigeant syndical, les pouvoirs de contrôle du gouvernement sur les fonds syndicaux, etc. Les membres employeurs se réjouissent des informations très détaillées fournies par le représentant gouvernemental et notamment du fait qu'il a indiqué que son gouvernement respecte pleinement la liberté syndicale. Ceci constitue un point de départ tout à fait positif. Néanmoins, le représentant gouvernemental a indiqué que l'obligation d'appartenir à la profession pour être élu dirigeant syndical ou l'obligation de résidence en Syrie pendant six mois faite aux travailleurs étrangers pour qu'ils puissent appartenir à un syndicat sont conformes à la convention. Les membres employeurs estiment au contraire que de telles dispositions devraient être réglementées dans les statuts des syndicats et non pas imposées par la loi. Les membres employeurs souhaitent que les informations communiquées par le gouvernement à la présente commission soient examinées par la commission d'experts. Ils prennent acte des efforts accomplis par le gouvernement pour mettre sa législation en conformité avec la convention et appuient la suggestion des membres travailleurs d'inviter le gouvernement à demander l'assistance technique du Bureau pour l'aider à résoudre les problèmes en cause. Ils souhaitent également savoir si le projet de Code du travail dont le gouvernement avait fait état les années précédentes sera adopté rapidement.

Le représentant gouvernemental a réitéré ses déclarations antérieures au sujet des articles 2 du décret-loi n° 250 et 7 du décret-loi n° 84, ainsi qu'au sujet de la loi concernant la gestion financière des syndicats. Le rapport qu'il a adressé au BIT le 23 mai 1985 contient une copie des propositions concrètes que le ministère du Travail a adressées à l'Union générale des syndicats pour modifier les articles qui font l'objet des commentaires de la commission d'experts. En ce qui concerne le projet de Code du travail auquel les membres employeurs se sont référés, il précise que le texte est actuellement examiné par les parties concernées mais qu'il ne traite que des relations de travail et qu'il ne contient pas de dispositions relatives à la législation syndicale. A propos de la suggestion des membres travailleurs de demander l'assistance technique du BIT pour permettre un examen complet et global de la question, il indique que l'aide fournie par le BIT a souvent contribué à apporter de grandes améliorations, mais qu'actuellement son gouvernement examine lui-même les questions en cause. Il n'estime pas, pour le moment, avoir besoin de l'assistance du BIT mais il formulera éventuellement une demande en ce sens le moment venu.

Le membre travailleur de Bahreïn a indiqué que les contributions financières accordées par le gouvernement syrien aux syndicats ne signifient rien en comparaison de l'appui moral que les associations de travailleurs ne peuvent pas obtenir si elles sont en République arabe syrienne et il a estimé que la commission aurait souhaité entendre le point de vue des représentants des travailleurs de la République arabe syrienne.

La commission a pris note avec préoccupation des nombreux problèmes soulevés par la commission d'experts au sujet de l'application de la convention. La commission a exprimé l'espoir que le gouvernement prendra les mesures appropriées pour résoudre ces problèmes dans un proche avenir et qu'elle sera à même de constater des progrès réels à la fois dans la législation et dans l'application pratique de la convention à une date rapprochée. Elle suggère au gouvernement d'examiner la possibilité de demander l'assistance technique du BIT pour mettre sa législation en conformité avec la convention.

Document n° 246

CIT, 72^e session, 1986, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 31/33-31/36 (République arabe syrienne)





Compte rendu provisoire

Soixante-douzième session, Genève, 1986

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	21
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	21
A. <i>Observations générales et informations concernant certains pays</i>	21
B. <i>Observations et informations sur l'application des conventions</i>	23
C. <i>Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées</i>	63
D. <i>Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i> . . .	64
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	65
A. <i>Observations générales et informations concernant certains territoires</i>	65
B. <i>Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains</i>	65
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	66
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i> . . .	70
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	71

appartient aux syndicats de désigner les commissaires aux comptes avec l'approbation du greffier. On peut donc voir que l'initiative appartient aux syndicats et que le greffier n'a que des pouvoirs limités et non de larges pouvoirs.

Décret n° 7 sur les différends du travail: Interdiction du droit de grève

L'objectif du décret n° 7 sur les différends du travail est de régler les conflits, non d'interdire les grèves. En pratique, les travailleurs se mettent en grève avant de recourir à la procédure de conciliation prévue par décret. En pratique également, le gouvernement n'a jamais pris de mesures à l'encontre des travailleurs en grève. La pratique a toujours consisté en ce que le gouvernement a adopté des mesures pour mettre un terme à une action directe ou à une autre grève en renvoyant les parties au mécanisme de conciliation et, si nécessaire, d'arbitrage.

En outre, un représentant gouvernemental a ajouté que l'objectif de la restructuration des syndicats est uniquement d'accroître l'efficacité des travailleurs dans la négociation. Actuellement, les travailleurs des douanes, des postes, des télécommunications et des finances sont syndiqués dans un syndicat national. En ce qui concerne l'enregistrement des syndicats, il déclare qu'il est incorrect d'affirmer que le greffier responsable de l'enregistrement possède de larges pouvoirs de contrôle et d'investigation sur les avoirs syndicaux. Sa responsabilité se limite à l'enregistrement des organisations syndicales et de leur statut, en s'assurant que les dirigeants syndicaux ne violent pas les statuts. Vu les sommes énormes qui sont recueillies au titre des cotisations, il indique qu'il appartient au gouvernement de contrôler la gestion financière des organisations syndicales. Il revient aux organisations syndicales de désigner des commissaires aux comptes qualifiés. Au sujet du décret n° 7 sur les conflits du travail, il indique que l'objet de ce texte est de résoudre les conflits et non d'interdire la grève. En pratique, les travailleurs déclenchent une grève avant même d'utiliser la procédure de conciliation qui est prévue par le décret. Le gouvernement n'a pas réprimé, dans les faits, des travailleurs pour participation à une grève. La pratique du gouvernement a consisté à agir en vue de mettre fin à une grève pour que les parties s'en remettent, si nécessaire, aux mécanismes de conciliation et d'arbitrage.

Les membres travailleurs ont signalé que diverses dispositions juridiques n'étaient pas conformes à la convention. Il s'agit d'une part de la nomination par le gouvernement de membres de l'Organisation centrale du travail, et d'autre part, du fait que cette centrale est la seule reconnue. De ce fait, d'autres syndicats ne peuvent pas se constituer. Une autre question se rapporte à l'interprétation stricte de la notion des services essentiels, en fonction de laquelle toute une série de travailleurs, par exemple des douanes, des postes et des télécommunications, n'ont pas le droit de se syndiquer. Cette situation est contraire à la convention. Le représentant gouvernemental n'explique pas dans quelle mesure le gouvernement a l'intention de modifier cette situation pour la rendre conforme aux conventions n°s 87 et 98. De plus, les syndicalistes de l'Organisation centrale du travail ne peuvent actuellement exercer leurs droits syndicaux. Environ cinquante syndicalistes ont été arrêtés par le gouvernement, parmi lesquels le délégué travailleur à cette Conférence, le camarade Chiroma, qui est membre du Conseil d'administration.

Le représentant gouvernemental a présenté une motion d'ordre, déclarant que la discussion devait se limiter à la question de la liberté syndicale et que les membres travailleurs sortaient du sujet en discussion.

Les membres travailleurs ont indiqué qu'en discutant de la convention, on discute de la liberté syndicale et de la liberté de négociation des syndicats. En mentionnant les syndicalistes qui avaient été arrêtés, ils n'avaient nullement l'intention de déclencher une polémique mais plutôt de signaler que ce fait est la conséquence de la situation juridique prévalant dans ce pays.

Les membres employeurs se sont référés aux limitations que la loi impose à la liberté syndicale au Nigéria et qui ont été signalées par la commission d'experts. Ces limitations se rapportent à la création de syndicats et à l'exercice des droits syndicaux, notamment dans la fonction publique. Cela viole la convention. Ils signalent que les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être en mesure de définir leurs propres règlements et de contrôler elles-mêmes leurs activités. Ils sollicitent du gouvernement qu'il modifie la situation juridique actuelle et qu'il réexamine les observations de la commission d'experts.

Le membre travailleur du Nigéria a fait référence à la convention du point de vue des attributions du greffier chargé de l'enregistrement des syndicats. Il a informé la commission qu'un litige était pendante devant les tribunaux à ce sujet. En ce qui concerne la notion des services essentiels et le droit de grève, il déclare qu'il est vrai que dans la pratique les dispositions mentionnées n'ont pas entravé l'action des syndicats. Il cite l'exemple des travailleurs du pétrole qui se sont mis en grève, et auxquels les

dispositions mentionnées n'ont pas été appliquées. Il signale que des discussions successives ont eu lieu avec différents gouvernements sur la nécessité de changer cette loi. Par ailleurs, il déclare que dans le contexte africain le pluralisme syndical peut être synonyme de désunion et que l'unité syndicale est un facteur d'indépendance syndicale, intimement lié au développement historique du syndicalisme en Afrique.

Le représentant gouvernemental, en réponse à des interventions au sujet des personnes qui ont été arrêtées, déclare qu'il s'agit de problèmes qui ont surgi à propos d'émeutes dans certaines universités, et de la mort de plusieurs étudiants qui est intervenue à l'occasion d'affrontements avec la police. Les personnes arrêtées l'ont été pour leur participation à des manifestations, en infraction aux lois en vigueur. Il ne s'agit donc pas d'un problème syndical, mais bien de la sécurité de l'Etat. Il fait état des possibilités existant dans son pays de recours aux tribunaux et à la puissance de l'Organisation centrale du travail.

Le représentant des travailleurs du Nigéria a déclaré que les personnes arrêtées ont été accusées de subversion et que toutes sont des syndicalistes. Au mois de juin une manifestation avait été organisée par la centrale syndicale mais, devant le déploiement des forces répressives, elle avait été annulée. Par la suite, des dirigeants syndicaux ont été arrêtés, et quatorze d'entre eux se trouvent encore en prison. Les universitaires arrêtés appartiennent à l'organisation d'étudiants qui est affiliée à la centrale syndicale.

Les membres travailleurs font remarquer que, contrairement à ce qu'a déclaré le représentant gouvernemental à propos des possibilités de faire grève, des dirigeants syndicaux ont été arrêtés à la suite d'une grève. Ils demandent au gouvernement la libération des quatorze représentants syndicaux encore détenus. Ils demandent que soit mentionné dans les conclusions le comportement du gouvernement relatif à l'arrestation de syndicalistes, ce qui constitue une violation de la convention et des principes de l'OIT.

Le représentant gouvernemental a déclaré que l'on était en présence de deux questions différentes. Il est d'avis que les problèmes liés à la manifestation ne doivent pas être liés à ceux concernant la convention. Les solutions sont en voie d'être trouvées par des voies pacifiques. Il émet de sérieuses réserves sur l'inclusion de cette question dans les conclusions de la commission.

La commission a pris note des informations écrites et orales qui ont été fournies. La commission a noté que des divergences continuent à exister entre la législation nationale et les dispositions de la convention. Elle demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour mettre la législation nationale en conformité avec les dispositions de la convention.

République arabe syrienne (ratification: 1960). Un représentant gouvernemental a souligné la nécessité d'améliorer les méthodes de travail de la commission d'experts et, en particulier, la nécessité de prendre en considération les réalités économiques, sociales et politiques du pays en cause. Il est impossible de contrôler l'application des conventions sans comprendre la réalité prévalant dans le pays en question. Son gouvernement attache une grande importance aux normes de l'OIT, mais il n'est pas entièrement satisfait des conclusions auxquelles la commission d'experts est arrivée en ce qui concerne l'application de la convention dans son pays. Il convient de rappeler que, selon la Constitution, la commission d'experts n'a qu'un rôle consultatif, les avis qu'elle donne sont de nature technique et juridique et ne créent pas d'obligations. Il y a une contradiction entre les constatations de la commission d'experts selon lesquelles les syndicats jouent un rôle essentiel et ses conclusions qui sont susceptibles de jeter le doute sur la liberté dont jouissent les syndicats. Dans son pays, les syndicats participent à la prise de décisions en matière économique et sociale. Aucune entrave n'est imposée à leur liberté. La constitution des syndicats se fait librement de même que l'élection des dirigeants syndicaux. Personne n'a le droit de s'ingérer dans cette procédure. Après avoir rappelé l'effet de la ratification des conventions internationales sur la législation nationale, il a rappelé que les dispositions de la convention étaient très souples et qu'elles permettaient donc certaines possibilités d'interprétation.

Il découle clairement des dispositions du décret-loi n° 84 et, en particulier, de ses articles 5 et 6 que la constitution des syndicats et leur affiliation dans les districts relèvent de la compétence des seuls travailleurs sans que personne ne puisse s'ingérer dans leurs décisions. En vertu de l'article 7 dudit décret-loi, les syndicats de district et les unions professionnelles ont le droit de constituer une fédération générale des syndicats ouvriers, qui aura son siège à Damas. Sur cette base, la commission d'experts a estimé que ces dispositions interdisent tout autre syndicat et imposent un système d'unité syndicale avec un seul organisme central. En réalité, le système est tout à fait différent: les syndicats sont parfaitement autonomes, le système d'affiliation centrale visant à protéger les intérêts des membres des syndicats. Si on examine la manière dont se fait l'affiliation syndicale dans tous les districts du pays et dans

tous les secteurs, on constate que c'est volontairement que les travailleurs choisissent de s'affilier à une centrale syndicale, de manière à pouvoir réaliser leurs objectifs et leurs ambitions en qualité de partenaires dans les négociations. Si la loi permet aux syndicats de s'affilier à une centrale et que ceux-ci en décident ainsi, cela ne signifie pas que la loi impose le principe de l'unicité syndicale, car l'autonomie de la décision relève des différents districts qui ont établi les différents types de syndicats. Tant que la structure du pays permet la constitution des syndicats et l'affiliation avec des organisations professionnelles et tant que cette affiliation est tout à fait libre et autonome, on doit conclure que ces nombreuses possibilités représentent l'essentiel même du système et de la structure syndicale qui sont multiples et sont composés de divers éléments. Le décret-loi n° 84 est complété par le décret-loi n° 250 de 1969 sur les syndicats professionnels ainsi que par la loi n° 21 de 1974 qui concerne les associations de paysans. En outre, il existe un syndicat d'enseignants établi en vertu d'un décret de 1982. Dans chaque district, il existe diverses associations qui sont complètement différentes des syndicats des travailleurs : associations professionnelles, organisations d'employeurs, associations d'enseignants, de travailleurs autonomes, les chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, etc. Toutes ces associations s'occupent du bien-être de leurs membres. Cela montre la multiplicité du système syndical. Chaque syndicat a son autonomie, son règlement intérieur et jouit d'une grande liberté. Il y a peut-être des différences d'interprétation en ce qui concerne la convention, c'est pourquoi il appartient à cette commission, comme elle en a reçu le mandat de la Conférence, d'examiner en profondeur les cas qui lui sont soumis avant d'adopter sa position. Il s'agit là d'une question qui relève de la souveraineté nationale qui tient une grande importance sur le plan international. La commission d'experts a estimé que l'article 25 du décret-loi n° 84 établit une différence de traitement à l'égard des travailleurs étrangers non arabes. Or cette disposition confirme le droit des étrangers d'adhérer au syndicat sous réserve de réciprocité ; l'adoption d'une clause de réciprocité est un droit qui relève de la souveraineté de l'Etat. Dans la pratique, du reste, aucun travailleur ne s'est vu refuser le droit d'appartenir à un syndicat ni d'être privé de ses droits de citoyen.

S'agissant de l'article 32 du décret-loi n° 84, la commission d'experts a estimé que cette disposition n'était pas conforme à la convention parce qu'elle ne permet pas aux associations de percevoir, sans l'approbation de la fédération générale et du ministère, des dons en espèces ou autres. A cet égard, il existe des lois qui réglementent les donations et s'appliquent à tous les citoyens, toutes les organisations et tous les secteurs. En particulier, les lois précisent de qui de tels dons peuvent être acceptés. Il ne serait pas logique d'accepter un don d'une personne ou d'une organisation qui ne serait pas favorable aux objectifs nationaux ou qui risque de menacer la souveraineté du pays. De l'avis du représentant gouvernemental, la convention a adopté une interprétation identique sur ce point. Cette règle ne constitue donc pas une ingérence dans les principes de la liberté syndicale.

En ce qui concerne l'article 35 du décret-loi n° 84 qui confère au ministère un droit de contrôle financier sur les fonds des syndicats, cette disposition a été introduite afin de s'assurer que les comptes soient tenus de manière correcte. La manière et les buts dans lesquels les fonds sont dépensés relèvent de la décision des syndicats, le ministère n'ayant absolument rien à voir dans la question. A cet égard, les instructions prises par le ministère en 1968 précisent qu'il est important de vérifier les fonds et les déclarations financières ainsi que de donner des conseils à toutes les personnes responsables de la tenue des comptes de manière à leur éviter de commettre des erreurs. Cela montre que le contrôle exercé par le ministère revêt uniquement un caractère d'assistance et n'empiète pas sur les libertés des syndicats.

S'agissant de l'article 36 qui porte sur l'assistance financière accordée aux syndicats, il ne saurait non plus être considéré comme une entrave à la liberté syndicale car, quelles que soient la structure et l'affiliation syndicales choisies par les organisations, elles ont droit à cette assistance financière.

S'agissant de l'article 44 qui prévoit pour l'éligibilité aux fonctions syndicales une condition de six mois pour assurer la compétence et la formation des dirigeants syndicaux : elle n'a donc aucune incidence sur la liberté syndicale.

En ce qui concerne l'alinéa c) de l'article 49 qui autorise la dissolution de l'organe exécutif d'une organisation affiliée en cas de faute grave, il convient de rappeler que cette dissolution ne peut intervenir qu'après qu'une enquête complète ait été faite notamment sur la nature de la faute commise par l'organe exécutif. Selon la législation nationale, le retrait de la confiance des membres de l'organe exécutif relève de la compétence du directeur général de la fédération, qui ne fait que souscrire aux vœux du syndicat demandant la dissolution de son bureau.

En ce qui concerne l'article 160 du Code du travail agricole qui interdit la grève dans ce secteur, un projet de loi a été soumis par le

gouvernement afin d'abroger cette disposition. Le processus législatif prenant du temps, cette question se trouve toujours devant les autorités compétentes. Le gouvernement déploiera tous ses efforts pour que la disposition susmentionnée soit abrogée.

En conclusion, le représentant gouvernemental a indiqué qu'il ne saurait être question pour le gouvernement de demander l'assistance du Bureau dans la recherche de solutions, étant donné que les questions en suspens sont dues à un problème d'interprétation et non pas à un problème de mise en œuvre de la convention.

Les membres travailleurs ont déclaré qu'il ne fallait pas ouvrir à nouveau la discussion concernant le rôle de la commission d'experts. Celle-ci n'est du reste pas le seul organe qui discute l'application des conventions : il y a aussi la présente commission. Il est faux de prétendre que la commission d'experts traite de questions qui ne relèvent pas de sa compétence, puisqu'elle tire son mandat du Conseil d'administration, et son appréciation de l'application des conventions est essentielle pour les travaux de la présente commission.

En ce qui concerne le cas particulier, certaines constatations s'imposent. En premier lieu, la question fait l'objet de discussions au sein de cette commission depuis 1983 et aujourd'hui on recommence plus ou moins la même discussion. Il faut donc trouver les moyens pour apporter une solution aux divergences constatées ou, comme le dit le représentant gouvernemental, aux divergences d'interprétation, qui doivent pouvoir disparaître. Deuxièmement, il convient de rappeler que dans la législation du pays il y a des dispositions qui, du point de vue juridique, ne sont pas conformes à la convention. Il s'agit de l'unicité syndicale, de l'ingérence des pouvoirs publics dans la gestion des syndicats, du contrôle de leurs comptes, ainsi que des problèmes dans le secteur agricole. Certains aspects positifs peuvent être notés comme l'adoption de la loi n° 1 de 1985 qui autorise les fonctionnaires à former leurs propres organisations syndicales. En outre, le gouvernement a manifesté sa volonté de revoir un certain nombre de problèmes. Mais sur beaucoup d'autres points des difficultés demeurent. Il est regrettable que le représentant gouvernemental ait déclaré que son gouvernement n'avait pas besoin de l'assistance du Bureau, car il y a tout lieu de croire que sans cette assistance la situation n'évoluera pas. Les difficultés entre la commission d'experts et cette commission d'une part et le gouvernement, d'autre part, vont subsister, ce qui risque de rendre le problème toujours plus aigu. C'est pourquoi les membres travailleurs insistent auprès du représentant gouvernemental pour qu'il puisse, avec son gouvernement, envisager l'acceptation d'une mission de contacts directs, ce qui devrait permettre d'éclaircir la situation et d'examiner les mesures qui devraient être prises.

Les membres employeurs ont exprimé leurs remerciements au représentant gouvernemental pour ses informations détaillées. En réponse aux objections du représentant gouvernemental quant au rôle de la commission d'experts, ils ont rappelé certaines conclusions auxquelles souscrit la majorité des membres de cette commission : premièrement, les travaux de la commission d'experts ont une base légale bien fondée ; deuxièmement, depuis des décennies la commission d'experts a accompli un travail remarquable ; enfin, il n'y a pas d'alternative à ce système de contrôle et plus particulièrement à la commission d'experts.

Le rapport de la commission d'experts fait état de certaines modifications dans la situation en République arabe syrienne. En particulier, les fonctionnaires ont le droit de former leur propre syndicat. Par ailleurs, l'année dernière le gouvernement a annoncé qu'une étude approfondie concernant les problèmes soulevés était en cours. Une telle étude et le fait que la commission en a été informée constituent, dans une certaine mesure, la reconnaissance que des mesures doivent encore être prises. Ainsi que l'a rappelé la commission d'experts, certains des problèmes constatés continuent d'exister. La législation contient des dispositions prévoyant l'unicité syndicale, système qui est contraire à la convention. Il existe également d'autres restrictions à la liberté syndicale ayant trait aux droits syndicaux des travailleurs étrangers non arabes, à l'administration des syndicats, à la vérification de leur comptabilité, etc. Il n'est pas possible pour la commission au stade d'une discussion orale d'examiner la déclaration du représentant gouvernemental dans tous ses détails. Mais l'objectif doit rester toujours le même : éliminer les divergences entre la législation et la pratique, d'une part, et la convention, d'autre part. Le gouvernement a rejeté l'idée de se prévaloir d'une mission de contacts directs étant donné que, d'après lui, les problèmes constatés n'ont pas trait à des difficultés de mise en œuvre mais à des difficultés d'interprétation de la convention. A cet égard, rien ne s'oppose à limiter une mission de contacts directs à un aspect des problèmes en excluant les autres. Il est évident que les difficultés d'interprétation peuvent également faire l'objet de ce type d'assistance. La frontière entre problèmes d'interprétation et problèmes de mise en œuvre n'est pas toujours nette. Dans ces conditions, les membres employeurs ont estimé que ce type d'assistance pourrait être utile et qu'il vaudrait la peine d'y recourir pour voir si les divergences qui

existent ne pourraient pas être surmontées, selon cette procédure. Cela serait, en tout cas, un signe de bonne volonté et de confiance de la part du gouvernement. C'est pourquoi, ils ont demandé au représentant gouvernemental de bien vouloir réexaminer sa position, car il ne semble pas y avoir d'autre possibilité d'arriver à une amélioration de la situation après toutes ces années de discussions.

Le membre travailleur de la RSS de Biélorussie a indiqué que la déclaration du porte-parole des travailleurs ne reflétait pas complètement les opinions prévalant au sein de son groupe. Pour sa part, il accepte pleinement les informations fournies à la commission par le représentant gouvernemental.

Le membre gouvernemental de la Tchécoslovaquie a rappelé que le problème de savoir si les syndicats peuvent ou non être établis dans le cadre d'une structure syndicale unique a été discuté à de nombreuses occasions par cette commission pour un certain nombre de pays. La position de la commission d'experts est fondée sur des arguments juridiques; elle établit une distinction entre l'unicité syndicale et le monopole syndical. Il existe une variété de systèmes de relations professionnelles ainsi que de conditions nationales économiques et sociales dans lesquelles les syndicats développent leur activité. A cet égard, il est intéressant de noter que la tendance dominante au sein de l'Organisation est de décrire les situations existant dans les pays en développement comme des monopoles syndicaux et en tant que telles de les déclarer incompatibles avec la convention, alors que dans les pays à économie de marché des situations similaires sont toujours considérées comme des exemples de liberté et d'unité syndicale. Cela paraît être une simplification excessive et ne permet pas de dresser un tableau complet de la situation. En ce qui concerne le cas de la République arabe syrienne, il convient de rappeler que c'est aux travailleurs eux-mêmes qu'il appartient de décider librement à l'action à entreprendre. Ils désirent certainement des syndicats forts et ils ont conscience que leurs intérêts ne peuvent pas être défendus correctement en l'absence d'une structure syndicale solide. En outre, les syndicats en République arabe syrienne, comme dans d'autres pays en développement de même type, prennent conscience de leur responsabilité en matière de développement économique et social national et de nouvelles voies s'ouvrent à eux pour défendre les intérêts professionnels de leurs membres, telles que la participation à divers organes de prise de décision. En ce qui concerne la possibilité d'établir des organisations syndicales en dehors de la structure établie, le représentant gouvernemental a expliqué la question de manière très convaincante. Il faut, en outre, se rappeler qu'il y a des situations dans d'autres pays à économie de marché où il est presque impossible d'établir un syndicat en dehors d'une organisation centrale et que, dans de tels cas, personne n'a jamais mis en doute la conformité de la législation et de la pratique nationales avec la convention. Ce qui est le plus important c'est d'assurer que les travailleurs ont le droit de constituer des syndicats dans toutes les branches de l'économie et dans toutes les régions du pays même si cela doit être dans le cadre existant, et qu'ils ont le droit d'élire librement leurs représentants. Le gouvernement ayant donné des assurances dans ce sens, il n'y a donc pas matière à préoccupation, et cela d'autant plus que le représentant gouvernemental a indiqué que son gouvernement était désireux de continuer le dialogue en vue d'éclaircir certains aspects de la question, même s'il ne veut pas avoir recours à des contacts directs.

Le membre gouvernemental de la République démocratique allemande a déclaré que les informations communiquées par le représentant gouvernemental de la République arabe syrienne montraient clairement l'importance qui est accordée aux syndicats. Ceux-ci jouissent du droit à la codétermination dans une mesure appréciable, ce qui leur permet d'exercer une influence considérable dans leur pays. Il est évident, d'après la déclaration du représentant gouvernemental, que la commission d'experts n'a pas pleinement compris la situation dans ce pays. Le gouvernement n'a pas besoin de contacts directs pour régler la question des relations professionnelles. Par contre, ce dont il a besoin c'est d'une certaine compréhension pour la situation réelle prévalant dans ce pays. La République arabe syrienne est un des pays qui connaissent le système de l'unicité syndicale. A cet égard, son gouvernement, comme d'autres, ne saurait souscrire aux conclusions de la commission d'experts selon laquelle cette situation serait en contradiction avec la convention. La libre constitution d'un syndicat unique permet aux travailleurs des pays en développement de se faire représenter au mieux par les syndicats de manière à participer étroitement aux objectifs de développement du pays. En ce qui concerne la conclusion de la commission d'experts selon laquelle le droit de grève n'est pas reconnu aux travailleurs, il convient de rappeler que la convention ne mentionne dans aucune de ses dispositions le droit à la grève. Pourtant la commission d'experts déclare que l'interdiction de la grève est contraire à l'article 3 de la convention. Cette conclusion ne repose pas sur le texte de la convention, mais doit être considérée comme une simple interprétation de la commission d'experts. Une telle

méthode de travail doit être rejetée car elle est en contradiction directe avec le principe selon lequel les gouvernements n'ont l'obligation de faire rapport que sur les instruments qu'ils ont ratifiés. Toute autre conclusion serait susceptible de conduire à des incertitudes et à une insécurité juridique qui risquent d'empêcher de nouvelles ratifications, les Etats ne pouvant connaître à l'avance les interprétations qui seront données ultérieurement sur les conventions considérées. En outre, de telles interprétations sont faites par des organes qui, comme la commission d'experts, ne sont pas compétents en la matière. Le cas de la République arabe syrienne ne constitue pas un cas unique de l'attitude intolérable de la commission d'experts. Celle-ci rend d'autant plus nécessaire la démocratisation des méthodes de travail en matière de contrôle. En conclusion, l'orateur a estimé que la commission d'experts devrait adopter une approche plus réaliste dans l'examen de ce cas et s'est félicité qu'au cours de la discussion d'autres voix se soient fait entendre dans ce sens.

Les membres travailleurs, après avoir rappelé la nécessité de s'en tenir à l'examen du cas de la République arabe syrienne, ont indiqué que la convention n° 87 ratifiée par ce pays déployait les mêmes obligations pour tous. L'unicité syndicale ne saurait être imposée ni par le législateur ni par l'autorité politique mais doit relever uniquement de la volonté des travailleurs. Comme les membres employeurs, ils ont insisté pour que la République arabe syrienne accepte de recourir à une assistance appropriée qui permette de régler les problèmes d'interprétation.

Le membre gouvernemental de l'URSS a souligné le caractère très détaillé des informations fournies par le représentant gouvernemental de la République arabe syrienne, tant en ce qui concerne la position de principe du gouvernement sur le mouvement syndical dans son pays qu'en ce qui concerne les commentaires de la commission d'experts ainsi que certaines autres questions. Il convient de tenir compte des remarques formulées par celui-ci quant aux méthodes de travail de la commission d'experts. Les rapports de la commission d'experts servant de base à la discussion sur les cas individuels, il n'est pas possible de ne pas discuter de ses méthodes de travail. Il ne s'agit donc pas de rouvrir la discussion générale, mais il est nécessaire lorsqu'un représentant gouvernemental a des objections à l'encontre de la position prise par la commission d'experts qu'il puisse exposer ses arguments. Si son gouvernement a des objections en ce qui concerne le rapport de la commission d'experts, c'est parce que les constatations auxquelles elle arrive se fondent sur certaines idées préconçues. Cela s'applique particulièrement à la convention n° 87 sur la base de laquelle les experts s'efforcent d'imposer le pluralisme syndical, malgré les nombreuses discussions intervenues sur la question au sein de la présente commission. Enfin, l'orateur estime que c'est aux gouvernements de décider s'ils veulent accepter une mission de contacts directs dans leur pays. Une telle décision relève en effet de leur souveraineté. La commission ne saurait donc prendre de décisions qui imposeraient à un gouvernement l'obligation d'inviter ou d'accepter une mission de contacts directs.

Le membre travailleur de l'URSS a estimé que le représentant gouvernemental de la République arabe syrienne avait démontré de manière convaincante et sur la base de faits concrets que la convention était pleinement appliquée dans son pays. La commission d'experts reconnaît elle-même qu'il y a eu des améliorations dans certains domaines, notamment en ce qui concerne le droit des fonctionnaires de former leurs propres organisations. Il en est de même de la déclaration du gouvernement selon laquelle les travailleurs du secteur agricole ont désormais le droit de participer à la solution de tous les problèmes, politiques, économiques et autres. L'ensemble de la question dépend de la manière dont est interprétée la convention. Deux questions demeurent en suspens: la question du contrôle des fonds syndicaux et celle de l'unicité et du pluralisme syndical. En ce qui concerne la question du contrôle des fonds syndicaux, il convient de l'aborder en tenant compte des conditions sociales et économiques prévalant dans le pays considéré. Il est bien connu que dans divers pays certaines forces s'emploient à désorganiser les organisations syndicales en soudoyant au moyen de sommes considérables les dirigeants syndicaux à des fins politiques. Il est donc nécessaire que des mesures soient prises pour assainir la situation, et il faut en tenir compte. Quant à la seconde question dont on discute depuis de nombreuses années, il convient de savoir ce qui est prioritaire dans la mise en œuvre de la convention. S'agit-il de réaliser le pluralisme syndical ou d'assurer l'existence du mouvement syndical? Depuis plusieurs années, on avance un certain nombre d'arguments dont le bien-fondé doit être mis en doute et selon lesquels l'unicité syndicale serait une bonne chose lorsqu'elle est réalisée uniquement par les travailleurs, alors que lorsqu'elle est le fait de la législation elle ne serait pas appropriée. A son avis, toute tentative d'imposer le pluralisme syndical comme seul principe permettant d'assurer le développement du mouvement syndical est erronée et doit être rejetée. Il faut souhaiter que la commission d'experts soumette

l'année prochaine des propositions concernant ses méthodes de travail.

Le membre travailleur de la République démocratique allemande, s'exprimant également au nom du membre travailleur de la Tchécoslovaquie, a déclaré souscrire pleinement à la déclaration très convaincante du représentant gouvernemental de la République arabe syrienne. Il a souligné que ce cas montre une fois de plus le caractère unilatéral de l'interprétation donnée par la commission d'experts sur la convention. Dans le pays en question, la structure syndicale est déterminée par les syndicats; ceux-ci ont décidé de se constituer en un système unique dans le but de défendre les intérêts de leurs membres. La législation reflète leurs décisions, il n'y a donc pas violation des dispositions de leur convention.

Les membres gouvernementaux de la Bulgarie et de la RSS d'Ukraine ainsi que le membre travailleur de la Bulgarie ont déclaré souscrire pleinement aux interventions des membres gouvernementaux de la République démocratique allemande, de la Tchécoslovaquie et de l'URSS ainsi que du membre travailleur de l'URSS.

Le représentant gouvernemental de la République arabe syrienne, après avoir rappelé que les experts peuvent quelquefois se tromper comme tout être humain, a insisté sur le caractère particulièrement souple de la convention, ce qui ouvre la porte à de nombreuses possibilités d'interprétation. Il serait souhaitable que l'on puisse en déterminer les critères d'interprétation afin d'éviter que des situations semblables à celle-ci ne se retrouvent d'année en année. Le fait que son gouvernement ne désire ni une assistance technique ni des contacts directs ne signifie pas qu'il les refuse. Mais la commission d'experts doit définir et préciser son interprétation de la convention.

La commission a pris note des informations détaillées communiquées par le représentant gouvernemental ainsi que des discussions qui ont eu lieu au sein de la commission. Elle a noté que certaines divergences d'opinions existaient en ce qui concerne la mise en œuvre de la convention. La commission a exprimé l'espoir que des mesures appropriées seront prises, de préférence en coopération avec le BIT, afin de résoudre ces difficultés d'interprétation.

Le porte-parole des membres travailleurs a déclaré qu'il comprenait la référence à la coopération avec le BIT comme signifiant une assistance appropriée destinée à mettre fin aux interprétations divergentes de la convention.

Convention n° 95: Protection du salaire, 1949

République dominicaine (ratification: 1973). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

1. Mesures législatives

a) *Article 2 de la convention.* Le gouvernement indique à nouveau que les conditions économiques, politiques et sociales du pays n'ont pas permis d'approuver une disposition qui devait étendre les dispositions du Code du travail relatives à la protection des salaires dans les entreprises agricoles qui emploient dix travailleurs au moins.

b) *Article 3.* Le gouvernement réitère ses indications antérieures selon lesquelles ces pratiques sont abolies. Avec la révision de la législation du travail, cette disposition sera expressément abrogée.

c) Le gouvernement réitère les indications qu'il a formulées, lors de la 71^e session de la Conférence internationale du Travail, selon lesquelles des difficultés internes d'ordre législatif n'ont pas permis de soumettre des projets concrets relatifs à ces recommandations pour donner effet aux exigences des articles 5, 6, 8, 10, 13, 14 et 15 de la convention; cependant, en pratique, ces dispositions sont mises en œuvre.

2. Mesures pour garantir l'observation du salaire minimum légal dans l'agriculture

Les salaires minima légaux dans l'agriculture sont payés régulièrement. La plus grande partie des travailleurs de l'agriculture préfère le système des primes et du paiement au rendement, étant donné qu'il rapporte davantage. Dans l'industrie sucrière, les coupeurs de canne sont payés par un système au rendement qui est supérieur au salaire minimum établi pour une journée de huit heures de travail. En ce qui concerne la répartition du temps de travail pour les coupeurs de canne, le gouvernement renvoie à ses commentaires antérieurs dans lesquels il a expliqué qu'il n'a pas été possible d'établir un horaire spécifique pour les coupeurs de canne puisque dans le système de rendement le travailleur choisit, pour exécuter son travail, les heures qui lui conviennent le mieux en fonction de la température, etc. Les autorités contrôlent l'exactitude du poids de la canne et les représentants des travailleurs contrôlent pour s'assurer du poids exact de la canne coupée.

3. Paiement des salaires en bons de salaire négociables

Le gouvernement réitère les indications qu'il a fournies dans son rapport sur cette convention, d'où il ressort que la pratique du paiement des salaires en bons de salaire négociables a été abolie et que la disposition du Code du travail sera abrogée dès que la réforme du code sera adoptée.

4. Mesures en vue d'assurer que le ravitaillement en produits alimentaires de base soit fourni aux travailleurs des plantations de canne à sucre à des prix justes et raisonnables (art. 7)

Les mesures adoptées se poursuivent et davantage de fruits divers ont été mis en production dans le cadre du programme de diversification agricole du Conseil d'Etat du sucre (CES).

5. Paiement différé des salaires

Le gouvernement réitère ses commentaires antérieurs selon lesquels cette pratique a été abolie. Etant donné qu'il n'y a pas eu de recrutement de travailleurs haïtiens en provenance d'Haïti, le gouvernement ne fait aucun commentaire sur le change en dollars ni sur les primes correspondantes. En ce qui concerne le paiement des primes aux travailleurs dominicains et haïtiens résidents, le CES a versé aux travailleurs pour cette récolte de canne la somme de 50 dollars dominicains par tête bien qu'il n'ait pas encore obtenu le bénéfice de la récolte qui leur donne ce droit.

6. Service de l'inspection du travail

Le Service de l'inspection du travail effectue des visites d'inspection périodiques dans les plantations de canne à sucre, dans les limites de ses faibles capacités en personnel et en moyens de transport, afin de contrôler le paiement effectif des salaires des travailleurs. Jusqu'à présent, aucune infraction au paiement des salaires n'a été relevée.

Portugal (ratification: 1983). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

Le gouvernement communiquera de façon plus complète, dans son prochain rapport, les renseignements demandés par le comité désigné par le Conseil d'administration pour examiner la réclamation présentée au titre de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, au sujet des mesures adoptées pour résoudre le problème du retard dans le paiement des salaires, les résultats obtenus par l'application de ces mesures, ainsi que la nature juridique des entreprises ayant des paiements en retard.

Il voudrait, pourtant, communiquer déjà quelques informations complémentaires qui font présager la suite de changements positifs dans cette situation. A savoir:

1. Sur le plan législatif, a eu lieu l'adoption:

- du décret-loi n° 7-A/86, du 14 janvier, visant à assurer le paiement d'une indemnité équitable aux travailleurs qui voudraient résilier leurs contrats pour cause de salaires en retard;
- de la décision conjointe des ministères des Finances, de l'Industrie et du Commerce, du Travail et de la Sécurité sociale, constituant un groupe exécutif, formé de l'inspecteur général des finances, du directeur général de l'industrie et de l'inspecteur général du travail, afin d'analyser des procédures concernant des entreprises ayant des salaires en retard (*Journal de la République*, II^e série, n° 54, du 6 mars 1986);
- de la décision conjointe du secrétaire d'Etat à l'Emploi et à la Formation professionnelle et du secrétaire d'Etat à la Sécurité sociale, aux termes de laquelle l'Inspection du travail informera les institutions de sécurité sociale, jusqu'au 10 de chaque mois et relativement au mois précédent, des entreprises se trouvant dans des situations irrégulières, notamment de celles qui sont en retard pour le paiement des salaires et de celles qui ne versent à leurs travailleurs qu'une partie des rémunérations qui leur sont dues; le but de cette collaboration est d'élargir et de perfectionner le contrôle des feuilles de paie et du versement de contributions dues en vertu de la loi (*Journal de la République*, II^e série, n° 62, du 15 mars 1986);
- de la décision conjointe des ministères des Finances et du Travail et de la Sécurité sociale, prescrivant une notification appropriée, à l'Inspection générale des finances, des entreprises en retard dans le paiement des rémunérations mensuelles dues aux travailleurs (*Journal de la République*, II^e série, n° 94, du 23 avril 1986).

2. Sur le plan des résultats pratiques, la comparaison des chiffres estimés par l'Inspection du travail, dans son rapport « Entreprises ayant des salaires en retard » concernant le premier trimestre de 1986, avec les chiffres estimés dans les rapports trimestriels de 1985, fait ressortir l'évolution suivante:

- au niveau d'incidence d'une action coercitive, on constate, par rapport au dernier trimestre de 1985, non seulement une diminution de 28 pour cent du nombre de travailleurs et de 16 pour cent du nombre d'établissements, mais encore un accroissement de 33,5 pour cent de la valeur des rémunérations mensuelles en retard consignées dans les procès-verbaux résultant du développement de l'action coercitive;

Document n° 247

CIT, 78^e session, 1991, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 24/39-24/42 (Colombie)





Compte rendu provisoire

Soixante-dix-huitième session, Genève, 1991

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	25
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	25
A. Observations générales et informations concernant certains pays	25
B. Observations et informations sur l'application des conventions	30
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	97
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	98
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	99
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	99
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions ratifiées dans les territoires non métropolitains	100
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	101
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	103
Rapports reçus au 22 juin 1991 concernant la convention (n° 140) et la recommandation (n° 148) sur le congé-éducation payé, 1974, et la convention (n° 142) et la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.	
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	104

Convention n° 87: Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948

Colombie (ratification : 1976). Un représentant du gouvernement de la Colombie, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, a indiqué que les observations de la commission d'experts mettaient l'accent, s'agissant de la convention n° 87, sur les changements apportés par la loi n° 50, qui a permis d'améliorer la situation en ce qui concerne la personnalité juridique des syndicats. Il appartient désormais aux tribunaux du travail de résoudre les conflits qui pourraient surgir en la matière. L'Assemblée constituante a approuvé l'enregistrement d'un certain nombre de syndicats qui ont maintenant le droit de s'engager dans les négociations collectives et de conclure des conventions collectives. Ces syndicats représentent environ un tiers des travailleurs et il est désormais possible de former des syndicats mixtes.

Le représentant gouvernemental a relevé certaines inexactitudes dans le commentaire de la commission d'experts, qui indique que l'élection des dirigeants syndicaux doit être soumise à l'approbation des autorités administratives en violation de l'article 3 de la convention. A l'appui de cette affirmation, la commission d'experts mentionne des résolutions datant de 1952, 1972 et 1979. Or le texte de la résolution de 1958 ne fait aucune référence à l'approbation de l'élection des dirigeants responsables syndicaux : il ne s'agit que de communiquer les noms aux autorités. De même, selon la commission d'experts, l'article 380, paragraphe 3 nouveau, du Code du travail prévoirait la suspension pouvant aller jusqu'à trois ans, avec privation des droits d'association, des dirigeants syndicaux qui sont à l'origine d'une dissolution de leur syndicat. Or il ne s'agit pas d'une mesure administrative, mais d'une faculté à la disposition du gouvernement en cas d'infraction aux normes, avec la possibilité de recourir aux tribunaux du travail. S'agissant de l'interdiction faite aux syndicats d'intervenir dans les questions politiques, l'article mentionné du Code du travail a été abrogé en 1990. Les dirigeants syndicaux ont toujours été libres d'être actifs en matière politique – bon nombre d'entre eux sont membres du Congrès. S'agissant de la référence faite par la commission d'experts au nouvel article 450 du Code du travail tel qu'amendé en 1990 le représentant gouvernemental a indiqué que la suspension ou la dissolution de la personnalité juridique d'un syndicat, à la suite d'un arrêt de travail illégal, nécessite une décision préalable du tribunal du travail. Le nouvel article 450 du code du travail prévoit donc la suspension ou le retrait de la personnalité juridique, mais pas par voie administrative.

En ce qui concerne le droit de grève, le représentant gouvernemental a estimé que les procédures constitutionnelles et le Règlement de la Conférence devraient permettre de discuter cette question de façon appropriée dans le cadre de l'OIT. Selon la commission d'experts, en Colombie, la grève n'est pas seulement interdite dans les services essentiels au sens strict, mais aussi dans toute une série de services publics qui n'ont pas nécessairement ce caractère « essentiel ». Si la Constitution interdit la grève dans les services publics, c'est qu'en Colombie tous les services publics sont considérés comme « essentiels ». Son gouvernement a proposé à l'Assemblée constituante des dispositions législatives qui selon lui seraient conformes à la convention n° 87. Ces circonstances sont prévues dans la Constitution étant donné que quand les autorités appliquent des mesures qui sont de leur compétence, elles doivent tenir compte du fait que les grèves doivent être liées à des questions économiques d'intérêt direct pour les travailleurs. Il a été fait mention du pouvoir du ministre du Travail d'autoriser le licenciement de tous les travailleurs d'une entreprise dans certaines circonstances, notamment si une grève n'est pas résolue par l'arbitrage. La loi de la majorité doit aussi prévaloir dans le cas d'un syndicat. En outre, son gouvernement estime qu'il importe de maintenir les mesures législatives de 1968 qui prévoient certai-

nes restrictions en cas de grève affectant l'économie nationale. Mais, même dans ce cas, un accord de la Chambre du travail de la Cour suprême est nécessaire.

S'agissant des commentaires de la commission d'experts sur l'interdiction de la grève associée à des sanctions administratives lorsque l'état de siège est décrété, le représentant gouvernemental a souligné que ce n'était que dans des circonstances très particulières que de telles sanctions pouvaient être décidées. La Colombie a connu de très graves difficultés du fait d'arrêts de travail – et non de grèves authentiques – qui restreignaient le droit de travailler de ceux qui ne voulaient pas participer à ces actions subversives visant, par exemple, à paralyser les transports ou à interrompre les communications. Dans ces cas particuliers, le gouvernement a pris les mesures que lui permet la Constitution, comme il y a été amené par les circonstances prévalant en Colombie qui sont bien connues.

En ce qui concerne les mesures prises contre les dirigeants syndicaux qui ont encouragé ces arrêts de travail illégaux, le représentant gouvernemental a déclaré que la loi interdit les arrêts de travail qui interviennent à des fins subversives. Or l'article 8 de la convention dispose que, dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité. Pour ces raisons, il s'est dit préoccupé des imprécisions contenues dans le rapport de la commission d'experts, qui montrent la nécessité d'une définition plus claire du droit de grève dans toutes ses implications.

S'agissant de la convention n° 98, la loi n° 50 de 1990 autorise la formation de syndicats mixtes regroupant des travailleurs des secteurs public et privé. Un grand effort de réforme du Code du travail, qui est vieux de quarante ans, a été engagé par le gouvernement, de façon à ce que la législation se rapproche de plus en plus des dispositions des conventions. L'Assemblée constituante travaille actuellement à donner de nouvelles compétences au Congrès dans ce domaine, et c'est dans ce nouveau contexte institutionnel et législatif que le gouvernement va procéder à toutes ces réformes.

Le membre travailleur du Royaume-Uni, tout en remerciant le représentant gouvernemental de sa déclaration très détaillée, a fait part de son désaccord avec la plupart de ce qu'il a dit. La commission d'experts a fort justement indiqué les points de droit nécessaires pour rendre la législation colombienne conforme aux conventions n°s 87 et 98. Tout en prenant acte de certains progrès résultant de l'adoption de la loi n° 50 de 1990, la présente commission et la commission d'experts se préoccupent aussi de la pratique. Et, comme on l'a vu l'année dernière, les faits sont dans ce cas particulièrement terrifiants : on peut faire la liste des dirigeants syndicaux connus assassinés, disparus, torturés, violés et, depuis l'année dernière, cette liste s'est encore allongée. Se limiter aux noms fournis par la Confédération internationale des syndicats libres et Amnesty International ou d'autres organisations de défense des droits de l'homme ne rendrait pas justice aux centaines de victimes dont les noms ne sont pas connus. Le gouvernement dira, comme l'année dernière, que cette violence contre les syndicalistes est le fait de trafiquants de drogue et de criminels. C'est en partie le cas, mais il existe des preuves concordantes que des membres des forces de sécurité ont toléré ou même directement participé à certains de ces crimes. L'attitude du gouvernement à l'égard des organisations syndicales, faite de restrictions au droit d'organisation et de détentions sans procès, participe d'une atmosphère où les criminels et les trafiquants de drogue peuvent avoir l'impression de pouvoir agir comme des agents du gouvernement. Ce sont les syndicalistes qui sont traités comme des criminels en Colombie, dès lors qu'ils cherchent à faire reconnaître leurs droits fondamentaux. Partout dans le monde, les syndicats cherchent à promouvoir leur cause pacifiquement. Si le gouvernement de la Colombie recherchait la coopération pacifique des syndicats plutôt que de les réprimer, il aurait peut-être plus de succès dans la lutte contre la criminalité régnant dans la société colombienne. On constate que les grandes forces militaires déployées contre les grèves sont mystérieusement absentes lorsque des violences sont perpétrées contre les membres des syndicats.

Les membres employeurs ont constaté que la commission d'experts avait enregistré un certain nombre de progrès dans la nouvelle législation par rapport aux conventions n°s 87 et 98. S'agissant d'un cas qui fait l'objet de discussions depuis plusieurs années, on ne peut que se féliciter de tout changement positif. Mais il demeure une longue liste d'insuffisances persistantes. Des quatre points soulevés à propos de la convention n° 87, les deux premiers concernent la création et le fonctionnement interne des organisations syndicales. Les dispositions visées sont manifestement contraires à la convention tout en étant superflues. Elles doivent être modifiées. Le représentant gouvernemental a fait état d'une amélioration sur un certain nombre de points mais il n'est pas évident que tous les aspects qui ont fait l'objet de l'obser-

vation de la commission d'experts aient été rectifiés, et il est nécessaire qu'un rapport mentionnant clairement les modifications apportées et envisagées soit fourni. En ce qui concerne les points 3 et 4, la situation est moins évidente. Il s'agit de la distinction, souvent difficile, entre syndicats et organisations politiques. Sans doute ne peut-on pas interdire des activités ou des réunions de caractère politique, mais il doit être possible de distinguer entre les organisations politiques et celles qui ne le sont pas. Et il est évident que les organisations à vocation réellement politique ne sont pas couvertes par la convention. Quant à la possibilité d'apporter des restrictions au droit de grève, les employeurs ont déjà indiqué en 1989 qu'ils ne partageaient pas le point de vue de la commission d'experts, selon lequel ces restrictions ne pourraient s'appliquer qu'aux services publics au sens strict du terme. Une limite à l'interdiction du droit de grève doit exister, sans toutefois être trop restrictive, et la situation en Colombie doit aussi être modifiée à cet égard.

Au sujet de la convention n° 98, la commission d'experts a pris note avec satisfaction de l'augmentation des amendes sanctionnant les actes antisyndicaux. Les membres employeurs ont souligné, une fois de plus, qu'il n'y avait pas lieu de mentionner ainsi les montants, dans la mesure où les articles 1 et 2 de la convention prévoient une protection « adéquate », tandis que l'article 4 mentionne « des mesures appropriées aux conditions nationales ». Un autre point concerne l'interdiction faite aux membres de la fonction publique de mener des négociations collectives, qui s'étend aux travailleurs des entreprises commerciales ou industrielles appartenant à l'Etat. Les membres employeurs et aussi les travailleurs ne devraient pas être privés du droit de négociation collective. Comme le représentant gouvernemental a indiqué que certaines restrictions ont été supprimées, il est nécessaire qu'un rapport détaillé soit soumis par écrit pour permettre l'examen de tous ces éléments.

Des divergences considérables demeurent, s'agissant notamment de la convention n° 87, qui appellent des changements importants, et la présente commission doit insister pour qu'ils aient lieu rapidement, tant dans la législation que dans la pratique.

Un membre travailleur de la Colombie a remercié l'OIT ainsi que tous ceux qui ont exprimé leur préoccupation et leur tristesse quant au sort terrible des travailleurs colombiens. Se référant à la déclaration du représentant gouvernemental, il a rappelé que l'ensemble des organisations syndicales faisaient l'objet d'une ingérence indue de la part de l'Etat dans tous les aspects de leur fonctionnement. C'est une véritable guerre qui est ainsi engagée contre le mouvement syndical en Colombie, comme le reflète la législation la plus récente mentionnée par la commission d'experts dans son rapport. Le mouvement syndical demande depuis de nombreuses années une réforme démocratique du droit de travail, mais s'est toujours heurté à la résistance du gouvernement et des employeurs. Lorsque le gouvernement a déclaré qu'il allait procéder à des réformes en concertation avec les travailleurs et les employeurs, les syndicats ont cru que leur souhait allait être exaucé. Mais c'est un projet rétrograde qui est devenu la loi n° 50 de 1990. Le gouvernement tente de faire croire à l'opinion publique mondiale que cette réforme est favorable aux travailleurs, alors qu'elle ne fait qu'adapter les lois aux exigences de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Certes, on peut enregistrer une certaine amélioration par rapport à 1989 et 1990 mais, bien que les conventions n°s 87 et 98 aient été introduites dans le droit colombien depuis 1976, et en dépit de toutes les lois adoptées depuis, leurs dispositions n'ont jamais été appliquées. Le représentant gouvernemental a prétendu que ce n'était par les grèves qui étaient interdites, mais seulement les arrêts de travail illégaux. Or, lorsque les quatre confédérations syndicales ont organisé le 14 novembre 1990 une grève visant exclusivement à défendre les intérêts des travailleurs, le gouvernement a répondu à cette action pacifique par des mesures telles que, entre autres, des peines d'emprisonnement de trois ans pour les instigateurs, la confiscation des avoirs syndicaux, la censure de la radio et de la télévision des syndicats. Les forces militaires ont été déployées dans un but d'intimidation et le gouvernement a orchestré une campagne de désinformation pour faire croire que la grève était un échec. En conclusion, l'orateur a estimé que le travail de la commission d'experts devait se poursuivre et suggéré qu'une mission de contacts directs se rende de nouveau sur place afin d'établir clairement comment s'appliquait dans les faits la loi n° 50 de 1990.

Un autre membre travailleur de la Colombie, après avoir écouté les déclarations du représentant gouvernemental, a déclaré à la commission que la situation des travailleurs colombiens ne pouvait être pire. La nouvelle législation du travail n'est pas seulement en infraction avec les principes fondamentaux de l'OIT, mais elle peut être considérée comme visant à détruire le mouvement syndical de Colombie. Plutôt que de prévoir une « élimination » des obstacles à la formation de syndicats, la loi autorise l'emploi sur la base de contrats précaires afin de rendre impossible au travailleur l'adhésion au syndicat, en raison du caractère tem-

poraire de son emploi. Ces travailleurs savent que, s'ils adhèrent à un syndicat, ils risquent de ne pas voir renouveler leur contrat. Du fait de l'institutionnalisation de l'emploi précaire – alors que la loi interdisait antérieurement les contrats de moins d'un an –, il est impossible en pratique d'appartenir à un syndicat et de conclure des conventions collectives. La nouvelle loi a aussi introduit des changements sur les conditions de déclenchement d'une grève. Il est très difficile de voter la grève car la décision doit désormais être prise par une assemblée au niveau de l'entreprise, à laquelle peuvent participer des travailleurs non syndiqués. Le gouvernement propage l'idée fallacieuse selon laquelle ce n'est pas la grève qui est interdite, mais uniquement les arrêts de travail. Mais la grève du 14 novembre 1990 visait précisément à protester contre l'introduction de la nouvelle loi sur laquelle les travailleurs n'avaient pas été consultés. Ils ont pu assister aux réunions de la commission discutant le projet de loi, mais sans droit de parole, alors que d'autres parties ont pu exprimer leur avis. L'arrêt de travail en question n'avait aucun caractère subversif et les confédérations ont publiquement appelé les groupes de la guérilla à n'intervenir d'aucune façon; or cet arrêt de travail a été déclaré illégal avant même de commencer. Une autre dégradation introduite par la loi nouvelle concerne l'âge minimum d'admission à l'emploi ramené de 14 à 12 ans, ce qu'il est difficile de qualifier de progrès. L'orateur a demandé l'envoi d'une mission en Colombie qui se rendra compte de la situation réelle. Enfin, il s'est référé à un rapport du Comité de la liberté syndicale demandant aux autorités de prendre des mesures pour assurer la réintégration d'un groupe de travailleurs licenciés de façon injustifiée dans le secteur textile. Le gouvernement n'a, à ce jour, fourni aucune information à ce sujet, ce qui montre la différence entre ce que dit le gouvernement pour l'opinion publique et ce qu'il fait en réalité dans son pays.

Un autre membre travailleur de la Colombie a souligné que les travailleurs colombiens ont connu une des décennies les plus difficiles de leur histoire: Le représentant gouvernemental n'a pas rendu compte de la réalité ni de la politique d'ajustement structurel qui n'est pas, en fait, décidée en Colombie mais à Washington par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Il s'agit d'un néo-libéralisme imposé par une politique cruelle de soignant développement qui n'hésite pas à détruire la base démocratique du mouvement syndical pour imposer son nouvel ordre économique en Amérique latine. Ce n'est pas par hasard que les dirigeants actuels en Amérique latine ont reçu des instructions sur le nouvel ordre économique qui se met en place au détriment de la justice sociale. En Colombie, cette politique frappe cruellement les secteurs les plus pauvres et les plus défavorisés de la population. La nouvelle loi ne fait que se plier à ces exigences et l'avenir en conséquence est plutôt sombre. L'orateur a souligné qu'il fallait poursuivre les efforts de lutte contre la répression des intérêts des travailleurs colombiens, car ce sont aussi les intérêts des travailleurs d'Amérique latine, du tiers monde et du monde en général.

Le représentant gouvernemental de la Colombie, revenant sur les interventions des membres des confédérations syndicales colombiennes, a appuyé leur proposition pour qu'une mission de l'OIT se rende rapidement en Colombie pour étudier sur place les différentes questions soulevées ici. Son gouvernement pourra ainsi aider l'OIT à mieux connaître la situation du pays. Se référant à la déclaration des membres travailleurs le représentant gouvernemental s'est élevé énergiquement contre l'assertion selon laquelle des terroristes et des trafiquants de drogue agiraient comme des agents virtuels du gouvernement. Leurs actes sont condamnables et aucun n'est attribuable, de quelque façon que ce soit, au gouvernement. Dans le cadre du mandat qui lui a été confié par le peuple, le gouvernement a tout fait pour combattre ces actes subversifs. Par ailleurs, le représentant gouvernemental a rejeté l'insinuation selon laquelle une puissance étrangère pourrait s'immiscer dans les affaires intérieures du pays. Des interventions ont eu lieu dans le passé en Amérique latine. Elles sont aujourd'hui oubliées et les relations avec les Etats-Unis sont excellentes. S'agissant de la longue liste des syndicalistes victimes d'attentats, si le représentant gouvernemental n'en a pas parlé, c'est parce que le rapport de la commission d'experts n'en traitait pas. Il n'y a pas que les syndicalistes qui sont victimes d'attentats mais aussi des candidats à l'élection présidentielle, des magistrats, des policiers, des soldats, des chefs d'entreprise, des entrepreneurs, des citoyens. Tous les Colombiens sont affectés par cette situation douloureuse et les syndicalistes savent mieux que personne qu'il est nécessaire de mettre fin à ces attaques subversives. Se référant aux commentaires des membres employeurs, le représentant gouvernemental a déclaré qu'il en avait pris bonne note et que le gouvernement prendrait les mesures nécessaires pour remédier à la situation. Afin de clarifier les choses, il a répété que la nouvelle loi avait aboli la suppression de la personnalité juridique des syndicats par l'autorité administrative: tout ce qui concerne le retrait ou la suspension de la personnalité juridique est désormais de la

compétence des tribunaux. En outre, il a répété que l'article 450 de la nouvelle loi avait été cité de manière erronée. Enfin, il a renouvelé ses vœux que l'OIT se livre à une étude attentive de tous les aspects du droit de grève, et répété qu'une mission devrait visiter le pays pour constater les progrès accomplis, des progrès qui ont, dans une certaine mesure, été reconnus par les dirigeants syndicaux qui se sont antérieurement exprimés.

Les membres travailleurs ont estimé que deux éléments sont nécessaires pour améliorer la situation: une législation pleinement conforme aux principes et aux obligations des conventions, et une application pratique de ces principes et obligations. Sur le premier point, le rapport de la commission est clair: s'il enregistre certains progrès avec satisfaction, il rappelle qu'une série de questions fondamentales n'ont pas été réglées. Quant à l'application pratique, la commission a entendu les interventions des membres travailleurs. Par ailleurs, le Comité de la liberté syndicale est saisi de plusieurs plaintes, qui demandent au gouvernement de prendre des mesures pour mettre fin à la violence contre les syndicalistes et à renforcer la protection des travailleurs et des dirigeants syndicaux contre les actes de discrimination antisyndicale. Sur tous ces points, la déclaration du représentant gouvernemental est regrettable, quant à la forme, et préoccupante quant au contenu. Il est regrettable qu'alors que ce cas fait l'objet d'un paragraphe spécial depuis deux années consécutives, aucune réponse écrite n'ait été apportée, mais seulement une déclaration orale qu'on ne peut examiner en profondeur. Il est préoccupant que le gouvernement, qui connaît bien le point de vue de la commission d'experts et de la présente commission, se borne à donner des assurances sur le fait qu'un jour on parviendra à une meilleure situation. La présente commission doit insister pour que le gouvernement prenne des mesures non seulement pour répondre aux questions soulevées, mais aussi pour changer la législation et la rendre conforme aux conventions. Les membres travailleurs souhaitent poursuivre le dialogue mais il faut maintenir la pression. Ils avaient tout d'abord envisagé de proposer que ce cas soit mentionné dans le rapport de la présente commission comme un cas de défaut continu d'application et de reprendre ce cas pour la troisième fois dans un paragraphe spécial. Mais, au vu des progrès notés par les experts, ils peuvent y renoncer, dans la mesure où le gouvernement a demandé une mission de contacts directs et à la condition que cette mission ait lieu rapidement.

Les membres employeurs ont retenu de la discussion que la situation en Colombie était inquiétante et dépassait largement le cadre des conventions considérées. En ce qui concerne celles-ci, un changement est clairement nécessaire et toutes les mesures doivent être prises dans ce sens. Concernant la proposition d'une mission de contacts directs, il faut rappeler qu'une telle mission a déjà eu lieu en 1988. Ce n'est pas toujours le moyen de régler les problèmes, mais il faut présumer la bonne volonté. L'an dernier, les conclusions de la présente commission enregistreraient la demande du gouvernement d'une assistance technique de l'OIT. Cela peut être répété, mais il faut que cette mission ait lieu dès que possible et qu'elle obtienne des résultats.

Le membre employeur de l'Algérie a fait part de sa vive préoccupation concernant la détérioration de la situation en Colombie en ce qui concerne les normes les plus fondamentales de l'OIT, à savoir les conventions nos 87, 98 et toutes celles liées à la non-discrimination. Le cas discuté n'est pas nouveau pour la présente commission, et il faut souligner que les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent pouvoir jouir des droits démocratiques découlant des conventions nos 87 et 98. L'orateur a observé dans son propre pays qu'il était aisé, pour le pouvoir, de qualifier de «subversive», la lutte pour les droits démocratiques. Ainsi que l'ont exprimé les membres travailleurs, c'est une obligation morale de maintenir la pression à son plus haut niveau, quels que soient les progrès enregistrés. La mission de contacts directs doit avoir lieu et il faut souhaiter que l'on n'ait plus à revenir sur ce cas dans les années à venir. La situation est très sérieuse, et chacun est tenu de prendre les responsabilités qu'il a acceptées au titre de la Constitution de l'OIT.

La commission a noté les informations fournies par le gouvernement ainsi que le débat qui a eu lieu en son sein et les soumet à l'attention de la commission d'experts. Elle a pris note de la demande qui a été adressée au BIT de l'envoi d'une mission de contacts directs. La commission a noté avec intérêt certaines améliorations législatives intervenues dans l'application des conventions nos 87 et 98 depuis l'année dernière. Cependant, compte tenu de la profonde préoccupation qu'elle exprime depuis plusieurs années à l'égard des nombreuses et graves insuffisances qui subsistent dans la loi et dans la pratique en ce qui concerne l'application des conventions, la commission exprime le ferme espoir que le gouvernement sera en mesure de communiquer aux organes de contrôle de l'Organisation internationale du Travail, aussi rapidement que possible, des informations précises sur les mesures prises ou envisagées pour mettre la législation et la pratique en pleine conformité avec les exigences de ces conventions. Eut

égard à la gravité de la situation syndicale confirmée par le Comité de la liberté syndicale lors de l'examen des cas en instance, la commission insiste pour que le gouvernement puisse faire état de progrès réels et substantiels dans son prochain rapport.

Document n° 248

CIT, 78^e session, 1991, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 24/44-24/46 (République dominicaine)





Compte rendu provisoire

Soixante-dix-huitième session, Genève, 1991

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	25
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	25
A. Observations générales et informations concernant certains pays	25
B. Observations et informations sur l'application des conventions	30
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	97
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	98
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	99
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	99
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions ratifiées dans les territoires non métropolitains	100
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	101
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	103
Rapports reçus au 22 juin 1991 concernant la convention (n° 140) et la recommandation (n° 148) sur le congé-éducation payé, 1974, et la convention (n° 142) et la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.	
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	104

S'agissant du droit syndical des travailleurs des zones franches, le gouvernement se réfère à sa réponse, en date du 19 mars 1991, à la demande directe de la commission d'experts. Actuellement, 20 syndicats d'entreprises de zones franches sont enregistrés auprès de la Section du registre syndical du secrétariat d'Etat au travail. Il est fait droit, sans aucun retard, à toute demande d'enregistrement d'un syndicat de zone franche, pour autant qu'elle soit conforme à la loi.

S'agissant du faible taux de syndicalisation dans les zones franches, cela est dû fondamentalement au fait que le personnel des entreprises situées dans ces zones est composé à plus de 90 pour cent de femmes originaires du monde rural, qui travaillent pour la première fois.

Par ailleurs, dans le projet de Code du travail, qui fait actuellement l'objet de discussions entre employeurs et travailleurs, pour être ensuite soumis au Congrès national, conformément aux dispositions du décret no 404/90, figurent des dispositions visant à vaincre toute réticence éventuelle de la part des autorités administratives du travail vis-à-vis de l'enregistrement des syndicats. En ce sens, l'article 280 du projet dispose que « si le secrétaire d'Etat au Travail ne procède pas à l'enregistrement dans le délai de soixante jours, les travailleurs peuvent le mettre en demeure de prendre sa décision et, si celle-ci n'a pas été prise dans les trois jours qui suivent, le syndicat sera réputé être enregistré avec tous les effets légaux attachés audit enregistrement ».

2. *Travailleurs des entreprises agricoles n'occupant pas plus de 10 travailleurs*

L'article 265 du Code du travail en vigueur sera abrogé lorsque sera approuvé le projet de modification du Code du travail dans lequel ne figure plus la disposition excluant les entreprises agricoles qui n'emploient pas plus de 10 travailleurs de manière continue et permanente. Dorénavant, les entreprises agricoles, agro-industrielles, d'élevage ou sylvicoles qui n'occupent pas de manière continue et permanente plus de 10 travailleurs, seront régies par les dispositions du nouveau code (article 285 du projet de Code du travail).

3. *Fonctionnaire et autres travailleurs et techniciens du secteur public*

L'article 13 de la loi n° 520 de 1920 a été abrogé par la Constitution qui consacre la liberté syndicale et admet comme normes internes les conventions internationales ratifiées par la République dominicaine. Il s'agit de dispositions légales postérieures et de rang supérieur. Conformément à l'article 46 de la Constitution de 1966: « Sont nuls de plein droit tous lois, décrets, décisions, règlements ou actes contraires à la présente Constitution. »

En outre, la loi sur la fonction publique et la carrière administrative, approuvé par la Chambre des députés le 22 janvier 1991 et par le Sénat de la République le 8 mai 1991, prévoit le droit d'organisation des agents du service public (article 30 de la loi).

S'agissant de la loi n° 56 du 24 novembre 1965 et de la loi n° 5915 de 1962, elles seront abrogées dès que sera approuvé le projet de modification du Code du travail qui, comme il a déjà été dit, fait l'objet de discussions entre employeurs et travailleurs, avant d'être soumis au Congrès national (article 736 du projet de Code du travail).

La loi n° 2059 du 22 juillet 1949 ne se réfère pas à la liberté syndicale et ne prévoit aucune restriction à celle-ci. Néanmoins, dans le projet de modification du Code du travail, il est proposé d'abroger partiellement ladite loi, en ce sens que les employés des institutions autonomes de l'Etat de caractère commercial, industriel ou du secteur des transports seront régis par la loi du travail, y compris en ce qui concerne le droit d'organisation, la négociation collective et la grève (article 2 et 737 du projet de Code du travail).

Enfin, dans ce domaine, la loi de la fonction publique et de la carrière administrative, qui vient d'être approuvée par le Congrès national, reconnaît le droit d'organisation syndicale des agents de la fonction publique et abroge toutes les dispositions y relatives de la loi n° 2059 du 22 juillet 1949.

4. *Restrictions au droit de grève*

Le projet de nouveau Code du travail tient compte des recommandations de la commission d'experts: l'article 371 du Code du travail est modifié et l'article 408 du projet exclut de la définition de « service public d'utilité permanente » les transports, la vente des denrées alimentaires sur les marchés, les services sanitaires et la vente de combustible pour les transports. Cette exclusion signifie que dans ces services les grèves et les arrêts de travail seront autorisés lorsque le nouveau code sera approuvé.

De la même manière, seront supprimées de l'article 373 du code en vigueur les références aux grèves politiques et de solidarité (article 410 du projet). De même, la loi n° 5915 de 1962 qui

République dominicaine (ratification: 1956). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

1. *Les droits syndicaux dans les zones franches d'exportation*

interdit les grèves de solidarité sera expressément abrogée par l'article 736 du projet de nouveau Code du travail.

En ce qui concerne la majorité requise pour déclarer une grève, qui est prévue à l'article 374 du Code du travail en vigueur, l'article 411 du projet de modification dudit code ramène à 51 pour cent la majorité nécessaire pour le déclenchement d'une grève.

Dans le projet de modification du Code du travail, il est prévu que la procédure d'arbitrage est réputée entamée à partir de la date de notification de la décision judiciaire statuant sur la reprise des activités, ces reprise devant avoir lieu dans les cinq jours qui suivent la date de ladite décision judiciaire (articles 414 et 688 du nouveau Code du travail).

S'agissant de la conclusion du Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 1549, il convient de noter qu'en cas de grève dans les services publics les travailleurs ont actuellement le droit de recourir au Comité national des salaires si le sujet est du ressort de ce comité (article 370 du Code du travail) et que l'arbitrage est régi par les articles 636 et suivants du Code du travail en vigueur. En conséquence, le code actuel prévoit une formule qui remet entre les mains de tiers impartiaux le règlement d'un conflit d'ordre économique et social.

En outre, le représentant gouvernemental de la République dominicaine, le secrétaire d'Etat au Travail, se référant à la convention n° 87, a rappelé que la question des droits syndicaux des travailleurs dans les zones franches d'exportation avait fait l'objet d'une réponse à la commission d'experts. Comme indiqué dans la communication écrite de son gouvernement, 20 syndicats d'entreprise sont actuellement enregistrés dans ces zones, et le faible taux de syndicalisation qu'on y observe est dû au fait que les travailleurs de ces zones sont des femmes du monde rural qui travaillent pour la première fois. Une enquête menée d'octobre 1990 à juin 1991 a montré qu'il fallait un délai d'à peine dix jours pour obtenir l'enregistrement du syndicat. Le taux d'affiliation aux syndicats le plus élevé se trouve dans la région de Sans Pedro et Marcoris qui a une forte culture syndicale. Le représentant gouvernemental a souligné que le projet de Code du travail comportait des dispositions visant à surmonter toute réticence des autorités du travail dans l'enregistrement des syndicats dans ces sens. S'agissant du droit syndical des travailleurs des entreprises agricoles n'occupant pas plus de 10 travailleurs et de celui des fonctionnaires et autres travailleurs du secteur public, il a rappelé que le nouveau projet du Code du travail n'exclura plus les entreprises agricoles de son champ d'application, et que la nouvelle loi sur la fonction publique et la carrière administrative promulguée en mai 1991 accorde le droit syndical aux fonctionnaires publics. Sur ce dernier point, avec l'approbation des projets d'amendement au Code du travail en cours de discussion, les lois n° 56 de 1965 et n° 5915 de 1962 seront abrogées. Le représentant gouvernemental a indiqué que la loi n° 2059 de 1949 ne traitait pas de la liberté syndicale et n'y apportait pas de restriction. Dans le projet de réforme du Code du travail, il est proposé d'amender en partie cette loi afin que le Code du travail s'applique aux employés concernés. S'agissant des restrictions au droit de grève, l'orateur s'est de nouveau référé à la communication écrite de son gouvernement, en soulignant que le nouveau Code du travail tient compte des recommandations de la commission d'experts et exclut de la définition des « services publics d'utilité permanente » le transport, la vente de denrée alimentaire, sur les marchés, les services sanitaires et la vente de combustible pour les transports. De même, seront supprimées du nouveau Code du travail les notions de grève politique et de grève de solidarité. Le projet de code ramène à 51 pour cent la majorité nécessaire au déclenchement d'une grève. Il prévoit aussi que la procédure d'arbitrage commence dès le moment où il y a une notification de la reprise du travail qui devrait avoir lieu dans les cinq jours à partir de ladite notification. Le représentant gouvernemental a rappelé que le Code actuel prévoyait une formule d'arbitrage totalement impartiale pour le règlement des conflits du travail avec un arbitre nommé par le gouvernement, un par les employeurs et un par les travailleurs.

En ce qui concerne les articles 1 et 2 de la convention n° 98 sur la nécessité de renforcer les mesures de protection des travailleurs contre la discrimination antisyndicale et les actes d'ingérence, le représentant gouvernemental a rappelé les informations écrites communiquées par son gouvernement et souligné que la liberté syndicale était expressément consacrée par la Constitution qui dispose que « l'organisation syndicale est libre ». En outre, le Code du travail en vigueur contient un ensemble de dispositions qui garantissent l'autonomie du syndicat contre les actes d'ingérence tant des employeurs que des pouvoirs publics. La révision du Code du travail renforcera les droits syndicaux en consacrant l'immunité syndicale des fondateurs et des dirigeants de syndicats : ceux-ci ne pourront être licenciés qu'avec l'autorisation préalable du tribunal du travail qui devra également examiner les mesures dans la quelle il existe des raisons sérieuses de licenciement ou s'il s'agit d'actes de représaille motivés par des syndicats de dirigeant renforce substantiellement la protection contre les atteintes à la

liberté syndicale. S'agissant de la question, soulevée par la Confédération des travailleurs indépendants présentée devant la commission d'experts et le comité de la liberté syndicale sur des licenciements de travailleurs dans les zones franches, le gouvernement indique qu'elle fait l'objet d'actions devant les tribunaux. De toute façon, le projet du Code prévoit la protection absolue des responsables syndicaux contre le licenciement pour activités syndicales dans les zones franches d'exportation. S'agissant des travailleurs des exploitations agricoles n'occupant pas plus de 10 travailleurs, exclus du Code du travail, le représentant gouvernemental a renvoyé à ses indications sur la convention n° 87.

Les membres travailleurs ont pris note de la communication écrite du gouvernement et des commentaires du secrétaire d'Etat décrivant un changement dans la situation des droits syndicaux dans les zones franches d'exportation. Mais il est clair que ces données restent à être examinées par la commission d'experts. Pour les autres points, l'élément clef est le projet de nouveau Code du travail qui, selon le gouvernement, tiendrait compte des commentaires formulés par les experts. Concernant la convention n° 87, ces commentaires portent sur la limitation des droits syndicaux dans les entreprises agricoles employant moins de 10 travailleurs, sur les restrictions importantes aux droits syndicaux dans le secteur public et au droit de grève dans les services essentiels. Concernant la convention n° 98, ils portent surtout sur la protection contre la discrimination antisyndicale. Sur tous ces points, on peut parler d'un progrès annoncé, mais non encore réalisé. Les membres travailleurs ont estimé que les conclusions devront insister plus précisément pour que la nouvelle législation respecte vraiment toutes les obligations découlant des deux conventions, ainsi que les conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 1549 sur les grèves dans les services essentiels. Il faudra insister pour que l'information et les nouveaux textes législatifs soient communiqués, de sorte que la commission d'experts et la présente commission soient en mesure d'examiner à nouveau la situation l'année prochaine.

Les membres employeurs ont observé qu'à propos de la convention n° 87 se posaient quatre questions. La première question est de savoir si la liberté syndicale fait l'objet d'entraves dans les zones franches d'exportation. La commission d'experts a estimé qu'il existait des violations, au moins dans le cas de petites organisations syndicales. Le représentant gouvernemental a déclaré que le faible taux de syndicalisation était dû au fait que les travailleurs étaient surtout des femmes d'origine rurale, mais il y a d'autres raisons à une telle situation. Selon le gouvernement, les dispositions du nouveau Code du travail sur l'enregistrement des syndicats amélioreront considérablement la situation en prévoyant l'enregistrement automatique ou le droit à ce que le refus soit expressément motivé. Deuxièmement, en ce qui concerne la liberté syndicale dans le secteur agricole, là aussi, le nouveau Code du travail devrait apporter des changements considérables en supprimant les restrictions actuelles. Troisièmement, il devrait en être de même s'agissant des restrictions à la liberté syndicale dans le secteur public. Ces trois problèmes seraient donc éliminés. Quatrièmement, en ce qui concerne le droit de grève, les experts font référence à leur définition classique selon laquelle on ne peut accepter de restrictions au droit de grève que dans les services essentiels, au sens strict tel que la commission d'experts entend cette notion. Les membres employeurs ont indiqué que ce n'était pas nécessairement le sens qui découlait de la convention, mais qu'il n'y avait pas lieu de s'étendre sur la question dans la mesure où le gouvernement a indiqué son intention de modifier la législation. Bien entendu, si le gouvernement suivait les souhaits de la commission d'experts, personne ne le critiquerait. Mais on peut considérer que les services essentiels au sens strict du terme peuvent ne pas se limiter aux risques pour la sécurité et la santé, ou à la distribution d'eau et d'électricité. D'autres éléments pourraient être évoqués à ce titre. Par exemple, on comprend difficilement que les experts n'incluent pas l'enseignement dans les services essentiels. On peut renvoyer sur ce point aux règles d'interprétation fixées par l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Mais dans la mesure où le gouvernement a indiqué qu'il s'était engagé à modifier la situation, les membres employeurs ne lui feront pas la critique de suivre les recommandations de la commission d'experts.

En ce qui concerne la convention n° 98, les membres employeurs ont pris acte de la réponse du gouvernement selon laquelle il souhaitait et allait amender la législation afin de la rendre conforme à la convention. Aussi, une longue discussion sur cette question n'est-elle pas nécessaire. Toutefois, les membres employeurs ont remarqué que la convention parlait d'une protection « adéquate » par « des mesures appropriées aux conditions nationales », sans indiquer de mesures concrètes et spécifiques. Il y a beaucoup de manières d'appliquer cette convention et, aux termes de la Constitution de l'OIT, les Etats Membres s'engagent à appliquer toutes les conventions qu'ils ratifient et à prendre les mesures nécessaires à leur mise en œuvre. L'Etat Membre a donc

une certaine marge de manœuvre à cet égard, et les organes de contrôle peuvent statuer sur la validité des mesures choisies. Comme le gouvernement a annoncé que des réformes législatives fondamentales devraient répondre aux vœux de la commission d'experts, les membres employeurs n'ont pas jugé utile d'approfondir cette question, mais ils ont souhaité qu'il soit tenu compte de leurs vues dans les conclusions.

Le membre gouvernemental de l'Allemagne a exprimé, d'une façon générale, son accord avec les propositions des membres travailleurs. Il s'est toutefois interrogé sur le point de savoir si des progrès n'avaient pas eu lieu dans les conditions de travail dans les zones franches d'exportation, auquel cas les conclusions devraient en tenir compte d'une façon ou d'une autre. Par ailleurs, on peut se demander si une mention, dans les conclusions de la présente commission sur la nécessité de mettre en œuvre les recommandations du Comité de la liberté syndicale ne constitue pas un dépassement du mandat de la présente commission. Ces réserves portent sur la forme, et non sur le cas particulier qui est évoqué. Enfin, le fait que la commission d'experts ait émis des observations sur une législation particulière relative au droit de grève dans la fonction publique et le fait que le gouvernement soit disposé à la suivre sur ce point ne devra pas être interprété comme signifiant que tous les gouvernements qui se rallient au consensus relatif aux conclusions de la commission font leur interprétation de la commission d'experts.

Le membre gouvernemental de l'Argentine a souligné que, en ce qui concerne les services essentiels, il s'agit de ceux dans lesquels la grève, à cause de sa durée, peut porter atteinte à la sûreté ou à la santé de la population. Il ne s'agit pas d'identifier un service en particulier, mais plutôt la notion. Essayer d'y inclure l'éducation ou tout autre service n'est pas du ressort de la présente commission, qui doit s'en tenir à la notion clairement définie par l'OIT.

Le membre travailleur de la République dominicaine a observé, s'agissant des zones franches d'exportation, que ce secteur industriel connaissait dans son pays une croissance démesurée: il existe maintenant trois parcs d'industrie regroupant plus de 350 entreprises et 120 000 travailleurs. Sans doute s'agit-il d'un moyen de faire face au chômage qui touche environ 30 pour cent de la population active de la République dominicaine. Mais les conditions de travail dans certaines entreprises de ces zones sont totalement inhumaines et s'apparentent au travail carcéral. La Confédération des syndicats de la République dominicaine et d'autres organisations luttent de façon tenace pour que le plus grand nombre possible de ces travailleurs s'organisent et pour la négociation de meilleures conventions collectives. Jusqu'à présent ces efforts sont restés sans succès. Entre octobre 1990 et avril 1991, le ministère du Travail a reconnu plusieurs syndicats dans les zones franches d'exportation, dont cinq affiliés à la Confédération. Dans des entreprises telles que Westinghouse, Electric Corporation, Undergarment Fashion, Sylvania, entre autres, dès que l'existence d'un syndicat a été connue, il y a eu renvoi massif des dirigeants et des membres. Les entreprises de ces zones ne tolèrent aucune forme de syndicat. Dans un passé récent, les autorités du travail ont été complices de ces entreprises qui sont pour la plupart des multinationales.

Le membre travailleur du Royaume-Uni a estimé que certains éléments introduits dans la discussion n'étaient pas pertinents au regard du cas considéré. Le représentant du gouvernement a indiqué ses intentions, et il ne convient pas d'introduire dans les conclusions des déclarations des employeurs sur le droit de grève que ne partagent pas les travailleurs. L'orateur a en outre exprimé son désaccord avec la suggestion faite par le membre gouvernemental de l'Allemagne de ne pas faire référence au Comité de la liberté syndicale dans les conclusions de la présente commission. Il suffit de se reporter aux conclusions de la commission de l'année dernière pour y trouver des références au Comité de la liberté syndicale, et il n'y a pas lieu d'introduire de nouveaux principes dans la discussion d'un cas où le représentant gouvernemental a déjà fait part de sa volonté de se conformer aux recommandations de la commission d'experts.

Le membre employeur des Etats-Unis ayant remarqué qu'avaient été mentionnées plusieurs multinationales américaines opérant dans les zones franches d'exportation en République dominicaine, a informé la commission que le gouvernement des Etats-Unis, ainsi que l'y oblige la loi de 1988 sur le commerce, avait procédé en 1990 à une série d'enquêtes sur les pratiques des multinationales américaines dans diverses zones franches d'exportation à travers le monde, y compris en République dominicaine. La conclusion de ces études a été que, fondamentalement, la pratique de ces multinationales au regard des normes fondamentales de l'OIT, c'est-à-dire de la liberté syndicale, du droit d'organisation, du travail forcé, de la santé et de la sécurité dans l'emploi, et de l'âge minimum, était exemplaire.

La commission a pris note des informations écrites et orales fournies par le gouvernement et du débat qui a eu lieu en son sein.

La commission a observé que dès 1985 une mission de contacts directs avait préparé, en accord avec le gouvernement, des projets d'amendements dans le but de supprimer les graves divergences existant entre la législation et les dispositions des conventions nos 87 et 98, afin de donner effet aux commentaires de la commission d'experts. La commission a également noté qu'une nouvelle mission de contacts directs s'était rendue récemment en République dominicaine. Elle a, en outre, constaté que de nombreuses plaintes en violation de la liberté syndicale faisant état de discrimination antisyndicale ont été récemment examinées par le Comité de la liberté syndicale. La commission a noté que la nouvelle loi sur la fonction publique, promulguée en mai 1991, reconnaît le droit d'association aux fonctionnaires publics. Elle a noté en outre, avec intérêt, les assurances fournies par le représentant gouvernemental selon lesquelles un projet de Code du travail a été discuté avec les partenaires sociaux dans le cadre d'un séminaire qui s'est tenu sous les auspices du BIT afin de satisfaire aux commentaires de la commission d'experts et d'assurer la pleine application des dispositions de ces conventions. La commission a exprimé l'espoir que les bonnes dispositions dont a fait état le gouvernement pourront être concrétisées à brève échéance et permettront à la commission d'experts et à la présente commission de constater des progrès réels l'année prochaine.

Document n° 249

CIT, 78^e session, 1991, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 24/49-24/50 (Guatemala)





Compte rendu provisoire

Soixante-dix-huitième session, Genève, 1991

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	25
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	25
A. Observations générales et informations concernant certains pays	25
B. Observations et informations sur l'application des conventions	30
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	97
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	98
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	99
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	99
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions ratifiées dans les territoires non métropolitains	100
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	101
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	103
Rapports reçus au 22 juin 1991 concernant la convention (n° 140) et la recommandation (n° 148) sur le congé-éducation payé, 1974, et la convention (n° 142) et la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.	
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	104

Guatemala (ratification : 1952). Un représentant gouvernemental a déclaré que son gouvernement a accueilli avec intérêt les observations formulées par la commission d'experts concernant l'application de la convention. Il a précisé néanmoins que quelques clarifications sont nécessaires sur trois points : *a*) les questions que l'on peut considérer comme résolues du fait de l'adoption de la nouvelle Constitution de la République et pour lesquelles la commission d'experts demande formellement l'adoption de mesures législatives d'application ; *b*) les cas de dispositions qui ont déjà fait l'objet d'une abrogation expresse, et *c*) les cas concrets de divergences entre la Constitution et la convention.

L'orateur a souligné que des efforts ont déjà été accomplis avec l'assistance de l'OIT pour moderniser l'ensemble de la législation du travail et l'adapter aux normes internationales du travail. A la suite de ces efforts, le gouvernement précédent a soumis au Congrès non seulement un projet de code du travail, mais également un projet de code de procédures du travail et des projets de lois organiques portant sur le secteur du travail et de la prévision sociale. Le processus législatif n'est toutefois pas parvenu à son terme étant donné que plusieurs secteurs de la société se sont prononcés contre lesdits projets. Cependant, le nouveau gouver-

nement a élaboré un pacte social qui est l'expression véritable du tripartisme sans précédent dans l'histoire du pays et à le mettre en œuvre. C'est précisément dans le cas du débat et de la conclusion de ce pacte social que l'on avance avec fermeté vers l'institutionnalisation et l'adaptation de la législation du travail aux conventions internationales du travail. L'orateur a relevé que compte tenu des conditions politiques qui touchent et compliquent le processus visant à promulguer la nouvelle législation du travail, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale favorise, dans le cadre de consultations tripartites, l'approbation d'un ensemble restreint de réformes ponctuelles et transitoires du Code du travail afin qu'elles se concrétisent dans des lois. L'orateur a assuré que son gouvernement va informer et envoyer tous les matériaux et documents portant sur le cas à la commission d'experts et que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale s'engage à veiller à ce que les divergences signalées, qui ne vont pas à l'encontre de la Constitution de la République, puissent être éliminées de la législation du travail, une fois conclu le pacte social précité. Le représentant gouvernemental a rappelé que le Code du travail de 1948 est en cours d'actualisation et que la Constitution de la République est entrée en vigueur en janvier 1986. Nombre d'observations qui formulées par les experts ont été corrigées par la Constitution elle-même; il a conclu en accueillant favorablement l'assistance de l'OIT pour mener à son terme la réforme législative du travail en cours dans son pays de la façon la plus technique et la plus efficace possible. Cette assistance fait déjà partie des conversations engagées avec le Bureau.

Les membres travailleurs ont pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental concernant les modifications intervenues depuis la dernière discussion du cas. Ils ont rappelé les divergences soulevées par la commission d'experts entre la législation et les dispositions de la convention. Il s'agit de six problèmes essentiels: 1) contrôle strict des activités des syndicats par le gouvernement; 2) dissolution des syndicats qui sont intervenus dans les questions de politique électorale ou de parti; 3) limitation aux seuls Guatémaltèques de la possibilité d'être élus dirigeants syndicaux; 4) obligation, pour déclencher une grève, de réunir la majorité des deux tiers des travailleurs intéressés; 5) interdiction de la grève aux travailleurs agricoles pendant la récolte ainsi qu'aux travailleurs opérant dans des entreprises ou services dont la suspension d'activités est considérée par le gouvernement comme ayant des répercussions sérieuses sur l'économie nationale (ils ont rappelé à cet effet que la commission d'experts a fait observer que le droit de grève ne peut être limité que dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire ceux dont l'interruption risque de mettre en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la santé ou la sécurité de la personne); 6) lourdes peines de prison infligées aux auteurs d'actes visant à paralyser ou à perturber le fonctionnement des entreprises contribuant au développement économique du pays en vue de porter préjudice à la production nationale. Les membres travailleurs ont observé d'après la déclaration du représentant gouvernemental que des progrès auraient été faits par rapport à ce qui a été mentionné dans l'observation de la commission d'experts. Le projet de code du travail semble en cours de discussion dans le cadre de la législature. Ils ont demandé un éclaircissement au représentant gouvernemental sur la poursuite des consultations triparties pour résoudre les problèmes.

Les membres employeurs ont rappelé que le présent cas a été discuté plusieurs fois au début des années quatre-vingt et que trois ans ont passé depuis la dernière discussion. D'une manière générale, ils ont fait leurs commentaires des membres travailleurs, mais il ont exprimé une réserve quant au droit de grève qui s'appuie sur leur conception que l'interprétation précise de ce droit ne saurait découler de la convention n° 87. A leur sens le cas démontre également que la formule définissant les services essentiels est très restreinte et ne prend pas en considération les spécificités d'un cas donné. Ils se sont demandé si, dans un pays qui vit essentiellement de l'agriculture, il ne serait pas utile de considérer la récolte comme un service essentiel. En dépit de cette question particulière, ils ont relevé l'existence persistante d'un nombre important de divergences entre la législation nationale et les dispositions de la convention. Notant les indications du représentant gouvernemental selon lesquelles des amendements à la législation, et en particulier au Code du travail, sont en cours d'élaboration, ils ont recommandé que le gouvernement soit prié d'accélérer ce processus et de fournir dès que possible les textes pertinents afin de permettre à la commission d'experts d'exercer son contrôle.

Le représentant gouvernemental du Guatemala a apprécié l'intérêt reflété dans les questions concrètes qui lui ont été posées. Il a souligné que toutes les circonstances et tous les éléments relatifs au contrôle strict des activités syndicales par le gouvernement, à la participation des dirigeants syndicaux à la politique, à la majorité requise pour déclencher une grève, à l'interdiction de grève aux travailleurs agricoles et à la grève dans les services essentiels ont été considérés par la Constitution de 1986. On peut assumer que

ces normes restrictives à la liberté syndicale ont été abrogées ou modifiées par la Constitution. Le gouvernement s'efforce d'assurer que le processus de réadaptation de la législation aille dans le sens d'une pleine conformité des normes nationales à la convention. Le gouvernement respecte certains droits relevant du secteur syndical tels que l'éligibilité des dirigeants syndicaux. En ce qui concerne les sanctions contre ceux qui paralysent l'économie du pays, il a souligné que la Constitution de la République est très claire dans la détermination des comportements jugés illicites et des garanties sociales minimales du travailleur comprenant également le droit de grève dans ce secteur. Sur la question relative au fait qu'un pays essentiellement agricole comme le Guatemala puisse se permettre de restreindre ou non le droit de grève, il a relevé que son pays adopte la définition universelle des services essentiels retenue par les organismes internationaux, c'est-à-dire ceux dont l'interruption risque de mettre en danger la santé, la sécurité et le bien-être de la population. Il a réitéré que son pays croit à la nécessité de modifier la législation dans le sens d'une harmonisation avec les conventions internationales du travail, mais ces amendements devront se faire dans un esprit de tripartisme et de consensus et dans l'intérêt de tous les secteurs du pays.

Les membres travailleurs, tout en remerciant le gouvernement pour les précisions apportées aux questions soulevées, ont demandé que la nouvelle législation soit envoyée dès que possible au Bureau pour examen.

La commission a pris note des informations détaillées communiquées par le représentant gouvernemental et du débat qui a eu lieu en son sein. Elle a rappelé que la commission d'experts demande au gouvernement depuis de très nombreuses années de remédier aux graves divergences qui existent entre la législation et la pratique nationales, et la convention. Prenant acte de ce qu'un projet de code du travail qui devrait tenir compte des observations de la commission d'experts est en cours d'adoption par le Congrès de la République, la commission a exprimé le ferme espoir que le gouvernement fera état dans son prochain rapport de mesures concrètes prises pour mettre tant sa législation que sa pratique en conformité avec les exigences de la convention qu'il a ratifiée de presque quarante ans.

Document n° 250

CIT, 78^e session, 1991, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 24/51-24/53 (Nigéria)





Compte rendu provisoire

Soixante-dix-huitième session, Genève, 1991

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	25
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	25
A. Observations générales et informations concernant certains pays	25
B. Observations et informations sur l'application des conventions	30
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	97
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	98
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	99
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	99
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions ratifiées dans les territoires non métropolitains	100
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	101
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	103
Rapports reçus au 22 juin 1991 concernant la convention (n° 140) et la recommandation (n° 148) sur le congé-éducation payé, 1974, et la convention (n° 142) et la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.	
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	104

Nigéria (ratification: 1960). Un représentant gouvernemental se référant au premier point soulevé par la commission d'experts concernant le système d'unicité syndicale établi par la loi selon laquelle certains syndicats enregistrés sont affiliés au Congrès nigérian du travail (CNT), a indiqué que les quatre organisations centrales de travailleurs avaient de leur propre gré décidé de s'unifier pour former le CNT et qu'en vertu du décret sur les syndicats de 1978 le gouvernement n'avait fait qu'entériner l'organisation que les travailleurs s'étaient eux-mêmes donnée. Le CNT procède actuellement à sa restructuration pour passer de 41 à 22 syndicats professionnels, et le gouvernement ne prend aucune part à cette restructuration. Il a indiqué que le membre travailleur du Nigéria présent au sein de la commission sera mieux à même d'évoquer ce problème précis.

Deuxièmement, en ce qui concerne le déni du droit syndical à certaines catégories de travailleurs, il tient à ce que les travailleurs en question exercent, dans les conditions locales, des fonctions de sécurité: ils sont employés dans des services d'une importance stratégique pour l'économie nigériane. En tout état de cause, cet aspect du droit du travail est actuellement en cours de réexamen devant le Conseil consultatif tripartite du travail.

Troisièmement, en ce qui concerne les larges pouvoirs du greffier de contrôler les comptes des syndicats, la loi se borne à demander aux syndicats de soumettre leurs comptes vérifiés au greffier une fois l'an. Grâce au système de précompte obligatoire, la loi permet aux employeurs de déduire sur les salaires à la source les cotisations syndicales dues par les travailleurs, ces montants déduits étant versés au compte du syndicat approprié. Aussi, le greffier n'a pas à examiner dans le détail les dépenses, car les comptes doivent être vérifiés par des experts comptables agréés. Cette mesure a pour seul objet que les comptes des syndicats soient réellement vérifiés. Le greffier a le devoir de rappeler aux syndicats qu'ils doivent soumettre leurs comptes au comptable de leur choix s'ils ne le font pas par eux-mêmes. Il faut noter cependant que tout travailleur qui le désire peut sortir du système de précompte obligatoire en informant son employeur par écrit.

Quatrièmement, sur la question des grèves, la loi a institué une procédure que les syndicats doivent suivre s'ils souhaitent mener une grève.

Par exemple, si la convention collective pertinente comporte des dispositions relatives aux méthodes de règlement des litiges, elles devront être épuisées; en cas d'échec, le cas est transmis au ministère de l'Emploi, du Travail et de la Productivité qui soumettra le différend à un arbitre, un conciliateur ou une commission industrielle d'arbitrage. Au cas où le litige ne serait pas résolu, les tribunaux du travail seraient saisis. Malgré toutes ces procédures, les travailleurs continuent à faire grève au Nigéria, mais le gouvernement estime qu'il y a toujours un moyen de parvenir à un accord avec les dirigeants syndicaux par la consultation, la conciliation, l'arbitrage, la persuasion ou la sentence judiciaire.

Enfin, s'agissant du décret n° 35 de 1989 interdisant toute affiliation internationale aux syndicats et ordonnant à la centrale syndicale, aux syndicats de branche et aux associations d'employeurs de mettre fin à toute affiliation internationale existante en dehors des dispositions du décret, le représentant gouvernemental s'est dit heureux d'informer la présente commission que son gouvernement avait décidé d'abroger cette loi. Le Procureur général travaille actuellement à préparer la publication de l'instrument d'abrogation qui sera prêt en temps voulu.

Les membres travailleurs ont indiqué que les commentaires de la commission d'experts n'étaient pas nouveaux et ont été formulés depuis de nombreuses années. Il est clair qu'il s'agit de problèmes très importants qui concernent l'application de la convention: le système d'unicité syndicale; le déni du droit syndical à certaines catégories de travailleurs; les larges pouvoirs de contrôle du greffier sur les comptes des syndicats; et les restrictions au droit de grève. La commission d'experts signale que, depuis 1989, le Conseil national consultatif du travail examine comment la législation pourrait être adaptée de façon à être rendue conforme à la convention; il est d'autant plus surprenant que ce soit au moment même où a lieu cet examen que le décret n° 35 de 1989 et d'autres mesures en pleine contradiction avec la convention soient adoptés. S'agissant de cette interdiction de toute affiliation internationale, le représentant gouvernemental a déclaré que ce décret sera abrogé. Dès que ce sera officiellement le cas, le gouvernement devra en informer l'OIT pour que ce point soit examiné. Quant aux autres questions soulevées par la commission d'experts, les membres travailleurs ont estimé qu'il convenait d'insister auprès du gouvernement pour qu'il fasse avancer les choses afin de mettre la législation en pleine conformité avec les dispositions de la convention.

Les membres employeurs ont observé que ces mêmes questions sont discutées depuis de nombreuses années, et ont fait l'objet des débats de la présente commission au moins trois fois au cours des dix dernières années. Ils ont fait leurs remarques précédentes concernant le système d'unicité syndicale, le déni du droit syndical à certains travailleurs et l'intervention dans le domaine financier. A l'exception du problème de la limitation du droit de grève, ils ont dit partager le point de vue selon lequel il s'agit de violations manifestes de la convention. Il est souhaitable d'entendre le membre travailleur du Nigéria sur la question du système d'unicité syndicale, qu'il défendra sans doute. Il s'agit pourtant d'une question sur laquelle les dispositions de la convention sont claires: il doit y avoir la possibilité de constituer des syndicats libres sans que la loi y apporte de restriction. C'est clairement le problème dans le cas présent. Le décret de 1989 aggrave encore la situation, mais son abrogation, annoncée par le représentant gouvernemental, ne résoudra pas les autres problèmes. Aussi la commission doit-elle insister pour que la situation juridique change très rapidement et pour que le cas soit de nouveau examiné prochainement. Les conclusions devraient indiquer que la commission se réserve le droit d'agir si des changements n'interviennent pas rapidement.

Le membre travailleur du Nigéria a souligné que, avant le décret n° 22 de 1987 sur les syndicats, il existait 1500 syndicats au Nigéria faisant l'objet d'une exploitation par les employeurs qui, de temps à autre, poussaient les syndicats à lutter les uns contre

les autres, selon la tactique du diviser pour régner. Les travailleurs ont alors estimé qu'il était préférable d'unifier ces syndicats plutôt que de les laisser se faire exploiter par les employeurs. Cette unification fut décidée par une conférence de 1975 et, en 1978, les travailleurs demandèrent à la loi de reconnaître la seule organisation centrale du travail et la fusion de 1500 syndicats en 41 syndicats professionnels. Ce fut une bonne chose pour les travailleurs, pour les syndicats et pour le pays; et l'OIT devrait donner son aval à cet arrangement. Après près de trois ans de débat, il a été décidé démocratiquement de réduire à 22 le nombre des syndicats professionnels qui sont aujourd'hui 41. Cette décision a été soumise à la fois au gouvernement fédéral et aux employeurs dans l'organisme national tripartite qui approuve de tels arrangements par la législation. Une telle approbation législative est nécessaire afin d'éviter les problèmes dans la négociation avec les employeurs. En ce qui concerne la non-reconnaissance du droit syndical de certaines catégories de travailleurs (de la frappe des monnaies de la Banque centrale, des télécommunications extérieures, des douanes), il s'agit d'une violation flagrante de la convention. Les travailleurs continueront à faire pression sur le gouvernement afin que les travailleurs de tous ces établissements soient autorisés à se syndiquer. L'argument du gouvernement selon lequel les travailleurs des douanes ne pourraient s'organiser en syndicat parce qu'ils portent des armes n'est pas acceptable. C'est la nature de leur travail qui les amène à porter des armes, mais ils ne sont pas membres des forces armées. S'agissant de l'interdiction de l'affiliation internationale, l'orateur a indiqué que son organisation était parvenue à un accord avec le gouvernement afin que celui-ci abroge le décret n° 35. Les travailleurs estiment en effet que si les employeurs du Nigéria ont le droit de rejoindre leurs pairs d'autres parties du monde dans des organisations, il n'y a pas de raison que les travailleurs soient empêchés de faire de même. L'orateur croit que le gouvernement prendra les mesures pratiques pour abroger ce décret.

Le représentant gouvernemental a demandé aux membres employeurs des éclaircissements à propos de leur déclaration sur les grèves dans les services essentiels. Se rapportant aux propos du membre travailleur du Nigéria, il a observé que, jusqu'à plus ample informé, les documents concernant la restructuration des syndicats affiliés au CNT en 22 syndicats professionnels n'étaient pas parvenus au ministère. Cependant, le gouvernement enregistrera certainement les 22 syndicats concernés, car la restructuration relève de la volonté des travailleurs et le gouvernement n'a pas le droit d'y objecter. Aussi le membre travailleur nigérian peut-il être assuré que le gouvernement n'agira pas contre la volonté du CNT. En ce qui concerne le droit syndical des travailleurs des douanes et d'autres travailleurs de secteurs sensibles, le gouvernement estime qu'une certaine prudence s'impose lorsqu'il s'agit d'autoriser des personnes portant des armes à se syndiquer. Le gouvernement ne cherche pas à s'écarter des obligations découlant des conventions qu'il a ratifiées. Il est très attaché à ces conventions et veut mettre en œuvre leurs dispositions à la lettre. Cependant, les situations dans les différentes parties du monde doivent être prises en compte. Enfin, le représentant gouvernemental a répété que le processus d'abrogation du décret n° 35 était en cours même s'il supposait un certain délai nécessaire à ce que soient respectées toutes les procédures engagées par exemple entre le ministre du Travail et le ministre de la Justice. Il a exprimé l'espoir que le décret serait abrogé avant la prochaine session de la Conférence.

Le membre travailleur du Nigéria a indiqué que les documents concernant la restructuration du mouvement syndical ont été envoyés au gouvernement. Sur le problème de l'adaptation aux conditions locales, rien n'empêche le strict respect par le Nigéria de la convention dans les douanes. La raison pour laquelle ils portent des armes est bien connue. De nombreux contrebandiers portent des armes et les douaniers et le personnel chargé du contrôle de l'immigration doivent être équipés de façon à pouvoir remplir pleinement leur tâche.

Les membres employeurs, en réponse à la demande du représentant gouvernemental, ont expliqué leur réserve: la convention constitue la base dont on peut déduire le droit de grève, mais elle n'indique pas expressément les limites à ce droit, et la conception de la commission d'experts selon laquelle il ne peut être limité que dans les services essentiels au sens strict du terme ne se trouve pas dans la convention, qui doit être interprétée, comme tout traité international, selon les règles fixées par la convention de Vienne sur le droit des traités.

La commission a pris note du rapport de la commission d'experts et des informations orales fournies par le représentant gouvernemental. La commission s'est déclarée préoccupée de ce que le gouvernement ne semble avoir fait aucun progrès pour mettre sa législation et sa pratique en conformité avec les exigences des articles 2 et 3 de la convention concernant en particulier le système d'unicité syndicale consacrée dans la législation, le déni du droit syndical de certaines catégories de travailleurs et les restric-

tions aux activités des syndicats. La commission a rappelé la persistance de ces divergences depuis de nombreuses années. De plus, la commission a noté avec préoccupation que le décret n° 35 de 1989 constitue une violation grave du droit des organisations de travailleurs et d'employeurs de s'affilier aux organisations internationales de leur choix, garanti par l'article 5 de la convention. Elle a exprimé le ferme espoir que le gouvernement prendra, dans un bref délai, les mesures nécessaires pour assurer la pleine application de la convention et, en particulier, qu'il abrogera le décret n° 35 dans un proche avenir, comme il l'a promis à plusieurs reprises, et qu'il communiquera le texte d'abrogation au BIT dès qu'il sera adopté. Au cas où la situation n'évoluerait pas rapidement, de manière favorable, la commission devra envisager d'autres mesures dans l'examen de ce cas.

Document n° 251

CIT, 78^e session, 1991, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 24/54-24/57 (Panama)





Compte rendu provisoire

Soixante-dix-huitième session, Genève, 1991

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	25
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	25
A. Observations générales et informations concernant certains pays	25
B. Observations et informations sur l'application des conventions	30
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	97
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	98
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	99
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	99
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions ratifiées dans les territoires non métropolitains	100
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	101
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	103
Rapports reçus au 22 juin 1991 concernant la convention (n° 140) et la recommandation (n° 148) sur le congé-éducation payé, 1974, et la convention (n° 142) et la recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975.	
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	104

Panama (ratification : 1958). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes :

1. Au sujet du nombre prétendument élevé de membres requis pour la création d'un syndicat, soit un minimum de 50 travailleurs ou 10 employeurs (article 344 du Code du travail) : cette condition ne limite pas le droit universellement reconnu d'organisation, étant donné que la convention n'établit pas de paramètres minima ou maxima pour la constitution d'un syndicat et qu'il n'existe non plus aucune recommandation de la commission d'experts à cet égard. Il convient de souligner qu'à l'article 64 de la Constitution nationale le nombre ou les quantités qu'établit l'article 344 du Code du travail ont pour seul objet de renforcer les organisations syndicales afin qu'elles puissent rendre effectif le droit de négociation comme fondement du droit collectif qui repose sur un principe de majorité.

Les organisations professionnelles ont actuellement tendance à aller vers la formation de syndicats de branches pour développer leur activité sur l'ensemble du territoire national, ce qui implique un regroupement des forces de travail bien supérieures au nombre exigé par la loi. Les organisations syndicales elles-mêmes s'opposent à la diminution du nombre minimum de membres nécessaire pour créer un syndicat, qui constituerait un fractionnement de la classe travailleuse et affaiblirait gravement le mouvement ouvrier.

2. En ce qui concerne l'observation sur l'exigence que 75 pour cent des membres d'un syndicat soient panaméens, contenue à l'article 347 du Code du travail, il ne s'agit pas d'une norme discriminatoire mais d'une norme qui est au-dessous des aspirations des organisations de travailleurs, car l'activité économique était entre les mains d'étrangers, et cette domination s'étendait dans les activités commerciales où les travailleurs n'étaient pas panaméens. Afin de favoriser les nationaux, des normes ont été élaborées, qui imposent des pourcentages en vue de garantir le travail et le droit de s'organiser des panaméens. Indépendamment de ce critère, il n'existe pas de limitation ni d'interdiction faite aux syndicats de permettre, au sein de leur organisation, l'adhésion d'étrangers, pourvu que leurs statuts l'indiquent. Cette situation est rendue possible par la législation qui ne considère pas comme étrangers ceux qui ont un conjoint panaméen ou résident depuis dix ans ou plus dans le pays. Le gouvernement estime qu'aucun des articles de la convention ne contient quelque disposition que ce soit sur l'inclusion, l'exclusion ou l'interdiction au nom de limitations à l'adhésion syndicale des étrangers. Mais il ajoute qu'aucune disposition législative du travail en vigueur en matière syndicale au Panama n'interdit ou ne limite le droit des étrangers à se syndiquer en raison de leur nationalité, pourvu qu'ils n'excèdent pas 25 pour cent des membres inscrits du syndicat concerné, ainsi que disposent les articles 17 et 20 de la Constitution nationale qui réservent certaines activités aux nationaux panaméens et l'article 39 de la grande Charte qui consacre la liberté des associations.

3. En ce qui concerne l'observation sur la révocation automatique du mandat d'un dirigeant syndical licencié, le gouvernement estime normal que le mandat du dirigeant d'un syndicat d'entreprise prenne fin lorsque celui-ci n'est plus affilié pour avoir cessé d'être employé de ladite entreprise. Le gouvernement admet qu'il n'est pas clair dans le Code du travail quel est le sort d'un dirigeant de syndicat d'industrie ou mixte auquel ne s'applique pas l'article 359 du Code du travail. Selon le gouvernement, les syndicats d'entreprise pourraient sinon être dirigés et/ou dominés par d'anciens travailleurs de celle-ci, ce qui serait illogique et incommode.

4. En ce qui concerne les larges pouvoirs de contrôle des autorités sur les registres, les procès-verbaux et la comptabilité des syndicats (article 376, paragraphe 4 du Code du travail), le gouvernement indique que l'Etat ne contrôle pas l'activité syndicale par le seul fait de mener des examens comptables et d'enregistrer les procès-verbaux ainsi que le dispose l'article considéré. Etant donné que les syndicats sont d'intérêt public, le ministère du Travail et du Bien-être social a, en conséquence, en tant qu'organe d'Etat, l'obligation d'encourager la constitution de ces organisations et de garantir leurs existence légale et leur rayonnement. Selon le gouvernement, il n'est pas certain qu'il existe de tels pouvoirs de contrôle sur la documentation syndicale chaque fois que ces «registres de procès-verbaux» se limitent à ceux qui ont trait à des changements ou élection de dirigeants, réforme des statuts et autorisation pour exercer des droits dans les relations avec des tiers comme principe de base de la publicité et de l'authenticité de la personnalité juridique et du représentant légal de l'organisation.

Selon le gouvernement, le ministère n'intervient que dans les contestations, par une partie des membres, de l'élection d'un comité directeur, selon des procédures ordinaires et à la connaissance des juges du travail. Il n'existe pas de contrôle de la comptabilité des syndicats toutes les fois où la vérification a pour seule fin de vérifier des allégations de mauvaise utilisation des fonds des syndicats ou, d'office, pour constater le soin ou l'honnêteté dans la gestion des mêmes fonds. Le ministère ne peut suspendre aucun

dirigeant pour «mauvaise manipulation des fonds syndicaux» ni pour «appropriation induue» de ceux-ci. La protection de l'intégrité de la «gestion» syndicale empêche le ministère de déposer des plaintes judiciaires ou d'autre sorte, ce qui constitue la cause principale de la corruption et du discrédit des syndicats.

Par ailleurs, la formalité de présenter une demande d'inscription d'un nouveau syndicat a pour objectif de doter de la protection ou de l'immunité syndicale «tous les membres d'un syndicat en formation», comme disposent les articles 381 et 385 du Code du travail. Sans la formalité de présentation de la demande du syndicat en formation au ministère, cette protection ne serait pas effective.

5. En ce qui concerne l'observation sur l'exclusion des fonctionnaires publics du champ d'application du Code du travail et, par conséquent, des droits d'organisation et de négociation collective (article 2, paragraphe 2 du Code du travail), le gouvernement indique que les chapitres 2 et 3 du titre XI de la Constitution de 1946 établissent respectivement «les principes fondamentaux de l'administration du personnel» et «l'organisation de l'administration du personnel». En application de ces dispositions constitutionnelles a été promulguée la loi de la carrière administrative en 1963, qui a été ratifiée par un décret de Cabinet de 1968 abrogeant les articles concernant la stabilité des emplois publics. On ne peut appliquer le Code du travail aux fonctionnaires publics, sauf dans le cas des exceptions qui permettent le droit d'organisation contenue dans la loi n° 8 du 25 février 1975 et les lois n°s 34 et 40 de février 1979, applicables respectivement aux entreprises d'Etat comme l'IRHE, INTEL, l'autorité portuaire nationale et les Chemins de fer de Panama. Il existe encore d'autres carrières administratives autorisées par l'article 300 de la Constitution, comme la carrière judiciaire (consacrée par le Code judiciaire), la carrière enseignante de l'éducation nationale, la carrière diplomatique, la carrière sanitaire, la loi sur l'avancement des infirmières et auxiliaires, les lois des laborantins, des pompiers de Panama, des employés des postes et télégraphes, des employés de la Banque nationale de Panama, etc., toutes lois spéciales qui ne sont pas modifiées par la loi de la carrière administrative. De plus, Panama n'a pas ratifié la convention n° 151 sur le droit d'association des employés de l'administration publique et n'est donc pas lié par cette convention. En conséquence, les conventions n°s 87 et 98, qui n'ont rien à voir avec le droit d'organisation des employés de l'administration publique, ne sont pas violées, puisqu'elles régissent les relations syndicales entre les travailleurs des entreprises privées et les entrepreneurs, une relation que couvre pleinement le Code du travail.

6. En ce qui concerne les commentaires de la commission d'experts relatifs à la loi n° 13 du 11 octobre 1990 qui contiendrait des restrictions au droit de grève et de négociation collective, le gouvernement indique que la possibilité qu'a l'autorité du travail de recourir à l'arbitrage dans les cas de grève prolongée pouvant susciter de graves perturbations économiques dans l'entreprise constitue un pouvoir discrétionnaire qui s'exercera après la constatation sommaire des faits, avec audition des travailleurs, comme prévoit la loi qui a un caractère transitoire pour une période de trois ans. A ce jour, il n'en a pas été fait application. Ce pouvoir discrétionnaire n'est pas nouveau dans la législation panaméenne. Antérieurement, la loi n° 95 de 1976 avait introduit un même pouvoir.

7. En ce qui concerne l'observation sur la loi n° 25 du 14 décembre 1990, le gouvernement explique qu'il s'agit d'une loi d'ordre public contre les actes subversifs de fonctionnaires publics, de caractère temporaire qui restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1991. Elle ne prévoit pas de licenciement ou de sanctions visant les «dirigeants syndicaux» à raison de leur qualité, mais des sanctions visant les employés publics qui ont participé à un complot avec des militaires golpistes «pour renverser le gouvernement» au moyen d'exhortations des organisateurs du mouvement à «mener un arrêt de travail général permanent jusqu'à la chute du gouvernement» et comportant la communication entre les fonctionnaires organisateurs de l'arrêt de travail illégal et un insurgé en armes suite à la prise du quartier général de la Police nationale. N'ont été sanctionnés que les fonctionnaires qui ont commis des actes de violence physique contre d'autres fonctionnaires pour les empêcher d'accéder aux lieux de travail et des atteintes à la propriété d'Etat. Le gouvernement indique qu'il s'agissait d'«associations civiles» irrégulières, constituées sous couvert des dispositions du Code civil concernant les associations civiles et de bienfaisance, qui prétendaient fonctionner illégalement en tant que syndicats de ministères, comme la Fédération nationale des fonctionnaires publics. Il ne s'agissait pas d'une «grève» car elle n'avait aucun caractère de conflit du travail mais d'un «arrêt de travail général» illégal.

A la fin mars, le Procureur de la Cour suprême de justice n'a considéré inconstitutionnel que le paragraphe 2 qui prétendait

établir que « l'organe exécutif, à travers le conseil de Cabinet, déterminera si les actions, actes ou faits considérés portent atteinte à la démocratie et à l'ordre constitutionnel de l'Etat », car ce pouvoir est de compétence législative. Le 23 mai 1991, la Cour suprême en séance plénière a rendu un arrêt sur le recours en inconstitutionnalité déposé par divers dirigeants syndicaux ou anciens employés de l'IRHE et de l'INTEL, déclarant conformes à la Constitution l'ensemble des dispositions de la loi n° 25 de 1990, à l'exception du paragraphe de l'article 2.

En outre un représentant gouvernemental a réitéré en totalité le contenu des informations écrites transmises par son gouvernement. Il s'est également référé aux difficultés rencontrées par son gouvernement pour respecter l'envoi des rapports dus pour 1990 et a indiqué que depuis le mois de mars 25 rapports sur différentes conventions ont été envoyés. Il a indiqué que les observations de la commission d'experts au sujet des lois n° 13 d'octobre 1990 et n° 25 de décembre de la même année devraient être exclues de l'examen du cas jusqu'à ce que la commission puisse examiner l'importante documentation présentée avec les rapports de 1990 et 1991. Il a saisi cependant l'occasion pour clarifier que la loi n° 25 ne porte pas sur le domaine pénal, qu'elle n'impose pas de détention et ne crée pas de discrimination. L'analyse de cette loi par le Procureur (avril 1991) et la décision de la Cour suprême de justice (mai 1991) affirment de manière concordante que la loi ne viole pas les principes constitutionnels ni les droits de l'homme. La loi ouvre des voies de recours administratifs et, après l'épuisement de ceux-ci, ouvre le droit au recours devant la Cour suprême de justice. La constitutionnalité et la « viabilité » de la « rétroactivité » de la loi s'expliquent par leur caractère de loi d'ordre public qui normalement s'applique sans limites. Cette loi a été appliquée rétroactivement au moment d'une grève générale illimitée au sujet de laquelle une série d'informations ont été communiquées dans le cadre du cas n° 1569 examiné par le Comité de la liberté syndicale.

Concernant les dispositions du Code du travail auxquelles se réfère la commission d'experts, l'orateur a indiqué au sujet du nombre prétendument élevé de membres requis pour la constitution d'un syndicat, soit un minimum de 50 travailleurs ou de 10 employeurs (article 344 du Code du travail) que cette condition ne limite pas le droit universellement reconnu d'organisation, étant donné que la convention n'établit pas de paramètres minima ou maxima pour la constitution d'un syndicat, et qu'il n'existe non plus aucune recommandation de la commission d'experts à cet égard.

En ce qui concerne l'exigence que 75 pour cent des membres d'un syndicat soient Panaméens, contenue à l'article 347 du Code du travail, il ne s'agit pas d'une norme discriminatoire, mais d'une norme visant à protéger les organisations de travailleurs, étant donné que dans le passé l'activité économique était entre les mains d'étrangers, et cette domination s'étendait aux activités commerciales. Indépendamment de ce critère, il n'existe pas de limitation ni d'interdiction faite aux syndicats d'admettre l'affiliation d'étrangers, lorsque leurs statuts l'indiquent.

En ce qui concerne la révocation automatique du mandat d'un dirigeant syndical licencié (article 359 du Code du travail), son gouvernement estime normal que le mandat du dirigeant d'un syndicat d'entreprise prenne fin lorsque celui-ci n'est plus affilié pour avoir cessé d'être employé de ladite entreprise. Son gouvernement reconnaît que le Code du travail ne traite pas clairement du sort d'un dirigeant de syndicat d'industrie ou mixte auquel ne s'applique pas l'article 359 du Code du travail.

En ce qui concerne les larges pouvoirs de contrôle des autorités sur les registres, les procès-verbaux et la comptabilité des syndicats (article 376, paragraphe 4, du Code du travail), l'orateur a indiqué que le ministère n'intervient que dans les contestations d'élections des organes dirigeants, par une partie des membres, et que le contrôle de la comptabilité des syndicats a pour seule fin de vérifier des allégations de mauvaise utilisation des fonds des syndicats ou, d'office, pour constater le soin ou l'honnêteté dans la gestion des mêmes fonds. Le gouvernement étudie un décret réglementaire de l'article 376 du Code du travail pour fixer et déterminer quels seront les documents qu'il conviendra de communiquer au ministère pour être archivés afin d'éviter que les pouvoirs des autorités ne soient considérés comme trop extensifs.

Par ailleurs, la formalité de demander l'inscription d'un nouveau syndicat a pour objectif de doter de la protection ou de l'immunité syndicale « tous les membres d'un syndicat en formation », comme disposent les articles 381 et 385 du Code du travail.

En ce qui concerne l'observation sur l'exclusion des fonctionnaires publics du champ d'application du Code du travail et, par conséquent, des droits d'organisation et de négociation collective, la Constitution établit les principes fondamentaux et l'organisation de l'administration du personnel. En application de ces dispositions constitutionnelles a été promulguée la loi de la carrière administrative en 1963. Il existe encore d'autres carrières administratives autorisées par l'article 300 de la Constitution, par exemple la carrière judiciaire et la carrière enseignante.

En ce qui concerne l'application de la convention n° 98, l'orateur a déclaré que la loi n° 13 de 1990 a été adoptée dans le cadre d'une politique de stabilisation applicable de manière exceptionnelle et temporaire pour une brève période, afin de permettre la nécessaire restauration de l'économie et de stimuler la création de nouvelles sources d'emploi. Cependant, la loi n° 13 reconnaît les augmentations de salaires pactisés et leur application en fonction de l'augmentation moyenne annuelle, sur chaque année de prorogation, ce qui constitue une garantie pour les travailleurs, augmentations qu'il ne serait pas possible d'obtenir actuellement par la voie de la négociation collective, étant donné la situation économique précaire. Elle ne limite en rien la négociation collective, si les parties se mettent d'accord.

Les membres travailleurs, relevant que la commission d'experts formule des commentaires depuis 1967 auxquels le gouvernement n'a pas apporté de réponse et rappelant que la commission avait en 1989 exprimé l'espoir que la législation serait mise prochainement en conformité avec la convention, ont constaté que les informations écrites et orales communiquées par le gouvernement ne fournissent pas de réponse et ne permettent pas de noter un progrès. Au contraire, des lois restreignant la liberté syndicale et la négociation collective ont été adoptées en 1990: ainsi la loi n° 25 du 14 décembre 1990 porte gravement atteinte au droit des associations d'agents publics d'organiser leurs activités, y compris par le recours à la grève. Relevant que dans ses réponses le gouvernement semble faire preuve d'une certaine agressivité en indiquant par exemple que les conventions n°s 87 et 98 n'ont rien à voir avec le droit d'organisation des employés de l'administration publique, les membres travailleurs se sont demandé comment de tels arguments peuvent encore être avancés après tant d'années et après que la commission ait exprimé l'espoir en 1989 que le gouvernement tienne compte des commentaires de la commission d'experts. Étant donné le manque de progrès, ainsi que le contenu des informations fournies par le gouvernement, les membres travailleurs ont proposé de mentionner ce cas dans un paragraphe spécial.

Les membres employeurs ont exprimé leur préoccupation au sujet de ce cas examiné à de nombreuses reprises. En effet peu de choses ont changé. Les informations écrites et orales communiquées par le gouvernement montrent à l'évidence qu'il n'existe aucune volonté de changement. Ils ont considéré les points mentionnés par la commission d'experts au début de son observation comme manifestement contraires aux principes de la liberté syndicale de la convention n° 87: il n'y a pas de raison d'exclure les fonctionnaires publics du droit d'association; il n'y a pas de raison d'exiger que 75 pour cent des membres d'un syndicat soient Panaméens, même si le représentant gouvernemental lie ceci au fait qu'à Panama beaucoup de travailleurs sont des étrangers. Il n'est pas logique d'exclure des étrangers de la participation dans des organisations. La révocation automatique du mandat d'un dirigeant syndical quand il est licencié est également une violation claire de la convention.

Les membres employeurs ont estimé qu'il n'est pas possible de déterminer si le droit de grève est l'objet de restrictions excessives, étant donné que les experts ont utilisé le mauvais critère. En ce qui concerne les seules restrictions qu'elle considère acceptables dans les services essentiels au sens strict du terme la commission s'est à juste titre référée à « ses » principes; ceux-là ne sont, en tout cas, pas les principes de la convention n° 87. À cet égard les membres employeurs se sont référés aux vues qu'ils ont exprimées au cours du débat général en relation avec les questions d'interprétation des conventions de l'OIT. Quant aux autres points mentionnés dans l'observation de la commission d'experts, ils ont estimé qu'il s'agit de violations de la convention n° 87.

Ils ont constaté qu'il n'y a pas non plus de progrès en ce qui concerne l'application de la convention n° 98. Considérant les restrictions en matière de négociation collective des fonctionnaires publics et les mesures législatives allant à l'encontre de la libre négociation collective, ce cas est en discussion depuis très longtemps. Il n'y a pas d'indice indiquant qu'il puisse y avoir de changement dans un futur proche. Les membres employeurs proposent de mentionner ce cas dans un paragraphe spécial.

Le membre travailleur de Panama a déclaré que la loi n° 13 de 1990 restreint la liberté syndicale en prorogeant la validité des conventions collectives et qu'en application de la loi n° 25 de nombreux travailleurs du secteur public ont été licenciés. Il a souligné que les travailleurs souffrent des conséquences de la désorganisation que provoquent les événements ayant eu lieu dans son pays. Il a affirmé sa confiance dans le tripartisme et il espère que certains des commentaires de la commission d'experts pourront être pris en compte par le gouvernement pour se conformer aux conventions. Il a estimé qu'une mission de contacts directs devrait se rendre dans le pays pour vérifier ce qui s'y passe réellement.

Le membre travailleur de l'Allemagne, se référant à l'intervention du porte-parole des membres employeurs au sujet de l'interprétation par la commission d'experts en matière de droit de

grève, a exprimé l'avis que de telles déclarations devaient faire partie de la discussion générale, car sinon le travail de la commission sur les cas individuels pourrait être ralenti par des réserves répétées. Il a souligné que la discussion ne peut se dérouler si les principes s'appliquant à une convention particulière ne sont pas acceptés.

Les membres employeurs ont relevé, en se référant à leur déclaration lors du débat général, qu'il est inévitable, lors de l'examen d'un cas, d'examiner les questions juridiques afin de déterminer si un gouvernement a rempli ses obligations.

Le représentant gouvernemental a déclaré que l'actuel Code du travail date de 1972 et qu'en conséquence les observations formulées depuis 1967 ne sont plus d'actualité, étant donné que le nouveau Code a reconnu de nombreux instruments internationaux. Par ailleurs, dans le cadre du cas n° 1569 en instance devant le Comité de la liberté syndicale, une documentation concernant la loi n° 25 a été envoyée, y compris des preuves et des documents qui ne peuvent être analysés en ce moment. Il a estimé qu'il n'est pas juste de parler de mission de contacts directs au sujet de lois qui n'ont pas été totalement examinées par la commission d'experts ni que le rapport ne soit mentionné dans un paragraphe spécial étant donné qu'en dix-huit mois d'un gouvernement démocratique on a pas eu le temps de rectifier les erreurs et les fautes qui s'étaient accumulées depuis plus de vingt ans. L'orateur a indiqué que son gouvernement n'est pas occupé à mettre en conformité sa législation avec les conventions, mais que la méfiance injustifiée des travailleurs ne permet pas de réaliser les réformes nécessaires du Code du travail. Son gouvernement a lancé un appel à la concertation nationale tripartite en vue de procéder à la modification du Code du travail et de permettre le redémarrage économique du pays. L'orateur a estimé qu'il n'est pas opportun qu'une mission de contacts directs se rende dans le pays.

La commission a pris note des informations écrites et orales fournies par le représentant gouvernemental ainsi que du débat qui a eu lieu en son sein. La commission a regretté que ces informations ne contiennent aucun élément nouveau qui permettrait d'assurer une meilleure application des conventions. La commission a rappelé que la plus grande partie des commentaires formulés par la commission d'experts remonte à 1967. Compte tenu de l'importance des points soulevés dans les commentaires qui concernent tant la liberté syndicale que le droit à la libre négociation collective, la commission a exprimé sa profonde préoccupation devant la persistance d'un grand nombre de graves divergences entre la législation et la pratique, d'une part, et les conventions, d'autre part. La commission a insisté auprès du gouvernement pour qu'il prenne à brève échéance les dispositions nécessaires pour assurer une pleine application de la convention n° 87 comme de la convention n° 98. Tout en rappelant la substance de ses conclusions de 1989, la commission a souligné qu'elle attend que des mesures concrètes allant dans le sens des commentaires de la commission d'experts puissent être constatées dès l'année prochaine.

La commission a décidé de mentionner ce cas dans un paragraphe spécial de ce rapport.

Document n° 252

CIT, 79^e session, 1992, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 27/52-27/57 (Colombie)



Compte rendu provisoire

Soixante-dix-neuvième session, Genève, 1992

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations**Rapport de la Commission de l'application des normes**

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	23
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	23
A. Observations générales et informations concernant certains pays	23
B. Observations et informations sur l'application des conventions	28
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	99
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	100
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	101
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	101
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	102
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	103
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant les conventions nos 26, 99 et 131 et les recommandations nos 30, 89 et 135	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant la convention n° 111	105
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	106

Convention n° 87: Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948

Colombie (ratification: 1976). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

La Constitution interdit la suspension et la dissolution par voie administrative de la personnalité juridique des organisations syndicales. En outre, il convient de rappeler que cette interdiction est consacrée par la loi n° 50 de 1990.

En ce qui concerne l'obligation selon laquelle un syndicat doit être constitué pour les deux tiers de Colombiens, l'intervention supposée dans l'administration des syndicats due à la présence de fonctionnaires du ministère aux réunions (notamment lors du déclenchement d'une grève), l'obligation d'être ressortissant colombien pour être élu à des fonctions syndicales, la sanction accessoire qu'un juge peut infliger à un dirigeant syndical responsable de la dissolution d'un syndicat qui consiste en l'interdiction d'exercer le droit d'association pendant une période maximale de trois ans ainsi que la condition d'appartenance à la profession ou au métier pour être élu dirigeant syndical, le gouvernement s'est déjà référé amplement à ces questions dans sa lettre du 25 octobre 1991 adressée au Directeur général du BIT, dont le gouvernement a joint en annexe une copie.

Le gouvernement a demandé dans une communication du 9 octobre 1991 et adressée au Directeur général qu'une convention sur cette matière soit adoptée compte tenu de l'importance du droit de grève. Le gouvernement regrette que le Directeur général lui ait communiqué, en date du 22 novembre 1991, que, pour des

raisons de procédure, il n'est pas possible d'inclure ce thème important à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail de 1992 ou de 1993. Le gouvernement souhaite insister sur sa demande concernant l'urgence de l'adoption par l'OIT d'une convention portant expressément sur le droit de grève ainsi que sur le fait que ce droit ne doit pas dériver d'interprétations qui, même si elles sont très valables, ne sont que les opinions de juristes respectables. Dans cet ordre d'idée, il reconnaît qu'il existe des restrictions à l'exercice du droit de grève, qui découlent du fait que le ministre du Travail et le Président de la République peuvent convoquer des tribunaux d'arbitrage pour résoudre les conflits après soixante jours de grève ou lorsqu'une grève affecte l'économie nationale considérée dans son ensemble.

À cet égard, il est significatif de mentionner la jurisprudence de la Cour suprême de justice, qui a estimé que la loi n° 50 de 1990 est conforme à la Constitution et qui a précisé ce qui suit :

« Essentiellement lors de ses moments d'apogée, le mouvement syndical a toujours souhaité que le droit de grève soit un droit absolu et illimité afin que le conflit collectif puisse être résolu uniquement grâce à sa volonté souveraine et inconditionnelle ; cependant, il a été reconnu que la grève affecte non seulement les intérêts des travailleurs qui s'appuient sur elle pour arriver à leurs fins, mais également ceux de l'entreprise et en général de l'ordre économique qui méritent une égale protection ; il était nécessaire, par conséquent, de rechercher un équilibre entre des intérêts opposés, ce qu'ont compris ceux qui ont élaboré la Constitution de 1936 en ne permettant pas la grève dans les services publics et en laissant à la loi le soin de réglementer son exercice, comme l'a fait très judicieusement le précepte examiné ici ; l'image bien connue des institutions industrielles désolées, abandonnées, inutiles, livrées indéfiniment à la détérioration et non productives, en tant que témoins permanents d'un conflit que personne n'a voulu résoudre pour récupérer les biens perdus et l'emploi lui-même, a eu pour conséquence que la loi est venue empêcher l'appauvrissement général et le dommage social que l'obstination des parties occasionnait, au moyen de méthodes alternatives qui laissent intacte la protection due à tous et qui actuellement se trouve spécialement confortée dans l'article 55 de la Constitution, qui dispose « l'Etat a le devoir de promouvoir... les autres moyens pour la solution pacifique des conflits collectifs du travail », comme l'est précisément l'instance arbitrale (Cour suprême de justice, toutes Chambres réunies, arrêt du 26 septembre 1991).

Pour ce qui est du droit de grève, l'article 56 de la Constitution dispose :

« Le droit de grève est garanti, sauf dans les services essentiels tels qu'ils sont définis par la loi.

La loi réglementera ce droit.

Une commission permanente regroupant le gouvernement, des représentants des employeurs et des représentants des travailleurs favorisera de bonnes relations professionnelles, contribuera au règlement des conflits collectifs du travail et s'efforcera d'aboutir à la concertation des politiques salariales et professionnelles. La loi réglementera sa composition et son fonctionnement. »

Pour donner suite à ce mandat constitutionnel, le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, a convoqué les représentants des employeurs et des travailleurs dans le but de conclure un accord sur la composition et les fonctions de ladite commission permanente et a présenté, au mois de décembre 1991, à l'Assemblée de la République un projet de loi y relatif. Après la promulgation de la loi, la commission permanente susmentionnée, conformément à son mandat constitutionnel et dans le cadre de sa fonction de concertation de la politique du travail, indiquera comment la législation devra être adaptée aux conventions n°s 87 et 98.

En outre, un représentant gouvernemental, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, a déclaré que la commission d'experts a constaté un progrès significatif dans l'application de la convention, même si elle a également signalé un nombre de dispositions qui pourraient être incompatibles avec la convention. En ce qui concerne les obligations imposées par la loi en matière de nationalité au sujet desquelles la commission d'experts a formulé des objections (nécessité de réunir deux tiers de membres colombiens pour constituer un syndicat, et d'être ressortissant colombien pour être élu à des fonctions syndicales), la nouvelle Constitution confère aux étrangers les mêmes droits et garanties qu'aux ressortissants nationaux mais dispose que ces droits peuvent être réglementés par la loi. La législation ne porte atteinte ni à la Constitution ni à la convention. Les étrangers ont le droit de se syndicaliser, mais il leur est interdit de contrôler un syndicat ou d'être dirigeant syndical. Ces dispositions trouvent leur base dans la souveraineté nationale, par exemple pour empêcher que des dirigeants étrangers déclenchent une grève dans des secteurs de l'industrie qui ont une relation avec la sécurité nationale. Il est probable que, dans la plupart des pays, de telles normes existent. Les centrales syndicales du pays n'ont pas soulevé d'objections quant aux exigences relatives à la nationalité, mais la modification

des dispositions en question pourra être discutée lors de l'établissement de la commission tripartite en matière de travail que l'Assemblée nationale devra réglementer prochainement dans une loi. En ce qui concerne le contrôle de l'administration interne des syndicats et la présence des fonctionnaires publics dans les réunions syndicales (article 486 du Code du travail), la présence de ces derniers a pour but la vérification de la majorité qualifiée prévue par les statuts syndicaux, par exemple pour le déclenchement d'une grève. Souvent, les syndicats même demandent la présence de fonctionnaires lorsque des conflits internes se produisent ; dans ce cas, le fonctionnaire a la tâche de recueillir des preuves permettant d'éviter dans le futur de tels conflits. En ce qui concerne la suspension pouvant aller jusqu'à trois ans, des dirigeants syndicaux qui sont à l'origine d'une dissolution de leur syndicat (article 380 (3) du Code du travail), la loi n° 50 de 1990 a supprimé la possibilité administrative de suspendre les dirigeants. Actuellement, les autorités judiciaires sont compétentes pour une telle suspension lorsqu'il est prouvé qu'un dirigeant syndical est responsable de la dissolution ou de la suspension d'un syndicat. Etant donné qu'une telle dissolution ou suspension est prononcée par voie judiciaire, l'article 380 (3) du Code du travail n'est pas en contradiction avec la convention. S'agissant de l'obligation d'appartenir à la profession ou au métier considéré pour être élu dirigeant syndical, la nature du syndicat entraîne que ses dirigeants exercent la même profession que ses membres. Toutefois, le gouvernement n'insiste pas sur ce point et est ouvert à un dialogue avec les centrales syndicales ; à cet égard, il demande l'assistance technique du BIT. En ce qui concerne le droit de grève des fédérations et des confédérations, le représentant gouvernemental a déclaré qu'un projet de loi sur ce thème est en instance devant l'Assemblée générale et qu'il sera discuté. Le droit de grève a connu une évolution en Colombie. La Constitution antérieure avait reconnu ce droit sauf dans les services publics ; la nouvelle Constitution de 1991 le limite uniquement dans les services publics essentiels qui doivent être définis par le législateur dans une loi future. Une concertation tripartite sur cette question sera engagée. Par ailleurs, son gouvernement a demandé au Conseil d'administration du BIT d'étudier la possibilité d'une future convention sur le droit de grève parce que, actuellement, ce droit fait l'objet d'interprétations de caractère prestidigitateur de la part de la commission d'experts ou du Comité de la liberté syndicale. En vue de la sécurité juridique, l'OIT doit réglementer le droit de grève. En ce qui concerne le pouvoir du ministre du Travail et du Président de la République d'intervenir dans un conflit (articles 448 (3), (4) et 450 (1) g) du Code du travail), il entraîne la convocation d'un tribunal d'arbitrage obligatoire conformément aux principes des organes de contrôle de l'OIT relatifs aux situations dans lesquelles le droit de grève peut être restreint. Quant à la possibilité de licencier les dirigeants syndicaux qui sont intervenus dans une grève illégale ou qui y ont participé (article 450 (2) du Code du travail), les organes de contrôle de l'OIT reconnaissent la légitimité du licenciement en cas de grève illégale, et la convention dispose que les organisations de travailleurs doivent respecter la légalité. Par conséquent ledit article ne porte pas atteinte à la convention.

Les membres travailleurs se sont référés au rapport de la commission d'experts qui a attiré l'attention sur le rapport du gouvernement, les discussions qui se sont déroulées à la présente commission en 1991, les rapports du Comité de la liberté syndicale ainsi que la mission de contacts directs qui s'est effectuée en 1991. Dans la description du contexte dans lequel se déroulait la discussion de ce cas, ils ont rappelé le grand nombre de dirigeants syndicaux qui ont été assassinés ou qui ont disparu, et ils ont indiqué que la situation ne s'était pas encore améliorée.

Le représentant gouvernemental a indiqué que les situations relatives au maintien de l'ordre public ne relèvent pas de la présente convention. Il s'est référé non seulement aux disparitions et aux morts des syndicalistes, mais également à celles d'hommes politiques, de militaires, d'enseignants, d'enfants, et a souhaité en conséquence que la discussion se limite aux thèmes relatifs à la convention.

Les membres travailleurs ont fait remarquer que la commission d'experts s'est référée à la discussion qui s'est déroulée au sein de la présente commission en 1991 au cours de laquelle ce problème avait été mentionné. Ils ont fait observer que, dans leurs remarques introductives, ils se sont référés aux disparitions et aux morts de dirigeants syndicaux afin de décrire le contexte difficile dans lequel se trouve la liberté syndicale en Colombie. Ils ont pris note des informations écrites communiquées par le gouvernement ainsi que des mesures législatives notées avec satisfaction par la commission d'experts dans son rapport. Toutefois, ils se sont référés aux problèmes soulevés par les experts et qui ne sont pas conformes à la convention. En ce qui concerne l'exigence selon laquelle les dirigeants syndicaux doivent être colombiens, ils ont été d'avis qu'il s'agit toujours d'une violation de la convention, même s'il n'est pas interdit par la loi d'être membre d'un syndicat,

comme il l'a été souligné par le représentant gouvernemental. Ils se sont cependant félicités de la déclaration du ministre du Travail selon laquelle le gouvernement discutera de ce problème avec les travailleurs, et ils ont exprimé l'espoir que cette divergence entre la législation et la convention sera prochainement éliminée. En ce qui concerne les dispositions qui autorisent la présence des autorités lors des assemblées générales au cours desquelles un vote sur le déclenchement d'une grève a lieu, ils ont été d'avis que, si une telle présence n'est pas spécifiquement réclmée par le syndicat lui-même, elle constitue une ingérence dans les affaires internes des syndicats et par conséquent une violation de la convention. En ce qui concerne la suspension, pouvant aller jusqu'à trois ans, avec privation des droits d'association, des dirigeants syndicaux qui sont à l'origine d'une dissolution de leur syndicat, ils ont rejeté l'argument selon lequel celle-ci se justifierait parce qu'elle est prononcée par les autorités judiciaires et pas par le gouvernement, étant donné que, en tout état de cause, une telle suspension est permise par les lois du pays, et que ces lois ne sont pas conformes à la convention. Ils ont souligné, tout comme l'avaient fait les membres employeurs dans le contexte d'un autre cas, que les dirigeants syndicaux ne cherchent pas une immunité vis-à-vis du droit commun du pays, mais que la convention les protège lorsqu'ils agissent en tant que syndicalistes, dans le respect d'une législation qui est en conformité avec la convention. S'agissant de l'obligation d'appartenir à la profession ou au métier considéré pour être élu dirigeant syndical, ils ont exprimé des doutes sur la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle les lois pertinentes avaient été abrogées. Au cas où ces lois n'auraient pas été abrogées et nonobstant le fait que la plupart des dirigeants syndicaux appartiennent à la profession ou au métier considéré, ils ont été d'avis que la loi ne doit pas interdire aux syndicats de désigner à plein temps des dirigeants professionnels n'appartenant pas au métier considéré, bien qu'en général ceux-ci exercent la profession ou le métier représenté par le syndicat. Se référant à la déclaration du ministre selon laquelle l'interdiction de la grève dans les services publics avait été abrogée, sauf dans les services publics essentiels, les membres travailleurs ont fait remarquer que des différences peuvent exister entre l'opinion de la commission d'experts et celle du gouvernement sur la définition des services essentiels. Même si la convention ne se réfère pas, comme il l'a été dit, d'une manière spécifique à la grève, la commission d'experts a indiqué de façon relativement claire que la grève doit être permise lorsque les travailleurs agissent pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux et que toute tentative de restriction de ce droit constitue une violation de la convention. Sans vouloir entrer dans une discussion générale sur le droit de grève, ils ont insisté pour qu'il soit noté que les membres travailleurs partagent l'interprétation de la convention à ce sujet, formulée par la commission d'experts depuis de nombreuses années. Ils ont demandé au représentant gouvernemental d'indiquer à la commission d'experts quelle est la définition précise des services publics afin qu'elle puisse être en mesure d'évaluer l'étendue de cette exception. Ils ont souligné le principe établi par la commission d'experts selon lequel, au cas où la grève est restreinte voire interdite dans les services essentiels, des garanties compensatoires appropriées telles qu'une procédure impartiale et rapide de conciliation, de médiation ou d'arbitrage devraient être mises à la disposition des travailleurs. En ce qui concerne la question des grèves illégales, ils ont été d'avis que le problème n'est pas constitué par des grèves qui sont considérées illégales par des lois conformes à la convention, mais par des lois qui définissent une grève illégale de façon très large comme le font la législation et la Constitution de la Colombie. Ils se sont félicités du fait que, lors de la mission de contacts directs, en septembre 1991, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a exprimé le désir de demander officiellement l'assistance technique du BIT dans le processus de révision de la législation du travail, et ils ont noté que la commission d'experts en avait pris note avec intérêt. Ils ont demandé que les conclusions de la présente commission fassent état de leur espoir que, suite à cette assistance, les lois nationales seront dans un proche avenir mises en pleine conformité avec la convention.

Les membres employeurs ont fait remarquer que le rapport de la commission d'experts sur ce cas peut se diviser en trois parties. La première partie porte sur les améliorations réalisées quant à la conformité de la législation nationale avec la convention. Il y a deux ans, la présente commission a estimé nécessaire de consacrer un paragraphe spécial à la Colombie; aujourd'hui, en revanche, un certain nombre de cas de progrès peuvent être constatés. La seconde partie indique un certain nombre de points sur lesquels des questions peuvent être posées ou au sujet desquelles les experts sont d'avis qu'il y a toujours infraction aux dispositions de la convention. En ce qui concerne l'obligation selon laquelle un syndicat doit être constitué pour les deux tiers de Colombiens et les dirigeants syndicaux doivent être Colombiens, le représentant gouvernemental a déclaré que la Constitution de son pays laisse cette question ouverte mais que le Code du travail contient des disposi-

tions qui ressortissent à la souveraineté du pays, et il a supposé que la situation est semblable dans d'autres pays. A cet égard, les membres employeurs ont fait remarquer que, suite à la législation des Communautés européennes et les directives européennes, la discrimination fondée sur la nationalité n'existe plus en Europe. Etant donné que le gouvernement s'est déclaré prêt à établir un dialogue avec les travailleurs et les employeurs à ce sujet, sa position n'est pas rigide et des changements sont possibles. En ce qui concerne la suspension des dirigeants syndicaux qui sont à l'origine d'une dissolution de leur syndicat, les membres employeurs ont exprimé des doutes sur la question de savoir si la protection des dirigeants syndicaux est véritablement assurée par une telle disposition et ils ont été d'avis qu'il appartient au gouvernement de réfléchir à ce problème et d'étudier des modifications éventuelles de la loi. Quant à l'obligation d'appartenir à la profession ou au métier considérés pour être élu dirigeant syndical, ils ont exprimé l'avis qu'il s'agit d'une réglementation à terme qui pourrait être stipulée par le syndicat et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire de réglementer cette question en détail. Etant donné la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle le gouvernement est prêt à procéder à des consultations également à ce sujet, ils ont estimé que la commission tripartite à laquelle il s'est référé pourrait être l'organisme approprié pour discuter de ces questions. S'agissant de la question relative aux licenciements massifs de travailleurs dans le secteur public et à l'augmentation du nombre de contrats de courte durée dans le secteur privé, les membres employeurs ont déclaré qu'il peut y avoir d'autres raisons que celle invoquée par les experts qui se réfèrent à l'affaiblissement du mouvement syndical, justifiant ces mesures. Ils ont par conséquent estimé qu'il n'était pas nécessaire de continuer la discussion sur ce point. La troisième partie du rapport porte sur les restrictions au droit de grève. Le représentant gouvernemental a indiqué que la convention ne contient pas de disposition précise à cet égard et que l'OIT devrait élaborer un nouvel instrument sur les droits et devoirs relatifs à la grève ainsi que sur ses restrictions. Les membres employeurs ont fait observer qu'un projet de résolution contenant des éléments analogues, qui a été proposé cette année, n'a été retenu de manière prioritaire. Il faut donc, au stade actuel, s'en tenir à la convention qui a été le point de départ de la philosophie de la commission d'experts. Se référant à des prises de position antérieures, ils ont prié la commission d'experts de bien vouloir réfléchir à nouveau à leur argumentation sur le droit de grève puisque les résultats auxquels elle est arrivée ne relèvent pas directement de la convention. Comme la commission d'experts l'a déclaré elle-même ailleurs dans son rapport, les membres employeurs estiment que la convention n° 87 doit être interprétée exclusivement au sens de la Convention de Vienne sur le droit des traités, en particulier de ses articles 31 et 32 qui disposent qu'outre le contexte il faut tenir compte, de manière égale: a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions; b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité. Actuellement, le rapport de la commission d'experts contient un très grand nombre d'éléments concernant l'application de la convention dans le monde entier et il ressort de ces éléments que la situation est très différente selon les pays et qu'il n'existe pas d'application commune relative à la pratique et aux restrictions du droit de grève. Selon les critères de la Convention de Vienne, les critères d'interprétation appliqués par les experts ne sont pas corrects. Il ne faut pas oublier que la grève ne porte pas seulement atteinte aux droits des employeurs, mais qu'elle touche également les intérêts des tiers; pour cette raison, la définition de l'ampleur et des restrictions de cette grève ne saurait être laissée à la libre discrétion d'une seule partie. Seul l'Etat doit être responsable de la détermination de l'étendue du droit des grèves et des limitations à celui-ci. Les membres employeurs ont été d'avis que ce cas, parmi d'autres, fournit de nouveau une occasion de prier instamment la commission d'experts de réfléchir une fois de plus sur ses conclusions. Le fait qu'elle formule, à l'instar du Comité de la liberté syndicale, les mêmes conclusions depuis de nombreuses années ne fonde pas la justesse de celles-ci ni la déclaration qu'elles peuvent être dérivées de la convention n° 87. Enfin, les membres employeurs ont exprimé leur désaccord avec les conclusions de la commission d'experts sur les restrictions du droit de grève en Colombie.

Un membre travailleur de la Colombie a indiqué qu'au cours de ce mois de juin neuf syndicalistes ont été assassinés dans son pays et que, contrairement à ce qu'a déclaré le ministre du Travail, la situation syndicale en Colombie est très grave tant au niveau de la législation (comme l'avaient signalé les membres travailleurs en 1991 en se référant plus particulièrement à la loi n° 50 de 1990) qu'au niveau de la pratique. Le gouvernement intervient dans la vie syndicale par l'obligation juridique imposée aux syndicats d'inviter des fonctionnaires du ministère du Travail aux assemblées générales. Ceux-ci vont jusqu'à demander à tous les travailleurs de

présenter leur carte d'identité lors du vote sur le déclenchement d'une grève. Les syndicats sont obligés de se réunir pendant la nuit et en cachette afin d'éviter des représailles. Même si en vertu de la nouvelle législation la personnalité juridique des syndicats s'obtient automatiquement, le ministère continue à les approuver d'une façon discrétionnaire. La généralisation des contrats de courte durée (entre quinze jours et trois mois) constitue une grave entrave à la liberté syndicale parce que les travailleurs affectés savent que leur contrat ne sera pas renouvelé s'ils s'affilient à un syndicat. La grande majorité des grèves sont déclarées illégales, y compris celles dans les services qui ne sont manifestement pas essentiels. Tel a été le sort de la grève déclenchée à l'hôtel Tequendama suite au licenciement de 24 travailleurs et nonobstant un accord dans le sens contraire signé dans le cadre du procès-verbal du règlement du conflit. Récemment, pour avoir déclenché une grève dans la société des télécommunications, des dirigeants syndicaux ont été jugés en droit pénal pour sabotage et, par la suite, leur cas a été transmis à des juges « anonymes », chargés de traiter les délits de terrorisme. En outre, 27 travailleurs ont été menacés de licenciement et le président de l'entreprise ainsi que le ministre du Travail ont demandé l'annulation de la personnalité juridique du syndicat et la suspension de leurs fonctions pendant trois ans des dirigeants syndicaux. Dans le secteur pétrolier, un syndicat s'est vu imposer une amende de plusieurs millions suite à une grève. Dans de nombreux cas, les grèves avaient été déclarées pour revendiquer le droit à la vie des dirigeants syndicaux. Enfin, étant donné les violations graves et multiples de la liberté syndicale dans son pays, l'orateur a demandé que ce cas soit mentionné dans un paragraphe spécial.

Un autre membre travailleur de la Colombie a déclaré que le droit de se syndiquer n'existe pas vraiment en Colombie où la législation et la pratique présentent les éléments suivants qui constituent des atteintes directes ou indirectes à la liberté syndicale : les contrats de travail sont dissimulés sous forme de contrats civils ou commerciaux ; des contrats de très courte durée, dont le nombre est actuellement plus de 1 050 000, sont permis ; le droit de recours, pour être réintégré dans leur poste, qui était ouvert aux travailleurs ayant plus de dix ans d'ancienneté et ayant été licenciés sans raison, a été abrogé ; une période de grâce de dix ans est accordée aux entreprises pendant laquelle celles-ci ne se déclarent pas l'unité de négociation vis-à-vis de leurs filiales, affaiblissant ainsi les avantages obtenus par la négociation collective dont doivent bénéficier les organisations syndicales ; le travail intermédiaire est facilité et ainsi est favorisé l'établissement d'entreprises fournissant des services temporaires, empêchant l'affiliation syndicale ; des accords collectifs de travail sont conclus avec les travailleurs non syndiqués ; la loi n° 60 et ses décrets d'application créent des systèmes de licenciement et de retraite massifs sur base de chantage et favorisent ainsi la retraite, accompagnée d'une indemnisation dérisoire, des travailleurs de l'Etat (400 000 retraites et licenciements de ce genre sont attendus lors des deux années à venir) ; dans le but de rendre la grève illégale, tout service public est déclaré essentiel, y compris l'irrigation des terres, les secteurs du ciment, financier et pétrolier ; récemment, il a été permis aux patrons d'introduire des recours en droit pénal en cas de grève pour empêcher l'exercice du droit de travail ; de nombreuses sommes équivalentes à 80 mois de salaire minimum ont été imposées au Syndicat des travailleurs du secteur pétrolier pour avoir organisé des arrêts de travail entre deux et trois heures ; et la grève est considérée comme un délit de terrorisme et est soumise à des juges « anonymes » et à des procédures lors desquelles il n'est même pas permis d'avoir accès aux dossiers. Etant donné qu'il n'y a pas de conformité avec la convention, que des progrès ne peuvent pas être constatés et que depuis l'année passée 102 dirigeants et membres syndicaux ont été assassinés, l'orateur a demandé que ce cas soit inclus dans un paragraphe spécial et que le BIT fournisse une assistance technique pour la rédaction de la future législation du travail.

Un membre travailleur de l'Espagne a déclaré que les améliorations de la législation qui ont été signalées par la commission d'experts doivent être évaluées dans leur propre contexte qui est caractérisé par un niveau peu élevé du respect des droits syndicaux. L'orateur a été d'avis que les dispositions de la législation relatives au contrôle de l'administration interne des syndicats, y compris la présence de fonctionnaires dans les assemblées générales qui suppose toute absence de confiance dans les syndicats, qui fait preuve de soupçon à leur égard et qui constitue une discrimination vis-à-vis des autres associations, sont inadmissibles. Il a fait remarquer que les syndicats ne constituent pas un élément pervers mais qu'ils sont nécessaires pour le progrès du pays, comme le prouvent les quarante dernières années de tripartisme en Europe. D'autre part, la convention confère les mêmes droits aux fédérations et confédérations qu'aux syndicats de base et également, pour cette raison, il est inadmissible que la législation interdise la grève aux fédérations et aux confédérations, surtout à la lumière du fait que ce droit fait partie du contenu essentiel de la

liberté syndicale. Se référant aux déclarations du ministre du Travail sur l'interprétation du droit de grève par la commission d'experts, il a refusé d'accepter que ceux-ci soient des prestidigitateurs ; au contraire les experts, tout comme les juges ou les magistrats d'un tribunal constitutionnel, seront toujours indispensables et définissent le contenu des droits. Enfin, il a déclaré qu'un gouvernement qui ne garantit pas la vie n'est pas digne de ce nom et qu'en Colombie ont lieu, comme l'ont signalé des orateurs antérieurs, des assassinats et des tortures de dirigeants syndicaux, violations les plus extrêmes de la convention.

Un membre travailleur de la Grèce a nié que dans tous les pays des restrictions aux droits syndicaux des étrangers existent sous le prétexte que ceux-ci constituent des menaces éventuelles à la sécurité du pays, et il a mentionné les cas de la Belgique et de l'Allemagne où les travailleurs immigrés font partie du comité d'entreprise. La question de la sécurité intérieure en cas de grève se pose uniquement dans certains secteurs concrets. La législation doit être mise en conformité avec la convention et il faut que le gouvernement indique ses intentions à cet égard et demande l'assistance technique du BIT.

Un membre travailleur de la France a déclaré que les interventions faites précédemment par les syndicalistes colombiens démontaient, s'il en était encore besoin, l'intensité des difficultés auxquelles le mouvement syndical se trouve actuellement confronté en Colombie. Il a relevé les limitations faites à la syndicalisation dans ce pays : le problème des travailleurs étrangers, évoqué par le membre travailleur de la Grèce ; celui des travailleurs à temps partiel, dont le nombre est en constante augmentation ; et l'immixtion du pouvoir politique dans le mouvement syndical, notamment au travers de la présence des autorités dans les assemblées générales réunies pour voter le déclenchement des grèves. Quant à la demande du porte-parole des membres employeurs pour que l'OIT se prononce sur l'adoption d'une convention relative au droit de grève, il a déclaré que le débat en cours n'était pas le moment idéal pour vouloir se référer au rapport et à l'interprétation des experts en ce qui concerne l'étendue des libertés syndicales. Le droit d'organiser librement leurs activités et de formuler leur programme d'action, prévu par l'article 3 de la convention, est une prérogative des organisations syndicales, raison pour laquelle on n'a pas voulu, depuis 1919, tenter d'en freiner ou d'en limiter la portée au travers d'une convention. L'encadrement strict du droit de grève doit être évité et les dispositions de la convention n° 87 respectées. Enfin, il a souligné que la meilleure façon d'aider le gouvernement à faire évoluer sa législation c'était de formuler des exigences fermes lors des conclusions de ce débat.

Un membre gouvernemental de l'Allemagne a déclaré que ses commentaires ne se réfèrent qu'au rapport de la commission d'experts sur ce cas ainsi qu'aux déclarations faites oralement et par écrit ; elles ne pouvaient se référer qu'à certains événements mentionnés par les orateurs qui étaient intervenus avant lui, événements certes choquants mais difficiles à vérifier par la présente commission à ce stade. Il a noté que des progrès considérables ont été accomplis, même si des divergences importantes demeurent entre la législation nationale et la convention. Cependant, il a insisté sur le fait que ce point de vue ne s'appliquait pas à tout ce qui avait été dit ni à toutes les conclusions de la commission d'experts concernant les restrictions du droit de grève dans le service public.

Un autre membre travailleur de Colombie a déclaré que dans son pays il n'y avait ni justice, ni démocratie, ni syndicalisme libre et qu'il était dans l'obligation de parler devant la commission, car se taire serait trahir la confiance de ceux qui l'ont envoyé devant la présente commission pour défendre leurs droits. Dans son pays, il existe la justice que l'on appelle sans visage, laquelle permet de juger quelqu'un sans que celui-ci sache qui le juge, qui l'accuse et de quoi il est accusé. Plusieurs dirigeants du syndicat de la Compagnie nationale des télécommunications qui ont déclenché une grève lorsqu'on a voulu privatiser cette entreprise sont jugés à l'heure actuelle par des juges anonymes sans visage. Cette année de célébration du cinquième centenaire de la découverte de l'Amérique, des Indiens ont été assassinés pour le fait qu'ils cherchaient des lopins de terre où travailler, une terre qui leur a toujours appartenu. Il a déclaré qu'il considérait que le gouvernement de la Colombie méritait que ce cas soit inclus dans un paragraphe spécial.

Un membre travailleur de l'Uruguay s'est référé aux conséquences des politiques de reconversion sauvage et de privatisation des entreprises publiques. Il a déclaré que le droit de grève est un droit inaliénable ; l'outil qu'ont les travailleurs pour se défendre. Dès lors, les restrictions à ce droit signifient couper le plus important de leurs possibilités de défense. En se référant à la déclaration du représentant gouvernemental sur la nécessité d'adopter une norme internationale sur le droit de grève, il s'est demandé si ce que l'on voulait c'était d'imposer des restrictions, et il a indiqué que le Comité de la liberté syndicale avait déclaré que les limitations du droit de grève ne se justifient que dans les cas où les grèves ne sont pas pacifiques. Il a rappelé qu'en Colombie on assassine des dirigeants syndicaux, la grève est interdite, il n'y a

pas de liberté syndicale et la convention n° 87 est violée. Par conséquent, il a demandé à la commission d'inclure ce cas dans un paragraphe spécial.

Le représentant gouvernemental a déclaré que son pays garantit la liberté syndicale aux étrangers, mais qu'il ne permet pas qu'un groupe d'étrangers puisse dominer un syndicat et déclencher la grève. Quant à la définition claire et constitutionnelle du droit de grève, il a déclaré que la Constitution garantit ce droit, excepté dans les services essentiels, mais que ces services n'ont pas encore été définis. Cette tâche incombe au Congrès. Il a déclaré qu'il considère qu'en matière de droit de grève la situation varie selon les pays en fonction de leur développement. L'allusion faite à la possibilité d'adopter un instrument international de cette nature ne signifie pas que son gouvernement souhaite limiter le droit de grève. Ce droit se trouve limité, y compris par les experts et le Comité de la liberté syndicale, lequel a établi qu'il ne peut pas y avoir de grève ni dans les services publics essentiels ni dans la fonction publique. Son idée d'adopter un instrument international sur le droit de grève vise à ce qu'une convention impose une limite à ce droit. En se référant à l'intervention du membre travailleur de l'Espagne, selon laquelle le droit à la vie ne serait pas respecté en Colombie, il a insisté sur le fait que son gouvernement respecte ce droit non seulement en appliquant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, mais également en application de la Constitution nationale. Il a refusé énergiquement cette assertion au nom de son gouvernement. Il s'est référé à la situation difficile de son pays, terrain par excellence des narcotrafiquants, mais a refusé l'insinuation selon laquelle l'assassinat d'un certain nombre d'Indiens serait dû à l'inaction du gouvernement. Celui-ci lutte contre cette situation et il lui semble que d'autres gouvernements, comme par exemple l'Espagne ou le Royaume-Uni, connaissent des situations similaires, en ce qui concerne les activités terroristes, sans que l'on puisse penser qu'ils ne respectent pas le droit à la vie.

Un membre travailleur de la Colombie a déclaré que le gouvernement n'avait pas pu répondre aux questions qui lui avaient été posées par rapport à la situation du mouvement syndical et a réitéré sa demande, à savoir quels sont les services publics essentiels en Colombie, car l'absence d'une définition dans la législation laisse au gouvernement le pouvoir discrétionnaire de déterminer ces services.

Un membre travailleur de l'Equateur a déclaré qu'il partageait les différentes opinions exprimées au sein de la commission concernant les rapports de la commission d'experts selon lesquelles certains progrès sur le plan juridique ont été enregistrés en Colombie. Cependant, il a remarqué que les membres travailleurs ont souligné, dans leurs interventions, la divergence existant entre ces dispositions et la pratique. Il s'est référé par la suite à l'intervention des fonctionnaires publics dans les réunions syndicales, lesquelles, selon le représentant gouvernemental, visent à garantir la démocratie des décisions adoptées. A son avis, il s'agit d'une violation flagrante de la convention. Il a déclaré qu'il considérerait que le gouvernement aurait intérêt à supprimer cette participation dans les réunions syndicales, car ce fait peut donner lieu à penser qu'il y aurait un rapport avec les cas d'assassinat des dirigeants syndicaux. En effet, une relation de cause à effet peut être établie entre ces deux faits. Il a fait remarquer qu'actuellement les droits des travailleurs garantis dans les conventions de l'OIT semblent rétrocéder. Dans ce contexte, il y a précisé que la liberté syndicale qui ne s'accompagne pas du droit de grève en tant que complément indispensable est une liberté syndicale inexistante.

Un membre travailleur du Chili a déclaré que les syndicalistes chiliens ont une grande expérience en matière de lois restrictives du mouvement syndical. Après avoir entendu les syndicalistes colombiens et ceux qui exercent le pouvoir politique dans ce pays, il a déclaré qu'il considérerait que l'on était devant une réalité propre à l'Amérique latine. Les lois restrictives existant en Colombie existaient également au Chili et étaient caractéristiques de l'époque de la dictature. La Colombie est un pays qui s'efforce de perfectionner l'institution de la démocratie, mais cela ne peut se faire qu'avec les travailleurs. Les travailleurs libres non seulement font la grève, mais également construisent le pays avec les employeurs et les hommes politiques. Il a déclaré qu'il souhaitait que le représentant gouvernemental indique si les autorités ont réellement la volonté de respecter la convention. Il a exprimé l'espoir qu'en 1993 on ne parlera plus d'assassinat et qu'il n'y aura plus de représentant gouvernemental essayant de donner une explication. Il a déclaré qu'il espérait également que l'année prochaine les droits des travailleurs et les droits de l'homme soient mieux respectés afin que les travailleurs puissent remplir leur rôle dans le développement du pays.

Un membre travailleur de la Grèce a déclaré qu'il devait y avoir eu un malentendu, car personne n'avait confondu le pouvoir politique et le pouvoir judiciaire. Celui-ci, dans tous les pays démocratiques, ne fait qu'interpréter et faire appliquer les lois. Ce qu'il est demandé au représentant gouvernemental, c'est de chan-

ger sa législation pour la mettre en conformité avec la convention. En outre, il a demandé au gouvernement si celui-ci comptait solliciter une aide technique au BIT à cette fin.

Le membre travailleur de l'Espagne, se référant à l'intervention du représentant gouvernemental, a indiqué que la différence essentielle entre ce qui se passe en Espagne et en Colombie réside dans le fait qu'en Espagne on sait qui commet les assassinats et les actes de terrorisme. L'Etat se charge de la répression de ces assassinats avec beaucoup de succès. Il a demandé au représentant gouvernemental d'indiquer quand le contrôle de l'administration exercé sur le mouvement syndical par la présence d'un fonctionnaire lors des réunions syndicales disparaîtra et quand les confédérations se verront reconnaître le droit d'appeler à la grève.

Les membres travailleurs ont déclaré que les membres travailleurs colombiens avaient fourni des informations utiles sur les types de grèves qui étaient interdites, et considérées comme ayant eu lieu dans des «services essentiels» dans leur pays, notamment les grèves dans l'hôtellerie et dans l'industrie pétrolière. Ils ont observé qu'une telle interprétation des termes «services essentiels» ne constituait pas une application correcte des principes de la convention. Ils ont accepté qu'en général une distinction est admise entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire; selon cette distinction, le gouvernement établit les lois tandis que le pouvoir judiciaire les applique. Ils ont toutefois signalé que, si la loi était incorrecte, le gouvernement ne pourrait s'en remettre au pouvoir judiciaire et invoquer son indépendance pour justifier l'absence d'action. A leur avis, la loi est incorrecte et doit être changée. Le gouvernement s'est référé à des actes de terrorisme qui ont lieu en Espagne, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, et qui violent le droit à la vie. Les membres travailleurs ont indiqué que, si des centaines de syndicalistes disparaissaient ou pire encore étaient assassinés toutes les années dans ces pays, il ne pouvait y avoir de doute sur le fait que ces événements intéressent la présente commission et font l'objet d'une importante discussion. Il existe des escadrons de la mort qui opèrent en Colombie et qui tuent des syndicalistes. Ce fait ne peut pas être ignoré. Ils ont déclaré qu'ils n'estimaient pas utile de rouvrir le débat sur la convention n° 87 et le droit de grève. Ils ont noté qu'une résolution au sujet de cette question avait été soumise à la Commission des résolutions, mais qu'elle n'a pas reçu de première priorité. A leur avis, cela indique que les membres travailleurs et de nombreux membres gouvernementaux présents à cette Conférence ont estimé qu'un examen plus détaillé de ces points ne serait pas utile, et que certainement le travail de la présente commission risquerait de devenir chaotique au cours d'un examen qui pourrait durer plusieurs années. Les gouvernements qui ont strictement suivi les interprétations de la commission d'experts relatives au droit de grève pourraient se poser des questions sur la justesse des mesures qu'ils ont pris aux fins d'appliquer les principes de la convention si cette question devenait l'objet d'un long examen. L'opinion de la commission d'experts à ce sujet a été claire depuis des décennies et n'avait pas été mise en question sauf depuis les deux dernières années par les membres employeurs et par le gouvernement de la Colombie. Les membres travailleurs ont suggéré de demander au gouvernement s'il était prêt à accepter l'assistance technique du BIT. Bien qu'ils aient remarqué des signes positifs concernant des actions visant à mettre la législation nationale en conformité avec la convention, ils ont déclaré qu'ils souhaitent que les conclusions de la commission soient formulées d'une façon assez ferme de sorte qu'il soit établi que le gouvernement doit encore accomplir un long chemin pour mettre sa législation en conformité avec la convention.

Les membres employeurs ont déclaré que, malgré les divers problèmes auxquels est confrontée la Colombie, ce gouvernement s'est efforcé d'adopter des mesures positives en ce qui concerne la convention, ce qui a conduit la commission d'experts à considérer ce cas comme ayant enregistré des progrès. Se référant à la distinction entre la loi et l'interprétation de la loi, ils ont fait remarquer que, lorsque la loi n'est pas claire ou qu'elle contient des échappatoires, l'interprétation qui est faite de la loi devient indépendante au fur et à mesure qu'on s'efforce de clarifier le contenu des textes. Cela est également vrai de la convention n° 87, au sujet de laquelle la commission d'experts a développé une jurisprudence. Cette jurisprudence est extrêmement favorable aux travailleurs. Cependant selon eux elle ne découle pas de la convention. Toutefois, quand la commission d'experts fait de longues déclarations sur le droit de grève et sur les restrictions à ce droit, cette commission doit les examiner.

La commission a pris dûment note des informations écrites et orales fournies par le gouvernement. Elle a également pris note des progrès réalisés en conformité avec la convention et se considère dans l'obligation de rappeler qu'il demeure des points soulevés par la commission d'experts où la loi est en contradiction avec la convention. La commission a noté, cependant, que le gouvernement était en train de créer une commission tripartite pour préparer un projet de loi qu'il devrait soumettre au parlement. Elle a

également pris note de l'intention du gouvernement de demander l'assistance technique du BIT. La commission demeure préoccupée par la situation, pas seulement sur le plan juridique, existante dans le pays. Par conséquent, elle a instamment prié le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre sa législation en complète conformité avec la convention dans les meilleurs délais afin que la commission puisse l'examiner pleinement lors de sa prochaine session.

Document n° 253

CIT, 79^e session, 1992, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 27/62-27/63 (Honduras)



Compte rendu provisoire

Soixante-dix-neuvième session, Genève, 1992

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations**Rapport de la Commission de l'application des normes**

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	23
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	23
A. Observations générales et informations concernant certains pays	23
B. Observations et informations sur l'application des conventions	28
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	99
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	100
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	101
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	101
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	102
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	103
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant les conventions nos 26, 99 et 131 et les recommandations nos 30, 89 et 135	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant la convention n° 111	105
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	106

Honduras (ratification : 1956). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes :

Le gouvernement est conscient de la nécessité de réformer son Code du travail afin de le mettre en conformité avec les conventions ratifiées et avec l'évolution qui s'est opérée dans la société. La volonté du gouvernement au sujet de ces changements a été exprimée de manière particulière par le Président de la République en diverses occasions, et son intérêt s'est traduit par la création d'une commission spéciale au sein de laquelle le gouvernement intervient comme coordonnateur en la personne du vice-ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, conjointement avec les employeurs privés et les travailleurs. La volonté du gouvernement est d'assurer ces changements ainsi que tous ceux qui interviendront sur le plan tripartite, aussi loin qu'il sera possible, avec l'intention d'entreprendre une concertation de tous les secteurs intéressés. Le gouvernement a mis en place cette action parallèlement au projet dénommé « Modernisation et renforcement institutionnels de l'administration du travail à l'appui du programme de réorganisation économique », dont cette commission a eu connaissance. Les objectifs de ce projet concordent avec ceux de la commission spéciale. Cependant, le gouvernement comprend la préoccupation de la commission au sujet du temps écoulé depuis

la première observation de la commission d'experts (des années) alors que les réformes nécessaires n'ont pas été entreprises. Le gouvernement continuera à informer la commission d'experts périodiquement sur les progrès qu'elle a accomplis.

En outre, un représentant gouvernemental, le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, après s'être référé aux problèmes considérables dont souffre son pays dans tous les domaines, a indiqué que son gouvernement encourage le dialogue et la concertation avec tous les secteurs. Se référant à l'observation de la commission d'experts, il a admis que quelques contradictions existent entre certains articles du Code du travail et les dispositions de la convention, bien que ces différences portent sur des points secondaires. Pour déclarer une grève, par exemple, il est nécessaire de réunir un certain pourcentage de travailleurs ou, pour certaines entreprises publiques, d'obtenir l'autorisation des autorités. Le droit de grève n'est en revanche pas interdit. Etant donné qu'il est inutile de légiférer de façon abstraite et d'élaborer des normes idéales, son gouvernement a décidé que l'adoption d'un nouveau Code du travail ou de réformes substantielles de celui-ci doit se baser sur et être le fruit d'une concertation dans le pays et que, dans ce processus, il faut tenir compte des recommandations de la commission d'experts et considérer l'assistance offerte par le BIT. Deux séminaires ont été effectués et ont été hautement productifs dans la mesure où ils ont permis de dégager les premières indications relatives à la volonté des différents secteurs. Afin de modifier la structure de la législation du travail ainsi que de donner suite aux réformes suggérées par la commission d'experts pour aboutir à une conformité de la législation avec la convention, une commission tripartite, présidée par le vice-ministre du Travail, a été mise en place et les résultats qu'elle a obtenus pourront être constatés au cours de cette année. Son gouvernement communiquera ses observations, accompagnées de preuves concluantes, relatives aux plaintes en instance devant le Comité de la liberté syndicale. Il a souligné le désir de son gouvernement de coopérer avec le BIT.

Les membres travailleurs se sont félicités des informations communiquées par le ministre du Travail selon lesquelles une commission tripartite a été établie en vue d'étudier les modifications nécessaires du Code du travail pour mettre la législation en pleine conformité avec la convention. Ils se sont également félicités des informations sur les consultations relatives à ces questions que le gouvernement a eues avec le BIT. Tout en notant que ces développements sont encourageants, ils ont rappelé que la commission d'experts formule depuis de nombreuses années des commentaires sur plusieurs points et que des mesures législatives pour modifier le Code du travail n'ont toujours pas été adoptées. Se référant au langage sévère employé par la commission d'experts dans son rapport, ils ont rappelé au gouvernement la nécessité de tenir compte des commentaires formulés par les experts, y compris sur les sept points pour lesquels ils ont souhaité des modifications de la législation, afin de l'harmoniser avec la convention. Il convient de modifier l'actuel Code du travail. Considérant que la convention a été ratifiée il y a longtemps, ils ont demandé instamment au gouvernement de s'efforcer d'adopter dans les meilleurs délais des textes législatifs pour modifier le Code du travail ainsi que de garantir leur pleine application dans la pratique.

Les membres employeurs ont estimé que les sept points qui ont fait l'objet de commentaires de la commission d'experts n'ont pas le même poids. En effet, l'interdiction pour les travailleurs des petites exploitations agricoles ou d'élevage de s'affilier à un syndicat, l'interdiction de l'existence de plus d'un syndicat d'entreprise, ou encore l'exigence pour les dirigeants syndicaux d'avoir exercé pendant plus de six mois la profession ou le métier représenté par le syndicat, sont des violations du texte même de la convention. Les membres employeurs ont par conséquent été d'accord avec les commentaires formulés sur ces points par les experts et ont estimé, comme ceux-ci, que le gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour mettre sa législation en conformité avec la convention. Ils ont également exprimé l'espoir que le gouvernement procédera aux modifications de la législation dans un proche avenir. Les autres points critiqués par la commission d'experts, en revanche, ne peuvent pas être directement dérivés de la convention. Lors de l'élaboration de celle-ci en 1948, la question de l'introduction du droit de grève, par exemple, n'a pas été retenue dans le texte. Les commentaires des experts sur la législation nationale relative aux services essentiels et aux autres aspects du droit de grève ne sont donc pas fondés dans la convention même. En ce qui concerne l'exigence légale d'une majorité des deux tiers d'une assemblée générale d'un syndicat pour déclarer une grève, les membres employeurs ont fait remarquer que, dans de nombreux pays, la majorité pour déclarer une grève est réglée par la loi ou par les statuts syndicaux et que, en tout cas, quand les statuts syndicaux sont muets à cet égard, il appartient à l'Etat de fixer des limites, étant donné que toute grève entraîne des perturbations. La définition de la majorité est une question nationale qui doit être résolue par la loi et la pratique du pays. A la lumière de ces considérations, les membres employeurs n'ont pas partagé

l'avis des experts selon lequel l'exigence d'une majorité des deux tiers d'une assemblée générale d'un syndicat pour déclarer une grève constitue une violation de la convention.

Le membre travailleur du Honduras a confirmé qu'une commission tripartite a effectivement été établie en vue des réformes du Code du travail et de sa mise en conformité avec la convention dans le sens indiqué dans les commentaires de la commission d'experts, avec cependant une seule exception, notamment la recommandation portant sur la possibilité de l'existence de plusieurs syndicats d'entreprise au sein d'une même entreprise, institution ou établissement. En effet, si on donnait suite à cette recommandation, on ouvrirait au Honduras les portes au phénomène grave des organisations solidaristes que certains employeurs prétendent soutenir pour boycotter les activités qui sont propres aux organisations syndicales. Il a indiqué qu'en 1991 la Confédération des travailleurs du Honduras a signé un accord avec le Président de la République pour trouver une formule immédiate de réforme du Code du travail afin d'empêcher le développement du solidarisme et que, depuis, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont soumis aux autorités compétentes des propositions dans ce sens. Enfin, l'orateur a insisté sur le fait qu'une date limite, à laquelle la concertation sur les différentes réformes du Code du travail doit être achevée, doit être fixée et il a indiqué qu'au cas où la concertation ne produit pas de résultats il appartient au gouvernement de prendre les décisions nécessaires.

Le représentant gouvernemental a signalé que le gouvernement ne voit pas d'inconvénient pour soumettre les recommandations de la commission d'experts au Congrès national, et il a réitéré ses déclarations antérieures selon lesquelles il est nécessaire que la concertation s'achève pour procéder aux réformes, étant donné que certaines d'entre elles peuvent faire l'objet de controverses entre les employeurs et les travailleurs.

La commission a pris note des informations fournies par le gouvernement. Elle s'est félicitée des progrès qui sont en train d'être réalisés, en particulier en ce qui concerne les réformes du Code du travail actuellement en préparation. Nonobstant, elle a rappelé que la commission d'experts a signalé au gouvernement les dispositions de la loi qui exigent une modification sans que celles-ci n'aient été réalisées jusqu'à présent. Par conséquent, la commission a exprimé l'espoir que le gouvernement pourra très prochainement communiquer que les réformes nécessaires ont été adoptées et qu'il enverra les textes en question au BIT.

Document n° 254

CIT, 79^e session, 1992, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 27/63-27/65 (Koweït)



Compte rendu provisoire

Soixante-dix-neuvième session, Genève, 1992

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations**Rapport de la Commission de l'application des normes**

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	23
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	23
A. Observations générales et informations concernant certains pays	23
B. Observations et informations sur l'application des conventions	28
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	99
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	100
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	101
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	101
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	102
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	103
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant les conventions nos 26, 99 et 131 et les recommandations nos 30, 89 et 135	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant la convention n° 111	105
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	106

Koweït (ratification: 1961). Un représentant gouvernemental a expliqué les raisons pour lesquelles son gouvernement n'a pas pu mettre en œuvre la convention et a déclaré que, depuis son retour dans le pays, le gouvernement a commencé à examiner les observations de la commission d'experts. Une commission a été instituée pour étudier la possibilité de rédiger un projet de code du travail en consultation avec la Fédération générale des travailleurs du Koweït et les Chambres de commerce et d'industrie, en prenant en considération les observations de la commission d'experts. Cette commission a terminé l'étude du projet de code qui sera soumis aux autorités législatives. Les relations professionnelles dépassent le cadre de la loi n° 38 de 1964; les travailleurs jouissent d'un ensemble de droits dans le cadre de négociations et conventions collectives entérinées par le ministère du Travail et des Affaires sociales et sur lesquelles se fondent les tribunaux. En vertu de l'article 13 de la loi n° 38 de 1964, les travailleurs et les employeurs ont le droit de s'organiser et la loi définit également le rôle de ces organisations. Elle reconnaît le droit des travailleurs à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical et confère ainsi aux syndicats légitimité et égalité. Le Koweït a fait de grands progrès dans le développement des relations professionnelles et du mouvement syndical, de même que dans la protection des droits des travailleurs et dans l'amélioration de leurs conditions de travail, conformément aux dispositions de la convention. Le ministère du Travail et des Affaires sociales n'exerce plus de vastes pouvoirs de contrôle. Il se limite à fournir une aide aux organisations lorsqu'elles le demandent. Le ministère a le droit de contrôler toute activité qui serait contraire au droit national. En ce qui concerne l'éligibilité des travailleurs étrangers à des fonctions syndicales, le texte de la loi n° 38 ne les exclut pas expressément du droit d'être élus ou d'exercer une fonction syndicale conformément au chapitre 3, article 72. Quant au système d'unicité syndicale, souhaitant protéger les droits des travailleurs, le gouvernement a permis à ceux-ci de constituer plus d'un seul syndicat. En relation avec les réclamations des travailleurs, le règlement des conflits du travail et l'imposition de l'arbitrage, le représentant gouvernemental a indiqué que la loi n° 38 de 1964 prévoit que les plaintes des travailleurs peuvent être réglées sur une base bilatérale. Le syndicat peut agir au nom des travailleurs conformément à la loi, alors que celle-ci ne s'applique pas en cas de plainte des employeurs contre les travailleurs. Les décisions des organes d'arbitrage sont contraignantes et définitives. Etant donné que les conflits du travail sont des questions délicates qui exigent une so-

lution rapide, ils sont traités par un organe dépendant de la Cour d'appel, en vertu de l'article 88 de la loi n° 38, selon des procédures justes et équitables, compatibles avec la convention.

Les membres travailleurs ont rappelé que ce cas a été discuté par la commission de la Conférence en 1981, 1982 et 1983. La commission d'experts dans son rapport se réfère à des informations du gouvernement selon lesquelles la convention a contribué à renforcer la liberté syndicale et l'organisation syndicale, à développer les activités syndicales et à orienter la liberté syndicale vers ses objectifs en matière de défense des droits des travailleurs; elle fait également référence à un projet d'un Code du travail. Etant donné, cependant, que la situation législative n'a pas changé, la commission d'experts a rappelé les divergences existantes, parmi lesquelles il convient de mentionner notamment les dispositions concernant l'unicité syndicale, les restrictions en matière d'activités syndicales des travailleurs étrangers, les pouvoirs de contrôle des autorités dans le fonctionnement des organisations syndicales et surtout les restrictions au libre exercice du droit de grève. Les membres travailleurs ont d'ailleurs estimé nécessaire de rappeler leur point de vue en ce qui concerne le droit de grève, afin de préserver l'équilibre du présent rapport, et, en vue de l'avenir des travaux de la commission, étant donné qu'à plusieurs reprises, au cours de l'examen des cas individuels, le porte-parole des membres employeurs a abordé ce sujet pour expliquer l'attitude des employeurs en la matière. Les membres travailleurs ont déclaré réitérer, en termes clairs et sans équivoque, leur soutien à l'interprétation de la commission d'experts concernant le droit de grève, non seulement quant aux grands principes du droit de grève, mais également quant aux modalités et aux limitations éventuellement acceptables. Ils ont été d'avis que les experts ont correctement appliqué les principes et les méthodes de travail mentionnés au paragraphe 6 de leur rapport général. Le droit de grève dans son principe et dans ses modalités est un moyen essentiel de réalisation de la liberté syndicale. C'est également une composante intégrale de celle-ci. Le point de vue de la commission d'experts n'est pas nouveau, il est connu depuis des années; elle l'a confirmé et répété à maintes reprises dans ses rapports. Ce point de vue est fondé sur la jurisprudence établie du Comité tripartite de la liberté syndicale, et il n'y a aucune raison ni aucun motif de changer des points de vue bien établis. Contrairement aux idées exprimées par le porte-parole des membres employeurs, l'universalité des normes ne permet pas une interprétation sélective de la liberté syndicale dans toutes ses composantes - y compris le droit de grève - en fonction du régime politique ou de la situation économique et sociale d'un pays donné. Les membres travailleurs ont tenu à souligner de nouveau leur position à l'occasion de la discussion des problèmes relatifs aux restrictions au libre exercice du droit de grève qui existent au Koweït. Se référant aux déclarations du représentant gouvernemental selon lesquelles le gouvernement s'est efforcé d'améliorer la situation et qu'un projet de code a été élaboré, les membres travailleurs ont estimé que le gouvernement doit transmettre rapidement les informations pour examen par la commission d'experts au Bureau sur tous les points abordés dans le rapport afin que la présente commission puisse suivre l'évolution et examiner de nouveau ce cas l'année prochaine.

Les membres employeurs ont déclaré qu'ils sont conscients des circonstances particulières auxquelles le gouvernement a dû faire face au cours des derniers mois, et qu'ils ont apprécié la rapidité avec laquelle il est revenu sur les questions en cause et a procédé à l'élaboration d'un projet de code pour soumission aux autorités législatives. Le gouvernement devrait envoyer une copie de ce projet au BIT pour que la commission d'experts puisse examiner dans quelle mesure les exigences de la convention sont respectées. En ce qui concerne le droit de grève, ils ont rappelé leur position selon laquelle il n'est pas approprié, dans le cadre de la convention n° 87, de donner un schéma détaillé étant donné que les mots «droit de grève» ne ressortent pas dans le texte de la convention. La commission de la Conférence, en décidant de ne pas traiter de la question controversée du droit de grève, a précisé que cet instrument porte sur la «liberté syndicale et non sur le droit de grève». Ils ont rappelé les remarques qu'ils avaient faites en 1991 selon lesquelles nombre de décisions et d'interprétations de la commission d'experts sont basées sur des décisions du Comité de la liberté syndicale et que ce comité n'est pas tenu de se limiter au texte même des conventions n° 87 et 98 et qu'il est en droit d'invoquer des principes généraux. Ils ont rappelé leur réserve sur le droit de grève et sur la position des experts au sujet de la délimitation que les experts ont introduite dans le cas des grèves dans les services essentiels, au sens strict du terme. Ils considèrent que cette délimitation va trop loin et qu'elle sort du cadre de ce qui est envisagé par la convention n° 87. Sous cette réserve, les membres employeurs se sont associés aux commentaires des membres travailleurs, et ils ont exprimé l'espoir que le gouvernement sera bientôt à même d'indiquer qu'il se conforme aux exigences de la convention.

Un membre travailleur de la France, observant que le cas est en discussion depuis un certain nombre d'années, a fait référence à la situation des travailleurs immigrés qui constituent une part importante de la main-d'œuvre du Koweït; étant donné les restrictions en matière de liberté syndicale qui touchent ces travailleurs, il a estimé que dans ce pays très peu de travailleurs peuvent en fait être syndiqués. La nature même du pouvoir politique est loin d'être démocratique; le régime a un caractère féodal, les modifications sont taillables et corvéables à merci et placés en dehors de la législation. Le gouvernement devrait préciser si les propositions de modification prévoient explicitement que toute forme de discrimination à l'égard des travailleurs étrangers est éliminée. Se référant au droit de grève, l'orateur a déclaré que ce droit découle des normes internationales du travail, et que tout gouvernement qui s'engage à respecter la convention doit aussi respecter le droit de grève pour toutes les catégories de travailleurs.

Un membre gouvernemental de l'Allemagne a déclaré qu'en ce qui concerne le cas concret en discussion il peut s'associer complètement aux orateurs précédents. Par contre, son accord sur les conclusions qui seront adoptées par la commission dans ce cas ne s'étend pas à tous les aspects de l'interprétation qui a été donnée de la convention par l'un ou l'autre côté.

Un membre travailleur de l'Italie a estimé que le Koweït a fait des efforts insuffisants en ce qui concerne le respect de la convention, alors qu'au cours des événements récents il avait donné des assurances de s'engager sur la voie de la démocratie, dont la liberté syndicale est une des composantes essentielles. Si la convention n'est pas respectée, la démocratie est loin d'être réalisée. Le rôle des syndicats est essentiel à la reconstruction du pays sur des bases sociales plus équitables. L'interdiction des activités politiques des syndicats est en contradiction avec la participation très politique de ces derniers à la libération du pays. La majorité des travailleurs dépendants étant des immigrés, il y a restriction à la liberté syndicale si on leur refuse le droit de s'affilier au syndicat de leur choix. Le Koweït dispose de ressources importantes, et le gouvernement devrait adopter une législation conforme à la convention.

Le représentant gouvernemental a indiqué que des progrès importants ont été faits dans le pays, qu'une Constitution a été approuvée par le peuple et par un gouvernement démocratique et non féodal. Des élections générales auront lieu en octobre 1992, ce qui permettra au peuple de choisir ses représentants au parlement et de garantir la légitimité du gouvernement. S'agissant des travailleurs migrants, l'orateur a déclaré qu'environ un demi-million de travailleurs étrangers sont retournés au Koweït. Au sujet du système d'unicité syndicale, il a indiqué que plusieurs syndicats représentent les travailleurs non seulement des banques ou des industries, mais également des ministères; les travailleurs étrangers peuvent également s'affilier à des syndicats. Il a rappelé sa déclaration initiale selon laquelle il n'existe pas d'interdiction d'affiliation aux syndicats et a déclaré que des personnes de quatre-vingts nationalités différentes vivent dans le pays. De nombreuses grèves ont été organisées même dans le secteur public, et son gouvernement n'est pas intervenu pour mettre fin à ces grèves ou pour arrêter les représentants des travailleurs pour avoir agi de manière indisciplinée. Son gouvernement s'est contenté d'appeler les deux parties à régler le conflit. De nombreuses conventions collectives ont été signées pour régler des conflits qui avaient provoqué des grèves. Quant au contrôle du gouvernement sur les activités syndicales, le ministère du Travail et des Affaires sociales donne des subventions à toutes les associations représentatives, aux syndicats et aux organisations volontaires privées. Même si le gouvernement contrôle l'utilisation de ces subventions, les syndicats ont le droit d'exercer toutes les activités qu'ils souhaitent. L'orateur a déclaré que son gouvernement s'efforcera de soumettre des informations complètes sur l'application de la convention, y compris sur la révision du Code du travail qui est une des priorités des autorités législatives dans la réorganisation de la société.

Les membres travailleurs ont plutôt l'impression que la législation du travail en général et plus particulièrement les aspects touchant directement ou indirectement aux droits des travailleurs migrants ne figurent pas parmi les priorités du gouvernement.

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental. Elle a conscience des difficultés rencontrées récemment par le gouvernement, mais elle a estimé de son devoir de rappeler que la question a fait l'objet des préoccupations du rapport de la commission d'experts depuis de nombreuses années et elle s'est déclaré déçu que, dans son intervention, le gouvernement ait fondé son argumentation sur une loi de 1964, alors que cette législation a déjà été examinée par la commission d'experts. Par ailleurs, la commission a eu l'impression que des progrès sont en vue pour mettre la législation en conformité avec la convention. Afin que la commission d'experts puisse évaluer pleinement la situation, elle a exprimé l'espoir que

le gouvernement enverrait au BIT une copie du projet de Code du travail, et elle a suggéré au gouvernement de demander l'assistance du BIT à cet égard.

Document n° 255

CIT, 79^e session, 1992, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 27/67-27/68 (Panama)



Compte rendu provisoire

Soixante-dix-neuvième session, Genève, 1992

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations**Rapport de la Commission de l'application des normes**

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	23
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	23
A. Observations générales et informations concernant certains pays	23
B. Observations et informations sur l'application des conventions	28
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	99
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)	100
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	101
A. Observations générales et informations concernant certains territoires	101
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	102
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	103
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution)</i>	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant les conventions nos 26, 99 et 131 et les recommandations nos 30, 89 et 135	105
Rapports reçus au 22 juin 1992 concernant la convention n° 111	105
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	106

mentaires portant sur la loi n° 13 du 11 octobre 1990, il a souligné le caractère temporaire et exceptionnel de cette mesure, qui avait été justifiée par une politique de stabilisation conjoncturelle visant à permettre le rétablissement de l'économie. Cette loi n'a pas empêché la négociation de six conventions collectives en 1990, ni l'adoption de neuf autres conventions collectives par voie de négociations directes en 1991. Cette loi n'a pas non plus empêché les grèves, mais a seulement introduit l'arbitrage après consultation avec les travailleurs pour éviter la fermeture définitive de l'entreprise et la perte des moyens de travail, pour les cas de grèves qui se prolongent. La loi n° 13 doit être réexaminée dans le cadre du processus de concertation, afin de rétablir rapidement l'exercice de la négociation collective conformément aux conventions internationales du travail. Quant à la loi n° 25 d'ordre public du 14 décembre 1990, ses dispositions ont expiré le 31 décembre 1991. Il n'est pas établi qu'un nombre important de travailleurs ait été licenciés: ont été visés les seuls fonctionnaires ayant commis des actes de violence à l'encontre d'autres agents publics ou d'usagers des services publics, et causé des dommages aux installations et aux biens de l'Etat, au cours d'activités non syndicales, comme ce fut le cas dans deux entreprises publiques et non à cause de leur condition de dirigeant syndical. Pourtant, le nombre des travailleurs licenciés n'a représenté que 2,3 pour cent des employés de chacune de ces deux entreprises. De nombreux travailleurs licenciés, 107 à l'Institut des ressources hydrauliques et de l'électricité et 37 à l'Institut national des télécommunications, ont déposé des recours devant les tribunaux compétents, qui ont donné lieu à une procédure administrative contentieuse devant être tranchée par la chambre compétente de la Cour suprême. Des informations détaillées à cet égard ont également été soumises au Comité de la liberté syndicale (cas n° 1569), ainsi que dans les rapports sur les conventions n° 87 et 98 envoyés en janvier 1992.

Les membres travailleurs ont rappelé que la commission de la Conférence avait discuté de ce cas en 1981, 1989 et 1991. Le long examen auquel elle s'est livrée l'année dernière a donné lieu à une conclusion qui a été reprise dans un paragraphe spécial de son rapport. Outre les points désormais bien connus, la commission d'experts relève également cette année que des lois récentes contiennent des restrictions au droit de grève et prévoient des mesures antisyndicales contre les agents publics. La situation, dans la loi ou la pratique, ne semble guère avoir changé depuis un an. Le seul élément nouveau consiste en cet «accord de concertation sociale» conclu entre les employeurs, les travailleurs et le gouvernement en décembre 1991, qui devrait permettre l'ouverture de consultations visant à une modification éventuelle de la loi n° 13 de 1990 restreignant le droit de grève. Quant aux textes mentionnés dans la communication écrite du gouvernement, leur portée reste obscure. Une certaine évolution semble toutefois perceptible dans l'attitude du gouvernement, qui semble plus positive cette année que lors des débats de 1991. Le gouvernement – comme d'ailleurs certains autres gouvernements, notamment en Amérique latine – donne l'impression de souhaiter collaborer davantage avec les organes de contrôle. La volonté, encore timide, du gouvernement de procéder à certains changements n'a pas encore donné lieu à de réels progrès dans la pratique. Aussi convient-il d'insister pour que les initiatives annoncées donnent lieu à une modification effective de la législation sur tous les points signalés par la commission d'experts depuis des années, notamment en ce qui concerne l'élimination des ingérences, la suppression de l'exigence quant à la nationalité, la garantie de la liberté syndicale aux travailleurs du secteur public et le respect du droit de grève. Compte tenu de la gravité des problèmes, qui a été soulignée dans les conclusions de cette commission en 1991, et eu égard à la complexité des informations communiquées par le gouvernement, l'envoi d'une mission du BIT pourrait être envisagé. Faute d'une évolution à brève échéance, non seulement dans les propos, mais aussi dans la réalité, la présente commission risquerait d'être amenée à constater une nouvelle fois l'année prochaine l'écart entre les intentions affichées et les actes.

Les membres employeurs ont indiqué que leur point de vue s'écartait de celui des membres travailleurs sur un certain nombre de points. En ce qui concerne les questions de fond posées par ce cas, il est en premier lieu clair que le déni du droit des fonctionnaires de négocier collectivement constitue une violation flagrante de la convention. Les informations sur leur situation juridique figurant dans le rapport de la commission d'experts et dans la déclaration du représentant gouvernemental sont toutefois source d'une certaine confusion et il conviendrait que les experts examinent de nouveau attentivement cette question. Sur le point de savoir si l'exigence d'un nombre minimum de 50 travailleurs ou de 10 employeurs pour constituer une organisation est trop élevée, il y a lieu de s'interroger sur ce que serait le bon chiffre: la commission d'experts le trouve trop élevé, le gouvernement promet de le modifier, et pourtant la convention est muette sur la question. Il faut donc se garder de proposer des chiffres qui ne peuvent qu'avoir un caractère arbitraire. En revanche, s'agissant de l'exi-

Panama (ratification: 1958). Se référant à certains points mentionnés dans l'observation de la commission d'experts, le gouvernement a communiqué les documents suivants:

1. Projet de loi n° 70 «qui établit et régit la carrière administrative».
2. Résolution n° D.M. 23/92 du 21 mai 1992, qui réduit le nombre de documents requis pour la reconnaissance des organisations sociales.

En outre, un représentant gouvernemental se référant au point de l'observation de la commission d'experts sur l'application de la convention relatif à l'exclusion des fonctionnaires publics du champ d'application du Code du travail, qui découle des dispositions contenues dans les chapitres 1 et 2 du titre XI de la Constitution du Panama, a indiqué qu'un projet de loi sur la carrière administrative avait été présenté formellement à l'Assemblée législative aux fins d'étude et d'adoption. Son gouvernement a l'intention d'accorder aux fonctionnaires publics un cadre légal conforme aux principes d'un «système de mérite», ainsi que d'autres droits et obligations résultant des normes constitutionnelles en harmonie avec les dispositions du Code du travail pour le secteur privé. S'agissant des dispositions sur l'exigence d'un nombre trop élevé de membres pour constituer une organisation professionnelle et de celle de «75 pour cent de membres panaméens dans un syndicat», relevées par la commission d'experts dans son observation, la modification éventuelle de ces dispositions est un thème susceptible de faire l'objet d'un débat tripartite dans le cadre du processus de concertation sociale lancé par son gouvernement. Cette concertation, et les sous-commissions constituées en son sein, forment un cadre approprié pour améliorer le Code du travail conformément aux conventions internationales du travail ratifiées. Elle a également pour objet d'augmenter la production nationale, d'améliorer la condition générale des travailleurs et des employeurs ainsi que les possibilités de création de nouveaux emplois. La question de la «révocation automatique du mandat d'un dirigeant syndical quand il est licencié» doit également être abordée dans le cadre de la concertation sociale. Cette révocation ne s'applique qu'aux dirigeants des syndicats d'entreprises (qui doivent être des employés) et elle ne s'applique pas dans les syndicats de branche ni dans les fédérations, les confédérations ou les centrales. En ce qui concerne les pouvoirs de contrôle des autorités sur les registres, les procès-verbaux et la comptabilité des syndicats, il convient de relever que la résolution n° 23/92 du 21 mai 1992, qui réduit le nombre de documents nécessaires à la reconnaissance et au fonctionnement des organisations sociales, limite et réglemente de façon appropriée l'article 376, alinéa 4, du Code du travail, en tenant compte des commentaires antérieurs de la commission d'experts. S'agissant des com-

gence de 75 pour cent de membres panamécens, il est indéniable qu'il s'agit d'une violation de la convention qui garantit la liberté syndicale à tous les travailleurs sans considération de nationalité. Le gouvernement a indiqué que la question est ou va être examinée et il faut espérer que cet examen aboutisse. Quant au problème des larges pouvoirs de contrôle des activités syndicales par les autorités, il importe de distinguer entre ceux qui sont susceptibles de donner lieu à une véritable ingérence dans les affaires intérieures d'un syndicat et la simple vérification des comptes destinée, selon le gouvernement, à prévenir ou à sanctionner les malversations. La commission d'experts reconnaît elle-même qu'il peut y avoir vérification des comptes dès lors que la demande en est faite par un tribunal ou par la majorité des membres. Les membres des syndicats doivent en effet être protégés contre d'éventuels abus et il conviendrait que cette protection puisse aussi bénéficier aux minorités. Dans le domaine des restrictions au droit de grève, l'accord conclu en décembre 1991 entre les partenaires sociaux et le gouvernement constitue un élément nouveau et important. Les membres employeurs ont fait connaître l'année dernière leur avis motivé sur la manière dont l'étendue du droit de grève était interprétée par la commission d'experts. Celle-ci ne semble toutefois avoir tenu compte ni de la nouvelle loi, ni des remarques des membres employeurs, qui ont pourtant exposé en détail les raisons pour lesquelles les principes mêmes de l'interprétation de la commission d'experts ne leur semblaient pas acceptables. La commission d'experts, qui se plaît, au paragraphe 6 de son rapport général, à louer « l'esprit de respect mutuel, de collaboration et de responsabilité » gouvernant ses relations avec la présente commission, s'est, en l'occurrence, bornée à réitérer sa position sans avancer d'arguments nouveaux. En résumé, les membres employeurs sont tout à la fois en plein accord avec la commission d'experts quant à la gravité exceptionnelle du cas, et en complet désaccord quant à certains éléments de son analyse.

Le membre travailleur du Panama a déclaré qu'il partageait les opinions exprimées par la commission d'experts dans son observation sur l'application de la convention. Le processus de concertation sociale a suscité un grand espoir de voir résoudre les problèmes visés. S'agissant des questions examinées par les experts, il est certain que la loi n° 13 a été adoptée dans des circonstances exceptionnelles, mais son application a été unilatérale. De nombreux travailleurs ont été licenciés en vertu de la loi n° 25, et les recommandations formulées à cet égard par le Comité de la liberté syndicale doivent être mises en œuvre. En dépit de son soutien au processus de concertation et de son optimisme quant à son issue, qui devrait permettre de surmonter les difficultés visées d'ici la prochaine réunion de la présente commission, l'orateur a estimé qu'il convenait de continuer à suivre ce cas. Le BIT pourrait apporter son assistance à la révision du droit du travail en vigueur.

Le représentant gouvernemental a indiqué que certains des points examinés par la commission d'experts étaient en suspens depuis de nombreuses années, mais que la situation avait été aggravée par les dispositions introduites en 1990 en raison des événements exceptionnels survenus dans son pays. Son gouvernement a la ferme intention d'apporter une solution à l'ensemble des difficultés relevées par la commission d'experts. Le processus de concertation constitue un cadre particulièrement approprié pour aborder ces questions par la voie du dialogue entre le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs. Cette concertation se propose de discuter des amendements à l'ensemble du Code du travail et pas seulement de la loi n° 13. Réitérant ses propos antérieurs, le représentant gouvernemental a communiqué un ensemble de données relatives aux conventions collectives négociées après l'entrée en vigueur de la loi n° 13.

La commission a pris note des informations écrites et orales fournies par le gouvernement dont il ressort qu'une procédure de consultation tripartite a été entamée en vue d'assurer la mise en pleine conformité de la législation avec les prescriptions de la convention. Dans le même temps, la commission a eu sentiment que les progrès réalisés jusqu'à présent étaient encore de portée limitée. Eu égard au profond changement intervenu dans la situation politique du pays il y a seulement quelques années et au fait que le nouveau gouvernement se trouve confronté à des problèmes dans ce domaine, la commission a suggéré au gouvernement d'inviter une mission de contact direct du BIT afin d'atteindre ces objectifs dans un proche avenir.

Document n° 256

CIT, 85^e session, 1997, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 19/80-19/83 (Bangladesh)





Compte rendu provisoire

Quatre-vingt-cinquième session, Genève, 1997

Troisième question à l'ordre du jour: informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
A. Introduction	2
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail	4
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	40
D. Exécution d'obligations spécifiques	54
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	64
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	64
A. Observations générales et informations concernant certains pays	64
B. Observations et informations sur l'application des conventions	67
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	137
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution) ..	139
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	140
A. Informations concernant certains territoires	140
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	141
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	142
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution) – Etudes d'ensemble des rapports sur la convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978</i>	144
Rapports reçus au 17 juin 1997 concernant la convention n° 150 et la recommandation n° 158	144
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	145

Convention n° 87: Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948

Bangladesh (ratification: 1972). Un représentant gouvernemental, se référant aux observations de la commission d'experts sur ce cas, a déclaré que la liberté syndicale est garantie dans son pays par la Constitution et la législation sur les syndicats, à savoir l'ordonnance sur les relations professionnelles de 1969 (ORP). L'ORP couvre seulement le secteur structuré qui emploie 5 à 6 millions de travailleurs. Les autres secteurs de l'économie sont couverts par les dispositions de la Constitution relatives à la liberté syndicale. Les violations de ces droits sont soumises à la Cour Suprême du Bangladesh, le plus haut organe judiciaire du pays.

En ce qui concerne le droit d'association des personnes exerçant des fonctions de direction ou d'administration, l'ORP permet aux travailleurs et aux employeurs de constituer des organisations sans autorisation préalable. Toute personne travaillant dans une usine, un bureau, une industrie, une boutique ou une entreprise du secteur public peut s'affilier à un syndicat. Les fonctionnaires du Département des télécommunications et du Département des chemins de fer sont également couverts par cette ordonnance. Par contre, les fonctionnaires des autres organes gouvernementaux sont exclus de son champ d'application. En outre, les personnes travaillant dans les entreprises industrielles ou commerciales et exerçant des fonctions de direction ou d'administration ne peuvent pas s'affilier à des syndicats. Représentant environ 2 pour cent de la force du travail, elles peuvent créer des associations pour promouvoir leurs droits et intérêts, conformément à l'article 38 de la Constitution du Bangladesh qui accorde à tout citoyen le droit de constituer une association ou un syndicat dans les limites imposées par la loi en matière de moralité et d'ordre public. En conséquence, les personnes exerçant des fonctions de direction et d'administration dans le secteur privé jouissent du droit d'association.

Quant au droit d'association des fonctionnaires, il convient de rappeler que la législation du Bangladesh est conforme aux exigences de la convention. Comme cela a été dit en 1995 au sein de cette commission de la Conférence, les fonctionnaires, bien qu'exclus du champ d'application de l'ORP, ont le droit de constituer des associations afin de défendre leurs intérêts. Ces associations tiennent des réunions, discutent des problèmes rencontrés par leurs membres et formulent des revendications qui seront présentées au gouvernement pour négociation. En ce qui concerne le déni du droit des travailleurs de «l'imprimerie des titres bancaires» et des fonctionnaires de créer des syndicats, la Constitution leur garantit le droit de constituer des associations pour promouvoir leurs droits.

Lors de la session de la Commission de la Conférence de 1995, le gouvernement a répondu aux commentaires de la commission d'experts concernant les catégories de personnes qui ne peuvent pas exercer de fonctions syndicales. A l'exception des travailleurs licenciés pour faute ou reconnus coupables de détournement de fonds syndicaux, d'atteintes à la morale ou encore de pratiques de travail déloyales, tout travailleur a le droit de s'affilier au syndicat de son choix et d'exercer des fonctions syndicales, quels que soient son âge, son sexe ou sa caste. De plus, un travailleur licencié pour faute peut introduire un recours contre son employeur devant un tribunal. Le fait de permettre à des travailleurs licenciés de devenir membres d'un syndicat ou d'exercer des fonctions syndicales est susceptible de troubler le déroulement des activités syndicales ainsi que la paix sociale et la productivité, ce qui risquerait de compromettre les buts des syndicats et de la négociation collective. Au Bangladesh, les travailleurs licenciés ne sont pas élus pour exercer des fonctions syndicales. Toutefois, l'article 7-A 1) b) de l'ORP, plutôt que de restreindre, garantit le droit de choisir librement les responsables syndicaux.

En réponse aux commentaires de la commission d'experts relatifs au contrôle extérieur, il faut savoir que l'ORP confère au Greffier des syndicats certaines fonctions quasi judiciaires. Toutefois, tout acte du Greffier peut faire l'objet d'un recours devant un tribunal, et la loi ne lui octroie pas le pouvoir d'annuler l'enregistrement d'un syndicat sans autorisation préalable du tribunal du travail. L'orateur est en désaccord avec la commission d'experts lorsqu'elle affirme que la procédure de contrôle par le Greffier des affaires

financières du syndicat doit faire l'objet d'un contrôle de l'autorité judiciaire compétente qui assure toutes les garanties d'impartialité et d'objectivité, dans la mesure où il est déjà prévu que tout acte du Greffier peut être contesté devant un tribunal. En outre, une fois le syndicat enregistré, son existence est toujours reconnue.

Le représentant gouvernemental a ajouté que la règle selon laquelle aucun syndicat ne peut être constitué à moins de réunir 30 pour cent au minimum de l'effectif total des travailleurs concernés est nécessaire compte tenu du niveau de développement social, économique et politique du pays. Cette mesure contribue à enrayer la prolifération des syndicats qui est préjudiciable aux intérêts des travailleurs. D'après les dispositions en vigueur, il peut être constitué jusqu'à trois syndicats dans chaque établissement. De plus, l'ORP comprend des dispositions sur la détermination de l'agent de négociations collectives. On ne peut pas considérer que la règle des «30 pour cent» restreint le droit d'association des travailleurs. Toutefois, des mesures adaptées à la situation pourraient être adoptées dans un futur proche. Dans ce contexte, il faut souligner que la convention ne prend pas en compte le danger de prolifération des syndicats, mais prévoit que les travailleurs peuvent constituer librement les organisations de leur choix. La multiplication des organisations conduirait à leur affaiblissement.

En ce qui concerne le droit d'association des travailleurs des zones franches d'exportation, ceux-ci ne sont pas privés de ce droit puisqu'il est garanti par l'article 38 de la Constitution. De la même manière, le Bangladesh, comme d'autres pays qui ont établi des zones franches d'exportation dans un but de développement économique, a suspendu le droit de constituer des syndicats dans ces zones de façon strictement temporaire, conformément aux dispositions de l'ORP. En fait, les travailleurs des zones franches d'exportation jouissent de meilleures conditions d'emploi et de travail, de salaires plus élevés et de relations professionnelles plus harmonieuses. Ils acceptent la réalité de la situation comme le prouve l'absence de plainte émanant de syndicats et alléguant la violation de leurs droits. Toute convention ratifiée permet une certaine souplesse pour s'adapter aux différentes conditions nationales. En outre, les zones franches d'exportation se développent dans de nombreux pays d'Asie. Leur création est nécessaire au développement économique, mais ne doit pas se faire au détriment du bien-être économique et social des travailleurs. Le gouvernement est particulièrement conscient des responsabilités qui lui incombent à l'égard de ses citoyens.

Le gouvernement du Bangladesh a pris note des observations de la commission d'experts concernant les restrictions au droit de grève. Tout en appréciant que la commission ait conscience des difficultés auxquelles un pays peut se heurter en cas de crise nationale profonde, l'orateur a rappelé que les articles 28, 32 2), 32 4), 33 1), 57, 58 et 59 de l'ORP ont été examinés par la Commission nationale tripartite (NLLC) dont le rapport est toujours en cours d'étude par le gouvernement. Le gouvernement du Bangladesh souhaiterait bénéficier de l'assistance technique du BIT dans tous les domaines liés à l'application de la convention.

Les membres travailleurs ont déploré que, malgré la déclaration du gouvernement en 1995, aux termes de laquelle il s'engageait à transmettre des informations détaillées à la commission d'experts, peu semble avoir été accompli à cet égard. Les sept questions traitées par la commission d'experts ne sont pas nouvelles et exigent que des mesures soient prises sans délai par le gouvernement pour rendre la situation plus conforme avec les principes de la liberté syndicale. Elles ont déjà fait l'objet d'une discussion approfondie en 1995 tout comme des problèmes connexes, liés à la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, l'ont été en 1994. A titre de remarques liminaires, ils regrettent que, depuis de nombreuses années, la commission d'experts formule des commentaires sur des points importants relatifs à des principes fondamentaux de la liberté syndicale. En 1994 et 1995, le gouvernement du Bangladesh a fait référence aux discussions tenues au sein du Conseil national tripartite. Cet organe aurait apparemment soumis des recommandations sur plusieurs points dont une partie figurerait dans un projet de loi qui n'a pas encore abouti à une modification de la législation. La plupart des critiques soulevées par la commission d'experts, dans le cas du Bangladesh, concernent des points que chaque pays doit respecter quel que soit son degré de développement économique et social. Cette exigence s'inscrit du reste dans le cadre de la campagne du Directeur général du BIT aux fins de promouvoir la ratification et l'application des conventions fondamentales. Les membres travailleurs sont conscients des difficultés économiques et sociales auxquelles est confronté le Bangladesh. Une meilleure collaboration entre les autorités publiques et la société civile, incluant les organisations de travailleurs et d'employeurs, pourrait contribuer à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale et pourrait promouvoir la justice sociale et la paix sociale. En fait, les problèmes d'application de la convention trouvent leur origine, au moins pour une bonne partie, dans les tensions entre les autorités publiques et la société civile du Bangladesh.

Pour ce qui est des commentaires spécifiques formulés par la commission d'experts, les membres travailleurs déplorent que le rapport du gouvernement ne fournisse que peu d'informations pertinentes en ce qui concerne le droit d'association des personnes assumant des fonctions de direction et d'administration et des fonctionnaires. Le gouvernement se réfère laconiquement à l'existence de deux associations de fonctionnaires dans le secteur public et fait référence à d'autres associations sans les désigner nommément. En outre, le rapport ne contient pas d'informations sur les dispositions qui garantissent l'exercice du droit d'association dans le *secteur privé* pour les fonctions de direction. Les membres travailleurs insistent pour que soit garanti à cette catégorie de travailleurs le droit de constituer des syndicats de leur choix ainsi que de s'y affilier, incluant les syndicats couvrant les autres catégories de travailleurs. La notion de fonction de direction doit être définie strictement afin de ne pas affaiblir les syndicats des autres travailleurs.

Pour ce qui est de l'intervention des autorités publiques dans l'établissement et le fonctionnement des syndicats, ils notent que les problèmes sont graves et que les restrictions sur des catégories de personnes pouvant exercer des fonctions de dirigeants dans le syndicat, de l'ingérence des autorités publiques dans les affaires internes des syndicats et des limitations excessives pour établir et maintenir un syndicat au niveau de l'entreprise.

En ce qui concerne le contrôle externe, ils regrettent que l'information dont dispose la commission d'experts ne permette pas de vérifier si le contrôle est limité à la vérification des statuts et de la loi et s'il peut faire l'objet d'un recours judiciaire réellement impartial.

En ce qui concerne l'obligation pour un syndicat de réunir 30 pour cent des travailleurs d'une entreprise pour pouvoir être enregistré, cette limite pose de sérieux problèmes dans les systèmes de reconnaissance dans les organisations syndicales, basés totalement ou pour partie sur des syndicats d'entreprise puisque les travailleurs de petites et moyennes entreprises risquent d'être exclus. Ils insistent dès lors sur la nécessité d'adopter sans délai des procédures et des dispositions qui facilitent la liberté syndicale, telle que prévue dans le Préambule de la Constitution de l'OIT et dans la convention.

Pour ce qui est des zones franches d'exportation, ils notent que le gouvernement se réfère aux recommandations du Conseil national sur la législation du travail et à un projet de loi et que, par anticipation aux modifications législatives, certains travailleurs semblent être autorisés à constituer des syndicats. Les travailleurs des zones franches d'exportation et leurs organisations doivent se voir garantir à travers des dispositions légales spécifiques l'exercice effectif de la liberté syndicale. La protection des droits de ces travailleurs est une préoccupation majeure du BIT (qui a du reste mis sur pied un programme spécifique à cet égard) et des mouvements syndicaux nationaux et internationaux.

Enfin, en ce qui concerne le droit de grève, les procédures et les modalités pour l'exercice du droit de grève sont telles que, dans la pratique, le principe même du droit de grève est remis en question. Tout en rappelant les conclusions de la commission en 1995, aux termes desquelles elle pria instamment le gouvernement de veiller à ce que les modalités et procédures en matière de grève ne reviennent pas à dénier ce droit fondamental, ils déplorent que le gouvernement ait simplement répondu qu'il avait pris note des commentaires de la commission d'experts. La faculté offerte au gouvernement d'interdire le droit de grève, s'il juge qu'elle est contraire à l'intérêt national, constitue une violation des principes de la liberté syndicale et est inadmissible dans une société démocratique. La législation reflète l'écart entre la société civile et les autorités publiques. Pourtant, une meilleure collaboration entre ceux-ci pourrait promouvoir la paix sociale et l'émergence d'un système de relations industrielles plus stable.

Les membres travailleurs concluent en requérant que le Code du travail et les autres lois pertinentes soient modifiés dans les plus brefs délais afin de tenir compte de toutes les observations de la commission d'experts et des recommandations des partenaires sociaux nationaux. Ils insistent sur le fait que le gouvernement doit informer en détail la commission d'experts sur tous les développements, notamment sur les travaux de la Commission nationale pour la législation du travail et les développements dans la loi ou la pratique. Enfin, le gouvernement doit utiliser au maximum les possibilités offertes par l'assistance technique du BIT.

Les membres employeurs ont rappelé que l'application de la convention n° 87 par le Bangladesh a été examinée par la commission d'experts trois fois au cours des années quatre-vingt-dix et discutée par la Commission de la Conférence en 1995. Ce cas soulève un certain nombre de questions importantes qu'il convient d'examiner une par une.

En ce qui concerne le droit d'association des personnes exerçant des fonctions de direction et d'administration dans les secteurs public et privé, il importe de savoir comment ces catégories de personnes sont définies. Aucune information n'a été donnée à ce sujet par

le représentant gouvernemental. Toutefois, la réponse du gouvernement aux commentaires de la commission d'experts fait référence à deux associations, et les experts ont demandé au gouvernement de fournir des informations précises sur le nombre et la taille des autres associations de cette nature. Le problème qui se pose, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, est que les personnes en question peuvent être, en pratique, des représentants des employeurs. Elles ne pourraient être dès lors également membres d'un syndicat, car elles devraient alors négocier avec elles-mêmes. Selon le représentant gouvernemental, ces employés représentent 2 pour cent des travailleurs, pourcentage paraissant raisonnable. Bien que tous ceux qui font partie réellement du personnel de direction peuvent se voir dénier le droit de constituer des syndicats et d'en devenir membres, il n'en reste pas moins que ceux qui n'appartiennent pas à cette catégorie doivent être considérés comme des travailleurs ordinaires. Il convient donc de demander au gouvernement de fournir un rapport supplémentaire contenant de plus amples informations sur ce point.

En ce qui concerne le droit d'association des fonctionnaires, les membres employeurs ont noté que le projet de Code du travail ne leur accorde toujours pas ce droit. Par ailleurs, ils font également l'objet de restrictions en ce qui concerne les publications syndicales. Le représentant gouvernemental a fourni peu d'explications sur l'intention du gouvernement de modifier les dispositions du projet.

Quant aux restrictions portant sur les catégories de personnes pouvant exercer des fonctions syndicales, il convient de noter que les personnes ayant été licenciées pour inconduite ne peuvent assumer de telles fonctions. Le représentant gouvernemental a déclaré que cette mesure a pour but de protéger les activités des syndicats. La commission d'experts a toutefois souligné qu'une telle législation comporte le risque d'une ingérence de la part des employeurs. C'est à juste titre qu'elle a demandé que les dispositions législatives concernées soient modifiées pour permettre une plus grande souplesse à l'égard de l'appartenance à un syndicat et de l'exercice de fonctions syndicales. Il est nécessaire qu'un examen juridique des cas qui se sont produits dans ce domaine soit effectué même si la commission d'experts n'a pas demandé de précision sur ce point.

En ce qui concerne le contrôle extérieur des activités des syndicats, les membres employeurs ont noté que le Greffier des syndicats dispose de larges pouvoirs qui incluent le droit d'examiner toutes sortes de documents, à tout moment et non selon une certaine périodicité. Dans de tels cas, il est nécessaire que soient mises en place des procédures indépendantes adéquates pour prévenir toute ingérence dans les activités syndicales. Le représentant gouvernemental a indiqué que de telles procédures existent. Il convient dès lors de demander au gouvernement de fournir des informations additionnelles sur les dispositions qui délimitent les pouvoirs du Greffier et qui prévoient un contrôle extérieur de ses activités.

Quant à la règle des «30 pour cent» selon laquelle un syndicat ne peut être enregistré à moins de réunir 30 pour cent au minimum de l'effectif total des travailleurs occupés dans l'établissement ou le groupe d'établissements considéré, les membres employeurs ont relevé qu'un syndicat peut voir son enregistrement annulé lorsque ses effectifs tombent en deçà de cette limite. Il s'agit d'une limitation qui restreint de façon abusive la liberté syndicale et empêche l'établissement de nouveaux syndicats. Il est important de rappeler que certains syndicats ont commencé leurs activités avec peu de membres. Bien que la convention ne contienne pas de conditions particulières à cet égard, il appartient à l'Etat de mettre en place les conditions nécessaires. Ces conditions ne doivent pas être des obstacles à la constitution de nouveaux syndicats.

En ce qui concerne les zones franches d'exportation, qui existent dans de nombreux pays, la commission d'experts a noté que la NLLC avait soumis un rapport au gouvernement sur ce sujet et que celui-ci était en train de l'étudier. Ce rapport ainsi qu'un projet de loi devaient être soumis au Parlement. Bien que le représentant gouvernemental n'ait pas donné d'informations complémentaires sur le rapport de la Commission nationale pour la législation du travail (NLLC), il a déclaré que les travailleurs des zones franches d'exportation jouissent de meilleures conditions de travail que les travailleurs du reste du pays et ne sont pas mécontents de leur sort. Même si la convention ne prévoit pas que la même législation du travail doive s'appliquer sur tout le territoire, et en particulier dans les zones franches d'exportation, elle requiert le respect des principes de la liberté syndicale sur l'ensemble du territoire.

Quant aux commentaires de la commission d'experts sur les restrictions au droit de grève au Bangladesh, les membres employeurs se sont référés à leur propre position sur la question et ont souligné qu'il n'y avait dans la convention aucune base légale permettant de mesurer l'étendue des restrictions imposées à ce droit. Les dispositions de la convention ne seraient pas respectées si le droit de grève était réduit au point de ne plus exister. Il convient toutefois de rappeler que les grèves peuvent avoir de graves répercussions sur l'économie nationale, particulièrement compte tenu de l'interdépendance croissante entre les secteurs de la production et des servi-

ces. Il est en conséquence fréquent que les gouvernements établissent un certain seuil pour la proportion de travailleurs qui doivent être préalablement d'accord avec le déclenchement d'une grève afin d'empêcher une perturbation dans le processus de production. Dans ce cas, la règle nécessitant l'accord des trois quarts des effectifs concernés semble raisonnable. La commission d'experts a également fait référence à la possibilité d'interdire une grève si elle pouvait porter atteinte à l'intérêt national ou si elle concernait des services d'utilité publique. Ces expressions ne sont pas très claires. Les commentaires de la commission d'experts se fondent sur une interprétation étroite de la notion de services essentiels. Il convient de demander au gouvernement de fournir des informations complémentaires sur l'application dans la pratique des dispositions législatives pertinentes ainsi que sur les cas et les circonstances dans lesquels ces dispositions ont été invoquées. Toutefois, la commission d'experts n'a pas requis ces informations. Il convient en outre de rappeler que la détermination de l'étendue des limites qui peuvent être imposées au droit de grève pour des motifs liés à l'intérêt général est une prérogative fondamentale de chaque Etat.

Compte tenu de la complexité et du nombre des questions soulevées, il n'est pas possible d'arriver à une conclusion simple. De plus amples informations doivent donc être demandées sous la forme d'un rapport qui couvrirait en détail toutes les questions soulevées. En outre, le gouvernement doit préciser les domaines dans lesquels des changements sont sérieusement envisagés afin que ces points puissent être étudiés dans le futur et les mesures adoptées évaluées.

Le membre travailleur du Burkina Faso a rappelé que la présente commission et la commission d'experts demandent depuis de nombreuses années au Bangladesh de modifier sa législation et sa pratique pour les rendre plus conformes aux principes de la liberté syndicale. L'oratrice déplore que, malgré ces appels, de nombreuses et graves violations de ces principes sont encore commises, incluant des actes de violence contre les membres et les dirigeants d'organisations syndicales. A titre d'exemple, elle a précisé que le Syndicat indépendant des travailleurs du textile du Bangladesh ainsi que ses membres, dont la plupart sont des femmes, ont fait l'objet d'actes d'agression de la part des autorités publiques. En août 1995, les dirigeants de ce syndicat ont déposé un dossier de reconnaissance officielle qui a été accueilli par une fin de non-recevoir. A la suite de l'institution d'une action judiciaire conjointe avec l'association des exportateurs du Bangladesh, le siège de ce syndicat à Dhaka, en novembre 1995, a été saccagé et les membres se trouvant sur les lieux violentés. En outre, les membres et dirigeants d'un syndicat d'une entreprise de Dhaka, œuvrant dans le textile, ont fait l'objet de menaces et de harcèlement de la part des autorités publiques au cours des années 1995 et 1996. Au mois de juin 1996, ce syndicat se voyait refuser pour la deuxième fois, par les autorités compétentes, son enregistrement officiel. Elle a observé avec préoccupation que, de façon générale, lorsque les travailleurs déposent des plaintes auprès des autorités publiques compétentes, ils ne sont pas entendus et n'obtiennent aucune collaboration dans la recherche d'un règlement acceptable aux problèmes auxquels ils doivent faire face. Elle a regretté que le rapport du gouvernement ne donne aucune information quant aux mesures qui auraient été prises à cet égard depuis le dernier examen de ce cas par la commission en 1995. Enfin, en ce qui concerne les travailleurs des zones franches d'exportation, elle insiste sur l'importance que ces travailleurs, dont la plupart sont des femmes travaillant dans des conditions misérables, puissent bénéficier du droit d'organisation sans limitation ou discrimination d'aucune sorte. Elle doute fort que l'absence de plaintes émanant de ces travailleurs signifie effectivement qu'ils n'ont aucune réclamation à formuler, comme l'a souligné le représentant gouvernemental. Enfin, elle prie instamment le gouvernement du Bangladesh de modifier sans délai sa loi et sa pratique afin de les rendre plus conformes aux principes de la liberté syndicale, et notamment aux dispositions de la convention.

Le membre travailleur des Etats-Unis a insisté sur la gravité de ce cas qui met en jeu des dispositions fondamentales de la convention, telles que le droit d'association des fonctionnaires, le déni du droit de se syndiquer aux travailleurs des zones franches d'exportation, des restrictions portant sur les catégories de personnes pouvant exercer des fonctions syndicales, l'ingérence des autorités publiques dans les affaires des syndicats et des restrictions excessives du droit de grève. Il est regrettable que le représentant gouvernemental n'ait fourni que très peu d'informations nouvelles à la présente commission depuis qu'elle a commencé à examiner ce cas en 1995. En se référant à la déclaration du membre travailleur du Burkina Faso sur l'étendue, en pratique, des violations répétées des dispositions de la convention à l'égard des travailleurs de l'industrie de l'habillement, l'orateur a affirmé qu'environ 80 pour cent des travailleurs de cette industrie étaient des femmes. De nombreuses usines sont situées dans les zones franches d'exportation, dans lesquelles il est toujours illégal de constituer des syndicats. Le représentant gouvernemental ne semble pas s'en excuser et semble même infor-

mer la présente commission que cette pratique va se poursuivre. Cette question devra être suivie de près.

Au cours de ces dernières années, des efforts courageux ont été entrepris pour constituer des syndicats indépendants dans l'industrie de l'habillement et pour les regrouper au sein d'une fédération professionnelle unique, le Syndicat des travailleurs indépendants de l'habillement du Bangladesh (BIGU), indépendante des partis politiques, des employeurs et du gouvernement. Si cette tentative de constituer une fédération professionnelle indépendante et démocratique est couronnée de succès, il s'agira là d'un avancé historique pour les travailleurs du Bangladesh. Malheureusement, jusqu'à maintenant, le gouvernement du Bangladesh refuse de reconnaître légalement le BIGU, violant ainsi clairement les dispositions de la convention. Cet effort d'organisation a coïncidé avec la conclusion d'un accord avec l'Association des producteurs et exportateurs de l'habillement du Bangladesh (BGMEA) sur l'élimination du travail des enfants dans cette industrie. L'OIT a joué un rôle dans la conclusion de cet accord et participe également à sa mise en œuvre. Le BIGU soutient activement cet accord et a d'ailleurs mis en place les premières écoles destinées aux enfants sauvés des usines. Au Bangladesh, toutefois, nombreux sont ceux qui travaillent activement pour saper les efforts du BIGU. Le rapport annuel de la CISL sur les violations des droits syndicaux (1997) contient malheureusement de nombreux autres cas, en particulier dans l'industrie de l'habillement qui exporte massivement vers de nombreuses entreprises multinationales américaines et étrangères renommées. Ce cas met en évidence qu'il n'appartient pas seulement au gouvernement et aux dirigeants de ces usines d'assurer que les conventions de l'OIT relatives aux droits fondamentaux de l'homme soient respectées, mais que cette responsabilité incombe également aux entreprises multinationales qui tirent profit de la production de leurs marchandises au Bangladesh. Nier cette responsabilité ne fera que renforcer la position de ceux qui s'élèvent, partout dans le monde, contre l'expansion du commerce, l'intégration économique et la mondialisation. L'application de l'ensemble des dispositions de la convention par le gouvernement du Bangladesh, avec le soutien et l'assistance actifs des entreprises multinationales qui opèrent dans ce pays, contribuerait grandement à résister à ces forces protectionnistes et encore plus à assurer que les bénéfices retombent sur un plus grand nombre de personnes, tant au Bangladesh qu'ailleurs, et ne soient pas uniquement réservés aux personnes les plus avantagées. Malheureusement, le chemin est long, comme en témoigne ce cas.

Le membre travailleur de l'Inde est d'avis que ce cas soulève de sérieuses questions. Voisin du Bangladesh, il reçoit constamment des rapports qui font état de la violation des droits syndicaux. Bien que le représentant gouvernemental ait déclaré que les syndicats ont accès aux tribunaux, la pratique révèle que ce n'est pas toujours possible. Il se réfère à un cas où les travailleurs ont été licenciés, en 1996, puisqu'ils envisageaient d'introduire un recours judiciaire. Les représentants syndicaux qui les avaient aidés ont été forcés de quitter leur emploi, battus et se sont vu offrir des emplois différents à la condition qu'ils mettent un terme à la procédure judiciaire. Il est dès lors erroné de dire que les tribunaux du Bangladesh assurent aux travailleurs et à leurs représentants la protection de leurs droits.

Rappelant la déclaration du représentant gouvernemental relative au droit d'organisation des fonctionnaires, il a mis en garde sur la question de la différence entre les syndicats et les associations soulevée par cette déclaration. Ces dernières n'ont pas les mêmes droits que les syndicats. Il est dès lors erroné de dire que les fonctionnaires au Bangladesh jouissent du droit d'organisation. Pour ce qui est de la question des 30 pour cent minimum de travailleurs d'une entreprise pour qu'un syndicat puisse être enregistré, il a indiqué que ce niveau est bien inférieur dans la plupart des Etats. Bien que le représentant gouvernemental ait expliqué que cette mesure vise à prévenir la multiplicité des syndicats, il semble que son objectif réel soit d'empêcher la constitution de syndicats en général. En outre, la situation qui prévaut dans les zones franches d'exportation au Bangladesh est particulièrement grave. La publicité adressée aux entreprises multinationales par les autorités nationales responsables de la promotion de ces zones insiste sur le fait que la loi interdit la constitution de syndicats. Cela constitue en soi une preuve que le gouvernement ne respecte pas le droit d'organisation et de négociation collective dans les zones franches d'exportation. Une autre mesure antisyndicale non acceptée par les syndicats des autres Etats est le large pouvoir conféré au Greffier de s'ingérer dans les activités syndicales en s'introduisant dans les locaux ou en inspectant les documents ou le personnel.

En ce qui concerne les restrictions sur les catégories de personnes pouvant exercer des fonctions syndicales, il a noté que les travailleurs peuvent être licenciés pour inculpation, sans que l'inconduite soit plus avant précisée dans la loi. Ce large pouvoir donné au gouvernement lui permet de licencier comme bon lui semble les dirigeants syndicaux. Une autre limitation grave imposée à la liberté

syndicale est l'exigence de réunir 75 pour cent des travailleurs concernés pour le déclenchement de la grève et la possibilité d'interdire les grèves qui durent plus de 30 jours ou qui sont préjudiciables à l'intérêt national. Ces mesures constituent de sérieuses limites au droit syndical et octroient au gouvernement un large pouvoir pour les interdire. Il a été possible, par exemple, pour le gouvernement d'empêcher une grève des travailleurs du service du téléphone en déclarant qu'il s'agissait d'un service essentiel.

Bien que le Premier ministre du pays soit en faveur de modifications législatives à cet égard, aucune action n'a encore été entreprise. Il est nécessaire d'améliorer les dispositions législatives pertinentes et de prendre les mesures nécessaires en collaboration avec les organisations de travailleurs. Le gouvernement doit être prié de prendre les mesures nécessaires afin que des progrès soient constatés par la commission l'année prochaine dans l'application de toutes les questions couvertes par la convention.

Le membre travailleur de la Grèce a estimé que, dans ce cas comme dans d'autres, on pouvait s'interroger sur la signification d'une ratification aussitôt oubliée quand il s'agit de passer à l'application pratique. Ce qu'on peut lire dans l'observation de la commission d'experts témoigne d'une sollicitude étrange à l'égard de travailleurs qui sont pourtant des adultes et devraient être laissés libres de s'organiser comme ils l'entendent. L'explication selon laquelle des travailleurs seraient licenciés pour «inconduite» doit être précisée, car il serait inquiétant qu'il revienne à l'employeur ou à une instance gouvernementale, et non à l'autorité judiciaire, de déterminer ce qui constitue une «inconduite». En tout état de cause, les travailleurs ne sont pas assez inconscients pour se donner des représentants malhonnêtes. Cette disposition doit donc être abrogée. En ce qui concerne l'exigence d'une majorité des trois quarts pour décider d'une grève, elle constitue une ingérence flagrante. La situation économique est souvent invoquée pour ne pas appliquer les normes, alors que l'expérience démontre qu'aucun pays ne peut progresser sans les respecter. Si le gouvernement veut vraiment appliquer la convention, qu'il s'y engage, et la présente commission sera à même de constater des progrès l'année prochaine. Le dialogue au sein de la présente commission ne doit pas avoir un caractère purement diplomatique mais faire entendre la voix des travailleurs qui ne peuvent y être présents et ne peuvent s'exprimer dans leur propre pays.

Le membre travailleur de l'Italie a estimé qu'en dépit des timides éléments de réponse fournis par le gouvernement les sept points relevés par la commission d'experts n'en témoignaient pas moins d'une violation générale et persistante de la liberté syndicale. Les dispositions visées affectent le droit des organisations de choisir librement leurs dirigeants et prévoient des modalités injustifiées d'intervention des autorités dans les locaux syndicaux. Une plainte en violation de la liberté syndicale introduite par un syndicat de travailleurs du textile a d'ailleurs conduit le Comité de la liberté syndicale à de sévères conclusions à ce sujet. L'exigence des 30 pour cent revient, dans la pratique, à empêcher les syndicats de recruter de nouveaux adhérents. En outre, l'ordonnance sur les relations professionnelles permet le licenciement des responsables syndicaux. En ce qui concerne le déni du droit de se syndiquer dans les zones franches d'exportation, il convient de rappeler qu'en 1992 le gouvernement s'était engagé à y mettre fin. Quant à la question du droit de grève dans les services essentiels, elle devrait être réglée par la négociation tripartite et non de manière autoritaire. Les élections qui se sont tenues l'année dernière témoignent de la volonté de ce pays de progresser vers la démocratie. Or celle-ci ne peut prospérer hors du respect des droits fondamentaux. Les débuts du programme conjoint des employeurs du textile, de l'UNICEF et du BIT pour l'élimination du travail des enfants sont encourageants; peut-être un programme analogue pourrait-il aider aussi à lever les entraves à la liberté syndicale.

Le membre travailleur de la Colombie s'est déclaré préoccupé par les carences qui ressortent des indications données par le représentant gouvernemental, compte tenu, notamment, des perspectives de garantie du libre exercice de l'activité syndicale qui avaient été entrevues. L'ingérence du gouvernement dans les affaires internes des syndicats s'avère préoccupante, notamment en ce qui concerne l'impossibilité, pour un travailleur licencié pour «inconduite», d'exercer des fonctions syndicales. Dans certains pays, le seul fait de s'affilier à un syndicat peut déclencher des licenciements sans juste cause. Le droit de se syndiquer et l'exercice du droit de grève doivent être garantis aussi bien dans les zones franches d'exportation que dans le secteur public. Ces droits syndicaux doivent être respectés dans tous les pays du monde, en particulier dans les pays en développement. En dépit des observations formulées par la commission d'experts, la situation a peu évolué et la répression continue de sévir: tout ce que l'on peut souhaiter, c'est de constater, l'an prochain, un réel progrès dans le sens de la garantie des droits des travailleurs.

Le membre travailleur du Pakistan, soulignant que le nouveau gouvernement qui a été mis en place l'année dernière s'est engagé à

respecter la liberté syndicale, a demandé au représentant gouvernemental de respecter la convention n° 87. L'important n'est pas de ratifier la convention mais d'en appliquer la lettre et l'esprit. D'abord, les droits syndicaux doivent être respectés aussi bien dans les zones franches d'exportation que dans les zones rurales. Ensuite, les restrictions apportées au droit des organisations syndicales d'élire leurs représentants doivent être supprimées puisque la liberté syndicale exige que les organisations syndicales puissent élire librement leurs représentants — sans ingérence du gouvernement. Par conséquent, l'article 7-A 1) b) de l'Ordonnance sur les relations professionnelles (ORP) de 1969 doit être abrogé. Enfin, l'exigence posée par l'ORP, aux termes de laquelle aucun syndicat ne peut être enregistré à moins de réunir 30 pour cent minimum de l'effectif total des travailleurs rend difficile la constitution d'une organisation syndicale dans les grandes entreprises et doit donc être supprimée. Il a exprimé l'espoir que le gouvernement accepte l'offre d'assistance technique du Bureau.

Le membre employeur de l'Inde a indiqué que la législation du travail au Bangladesh est similaire à celle de l'Inde. Ainsi, si la loi sur les syndicats en Inde exige simplement un effectif de sept travailleurs pour enregistrer un syndicat, les personnes exerçant des fonctions de direction ou d'administration préfèrent en général constituer des associations et être enregistrées conformément à la loi sur les sociétés, compte tenu de la nature de leur fonction. Dès lors, les restrictions qui sont imposées à ces personnes au Bangladesh, aux termes de l'ORP, apparaissent justifiées. Sont également justifiées les restrictions sur les catégories de personnes pouvant exercer des fonctions dans un syndicat car elles permettent au dirigeants syndicaux de se développer. Quant à la règle des 30 pour cent posée par l'ORP, elle doit être maintenue afin d'éviter une prolifération d'organisations syndicales qui ne serait ni dans l'intérêt de l'industrie ni de celui des travailleurs. Enfin, le droit de grève n'est pas un droit absolu et devrait être subordonné à l'intérêt de l'Etat. Le genre de réglementation en faveur des travailleurs, prônée dans les discussions de la commission, érode le droit des employeurs de gérer leurs entreprises. Il a exprimé l'espoir que la commission adopte un point de vue équilibré et qu'elle garde à l'esprit le système de relations professionnelles dans sa globalité.

Les membres employeurs ont rappelé que sur les sept points relevés par la commission d'experts, qui n'ont pas tous la même importance, de nouvelles informations devraient être fournies et les modifications nécessaires devraient être apportées.

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et du débat qui a suivi. Elle a constaté que depuis de nombreuses années il existe d'importantes et nombreuses divergences, en particulier dans les zones franches d'exportation entre, d'une part, la législation et la pratique nationales et, d'autre part, les dispositions de la convention. Elle a exprimé l'espoir que la commission nationale de la législation du travail parviendra rapidement à terme de ses travaux de révision de la législation du travail et que le nouveau projet de Code du travail tiendra compte des observations nombreuses et répétées de la commission d'experts et aussi de celles de la présente commission. Elle a rappelé au gouvernement qu'il lui est possible de demander l'assistance technique du Bureau à cet égard.

Document n° 257

CIT, 85^e session, 1997, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 19/89-19/93 (Costa Rica)





Compte rendu provisoire

Quatre-vingt-cinquième session, Genève, 1997

Troisième question à l'ordre du jour: informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
A. Introduction	2
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail	4
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	40
D. Exécution d'obligations spécifiques	54
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	64
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	64
A. Observations générales et informations concernant certains pays	64
B. Observations et informations sur l'application des conventions	67
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	137
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution) ..	139
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	140
A. Informations concernant certains territoires	140
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	141
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	142
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution) – Etudes d'ensemble des rapports sur la convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978</i>	144
Rapports reçus au 17 juin 1997 concernant la convention n° 150 et la recommandation n° 158	144
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	145

En ce qui concerne le droit de grève dans le secteur public en général, l'article 61 de la Constitution exclut les travailleurs des services publics de son champ d'application et laisse totale discrétion au législateur à leur égard. L'article 368, première partie, du Code du travail reprend la disposition constitutionnelle et énonce: «la grève dans les services publics est interdite...». Il est important d'ouvrir une parenthèse et de noter que la deuxième partie dudit article qui dispose que «les différends entre les patrons et les travailleurs, ainsi que tous ceux pour lesquels la grève est interdite, sont obligatoirement soumis à la compétence des tribunaux du travail» a été déclarée inconstitutionnelle par un vote de la Chambre constitutionnelle, le 23 août 1992. De même, ont été déclarés inconstitutionnels les articles 467 à 535 dudit code concernant les fonctionnaires et les administrations publiques qui ne sont pas soumis à un régime de droit privé, et les articles 398 à 404 et 535, sans préjudice des droits acquis de bonne foi par décision arbitrale finale. La décision de la Chambre constitutionnelle déclare qu'il existe deux types de relations d'emploi différentes dans le secteur public: la relation de service des employés du secteur public liés aux administrations publiques par «un régime de droit public» qui découle du régime statutaire prévu dans la Constitution aux articles 190 et 191, et la relation de travail qui n'est pas légalement soumise à un régime d'emploi de droit public concernant les entreprises publiques dans lesquelles l'Etat détient la totalité ou la majorité du capital et pour lesquelles les employés ne sont pas soumis à un régime statutaire mais à un régime de droit privé. La Chambre constitutionnelle, dans le considérant XI de son arrêt, fait référence à ces administrations quand il affirme: «Evidemment, la déclaration contenue dans cette décision couvre la relation d'emploi qui intervient entre l'administration (ou mieux, les administrations) publique et ses employés mais, pour les secteurs dans lesquels existe une réglementation nationale qui renvoie à un régime de travail de droit privé, la solution doit être différente. Ces cas seront soumis aux procédures d'arbitrage si elles se fondent sur des lois, des règlements ou des décisions gouvernementales en vigueur. De plus, ils ne pourront faire l'objet de sentences arbitrales prises en âme et conscience, ni de décisions prononcées par des tribunaux composés de personnes non assermentées». En application de la législation, il rappelle que le gouvernement respecte consciencieusement les décisions des tribunaux de justice et de la Chambre constitutionnelle qui ont des effets *erga omnes*. Par ailleurs, le dispositif juridique garantit l'indépendance des pouvoirs de l'Etat et le respect de la «chose jugée», comme le prévoient les articles 9 et 153 de la Constitution.

Dans l'ordre juridique du Costa Rica, l'article 369 du Code du travail définit la notion de services publics et dispose que: conformément à l'article précédent, on entend par service public: a) tous ceux qui sont assurés par les travailleurs de l'Etat ou de ses institutions quand l'activité de l'Etat ou de ses institutions n'a pas le caractère d'une activité exercée également par des entreprises privées à but lucratif; b) ceux qui sont exercés par les travailleurs occupés aux semences, à la culture, au soin ou à la récolte des produits agricoles et forestiers, ou à l'élevage ainsi qu'à la transformation des produits dans les cas où ils seraient menacés d'altération à défaut d'exécution immédiate des travaux. Cependant sont exclues de cette énumération les activités réalisées par les travailleurs agricoles des entreprises qui ont conclu des contrats avec l'Etat, devenus par la suite lois de la République dans lesquels est stipulé que les entreprises et leurs employés pourront d'un commun accord soumettre leurs conflits à une procédure d'arbitrage; c) les activités qui occupent les travailleurs des entreprises de transport ferroviaire, maritime et aérien et celles qui occupent les personnels roulants ou volants de n'importe quelle entreprise privée; d) les activités qui occupent des travailleurs dont la présence est indispensable au fonctionnement continu des entreprises privées qui ne peuvent suspendre leur activité sans causer un dommage grave et immédiat à la santé ou l'économie publique, comme par exemple les services de santé, d'hygiène, de nettoyage et éclairage publics; e) les activités identifiées par le pouvoir exécutif comme service public sur le territoire de la République, dans la mesure où l'Assemblée législative a fait usage de son droit constitutionnel de suspendre certaines garanties individuelles.

Le gouvernement du Costa Rica informe la commission d'experts qu'à plusieurs reprises depuis l'entrée en vigueur du Code du travail des tentatives de réforme concernant la notion de service public ont été entreprises. Le projet de loi sur le régime statutaire de l'emploi public, dossier n° 11.888, actuellement en discussion à l'Assemblée législative, constitue une de ces tentatives. Le titre VI (chapitre unique, articles 110 à 119) de ce projet réglemente la grève dans les services publics afin que soit reconnu le droit de grève dans les services qui ne sont pas des services essentiels au sens strict du terme, tout en prévoyant des limites à son exercice ainsi que des sanctions, outre les interdictions et les modalités d'exercice. La commission a, en ce qui concerne la grève dans les entreprises de transport, évoqué le conflit intervenu dans l'entreprise des lignes aériennes du Costa Rica — LACSA; à ce sujet, le gouvernement

Costa Rica (ratification: 1960). Un représentant gouvernemental, ministre du Travail et de la Sécurité sociale, a déclaré que son pays respecte l'Etat de droit et que les différends que suscite la vie en société relèvent des décisions des tribunaux de justice. Le droit de grève est consacré, au Costa Rica, depuis 1949 dans l'article 61 de la Constitution. Cet article dispose que la réglementation du droit de grève relève de la loi, en l'espèce le Code du travail, qui n'impose au législateur que deux limites: la première concerne l'étendue de ce droit qui n'est pas autorisé dans le secteur public, la deuxième concerne les modalités d'exercice de ce droit, les actes de violence et de contrainte devant être interdits. L'article 364 du Code du travail dispose que «la grève est définie par l'abandon temporaire du travail dans une entreprise, un établissement ou un commerce, concerté et exécuté pacifiquement par un groupe de trois travailleurs ou plus, dans le but exclusif d'améliorer ou de défendre les intérêts économiques et sociaux communs». Cette définition est complétée par les dispositions de l'article 366 dudit code, deuxième partie, qui énoncent les conditions devant être réunies pour que la grève soit légale: se conformer strictement aux dispositions de l'article 364, épuiser les procédures de conciliation mentionnées au titre VII, chapitre III du code — articles 500 et suivants —, et réunir au moins 70 pour cent des personnes travaillant dans l'entreprise, commerce ou lieu de travail en question. Il faut en conclure que toute grève qui ne réunit pas les exigences mentionnées à l'article 366, première partie, citée ci-dessus, est illégale. N'ayant pas respecté ces conditions, la grève des travailleurs de la société Lignes aériennes du Costa Rica — LACSA, mentionnée dans le rapport de la commission d'experts, est illégale. Elle n'est pas illégale parce qu'elle s'est déroulée dans le service public, mais parce que les travailleurs n'ont pas respecté les exigences requises par la législation.

tient à rappeler les dispositions de l'article 113, alinéa f), du projet précité selon lesquelles: *Article 113* — Conditions générales de légalité. «Pour que la grève dans l'administration publique soit légale, les travailleurs et leurs organisations doivent respecter les exigences suivantes: f) les navires, aéronefs, trains, autobus et autres moyens de transport public, doivent atteindre leur destination avant de se mettre en grève.»

Cela montre que le dispositif législatif autorise les travailleurs des entreprises de transport, telles que LACSA, à participer aux grèves si, et seulement si, ils respectent ces exigences afin que la grève puisse être qualifiée de «légale». Ainsi, le gouvernement du Costa Rica fait preuve de sa volonté de respecter les observations de la commission relative à la grève dans ce secteur. Il ne fait aucun doute qu'avec cette législation, soumise à l'approbation de l'Assemblée législative, le gouvernement garantit le service minimum et reconnaît le droit de grève dans les services des institutions publiques qui ne sont pas considérés comme essentiels, cherchant à trouver un nouvel équilibre entre les droits de la société et des usagers des services publics, d'une part, et les droits des employés publics, d'autre part.

Les droits garantis formellement par la législation du Costa Rica et par les projets du gouvernement en discussion à l'Assemblée sont consacrés dans la pratique. Ainsi, il y a un peu plus d'un an, les éducateurs et la Confédération syndicale, plus forte et mieux organisée, se sont mis en grève car ils n'étaient pas d'accord avec les réformes proposées par le gouvernement relatives au régime des pensions. Cette grève de six semaines s'est terminée quand les négociations avec le corps enseignant ont abouti. Bien que cette grève ait été illégale car intervenue dans un service public et sans respect des exigences légales, aucune personne ayant participé au mouvement n'a été licenciée et aucune mesure de représailles n'a été prise contre les grévistes. Récemment, les travailleurs des télécommunications ont décidé de mettre fin à leur grève sans aucune pression de la part du gouvernement. Bien que le mouvement ait été illégal, aucune sanction n'a été prise contre les grévistes. Il y a quelques mois, dans un hôpital, les travailleurs se sont mis en grève pour l'augmentation de leur allocation de panier. Ce mouvement a pris fin de leur propre initiative et, là aussi, aucune sanction n'a été prise contre les participants à ce mouvement illégal. L'orateur évoque ces cas pour démontrer une fois de plus que, sans tenir compte de la légalité des mouvements de grève, et sans appuyer l'utilisation de la violence pour exprimer un point de vue, ces formes d'expression même illégales existant dans le pays sont respectées. Les mouvements de grève ne sont ni interdits ni réprimés par la force et aucune mesure de représailles n'est prise à l'encontre de leurs participants.

La commission d'experts demande que les étrangers puissent exercer des fonctions de direction dans les syndicats, au moins après un délai raisonnable de résidence dans le pays; cette interdiction dérive de la Constitution. L'article 60 (2) de la Constitution dispose que «les étrangers ne peuvent exercer des fonctions de direction ou de responsabilité dans les syndicats». Cet article trouve son fondement juridique dans les principes de la souveraineté nationale. D'après l'ordre constitutionnel interne, la «souveraineté réside exclusivement dans la Nation». L'exercice des droits politiques est réservé par la Constitution aux nationaux car ils sont la conséquence directe de l'exercice de la souveraineté populaire. En effet, si d'après les articles 2, 3 et 4 de la Constitution, la souveraineté réside dans le peuple, il est clair que les différentes modalités d'exercice par lesquelles la volonté populaire peut s'exprimer, notamment les fonctions de direction et de responsabilité dans les syndicats, sont réservées au peuple. Cependant, le gouvernement toujours prêt à rendre ces dispositions normatives conformes aux principes de l'OIT, a demandé l'assistance technique du BIT afin de trouver une solution légale en accord avec l'observation de la commission.

En ce qui concerne la grève dans le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie, il déclare que la conception selon laquelle l'activité agricole est considérée comme un service public ne se trouve pas dans la doctrine et est pratiquement absente de tout règlement; aussi, il est intéressant de connaître les motivations du législateur. L'explication se trouve dans l'exposé des motifs envoyé au Congrès par le Président de la République lors de la remise du projet du Code du travail. Ce document précise: «Nous savons que l'OIT a adopté, le 12 novembre 1921 à Genève, une convention qui oblige ses signataires à garantir à toutes les personnes occupées dans l'agriculture les mêmes droits qu'aux travailleurs urbains et à exclure toute réglementation qui vise à limiter pour les travailleurs agricoles ces droits d'association. Nous sommes néanmoins convaincus que l'agriculture et ses activités connexes constituent pour notre pays, qui dépend exclusivement de ce que produisent ses champs, un véritable service public qui, dans l'intérêt de la nation, ne peut ni ne doit être paralysé par la grève ou le chômage». Il est probable cependant que le fondement de la disposition en question est plutôt d'ordre politique. En effet, la disposition qui ne permet

pas aux travailleurs agricoles de recourir à la grève n'est pas une disposition isolée. Elle est un élément d'une politique législative dont la conséquence est la présence d'une série de dispositions exceptionnelles, dispersées dans différentes parties du code; ces normes donnent corps à une réglementation spéciale moins favorable pour le travailleur agricole. Certaines de ces normes ont été supprimées ou modifiées, mais il ne fait aucun doute que, lors de la promulgation du code, on a voulu ne pas l'appliquer au secteur agricole.

On peut observer que la disposition envisage deux situations et un cas d'exception. La première situation, plus générale, concerne toutes les activités relatives aux produits de l'agriculture, de l'élevage ou de la foresterie alors que la deuxième situation ne concerne les activités relatives à ces produits que dans la mesure où elles sont nécessaires afin d'éviter qu'ils ne périssent. La situation d'exception concerne les travailleurs agricoles des entreprises ayant conclu avec l'Etat des «contrats lois» dans lesquels il a été convenu de recourir d'un commun accord à la procédure d'arbitrage. Dans ces cas, considérant que la grève n'est pas autorisée et que le recours à l'arbitrage est obligatoire et considérant que les contrats lois ne peuvent être modifiés par la loi, le législateur a dû ajouter cette disposition pour être logique. Le gouvernement, conscient du traitement spécial moins favorable réservé aux travailleurs de l'agriculture, surtout en ce qui concerne le droit de grève, a tenté à plusieurs reprises, depuis l'entrée en vigueur du Code du travail, de proposer des réformes relatives à la notion de service public. Le projet de loi sur le régime statutaire de l'emploi public, dossier n° 11.888, à l'étude à l'Assemblée législative, constitue une de ces tentatives. Le titre VI (chapitre unique, articles 110 à 119) de ce projet réglemente la grève dans les services publics afin que soit reconnu le droit de grève dans les services qui ne sont pas des services essentiels en tant que tels, en limitant son exercice, en prévoyant des sanctions, des interdictions et des modalités d'exercice. Conformément aux dispositions de l'article 110 du projet, la législation autorisera la grève dans le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie. Il considère personnellement que l'interdiction du droit de grève pour ces travailleurs est discriminatoire et viole le principe d'égalité juridique, et c'est pourquoi il confirme la nécessité de demander l'assistance du BIT afin d'élaborer un projet de loi sans la présence de cette restriction. D'après ce qui est exposé, le gouvernement confirme une fois de plus sa volonté de respecter les observations formulées par cette commission.

Les membres travailleurs rappellent que, en 1993, la commission a examiné en détail l'application de la convention au Costa Rica. Parmi les préoccupations majeures qui ont retenu l'attention de la commission figurait, outre le droit de grève et les différentes entraves à la liberté d'association, le problème des associations solidaristes. Ils constatent que le gouvernement a tenu compte des observations et commentaires de la commission d'experts et de la présente commission dans l'élaboration des projets de loi pertinents. Toutefois, ils déplorent que de sérieux problèmes perdurent dans la pratique. Selon des informations obtenues, un nombre croissant d'employeurs se servent de ces associations non représentatives pour échapper aux obligations découlant de la négociation collective. Ils insistent pour que le projet de loi, élaboré il y a déjà plus de deux ans avec l'assistance technique du BIT et qui concerne le fonds de prévoyance des travailleurs et la démocratisation économique, soit adopté sans délai afin d'assurer à toutes les organisations syndicales le droit d'administrer les fonds d'indemnisation du chômage.

En ce qui concerne l'interdiction faite aux étrangers d'exercer des fonctions de direction ou de responsabilité dans les syndicats aux termes de l'article 60 (2) de la Constitution, les membres travailleurs réitérent leur position, prise en 1993, en demandant à nouveau au gouvernement de réexaminer la question afin de permettre aux travailleurs de choisir librement leurs représentants, conformément aux dispositions de la convention.

En ce qui concerne les limitations imposées au droit de grève, ils rappellent les conclusions formulées par la commission d'experts aux paragraphes 158 et 159 de l'étude d'ensemble de 1994 sur la liberté syndicale et la négociation collective, aux termes desquelles le droit de grève ne doit pouvoir faire l'objet de restrictions, voire d'interdictions, dans le secteur public que pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ou dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption pourrait mettre en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. Comme l'affirme la commission, ils considèrent que les services de transport en général ne sont pas essentiels *stricto sensu*. Ils insistent pour que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour supprimer les limitations au droit de grève dans le secteur public ainsi que dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie. Ils expriment l'espoir que le gouvernement approuvera, dans un proche avenir, le projet de loi définissant les services publics pour lesquels la grève peut être limitée à la lumière des observations formulées par la commission d'experts et la présente commission.

Enfin, s'il est possible de constater que des projets de loi couvrant nombre de questions soulevées par la présente commission en 1993 ont été préparés avec l'assistance technique du BIT, ils expriment leur grande préoccupation face à la lenteur des démarches et aux pratiques contradictoires qui risquent d'entraver l'application effective de la convention. Ils insistent pour que le gouvernement prenne les mesures nécessaires en vue de régler les problèmes soulevés par la commission d'experts. Dans ce contexte, il est essentiel que la nouvelle information fournie par le représentant gouvernemental soit transmise à la commission d'experts pour examen et que la présente commission envisage de réexaminer ce cas lors de ses prochaines sessions.

Les membres employeurs ont remercié le ministre du Travail du Costa Rica pour ses commentaires abondants et clairs. Lorsque le cas a été examiné en 1993, la commission a traité un grand nombre de points soulevés par la commission d'experts. Le fait que le nombre de ces points ait diminué porte à croire qu'il y a moins de matière à critiquer. De plus, en 1994, la commission d'experts a eu l'occasion de placer le Costa Rica dans la liste des cas de progrès pour la convention.

En ce qui concerne l'interdiction faite aux étrangers d'exercer des fonctions de direction ou de responsabilité dans les syndicats, les membres employeurs reconnaissent que cela est une restriction à la liberté des travailleurs et des syndicats d'exercer librement leurs activités. Bien que le ministre ait fourni les raisons historiques des mesures critiquées, il se déclare prêt à adopter des réformes et à demander l'assistance technique du BIT. On peut donc s'attendre à des changements sur ce point.

En ce qui concerne l'interdiction du droit de grève dans le secteur public et dans le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie, le ministre fournit de nombreuses explications. A cet égard, les membres employeurs remarquent que des changements dans la pratique sont actuellement examinés par la Cour constitutionnelle afin de déterminer leur validité constitutionnelle. Toutefois, le pays ne dispose pas de règlement uniforme s'appliquant à tous les cas de grève et de lock-out. Sur la question de savoir si le secteur des transports peut être considéré comme un service essentiel, les membres employeurs ont souligné les différences qui existent entre les nombreux Etats Membres dans leur structure, niveau de développement et situation économique. On ne peut donc pas juger la situation d'un point de vue unique. Ils observent que l'Etat apparaît souvent comme l'employeur lorsque l'on étudie la question des grèves dans le secteur public et qu'il devrait être la partie la plus puissante. Toutefois, il s'avère que bien souvent la situation contraire prévaut et que l'Etat est la plus faible partie. La population est la principale victime des grèves et est prise en otage lorsque celles-ci concernent le secteur public. Il appartient à chaque Etat de trouver l'équilibre nécessaire en déterminant les conditions dans lesquelles les grèves peuvent se dérouler. La convention ainsi que d'autres instruments internationaux pertinents ne contiennent que des principes généraux que les Etats doivent appliquer à la lumière de leurs conditions nationales. Les membres employeurs sont heureux d'entendre que le ministre est prêt à apporter les changements nécessaires en réponse aux critiques de la commission d'experts. Des progrès futurs sont à envisager. Le contexte politique du Costa Rica explique la plupart des points soulevés, notamment lorsqu'il s'agit des secteurs d'activité où l'Etat a une situation de monopole. Cette situation évolue; cependant, la législation du travail n'est pas à jour dans tous les secteurs. Il semble que le Costa Rica avance dans la bonne direction car il réalise que les disparités qui subsistent dans sa réglementation sur la liberté syndicale doivent être supprimées. A cet égard, les membres employeurs font remarquer que la pratique de la commission consiste à examiner de nouveau les cas dans lesquels elle avait formulé des observations. Cela a pour conséquence le réexamen de certains cas tous les ans. Les membres employeurs ont le sentiment que les cas comme celui-ci ne nécessitent pas un nouvel examen à la prochaine session de la commission. Les prochaines mesures devraient être décidées sur la base des observations que la commission d'experts formulera dans son rapport annuel.

Le membre travailleur du Costa Rica a appuyé les déclarations des membres travailleurs. Au Costa Rica, la grève est interdite dans le secteur public et la négociation collective n'existe pas; de même, les effets des sentences arbitrales sont annulés par la Cour constitutionnelle. En cinquante ans, seules deux grèves ont été déclarées légales dans les secteurs où la grève est autorisée par la législation; et quand la grève est illégale, comme dans le cas de la société LACSA, on en arrive à des situations où les travailleurs sont licenciés, les conventions collectives abrogées alors que la procédure judiciaire est encore en instance cinq ans après les faits. Le gouvernement n'a pas suivi les recommandations de la mission de contacts directs et de la présente commission, lui demandant de laisser aux syndicats la possibilité de gérer les fonds de pension (interdit aux termes de la loi n° 7360). Les quelques concessions obtenues par les syndicats l'ont été grâce à l'action de l'AFL-CIO qui, dans la réclamation

qu'elle a soumise aux autorités des Etats-Unis, leur a demandé de ne pas octroyer d'exemptions douanières au Costa Rica. Enfin, l'orateur s'est référé au 305^e rapport du Comité de la liberté syndicale concernant l'Association des travailleurs de FERTICA SA relatif au licenciement antisyndical de centaines de travailleurs. Le Comité de la liberté syndicale a exprimé sa préoccupation vu la lenteur et le peu d'efficacité des procédures dans un nombre considérable de cas. Cette lenteur déplorable doit être corrigée. L'orateur s'est demandé s'il fallait s'attendre à la disparition du mouvement syndical, compte tenu du fait que les missions de contacts directs ainsi que l'assistance technique du BIT n'ont pas permis de mettre un frein à l'action de pouvoirs publics.

Le membre travailleur de l'Argentine a rappelé que le gouvernement du Costa Rica a pris l'engagement de mettre sa législation en conformité avec les dispositions de la convention. Le Code du travail interdit l'exercice du droit de grève dans le secteur public et dans le secteur de l'agriculture et de la foresterie. Le gouvernement a indiqué l'existence de projets de loi modifiant la législation en vigueur. Il est déplorable que les déclarations du gouvernement démontrent sa volonté de maintenir des entraves législatives au droit de grève. La grève est l'instrument de lutte le plus légitime des travailleurs. C'est pourquoi, le concept de «services essentiels» doit être restreint et limité. La fin du traitement discriminatoire des travailleurs du secteur public a été acquise de longue lutte par l'OIT face à la réticence des gouvernements à admettre la syndicalisation et la négociation collective. Les conventions n° 151 et 154 illustrent clairement ce qu'a été la lutte de ces travailleurs pour obtenir l'égalité de traitement en matière de droits fondamentaux. Ces conventions s'appliquent, à peu d'exceptions près, à tous les travailleurs du secteur public. C'est pour cette raison que le gouvernement du Costa Rica doit abroger toute norme limitant le droit de grève, le droit de se syndiquer et le droit à la négociation collective. Pour autant, il ne suffit pas de disposer de lois, encore faut-il que la pratique soit en accord avec l'exercice effectif des droits syndicaux. Le gouvernement doit fournir des informations sur les points mentionnés et démontrer, à très court terme, que les droits consacrés par la convention sont garantis dans ce pays. L'orateur a fait observer que la déclaration des membres employeurs sur le droit de grève en général était hors de propos. On ne peut pas mettre en cause l'utilité et la légitimité des grèves comme arme de défense et de pression des travailleurs. Dans certaines situations, la grève est le seul moyen à la disposition des travailleurs pour faire entendre leurs revendications. L'expérience au niveau mondial démontre que les travailleurs savent quand et comment l'utiliser. Certes, il a existé des périodes où ce droit a été réprimé mais il est inutile d'essayer aujourd'hui de le limiter malgré les programmes de modernisation en cours. Il a insisté sur le fait que les travailleurs de la Communauté européenne et du MERCOSUR ont amplement démontré ces dernières années que l'exercice du droit de grève est l'unique moyen dont ils disposent pour se faire entendre.

Le membre travailleur des Etats-Unis a rappelé aux délégués que ceux qui ne savent pas tirer les leçons de l'histoire sont condamnés à répéter les mêmes erreurs. Dans le cas du Costa Rica, c'est le gouvernement qui n'a pas tiré les leçons de l'histoire, mais c'est le mouvement des travailleurs costa-ricains qui a payé ces erreurs. Le Costa Rica connaît bien le Comité de la liberté syndicale puisque 40 plaintes le concernant ont été déposées devant ce comité depuis 1967. D'ailleurs il est ironique de constater que, bien que les lois sur le travail au Costa Rica aient subi certaines réformes, les lois les plus anciennes sont interprétées et appliquées d'une façon qui entraîne des violations encore plus fréquentes de la convention. En ce qui concerne l'interdiction du droit de grève dans le secteur public, la commission d'experts a fait référence au secteur des transports aériens et a demandé que cette interdiction soit limitée aux fonctionnaires qui exercent une fonction d'autorité au nom de l'Etat, ou dans les services essentiels au sens strict du terme. La commission d'experts espérait que le gouvernement du Costa Rica prenne les mesures nécessaires pour éliminer l'interdiction générale concernant les fonctions de direction occupées par des étrangers dans les syndicats, ainsi que l'interdiction de grève dans le secteur public et dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie. Toutefois, les questions abordées par la commission d'experts ne constituent qu'une partie des problèmes liés à la liberté syndicale dans le pays. Il est toujours pratiquement impossible de constituer un syndicat dans le secteur privé, y compris dans les neuf zones franches d'exportation du pays, parce que les syndicalistes sont constamment licenciés et mis sur des listes noires sans aucune protection. La négociation collective est quasi inexistante dans le secteur privé. Ainsi, l'interdiction du droit de grève dans le secteur public ne constitue qu'une partie d'un problème plus vaste. En pratique, les grèves sont interdites pour environ 65 pour cent des travailleurs œuvrant dans les secteurs manufacturiers et de services, désignés d'intérêt public. En plus des secteurs mentionnés par la commission d'experts, l'interdiction des grèves affecte également les domaines des assurances, des banques, des industries pétrolières

res, de l'électricité, de l'eau, des télécommunications, du bâtiment, de l'éducation et des soins de santé. C'est donc sans surprise que seulement deux grèves ont été déclarées légales dans ce pays au cours des cinquante dernières années. On sait que le gouvernement du Costa Rica s'est fermement opposé à toute tentative de lier les droits des travailleurs au processus de libre-échange dans le commerce. La question se pose alors de savoir si le Costa Rica veut respecter l'OIT et ses mécanismes de contrôle. Il espère que le gouvernement pourra tirer des leçons de l'histoire et traitera sérieusement les conclusions contenues dans le rapport de la commission d'experts, bien que ses conclusions ne fassent pas mention de tous les problèmes relatifs à la liberté syndicale dans le pays. Il prie instamment le gouvernement de mettre un terme aux abus dont les travailleurs costa-riens sont victimes et ainsi de s'assurer que l'histoire ne se répète pas.

Le membre travailleur de la Colombie a indiqué que la commission est confrontée à un cas évident de violation, par le gouvernement, de la convention. Il a affirmé que c'est un dénominateur commun dans la région latino-américaine de constater qu'en matière de liberté syndicale il est interdit aux travailleurs non nationaux d'exercer des fonctions de direction dans les syndicats ou d'interdire le droit de grève dans le secteur public. Il a observé que le mouvement syndical a toujours critiqué les politiques affectant gravement la liberté syndicale mais que, dans le cas présent, l'on est face à une violation encore plus grave puisque l'interdiction du droit de grève est étendue aux travailleurs du secteur de l'agriculture, de l'élevage, de la foresterie et du transport aérien. Il a affirmé que les travailleurs ne peuvent pas rester impassibles face à des dispositions qui violent gravement les droits syndicaux et a rappelé que la grève ne constitue pas une fin en soi mais bien un moyen ultime auquel ont recours les travailleurs confrontés à l'intransigeance du gouvernement ou d'un employeur. Enfin, il a souligné que le Comité de la liberté syndicale a maintes fois réitéré que le droit de grève est un corollaire indissociable de la liberté syndicale, et qu'il a développé le concept de «services essentiels» dans le but de déterminer les cas pour lesquels il est possible de limiter ou interdire le droit de grève. Les conventions internationales doivent être appliquées de bonne foi et l'on ne peut pas invoquer le droit national, comme le fait le gouvernement du Costa Rica, pour justifier l'interdiction de la grève à tous les services publics.

Le membre travailleur de la Grèce partage l'opinion exprimée par quelques orateurs selon laquelle une certaine avancée a été notée du point de vue législatif depuis 1993. Toutefois, ces interventions, tout comme les observations de la commission d'experts, ont mis en exergue de sérieux problèmes quant à l'application des dispositions de la convention. Il estime que ce cas devra être évalué en fonction du prochain rapport de la commission d'experts afin de décider s'il fera l'objet d'un nouvel examen au sein de la présente commission. Pour ce qui est des limitations imposées au droit de grève, il relève que le représentant gouvernemental a déclaré que ce droit était reconnu à tous les travailleurs œuvrant dans les services non essentiels. Toutefois, l'orateur estime que la reconnaissance du droit de grève doit être universelle et que, pour ce qui est des services qui doivent être maintenus, les organisations syndicales ont toujours fait preuve de sérieux puisqu'elles sont conscientes de l'importance de l'appui du public dans la réussite de tout mouvement qui implique une grève. Les services essentiels doivent être fixés non par le gouvernement de façon unilatérale, mais par la négociation avec les organisations syndicales concernées.

Pour ce qui est de l'interdiction faite aux étrangers d'exercer des fonctions de direction ou de responsabilité dans les syndicats aux termes de l'article 60 (2) de la Constitution, il est difficile de comprendre l'attitude de gouvernements comme celui du Costa Rica, dont une grande partie des ressortissants vivent et travaillent à l'étranger. Il rappelle que l'Europe a connu, au sortir du deuxième grand conflit mondial, un grand mouvement migratoire et qu'aujourd'hui plusieurs immigrants occupent des postes clés dans les organisations syndicales des pays où ils résident. Cette implication a facilité leur intégration et leur a permis de participer pleinement au développement économique et social de leur nouveau pays. Il a exprimé le ferme espoir que le gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires pour supprimer cette interdiction faite aux étrangers d'exercer des fonctions de responsabilité dans les syndicats.

Le membre travailleur de l'Allemagne a noté que des progrès peuvent être discernés dans ce cas. Toutefois, il a émis des doutes sérieux en ce qui concerne la conformité de la législation du Costa Rica par rapport au droit international public. Il subsiste, comme par le passé, de graves violations de la convention et un groupe important de travailleurs se voit refuser l'exercice d'un de leur droit fondamental. Le concept de «services essentiels» est interprété dans ce pays d'une façon très large et arbitraire par le gouvernement avec pour conséquence une interprétation abusive et trompeuse des catégories de travailleurs couvertes par ce concept. A cet égard, les données de ce cas démontrent amplement que l'on ne

peut pas laisser à chaque Etat le soin de définir les limites de ce concept. Si l'approche mentionnée par les membres employeurs — aux termes de laquelle le concept de «services essentiels» peut être interprété différemment selon les pays — devait être retenue dans la pratique, cela reviendrait à remettre en cause cette convention fondamentale. La convention doit être interprétée de manière uniforme conformément à la jurisprudence habituelle. En conséquence, il a exprimé son soutien à l'interprétation de la commission d'experts et notamment sa référence aux travaux du Comité de la liberté syndicale qui ont été extrêmement utiles dans le développement du concept de «services essentiels». Il faudra à l'avenir s'assurer que ce concept est interprété de manière restreinte. Il a donc appelé le gouvernement à appliquer l'esprit ainsi que la lettre de la convention dans sa législation et sa pratique. A cet égard, il a rappelé que le droit de grève est un droit universel et qu'il ne doit pas être limité en ce qui concerne les différentes catégories de travailleurs employées par l'Etat.

Le représentant gouvernemental du Costa Rica a établi une distinction entre les déclarations des membres employeurs et des membres travailleurs et celles des autres représentants des travailleurs. Il a apprécié le ton pondéré et mesuré des interventions des membres employeurs et des membres travailleurs en réponse à sa déclaration. Elles reflètent fidèlement la façon dont devraient se dérouler, pour être fructueux, les travaux de la présente commission. La force de cette institution réside dans la tolérance et le respect du point de vue des interlocuteurs. Il a exprimé l'espoir que la commission respecte ce principe pour que l'OIT en sorte chaque jour renforcée.

D'un autre côté, il a affirmé que certains représentants travailleurs, notamment celui du Costa Rica, ne comprennent pas les exigences d'un Etat de droit. L'Etat de droit garantit le respect du droit à un procès équitable, c'est-à-dire la possibilité laissée aux parties concernées d'exposer en détail leurs points de vue avant qu'un jugement soit rendu. Si tous les points de vue ne sont pas entendus avec la rapidité souhaitée par beaucoup, cela est dû au fait que les parties concernées — et non le gouvernement — utilisent différents moyens dilatoires pour retarder le jugement. Pourtant, ce délai est nécessaire pour que le droit à un procès équitable soit respecté et éviter qu'ultérieurement une des parties n'invoque la violation des droits de la défense. Il a déclaré que, lorsqu'il se réfère aux parties, cela concerne aussi bien les employeurs que les travailleurs. En effet, tant les travailleurs que les employeurs bénéficient du principe du droit à un procès équitable qui leur garantit à tous que les points de vue, preuves et arguments seront pris en compte dans le jugement. Parallèlement, l'orateur a indiqué que, se faisant l'écho des recommandations du Comité de la liberté syndicale dans son 305^e rapport, il avait envoyé une requête à la Cour suprême de justice dans laquelle il exprimait sa préoccupation face à la durée de la procédure devant les tribunaux du travail. Le Président de la Cour suprême de justice a transmis cette requête à la juridiction du travail concernée, qui est seule compétente en la matière. Ce n'est pas au pouvoir exécutif de dire au Président de la Cour, ou au pouvoir judiciaire en général, ce qu'il doit faire. Le respect de la séparation de pouvoirs de la République est un des éléments fondamentaux de la démocratie.

En ce qui concerne les affirmations du représentant des travailleurs du Costa Rica, il a déclaré que ce dernier avait dépeint une situation qui n'existe pas, en décrivant une réalité qui ne correspond pas à ce que vivent les Costa-Riciens. Il a observé que son pays venait de connaître trois années de paix sociale absolue. La paix sociale repose sur le dialogue permanent avec les partenaires sociaux. Il a indiqué que, la semaine passée, il avait négocié avec la centrale syndicale, présidée par le représentant travailleur du Costa Rica présent à la Conférence, une augmentation salariale de deux ou trois points supérieure à l'inflation pour tous les travailleurs du secteur privé; c'est là une preuve de l'esprit de concertation du gouvernement. Le mouvement syndical a toujours la possibilité de faire part au Conseil supérieur du travail — composé de trois représentants travailleurs, trois représentants employeurs et trois représentants gouvernementaux — de ses préoccupations. Les affirmations qui viennent d'être faites par le membre travailleur du Costa Rica n'ont été soulevées ni par lui ni par son représentant au sein du Conseil supérieur du travail.

Pour ce qui concerne la lenteur de la procédure en matière d'examen de projets de loi, elle s'explique par la réalité politique du pays ainsi que son système démocratique qui imposent la transmission des projets de loi au Parlement. Au sein de cette instance, où sont représentés différents secteurs de la société, l'obtention d'un accord ne peut résulter que d'une négociation. Ce n'est pas par la force que les choses se résolvent dans son pays. Par exemple, le projet de loi relatif à la modification de l'indemnité de fin de contrat a été initié par le parti politique qui est au pouvoir. La contribution du mouvement syndical a été presque nulle. Si à ce jour la loi n'est toujours pas adoptée, ce n'est pas faute de volonté politique du gouvernement, étant donné que cette question relève de la compétence

exclusive du Parlement. L'influence du gouvernement, si elle est importante, n'est en aucun cas déterminante; méconnaître cette situation, c'est méconnaître le fonctionnement d'une institution essentielle du système démocratique.

En ce qui concerne les limitations apportées à l'accès des travailleurs étrangers à des fonctions de direction au sein des organisations syndicales, il a souligné que le Costa Rica fait preuve de solidarité en accueillant sur son territoire des étrangers qui représentent plus de 15 pour cent de la population économiquement active. Conformément à la Constitution politique, les étrangers ont accès au logement, à l'éducation et à la sécurité sociale — y compris les étrangers en situation irrégulière. Le gouvernement leur offre la possibilité de bénéficier d'un permis de travail afin de régulariser leur situation contractuelle avant même d'avoir régularisé leur situation migratoire. Le peuple costa-ricien est solidaire de l'étranger et en a donné la preuve tout au long de son histoire. Le gouvernement actualisera la législation comme il l'a indiqué précédemment.

Enfin, il a déclaré être d'accord pour l'élaboration d'un droit international du travail qui régirait les relations professionnelles, y compris à l'intérieur des pays de la région, comme l'a suggéré le Directeur général dans son rapport.

Les membres travailleurs ont souscrit à l'opinion exprimée par les membres employeurs selon laquelle il faut faire preuve de circonspection dans le choix des cas qui seront examinés l'année prochaine, mais rappellent que, dans le cas du Costa Rica, leur proposition se limite à ce que la commission envisage son examen, si elle le juge à propos. Ils partagent aussi l'évaluation des membres employeurs selon laquelle une certaine amélioration a été notée pour une série de points déjà discutés au sein de la présente commission, mais expriment leur sérieuse réserve au sujet des deux questions soulevées par la commission d'experts dans son observation. Il n'est pas exclu que les informations additionnelles fournies par le représentant gouvernemental révèlent des avancées positives mais, comme l'a souligné le porte-parole des membres employeurs, elles méritent un examen approfondi et détaillé de la part de la commission d'experts. Enfin, ils insistent pour que la présente commission prie le gouvernement d'adopter à brève échéance les projets de lois conformes à la convention, et de prendre les mesures nécessaires pour assurer sa mise en œuvre dans la pratique.

La commission a pris note des informations détaillées fournies par le représentant gouvernemental. La commission a observé que, malgré les missions de contacts directs qui se sont rendues dans le pays en 1991 et 1993, la commission d'experts considère que des divergences importantes demeurent entre, d'une part, la législation et la pratique nationales et, d'autre part, les dispositions de la convention. La commission a exprimé l'espoir que le gouvernement adopte les mesures nécessaires pour que soient supprimées l'interdiction faite aux étrangers d'exercer des fonctions de direction ou de responsabilité dans les syndicats ainsi que les limitations importantes imposées au droit d'organisation dans les secteurs public, de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie. La commission a pris note avec intérêt de la déclaration du ministre du Travail du Costa Rica selon laquelle il demandera l'assistance technique du BIT. Elle a exprimé l'espoir que cette assistance technique sera fournie dans les plus brefs délais de telle sorte que la commission d'experts puisse vérifier la réalisation substantielle de progrès dans l'application dans cette convention fondamentale.

Document n° 258

CIT, 85^e session, 1997, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 19/101-19/104 (Swaziland)





Compte rendu provisoire

Quatre-vingt-cinquième session, Genève, 1997

Troisième question à l'ordre du jour: informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
A. Introduction	2
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail	4
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	40
D. Exécution d'obligations spécifiques	54
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	64
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	64
A. Observations générales et informations concernant certains pays	64
B. Observations et informations sur l'application des conventions	67
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	137
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution) ..	139
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	140
A. Informations concernant certains territoires	140
B. Tableau des rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains	141
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	142
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution) – Etudes d'ensemble des rapports sur la convention (n° 150) et la recommandation (n° 158) sur l'administration du travail, 1978</i>	144
Rapports reçus au 17 juin 1997 concernant la convention n° 150 et la recommandation n° 158	144
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	145

Swaziland (ratification: 1978). Le gouvernement a communiqué les informations suivantes:

En ce qui concerne l'article 2 de la convention, le statut du personnel pénitentiaire est comparable à celui de la Police royale de Swaziland et de la Force de défense de Swaziland: ces trois secteurs sont considérés comme partie intégrante des forces armées.

L'obligation des travailleurs de s'organiser de manière sectoriel ne pose, à la connaissance du gouvernement, aucun problème fonctionnel et, jusqu'à présent, aucune plainte n'a été déposée par les organisations. La main-d'œuvre est peu abondante au Swaziland et la multiplicité de syndicats dans une même branche d'industrie peut affecter leur puissance. Le danger auquel doivent faire face les syndicats au Swaziland en ce qui concerne le pluralisme est l'existence uniquement sur papier de certains syndicats dépourvus de pouvoir réel. De même, le pouvoir du commissaire du Travail de refuser d'enregistrer un syndicat se justifie par le faible nombre de travailleurs.

Un changement est intervenu depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1996 sur les relations de travail, dont l'article 41(1) prévoit uniquement la consultation du ministre, contrairement à la législation de 1980, qui prévoyait son autorisation.

En ce qui concerne l'article 3 de la convention, la limitation des activités des fédérations est nécessaire pour éviter des conflits juridiques entre fédérations et syndicats. Les limites aux activités politiques constituent une question de degré. Aux termes de l'article 42(1) de la loi de 1996 sur les relations de travail, les fédérations ont le droit d'exprimer leur point de vue sur toutes les questions d'administration publique et de politique publique. Au-delà, toutefois, les fédérations risquent de violer la législation sur la protection de la sécurité de l'Etat.

L'interdiction de la grève dans les services postaux et publics est nécessitée par l'importance de ces services. Toutefois, le secteur de l'enseignement a été supprimé de la liste des services essentiels (article 73(6)(a) de la loi de 1996 sur les relations de travail).

Comme dans tous les pays, l'intérêt national est d'importance suprême. Toutefois, le ministre ne constitue pas l'autorité de dernier ressort; sa perception de l'intérêt national est soumise à l'appréciation des tribunaux (article 70 de la loi de 1996 sur les relations de travail).

L'article 12 du décret de 1973 sur les réunions et manifestations ne vise pas à restreindre les organisations professionnelles qui opèrent en tant que telles (voir également l'article 40(2) de la loi de 1996 sur les relations de travail).

Le projet de loi de 1995 sur les relations de travail est maintenant promulgué. Le projet d'amendement sur l'emploi est toujours devant le Parlement.

En outre, le ministre du Travail et de la Fonction publique a réaffirmé l'engagement de son gouvernement à respecter les principes contenus dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie. Il réitère le sentiment exprimé par les différents délégués selon lequel il faut renforcer le mécanisme de contrôle, afin de réaliser l'objectif de justice sociale. Il souligne également la nécessité de renforcer le mécanisme de contrôle de l'OIT en vue de permettre aux mandats de l'OIT de tirer le maximum de profit de leur appartenance à l'Organisation. La ratification des conventions par elle-même ne suffit pas car, après la ratification, les pays doivent donner effet, en droit comme en pratique, aux dispositions des conventions ratifiées. Le Swaziland applique les 31 conventions qu'il a ratifiées, même si subsistent quelques difficultés relevées dans la communication écrite du gouvernement. Se référant à l'observation de la commission d'experts selon laquelle la loi sur les relations professionnelles de 1996 constitue un recul quant à la protection prévue par la convention, il a noté avec grand intérêt que les experts ont reconnu que son gouvernement essaie, dans une certaine mesure, de mettre la loi et la pratique en conformité avec les précédents commentaires de la commission — par exemple la suppression de l'enseignement de la liste des services essentiels. Néanmoins, certaines divergences demeurent et doivent être rectifiées. Dans un document préparé à l'attention du Conseil consultatif du travail, qui se réunira le 27 juin 1997, son gouvernement soumettra ces questions dans le but de mettre les recommandations déjà proposées par le Conseil consultatif du travail en conformité avec les normes de l'OIT dans toute la mesure possible. Cela est conforme aux assurances formulées par son gouvernement lors de la 268^e session (mars 1997) du Conseil d'administration, au cours de laquelle il avait déclaré qu'il n'était pas opposé à la révision de la législation

en vigueur. Son gouvernement croit aux vertus du dialogue social et au fait que celui-ci doit être ouvert à toutes les parties concernées. L'orateur a informé que le Premier ministre, dans sa déclaration de politique générale, a indiqué que la loi sur les relations professionnelles serait amendée si elle menace la paix sociale de la nation. Cette déclaration politique a été ensuite insérée dans le programme de réforme sociale et économique gouvernemental à réaliser dans un certain délai. Si tout se déroule comme prévu, et si les représentants des travailleurs et des employeurs coopèrent au programme de réforme législative, le projet de loi devrait être prêt d'ici la fin du mois d'août 1997. L'orateur a exhorté le BIT à considérer son pays comme prioritaire en matière d'assistance technique. A cet égard, une réunion tripartite de la délégation du Swaziland doit se tenir le 16 juin 1997 à Genève et sera présidée par un haut fonctionnaire du BIT. Cette réunion constitue une étape du processus de consultation et d'assistance mise en œuvre au début de cette année, lorsque

l'attention du gouvernement a été attirée sur les divergences de la loi sur les relations professionnelles avec les dispositions de la convention. Il a exprimé l'espoir que, grâce à un dialogue constructif, ce mécanisme permette de résoudre la question.

Les membres travailleurs ont rappelé que l'année dernière ce cas a été l'un des plus importants discutés devant la commission. Ils ont noté avec préoccupation la détérioration croissante de la situation. Le climat de terreur, d'intimidation et de harcèlement des syndicalistes continue. Dans son observation, la commission d'experts note que la nouvelle loi sur les relations professionnelles perpétue non seulement la plupart des divergences précédentes entre la législation et la convention, mais contient de nouvelles dispositions qui contreviennent davantage encore aux exigences des principes de la liberté syndicale contenus dans la convention n° 87. La loi impose des sanctions pénales contre certaines activités légales des syndicats. L'article 30 de la loi confère au commissaire du travail le pouvoir de refuser l'enregistrement d'un syndicat si un syndicat existe déjà dans ce secteur. En plus, la loi interdit aux fédérations syndicales d'organiser des manifestations, tout cela en violation flagrante des principes de la liberté syndicale. La commission d'experts mentionne, par exemple, l'article 40(3) de la loi qui interdit aux fédérations ou à tout responsable syndical d'inciter à un arrêt de travail ou au ralentissement des cadences de travail sous peine d'emprisonnement. Egalement, de sévères amendes sont appliquées aux organisations syndicales ou dirigeants syndicaux responsables d'organiser ou de financer des grèves dans les services essentiels. Cependant, la loi donne une définition large de la notion de services essentiels, et le ministre du Travail a le pouvoir unilatéral de réviser cette définition. Le Procureur général peut ordonner l'arrêt d'une grève et le ministre du Travail peut l'interdire, alléguant l'intérêt général qui, lui, n'est pas clairement défini. La loi viole le droit d'organisation et de grève des syndicats, ce qui est clairement contraire aux décisions du Comité de la liberté syndicale qui établissent que personne ne peut être privé de sa liberté ou ne peut être sujet à des sanctions pénales pour le simple fait d'organiser ou de participer à une grève pacifique. Selon les membres travailleurs, le gouvernement introduit cette loi sans avoir consulté les partenaires sociaux. De plus, bien que l'organe tripartite ait adopté unanimement 62 amendements à la loi, le gouvernement n'a tout simplement tenu compte que de la version originale du projet. Les membres travailleurs notent les conclusions de la mission de contacts directs selon lesquelles le gouvernement a été incapable de donner des explications convaincantes sur son refus d'amender la législation: en tenant compte, par exemple, des propositions formulées en mars 1996 par le Conseil consultatif du travail. Ces propositions sont substantiellement similaires à celles contenues dans le protocole tripartite. En plus de cette nouvelle loi, il existe d'autres dispositions législatives qui violent les exigences de la convention n° 87. Par exemple, le décret de 1973 sur les réunions et manifestations limite le droit des organisations syndicales d'organiser des réunions et des manifestations publiques. En vertu de la loi de 1963 sur l'ordre public, une autorisation de la police est nécessaire pour certaines réunions ou regroupements publics. Par ailleurs, la police a le droit d'assister ou de participer à des réunions syndicales. Certains événements récents suscitent une profonde préoccupation. En janvier 1997, la Fédération des syndicats du Swaziland (SFTU) a appelé à un boycott dans le but d'obliger le gouvernement à négocier les 27 demandes relatives, *inter alia*, aux mesures positives à prendre dans le secteur économique et social, et a appelé à la levée de l'état d'urgence imposé depuis 1973. La commission tripartite a souhaité que des mesures immédiates soient prises sur 16 des 27 demandes et en appelle à la volonté politique du gouvernement. Le Comité de la liberté syndicale a décidé que deux des mesures prises pour soutenir les 27 propositions — la première en janvier 1996 et la seconde en janvier 1997 — constituent des activités syndicales légitimes. Le comité considère que la déclaration d'illégalité concernant ces deux grèves nationales — pour protester contre les conséquences de la politique sociale du gouvernement — constitue de sérieuses violations à la liberté syndicale.

Les membres travailleurs ont souligné d'autres violations de la convention dans la pratique. Dans la nuit du 31 janvier au 1^{er} février 1997, quatre leaders de la SFTU ont été arrêtés en vertu de l'article 12 de la loi de 1963 sur l'ordre public, sous l'inculpation d'intimidation ne pouvant donner lieu à libération sous caution. Ils ont tous été acquittés par la suite. Le juge qui a relaxé les accusés n'a pas eu de mots assez durs pour souligner l'absence de charge depuis le début. Cette situation est analogue à celle prise par le juge qui a statué en janvier 1996 sur le cas de M. Jan Sithole de la SFTU et d'autres membres syndicaux qui ont été arbitrairement arrêtés. Le gouvernement utilise ouvertement les médias pour menacer les syndicalistes et le mouvement syndical. Il existe des preuves afin qu'ils ne couvrent pas les activités des syndicats. Les membres travailleurs notent que, en dépit des commentaires présentés par le représentant gouvernemental lors de la discussion de l'année dernière, la radiodiffusion était toujours inscrite à l'article 73 de la loi sur les relations professionnelles comme un service essentiel. En dépit des recommandations pertinentes du Comité de la liberté syndicale, le gouvernement continue à utiliser la police et les forces armées pour disperser les réunions syndicales et perturber l'organisation légitime des syndicats, comme, par exemple, les arrestations du 1^{er} février 1997 et la perquisition des locaux de la SFTU sans mandat judiciaire. Le gouvernement utilise des balles, des gaz lacrymogènes et des matraques pour disperser les rassemblements, ce fut le cas lors de la fusillade du 11 février 1997 à Big Bend. Le gouvernement perpétue et intensifie le climat de peur et d'intimidation autour des organisations et activités syndicales, comme par exemple lors de l'incident du 3 février 1997 où 150 policiers armés ont entouré 23 membres du conseil général de la SFTU et leur ont ordonné de se rendre dans un poste de police local où ils ont été enfermés dans un local rempli de gaz lacrymogènes pendant plusieurs heures. Le gouvernement use de violence, d'intimidation et de menaces sur les familles, les amis et les proches de ces syndicalistes; le 1^{er} février 1997, la mère et la famille proche de M. Sithole ont été harcelées pendant que celui-ci était en prison. Les membres travailleurs ont souligné que le Comité de la liberté syndicale a clairement indiqué que la liberté syndicale ne pouvait être exercée que lorsque les droits fondamentaux de l'homme — en particulier ceux qui ont trait à la vie et à la sécurité des personnes — sont pleinement respectés et garantis. La violence, la peur, l'intimidation et l'absence de liberté d'expression sont incompatibles avec la convention n° 87, de même que l'absence de processus démocratique. Il est donc profondément préoccupant pour les membres travailleurs de noter qu'il n'y a eu aucun progrès en matière d'amendement de la Constitution nationale, puisque le Swaziland est le seul pays d'Afrique australe où le multipartisme démocratique n'a pas été introduit. La suspension de la SFTU est maintenant levée, mais il n'en va pas de même pour les syndicats de base dont l'enregistrement a été annulé il y a deux semaines, en vertu de la loi, et qui ont perdu le droit de négocier, de fonctionner et de représenter leurs membres au sein du Conseil consultatif du travail. La suppression de l'enregistrement a été décidée par le commissaire du travail alléguant que les organisations syndicales concernées n'avaient pas soumis leurs rapports annuels, alors que la loi ne précise pas la période de l'année budgétaire où ils doivent les soumettre. Une telle dissolution administrative des organisations syndicales constitue une claire violation de l'article 4 de la convention. En fait, la dissolution est une mesure qui doit être prise par l'autorité judiciaire afin de garantir le droit à la défense.

Les membres travailleurs exhortent la commission à adopter des conclusions fermes sur ce cas. Le gouvernement semble au mieux complaisant et au pire méprisant à propos du mécanisme de contrôle et de l'autorité de l'OIT. Il est temps d'adresser un message clair au gouvernement, étant donné qu'il a eu le temps nécessaire pour accomplir le progrès demandé et que cela n'a malheureusement pas eu lieu. En réalité, la situation s'est même détériorée. Plus précisément, les membres travailleurs demandent des progrès, conformément aux commentaires de la commission d'experts et aux recommandations du Comité de la liberté syndicale, dans un calendrier préalablement et clairement établi sur les points suivants: amendement de la loi de 1963 sur l'ordre public de telle manière qu'il ne soit plus possible de réprimer les actions légitimes et les grèves pacifiques; annulation de l'article 12 du décret de 1973, qui limite abusivement le droit des organisations syndicales d'organiser des manifestations, afin de permettre ainsi aux syndicats de fonctionner librement sans avoir peur de l'ingérence policière; amendement de la loi de 1996 sur les relations professionnelles pour la mettre en conformité avec les exigences de la convention, en tenant compte des propositions faites par le Conseil consultatif du travail. Les membres travailleurs demandent que le gouvernement assure la participation des partenaires sociaux dans la procédure de révision des lois ci-dessus mentionnées et que, grâce à l'assistance du BIT, des progrès soient signalés avant la prochaine réunion du Conseil d'administration en novembre 1997; qu'il arrête toute forme de harcèlement, de menaces, d'arrestations arbitraires et d'intimidation

des travailleurs, de leurs dirigeants ainsi que de leurs familles, et autorise le libre exercice de la liberté d'expression; que soit établie une commission d'enquête indépendante sur les différents incidents qui ont eu lieu ces derniers mois comme, par exemple, la démission de M. Jabulani Nxumalo, secrétaire général adjoint de la SFTU; et que des négociations soient entreprises sur les 27 demandes exprimées par la commission tripartite. Les membres travailleurs concluent que ce cas est l'un des plus graves concernant la violation de la convention et des principes de la liberté syndicale. Le gouvernement doit s'engager immédiatement à appliquer, à court terme, les recommandations de la mission de contacts directs et à accepter l'assistance technique du BIT.

Les membres employeurs ont rappelé que l'application de la convention par le Swaziland avait déjà été discutée par la présente commission en 1996. Ce cas a trait à de nombreuses restrictions mises à l'exercice des droits et libertés fondamentaux garantis par la convention, par des limites au droit de fonder des organisations syndicales et de s'y affilier, l'ingérence dans les affaires intérieures des syndicats, la non-reconnaissance du droit d'association d'un certain groupe de travailleurs ou le pouvoir excessif conféré au commissaire du travail de refuser l'enregistrement d'un syndicat s'il estime qu'un autre syndicat déjà enregistré est suffisamment représentatif, ou des restrictions au droit de se réunir et de manifester pacifiquement. Il s'agit là de violations flagrantes qui sont dans l'ensemble les mêmes que celles évoquées l'année dernière. En ce qui concerne les limites apportées au droit de grève, la position des membres employeurs est bien connue selon laquelle le point de départ n'est pas le droit de grève illimité et, si les termes de la convention n° 87 ne peuvent servir de fondement à un droit de grève illimité, il n'en demeure pas moins que le droit de grève a été tellement limité qu'on ne peut plus dire qu'il existe. Il a rappelé que les grèves ont toujours un impact, non seulement sur les intérêts des parties en présence, mais aussi sur les droits des personnes non directement concernées par le conflit d'intérêts. Il est nécessaire d'équilibrer les intérêts des parties au conflit, d'une part, et ceux de la population en général, d'autre part. Quant à l'exigence d'une majorité qualifiée pour décider de la grève, elle n'est pas en soi excessive. Ce qui est préoccupant, c'est que, loin d'améliorer la situation, la loi de 1996 sur les relations professionnelles l'a aggravée. S'agissant de la mission de contacts directs qui s'est déroulée l'année dernière, l'invitation d'une telle mission est en général le signe que le gouvernement est disposé à modifier la loi et la pratique pour corriger la situation. Or l'attitude du gouvernement à l'égard des changements indispensables reste peu claire. Le représentant gouvernemental s'est par exemple référé à la tenue de consultations tripartites, mais sans préciser dans quelles conditions et avec quel objet. S'agissant des conclusions de la mission de contacts, les membres employeurs ont recommandé qu'elles soient intégrées à la législation, les partenaires sociaux étant déjà parvenus à un accord sur ces points. Le gouvernement devrait accepter ces recommandations et les incorporer dans la loi. Le gouvernement devra fournir des informations détaillées afin que la présente commission puisse, le cas échéant, revenir sur ce cas.

Le membre travailleur du Swaziland a souligné que son pays, bien que signataire de divers instruments internationaux, vit sous l'état d'urgence depuis le 12 avril 1973, date à laquelle les droits des citoyens ont été usurpés. Ainsi, étant devenus la seule voix des opprimés, les travailleurs ont présenté au gouvernement les «27 demandes» populaires concernant notamment les questions de travail, les questions économiques ainsi que celles relatives aux droits de l'homme et aux droits civils. Tout en ignorant ces demandes, le gouvernement a demandé à un forum tripartite de procéder à leur examen dans le cadre d'une concertation. Ainsi, une série de structures tripartites ont été mises en place avec pour rôle de délibérer sur toutes ces questions et de conseiller le gouvernement en conséquence. Toutefois, celui-ci a encore ignoré toutes ces recommandations. Plusieurs organisations internationales et régionales de travailleurs ont visité le Swaziland entre 1995 et 1997 pour contribuer à la recherche d'une solution, mais leur conseil a également été ignoré par le gouvernement, sous prétexte d'ingérence étrangère dans la souveraineté nationale. L'inaction du gouvernement a donné lieu à une série de mouvement de grèves auxquelles les autorités ont réagi en procédant à des arrestations ainsi qu'en tirant sur les travailleurs. En outre, le gouvernement a présenté des recours devant la Haute Cour aux fins de faire déclarer l'illégalité des grèves prévues, et il a publié dans des gazettes officielles extraordinaires l'illégalité des grèves et l'indication que les juges qui ne feraient pas droit à ces demandes seraient l'objet d'une réprimande, d'une rétrogradation et/ou d'un licenciement. L'orateur a estimé que le gouvernement a agi de mauvaise foi, puisque, tout en reconnaissant les violations de la convention devant les forums internationaux, il est resté intransigeant sur le plan local. Le gouvernement a déçu les partenaires sociaux parce qu'il avait promis de déposer des amendements à la loi en mars 1996, mais ces derniers n'ont, jusqu'à présent, pas été soumis au Parlement. En outre, en déclarant qu'il

n'était pas au courant du harcèlement des syndicats, le gouvernement n'a pas dit la vérité: les forces régulières de sécurité ont effectué des descentes dans les locaux des syndicats, interrompu leurs réunions, mis en détention et arrêté des dirigeants et des affiliés — y compris les 23 membres du conseil général de la SFTU — de même qu'ils les ont physiquement agressés. Après avoir décrit certaines des violations dans la pratique de la convention, l'orateur a déclaré que les dispositions de la loi de 1996 constituaient une violation flagrante de la convention ainsi qu'un manquement grave aux principes de la liberté syndicale. Il a exprimé le souhait que le Swaziland et d'autres pays également membres du Conseil d'administration de l'OIT se fassent les avocats et les ardents défenseurs des principes de l'Organisation et particulièrement de la justice sociale. Ainsi seront-ils les champions d'un comportement exemplaire. En conséquence, il souscrit à la position de la commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale selon laquelle le gouvernement devrait mettre les dispositions légales susvisées en harmonie avec les exigences de la convention. Les 27 demandes doivent être traitées sérieusement en tant que lois pour toutes. L'orateur propose que le cas présent figure dans un paragraphe spécial du rapport de la commission. Une date limite explicite doit être établie pour le gouvernement, avec précision de la date à laquelle les problèmes devront être traités et résolus. En outre, l'assistance technique du BIT pourrait contribuer à l'amendement de la législation.

Le membre employeur de l'Afrique du Sud a souligné que, dans ce cas, il y a eu beaucoup de promesses, mais très peu de progrès. La commission d'experts a noté dans son observation que non seulement la loi de 1996 sur les relations professionnelles perpétue les précédentes divergences entre la législation nationale et la convention, mais en plus comporte de nouvelles dispositions contrevenant encore davantage à certaines dispositions de la convention. Le comportement du gouvernement, en élaborant cette loi, montre clairement qu'il n'a pas tenu compte des propositions faites par les partenaires sociaux. En mars 1994, la commission tripartite a été établie par le gouvernement dans le but d'examiner une série de requêtes introduites par la SFTU. Des progrès significatifs ont été notés sur 21 des 27 points soulevés par la fédération. Bien que le gouvernement ait exprimé son appui à certaines recommandations de la commission tripartite, il a néanmoins indiqué qu'il formulera ses propres amendements à la législation. Au début de 1995, le gouvernement a publié le projet de loi, pour commentaires, et l'a présenté plus tard au Parlement, mais les partenaires sociaux n'ont pas été consultés. Quelques discussions ont été menées entre le gouvernement et les partenaires sociaux avant que le projet de loi ne soit transmis au Sénat parce qu'il y avait un désaccord général sur un certain nombre de dispositions. En juillet 1995, la commission tripartite a adopté une résolution tendant à favoriser l'adoption d'amendements acceptables par toutes les parties. Le gouvernement a soumis ces amendements alors que le projet était déjà soumis au Sénat. En septembre 1996, la commission tripartite a formellement adopté un protocole contenant 65 amendements au projet de loi. Cependant, le gouvernement a présenté le projet au Sénat sans en tenir compte. Les partenaires sociaux ont exprimé leur consternation face à la situation, et la bonne foi du gouvernement a été mise en question. Après l'adoption de la loi, plusieurs initiatives de révision ont été tentées, et les préoccupations de la SFTU ont porté sur le Conseil consultatif du travail qui, en mars 1996, a soumis des amendements au ministre. A ce jour, ils n'ont pas été présentés au Parlement. Ainsi, l'histoire de cette procédure reflète clairement les promesses non tenues du gouvernement. La mission de contacts directs, qui s'est rendue au Swaziland en octobre 1996, a noté qu'aucune explication convaincante n'a été donnée de la décision unilatérale du gouvernement de réviser la loi et de son refus de prendre en compte les amendements proposés par le Conseil consultatif du travail. A cet égard, bien que le représentant gouvernemental exprime son appui à la Constitution et aux conventions de l'OIT, ce qui importe maintenant c'est de pouvoir constater que des progrès auront lieu. Le gouvernement doit mettre en œuvre sans délai les recommandations de la mission de contacts directs avec l'assistance technique du BIT.

Le membre travailleur des Etats-Unis a indiqué que c'est la deuxième année consécutive au cours de laquelle ce cas, qui concerne des violations graves de la convention, est présenté devant la commission. En plus de violations de nature législative telles que mentionnées dans le rapport de la commission d'experts, cette commission a écouté dans le moindre détail le récit des violations dans l'application pratique, notamment des vastes campagnes d'intimidation et de harcèlement des dirigeants syndicaux et de leurs familles. Cette attitude du gouvernement témoigne de son mépris non seulement envers l'OIT et cette commission, mais envers la communauté internationale. L'époque où les gouvernements opéraient dans une relative obscurité est révolue. Les membres travailleurs suivent de très près les développements de la question syndicale dans ce pays depuis que la sécurité et le bien-être des

membres de la SFTU sont menacés. Si le gouvernement compte sérieusement respecter les obligations contenues dans la convention, il doit donc mettre fin immédiatement aux campagnes d'intimidation et de harcèlement contre les dirigeants syndicaux et les organisations syndicales. De plus, il doit retourner immédiatement autour de la table des négociations avec la SFTU et les employeurs en vue de négocier, de bonne foi, la révision de la loi sur les relations professionnelles. Cette année, la commission doit adresser au gouvernement un message plus fort qu'en 1996 et espérer que cela pourra l'amener à respecter les droits fondamentaux des travailleurs, plutôt que de choisir la répression et de se livrer ainsi à la condamnation internationale.

Le membre travailleur de la Zambie a insisté sur le fait que le représentant gouvernemental n'a fait que répéter les promesses que le gouvernement a faites à cette commission l'année dernière. A cet égard, il a appuyé la proposition selon laquelle le gouvernement doit s'engager devant la présente commission à négocier avec les travailleurs et les employeurs du Swaziland dans le but de modifier la loi sur les relations professionnelles ainsi que les autres lois, dans le sens voulu par les normes internationales du travail. Par ailleurs, ces mesures doivent être prises dans les plus brefs délais.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni s'est félicité du fait qu'une mission de contacts directs s'est rendue au Swaziland, et de la disponibilité du gouvernement à dialoguer avec l'OIT. Il a appuyé la demande d'assistance technique formulée par le gouvernement, afin de résoudre les problèmes qui ont été identifiés. Bien que son gouvernement ait été préoccupé par l'arrestation, en janvier 1997, des principaux dirigeants de la SFTU et ait, à l'époque, exprimé cette inquiétude auprès des autorités du Swaziland, il s'est félicité de constater que les dirigeants syndicaux ont été relâchés. La commission d'experts, dans son observation, a noté que la loi de 1996 sur les relations professionnelles contient un certain nombre de divergences avec les dispositions de la convention. A cet égard, il s'est réjoui de noter que le gouvernement du Swaziland souhaitait rectifier la situation et a exprimé l'espoir que cet engagement se traduirait par des actions concrètes dans les meilleurs délais.

Le membre travailleur de la Norvège, parlant au nom du groupe des travailleurs des pays nordiques, a exprimé leur profonde préoccupation sur les violations de la convention. Malgré les appels répétés de la communauté internationale, la mission de contacts directs de l'OIT, la visite de la CISL et les interventions des dirigeants syndicaux des pays voisins, le gouvernement a continué son harcèlement contre les organisations syndicales et leurs dirigeants. Dans ce contexte, l'oratrice a approuvé les commentaires de la commission d'experts relatifs à la loi sur les relations professionnelles. Il est inquiétant que, dans un pays dit démocratique, on puisse interdire le droit de grève des travailleurs, limiter leur droit d'organiser des réunions pacifiques et publiques, ou encore suspendre par décision judiciaire une fédération qui a participé activement à des campagnes considérées indûment comme politiques alors qu'elles portaient sur des questions sociales. De plus, des dirigeants syndicaux ont été emprisonnés, y compris quatre responsables de la SFTU, pour avoir menacé d'organiser une grève à l'appui de leurs revendications. Alors qu'ils ont été finalement libérés, les réformes démocratiques et l'ouverture de négociations n'ont pas suivi. La situation s'est gravement détériorée. Juste avant la présente Conférence, le gouvernement aurait suspendu les activités de la SFTU et des 17 autres syndicats affiliés, apparemment pour n'avoir pas soumis à temps leur rapport financier pour l'année 1996. Il est difficilement acceptable que les activités des syndicats soient suspendues pour cette raison. L'oratrice a assuré les travailleurs du Swaziland du soutien des syndicats des pays nordiques. Le droit d'exercer les activités syndicales, y compris le droit de grève, est si fondamental pour les pays nordiques qu'il leur est difficile d'admettre les entraves qui ont lieu au Swaziland. Pour conclure, elle a déclaré qu'il est inacceptable qu'en 1997 les droits fondamentaux des travailleurs leur soient ainsi refusés.

Le membre gouvernemental des Etats-Unis a approuvé le propos du membre gouvernemental du Royaume-Uni et a espéré que les recommandations de la mission de contacts directs seraient mises en pratique par le gouvernement du Swaziland.

Le membre travailleur de la République-Unie de Tanzanie a partagé la préoccupation exprimée par la commission concernant la gravité de la situation au Swaziland. Le gouvernement ne devrait en aucune manière être fier du fait qu'il a ratifié 31 conventions de l'OIT, alors qu'en pratique il les a quotidiennement violées. En conséquence, l'orateur a insisté pour que le gouvernement adopte un programme d'action clairement défini allant dans le sens de l'application de la convention, y compris l'abrogation de la loi sur les relations professionnelles. De plus, le gouvernement doit engager un vrai dialogue avec la SFTU.

Le membre travailleur du Zimbabwe a indiqué que la situation au Swaziland — contrairement aux promesses faites, en 1996, par le ministre du Travail devant la commission — s'est considérablement détériorée. La commission d'experts a identifié deux aspects

du problème, à savoir la législation nationale et la situation dans la pratique. La loi sur les relations professionnelles de 1996 contient de nouvelles dispositions qui violent davantage la convention, comme relevé dans l'observation de la commission d'experts. Dans la pratique, le gouvernement a harcelé les dirigeants de la SFTU, tout en ayant recours à la force pour empêcher les travailleurs d'organiser des réunions et d'exercer leurs autres droits au regard de la convention. Tout en approuvant la concertation, l'orateur considère que les autorités ont utilisé cette dernière comme une tactique dilatoire. La commission doit agir de manière décisive, en faisant figurer le cas dans un paragraphe spécial de son rapport.

Le membre gouvernemental de la Zambie, ministre du Travail et de la Sécurité sociale, a exprimé sa préoccupation concernant l'évolution de la situation au Swaziland. Il estime que le gouvernement doit prendre des mesures allant dans le sens de la démocratisation et des droits des travailleurs, comme cela a été le cas dans d'autres pays d'Afrique australe; c'est l'unique moyen d'assurer le respect des droits syndicaux.

Le représentant gouvernemental a indiqué qu'il prenait sérieusement en considération les déclarations au sein de la présente commission. Il ressort clairement, aussi bien de l'observation de la commission d'experts que des recommandations de la mission de contacts directs et des débats, que les principaux problèmes d'application de la convention sont dus à l'adoption de la loi de 1996 sur les relations professionnelles. Il a assuré la présente commission qu'il ne s'agit pas de promesses vaines, et que son pays est réellement disposé à garantir le respect des dispositions de la convention. Le document préparé par le Conseil consultatif du travail avec l'assistance technique du BIT sera discuté le 27 juin 1997, en association étroite avec les partenaires sociaux. Enfin, le projet de loi sera soumis au Parlement en août 1997. Tout comme la présente commission, le gouvernement souhaite que la législation nationale soit mise en conformité avec la convention, et il va prendre les mesures nécessaires à cet effet.

Les membres travailleurs ont relevé que le représentant gouvernemental s'en tenait dans sa réponse aux discussions qui se sont tenues au sujet de la loi sur les relations professionnelles. Pourtant, les conclusions de la mission de contacts directs ne portent pas seulement sur cette loi, mais traitent aussi d'autres violations de la convention dans la pratique. Tous, au sein de la présente commission, s'accordent pour exiger du gouvernement son engagement à mettre en œuvre immédiatement l'ensemble des recommandations de la mission de contacts directs, y compris celles qui ne portent pas sur la loi. Les membres travailleurs ont exprimé l'opinion que les mesures prises pour mettre en œuvre ces recommandations fassent l'objet d'une surveillance permanente.

Les membres employeurs, se référant aux recommandations du rapport de la mission de contacts directs, ont insisté pour qu'elles soient immédiatement mises en œuvre, notamment sur les questions pour lesquelles il existe déjà un accord. Des changements rapides sont nécessaires pour améliorer la situation et, compte tenu de l'expérience malheureuse d'une nouvelle détérioration après la mission de contacts directs, il sera nécessaire de revenir prochainement sur ce cas. Le gouvernement doit fournir un rapport complet sur les modifications législatives réellement apportées. Les membres employeurs ont appuyé la proposition de mentionner ce cas dans un paragraphe spécial du rapport général.

La commission a pris note des informations écrites et orales communiquées par le ministre du Travail ainsi que des discussions qui ont eu lieu. La commission a pris note de la préoccupation exprimée par la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale selon laquelle, malgré la mission de contacts directs d'octobre 1996 et le progrès ponctuel relatif au secteur de l'enseignement, la loi sur les relations professionnelles de 1996 contient des dispositions contrevenant encore davantage aux principes fondamentaux de la liberté syndicale. La commission a exprimé sa profonde préoccupation pour les nombreuses divergences entre la législation et la pratique nationales, d'une part, et les dispositions de la convention, d'autre part. La commission recommande instamment au gouvernement d'assurer le plein respect des libertés publiques qui est essentiel pour l'application de la convention, et de mettre très rapidement en pratique les recommandations de la mission de contacts directs, en particulier celles pour lesquelles il y a déjà eu un accord entre les partenaires sociaux. La commission a aussi insisté pour que le gouvernement adopte toutes les mesures nécessaires pour lever les restrictions au droit des travailleurs de constituer les organisations de leur choix, de tenir des réunions et des manifestations pacifiques, de formuler leur programme d'action et de négocier collectivement. La commission veut croire que, dans son prochain rapport détaillé, le gouvernement indiquera toutes les mesures effectivement adoptées, avec l'assistance du BIT, pour assurer la pleine application de la convention. La commission a décidé de faire mention de ce cas dans un paragraphe spécial.

Document n° 259

CIT, 87^e session, 1999, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 23/112-23/117 (Canada)



**Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations****Rapport de la Commission de l'application des normes****TABLE DES MATIÈRES**

	Pages
PREMIÈRE PARTIE: Rapport général	2
A. Introduction	2
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail	6
C. Les rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	48
D. Exécution d'obligations spécifiques	72
DEUXIÈME PARTIE: Observations et informations concernant certains pays	81
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	81
A. Observations générales et informations concernant certains pays	81
B. Observations et informations sur l'application des conventions	86
C. Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées	158
D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées reçu au 17 juin 1999 (article 22 de la Constitution)	160
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	161
A. Informations concernant certains territoires	161
B. Tableau des rapports sur les conventions ratifiées (territoires non métropolitains)	162
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	163
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (article 19 de la Constitution) – Etude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 97) et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et sur la convention (n° 143) et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975</i>	165
Rapports reçus au 17 juin 1999 concernant les convention n ^{os} 97 et 143 et les recommandations n ^{os} 86 et 151	165
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	166

Canada (ratification: 1972). Un représentant gouvernemental du Canada, se référant à un document de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), a relevé que cette publication reconnaît la jouissance par les travailleurs canadiens, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, de la liberté syndicale qui

leur permet de constituer et de joindre des syndicats. La législation canadienne interdit la discrimination antisyndicale et oblige les employeurs à réintégrer les travailleurs licenciés pour cause d'activité syndicale, y compris pour faits de grève. Le même document reconnaît que les travailleurs du secteur public (à l'exception de certains membres de la police) et du secteur privé disposent du droit d'organisation et du droit de négocier collectivement en vertu de la loi, même si ce n'est pas toujours le cas dans la pratique, et que la plupart des travailleurs ont le droit de faire grève.

L'orateur rappelle que le Canada reconnaît qu'il est extrêmement important de respecter les principes de l'OIT sur le droit d'organisation et la négociation collective, et de protéger les droits des travailleurs. En ce qui concerne les gouvernements, y compris les autorités fédérales, provinciales et territoriales du Canada, sont élus afin de prendre des décisions et d'exercer leurs responsabilités pour le bien-être de l'ensemble de la population. Dans les sociétés démocratiques, les gouvernements ont le mandat et le devoir de réconcilier des intérêts légitimes mais divergents, ainsi que des demandes contradictoires, afin d'assurer le bien-être maximum de la société. En ce qui concerne les observations spécifiques de la commission d'experts relatives au Canada, la Constitution canadienne stipule que les provinces détiennent le contrôle complet sur les relations professionnelles à l'intérieur de leur juridiction. Par conséquent, les informations transmises à la présente commission sur la législation et la pratique des provinces ont été fournies par les gouvernements provinciaux concernés.

Pour ce qui est de l'observation de la commission d'experts sur la procédure de désignation des «salariés des services essentiels» en vertu de la loi sur la négociation collective dans la fonction publique de Terre-Neuve, le processus de consultation publique auquel la commission d'experts a fait référence est maintenant achevé. Le groupe de travail mixte employeurs-travailleurs du Conseil consultatif de l'économie a transmis au gouvernement concerné un rapport détaillé contenant ses recommandations. Une copie de ce rapport sera remise à la commission. Les recommandations du groupe de travail mixte concernant la désignation des salariés des services essentiels approuvent pour l'essentiel les dispositions pertinentes de la loi sur la négociation collective dans la fonction publique. En outre, un groupe de travail interministériel du gouvernement de Terre-Neuve a achevé son analyse des recommandations précitées et attend des orientations finales. Au début des années quatre-vingt-dix, le Conseil des relations professionnelles de la province a traité de certains cas liés à l'établissement de la procédure de désignation des travailleurs des services essentiels. Dans tous ces cas, les travailleurs et les employeurs se sont présentés volontairement devant le Conseil des relations professionnelles après avoir conclu un accord sur les travailleurs devant être considérés comme relevant des services essentiels. Cela démontre l'entière approbation des dispositions légales existantes par les travailleurs et par les employeurs. Le gouvernement de cette province n'envisage donc pas pour le moment d'adopter d'autres modifications à la législation relative aux travailleurs des services essentiels.

En ce qui concerne le droit de grève des salariés des hôpitaux en vertu de la loi sur les relations professionnelles dans la fonction publique de l'Alberta, l'orateur a expliqué que, dans cette province, les salariés des hôpitaux approuvés par le ministère de la Santé n'ont pas le droit de grève et les employeurs n'ont pas le droit de lock-out. Les hôpitaux approuvés comprennent les unités de soins intensifs, mais ne comprennent pas les services de santé communautaires, les établissements de santé mentale et certaines unités de soins continus. Dans ces unités et services, les salariés ont le droit de grève et les employeurs ont le droit de lock-out. En Alberta, l'existence ou non du droit de grève et de lock-out dépend de la nature de l'organisation fournissant le service plutôt que du type de travail exécuté par les salariés. En réalité, tout le système provincial des soins de santé a été régionalisé il y a environ cinq ans. Bien que le gouvernement n'envisage actuellement pas de modifier sa législation, il continue à suivre le fonctionnement du système de relations professionnelles au fur et à mesure de l'évolution et de l'intégration des prestations de service dans un système coordonné au niveau régional.

L'orateur s'est ensuite référé à l'observation de la commission d'experts sur les restrictions du droit d'organisation dans les domaines de l'agriculture et de l'horticulture dans les provinces de l'Alberta, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick. En Alberta, bien que les travailleurs agricoles soient exclus du champ d'application de la législation sur les relations professionnelles, aucune disposition de la législation du travail n'interdit spécifiquement à ces travailleurs de mener des négociations volontaires avec leurs employeurs. Les négociations entre la province et l'association médicale de l'Alberta constituent un exemple de négociations volontaires menées en dehors du cadre de la législation statutaire du travail de l'Alberta. Ce groupe a négocié les barèmes provinciaux pour les médecins membres de l'association. Par ailleurs, les internes, qui sont égale-

ment exclus du champ d'application de la loi, ont négocié leurs conditions d'emploi avec les hôpitaux universitaires de la province.

En Ontario, il existe des raisons légitimes d'exclure certains employés du droit statutaire de négociation en vertu de la loi sur les relations de travail, mais les travailleurs exclus restent libres de constituer des associations volontaires ou des syndicats en dehors du régime statutaire de négociation collective. Les caractéristiques uniques et la nature du travail dans le secteur agricole posent des questions importantes ayant trait à l'opportunité d'appliquer à ce secteur le régime de négociation collective prévu par la loi sur les relations de travail et, en particulier, les mécanismes de résolution des différends sur lesquels repose la négociation collective, à savoir le droit de grève et de lock-out, ainsi que l'arbitrage obligatoire.

L'exigence, dans la législation sur les relations professionnelles du Nouveau-Brunswick, qu'une unité comprenne au moins cinq travailleurs agricoles pour pouvoir mener des négociations collectives est nécessaire afin de libérer les petites fermes familiales de contraintes législatives inappropriées.

L'orateur a exprimé la satisfaction de son gouvernement suite à la remarque positive de la commission d'experts, au troisième paragraphe de l'observation, sur l'adoption du projet de loi C-19 modifiant le Code canadien du travail et, en particulier, sur l'interdiction faite aux employeurs de recourir aux travailleurs de remplacement dans le but de miner la capacité de représentation d'un syndicat. Enfin, il a insisté sur la volonté de son gouvernement de coopérer pleinement avec le système de contrôle de l'OIT pour les cas ayant été récemment soumis au Comité de la liberté syndicale.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental pour l'information fournie. Ils ont rappelé que le Canada avait ratifié la convention en 1992 et que la commission d'experts a fait état de plusieurs problèmes d'application concernant les articles 2 et 3 de la convention dans certaines provinces. Plus spécifiquement, le rapport de la commission d'experts demande d'abord plus d'informations sur la situation de la province de Terre-Neuve. Le gouvernement de cette province avait informé la commission d'experts qu'elle avait introduit une procédure efficace pour déterminer les travailleurs des services essentiels et que le comité conjoint employeurs-travailleurs avait déposé un rapport sur la révision des lois sur la liberté syndicale. À cet égard, les membres travailleurs demandent au gouvernement d'informer la commission d'experts des derniers développements.

La commission d'experts demande également des informations complémentaires pour la province d'Alberta concernant les services essentiels dans le secteur des soins de santé. À cet égard, ils souscrivent à la position fermement établie par la commission d'experts sur le droit de grève et sur les cas restreints où il peut être limité. Les membres travailleurs n'envisagent pas de discuter des modalités du droit de grève dans le cadre de la discussion de ce cas. Les membres travailleurs ont précisé que les problèmes syndicaux, tels qu'ils sont vécus sur le terrain, seront évoqués plus tard par le membre travailleur du Canada. Néanmoins, les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de répondre aux questions de la commission d'experts et de garantir l'application de sa législation en conformité avec l'article 3 de la convention selon laquelle les organisations syndicales ont le droit de formuler leurs programmes d'action. De plus, les membres travailleurs ont souligné que le point 3 du rapport de la commission d'experts fait état de violation assez grave des articles 2 et 3 de la convention dans les provinces d'Alberta, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario. En particulier, les membres travailleurs ont dénoncé les lois récentes dans la province de l'Ontario qui sont en violation flagrante avec la convention.

Le Comité de la liberté syndicale a reçu récemment plusieurs plaintes et il a formulé des conclusions dans le cas n° 1900 sur le déni du droit syndical aux travailleurs de l'agriculture et de l'horticulture, aux travailleurs domestiques, aux architectes, aux avocats, aux médecins et à d'autres catégories de travailleurs dans la province de l'Ontario. Selon certaines informations, plusieurs catégories de travailleurs avaient effectivement établi des syndicats et les organisations avaient conclu des conventions collectives. Dans le cas n° 1900, le Comité de la liberté syndicale a aussi constaté que la nouvelle loi a également des effets négatifs sur le droit syndical en cas de rachat ou de reprise de la société par un entrepreneur dans le domaine de la construction. De plus, le Comité de la liberté syndicale traite actuellement les cas n°s 1951 et 1975 concernant le déni du droit syndical pour certaines catégories de travailleurs comme les directeurs d'école et leurs adjoints et les personnes employées dans les programmes d'assistance sociale dans la province de l'Ontario. À cet effet, ils ont invité les membres de cette commission à lire attentivement le cas n° 1900 sur le déni du droit syndical aux travailleurs de l'agriculture, de l'horticulture, aux travailleurs domestiques et à d'autres catégories de travailleurs. La loi de 1995 a modifié la loi sur les relations de travail de l'Ontario en excluant les catégories de travailleurs des lois essentielles pour garantir l'exercice effectif du droit syndical. Les membres travailleurs ont estimé

qu'il s'agit de la négation explicite et délibérée d'un droit et d'un principe fondamental. Ils ont cité à cet égard la déclaration du gouvernement de l'Ontario reprise dans le paragraphe 181 du cas n° 1900 auquel fait référence la commission d'experts: «Le comité note que le gouvernement de l'Ontario a un régime légal de relations de travail et que les mécanismes de résolution des différends collectifs ne sont pas appropriés aux travaux agricoles et aux lieux de travail non industriels en raison de faibles marges bénéficiaires et de relations de travail non structurées et hautement personnalisées.» Selon les membres travailleurs, si ce raisonnement est poursuivi, la grande majorité des travailleurs dans le monde et en particulier dans les pays en développement serait privée du droit syndical. En outre, le gouvernement de l'Ontario poursuit sa politique délibérée. La loi n° 22 est entrée en vigueur le 18 décembre 1998 et elle poursuit un objectif précis et explicitement mentionné en tant que tel dans le texte: il s'agit de la loi visant à empêcher la syndicalisation des travailleurs en fin de droits mis au travail dans les programmes d'assistance sociale. Une autre loi du 1^{er} décembre 1997 exclut les directeurs et directeurs adjoints d'école de la législation sur les relations du travail et affecte ainsi sensiblement les droits collectifs de ces travailleurs. Le gouvernement de l'Ontario ainsi que le gouvernement fédéral ont également utilisé l'argument selon lequel les catégories de travailleurs concernés ont la possibilité de s'associer sur la base de la *common law*. Mais, dans le système légal canadien, la liberté syndicale n'est pas effective en dehors du cadre des lois fondamentales sur les relations de travail.

Enfin, les membres travailleurs ont demandé de tenir compte dans les conclusions du fait que des droits et principes fondamentaux sont en cause en Alberta, au Nouveau-Brunswick et en Ontario. De plus, ils ont insisté sur l'importance des articles 2 et 3 de la convention. Tous les travailleurs sans distinction d'aucune sorte ont le droit de constituer des organisations syndicales, de s'affilier à ces organisations, et ces organisations ont le droit de formuler leur programme d'action. Finalement, les lois concernées devraient être instamment révisées afin que le Canada puisse respecter ses obligations internationales en rapport aux droits et principes fondamentaux reconnus par les articles 2 et 3 de la convention fondamentale.

Les membres employeurs ont pris note des informations communiquées par le représentant gouvernemental, qui complètent celles contenues dans l'observation de la commission d'experts. Une partie des commentaires de la commission d'experts souligne les développements législatifs récents qui sont intervenus dans le pays. Cependant, les membres employeurs ne peuvent pas être d'accord avec certains aspects de l'observation. Le droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix sans autorisation préalable, y compris le droit de formuler leurs programmes d'action, droit consacré par les articles 2 et 3 de la convention, constitue un bon point de départ pour les commentaires de la commission d'experts. En ce qui concerne la situation à Terre-Neuve, l'orateur a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental, aux termes de laquelle les partenaires sociaux ont convenu de la procédure à suivre pour la réforme législative qui apparaît nécessaire et qui a révélé que des consultations tripartites ont eu lieu à ce sujet. A cet égard, l'orateur a appuyé le souhait de la commission d'experts d'être tenue informée des développements en la matière. Pour ce qui est de la province de l'Alberta, la situation est différente et les restrictions au droit de grève des salariés des hôpitaux ont été imposées par la loi. Cependant, l'interdiction de la grève n'est applicable qu'à certains hôpitaux. De l'avis de la commission d'experts, le droit de grève est un corollaire de la liberté syndicale et les restrictions relatives à ce droit devraient par conséquent se limiter aux fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ou dans les services essentiels au sens strict du terme et comme défini par la commission d'experts. Au contraire, les membres employeurs estiment que l'Etat a le droit de définir les termes «services essentiels». Le concept de «services essentiels» ne peut pas être compris par simple référence au texte de la convention n° 87. Bien que la commission d'experts puisse souhaiter ouvrir une discussion sur la question de savoir si le travail des aides de cuisine, des portiers et des jardiniers constitue des services essentiels dans les hôpitaux, une telle discussion ne peut pas faire partie de l'examen de l'application de la convention. En ce qui concerne l'observation plutôt positive relative à l'adoption du projet de loi C-19 modifiant le Code canadien du travail (partie I) qui, selon les experts, a mis la législation en plus grande conformité avec les principes de la liberté syndicale, l'orateur a estimé à cet égard que les dispositions concernant le droit de grève et le droit de lock-out ne concernent pas la mise en œuvre du principe de la liberté syndicale. La législation présente certaines lacunes en ce qui concerne le droit d'organisation dans les domaines de l'agriculture et de l'horticulture. Cependant, la question de savoir si le droit de grève fait ou non l'objet de restrictions dans ce secteur ne relève pas de la convention et n'a d'ailleurs pas été soulevée dans l'observation de la commission d'experts. En conclusion, l'orateur a rappelé que les membres employeurs et les membres travailleurs ont toujours eu

des opinions différentes en ce qui concerne le droit de grève, et les membres employeurs conviennent que les deux groupes ne soient pas d'accord sur ce point. C'est pour cette raison qu'il s'est abstenu de répéter une fois de plus les arguments bien connus des membres employeurs sur la question. Les arguments qui sous-tendent la position des membres employeurs peuvent néanmoins être lus aux paragraphes 115 à 134 du rapport de la Commission de la Conférence de 1994, ainsi que des explications concernant le rôle de la commission d'experts qui existe depuis 1926.

Le membre travailleur du Canada a déclaré que la violation par le Canada de la convention est une réalité qui persiste. D'ailleurs, le Comité de la liberté syndicale a été saisi d'un grand nombre de cas concernant le Canada, à propos desquels le comité, dans ses conclusions, a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour que la convention soit respectée. L'orateur a déploré que, parmi ces conclusions lorsqu'il y en a eu, rares sont celles à avoir été suivies d'effets. Il a rappelé que, en 1985, une mission d'études et d'informations avait été dépêchée au Canada en raison des nombreux cas de violations des principes fondamentaux de la liberté syndicale. Dix ans plus tard, en 1995, le gouvernement a rejeté la recommandation du Comité de la liberté syndicale visant à ce qu'il ait recours à l'assistance du BIT, en particulier par le biais d'une mission consultative. Toutefois, peu de temps après, a été adopté le projet de loi n° 7 du gouvernement de l'Ontario en vertu duquel: les travailleurs agricoles, les travailleurs domestiques et ceux de certaines professions libérales se sont vu refuser l'accès à la négociation collective et au droit de grève; il a été mis fin aux droits d'organisation existants de ces travailleurs; ont été annulées leurs conventions collectives et supprimées les mesures de protection contre la discrimination syndicale et les actes d'ingérence de l'employeur; ont été supprimées les obligations de l'employeur (obligations du successeur) acquéreur d'une entreprise et des droits corollaires à l'égard des employées de la Couronne, ainsi que la protection des travailleurs contre l'employeur successeur dans le secteur des services de la construction. Le projet de loi n° 7 a donné lieu à un autre cas (cas n° 1900) soumis au Comité de la liberté syndicale. Le Comité de la liberté syndicale a fermement recommandé: de prendre des mesures afin que ces travailleurs bénéficient de la protection nécessaire pour pouvoir constituer des organisations de leur choix et s'y affilier, et afin qu'ils ne se voient pas nier le droit de grève; de garantir l'accès de ces travailleurs au mécanisme et aux procédures facilitant la négociation collective; de s'assurer que ces travailleurs jouissent effectivement d'une protection contre la discrimination antisyndicale et l'ingérence de l'employeur; de faire en sorte que les organisations retrouvent leur reconnaissance; de rétablir la validité des conventions collectives concernant les travailleurs de l'agriculture et les membres de professions libérales, et d'assurer la protection adéquate du droit d'organisation et des droits de négociation collective dans les services de la construction. Enfin, le comité avait attiré l'attention de la commission d'experts sur les aspects législatifs de ce cas. L'orateur a déclaré que ces recommandations n'avaient pas été encore suivies d'effets. Au contraire, dans le 309^e rapport (mars 1998) du Comité de la liberté syndicale, le gouvernement a indiqué qu'il n'entendait amender la législation en vue de supprimer l'exclusion des travailleurs agricoles de quelque système statutaire de relations du travail que ce soit. L'orateur a estimé que cette attitude est tout à fait critiquable si l'on tient compte du fait que les travailleurs agricoles et les travailleurs domestiques figurent parmi les catégories de travailleurs les plus vulnérables, et que ce type de tâches est souvent effectué, dans de mauvaises conditions de travail, par des immigrants. Le gouvernement avait également indiqué que le projet de loi n° 7 avait créé un équilibre de pouvoir correct entre les syndicats et les employeurs, et facilité des négociations collectives productives, que le gouvernement considèrerait comme un élément important de sa stratégie visant à renforcer l'économie et à créer des emplois. L'orateur a estimé que priver certaines catégories de travailleurs de droits aussi fondamentaux que le droit d'adhérer à un syndicat, le droit de grève et le droit de négociation est une façon curieuse d'établir un équilibre de pouvoir correct. Cela est également valable pour le cas de l'Alberta dans lequel le droit de grève est également refusé à une catégorie de travailleurs qui, dans certains hôpitaux, n'assurent pas des services essentiels, tels que les jardiniers.

L'orateur a pris note des informations que le gouvernement a fournies à propos du cas de Terre-Neuve et s'est dit impatient de pouvoir examiner le rapport auquel le gouvernement a fait référence.

L'orateur a ensuite rappelé que, depuis le cas n° 1900, le Comité de la liberté syndicale a été saisi de six autres cas. Le premier porte sur les enseignants du Manitoba qui ont été privés du droit de grève et pour qui certaines questions ont été exclues du champ de la négociation collective, voire soustraites à la compétence des arbitres des différends (cas n° 1928, Canada/Manitoba, 310^e rapport).

Le deuxième porte sur l'ingérence du gouvernement dans les tribunaux d'arbitrage et du travail (310^e et 311^e rapports).

Le troisième cas, pour lequel l'assistance du BIT a été recommandée, a trait: au déni du droit des directeurs d'école et des directeurs adjoints de s'organiser, de négocier collectivement et de faire grève, droit dont ils jouissaient auparavant; à l'ingérence de l'employeur dans la négociation collective et à l'élimination d'autres protections (cas n° 1951, Ontario).

Le quatrième porte sur une loi visant à empêcher la syndicalisation. En vertu de cette loi, les personnes qui ont droit à une aide sociale et qui, pour en bénéficier, alors qu'elle est souvent inférieure au salaire minimum, sont tenues de travailler pour l'Etat, n'ont pas le droit de s'affilier à un syndicat pour négocier leurs conditions de travail alors qu'auparavant elles possédaient ce droit. Au Canada, on utilise désormais l'expression «Programme de participation communautaire» («workfare») au lieu de l'expression «travail forcé» (cas n° 1975, Ontario).

Le cinquième porte sur une loi visant à obliger à reprendre le travail. Cette loi a été mise en œuvre pour mettre un terme à une grève du service des postes. Là encore, cette loi est entrée en vigueur dès le début de la grève pour que les travailleurs ne puissent pas recourir au droit de grève prévu par la législation. Dans ce droit, le droit de grève a été supprimé afin que les travailleurs n'aient plus la force collective de négocier – raison de s'affilier à un syndicat –, de sorte que le gouvernement puisse imposer à l'arbitre désigné conformément à la loi certaines dispositions favorables à l'employeur. L'orateur s'est demandé si, dans ce cas, le gouvernement fédéral, à l'instar du gouvernement de l'Ontario, estime que supprimer les droits des travailleurs consacrés par la loi revient à établir un équilibre de pouvoir correct entre les syndicats et les employeurs (cas n° 1985).

Enfin, le sixième cas traite également d'une législation destinée à obliger à reprendre le travail, législation qui va à l'encontre des travailleurs du secteur de l'énergie (cas n° 1999, Saskatchewan). En outre, l'orateur a signalé que, récemment, au Saskatchewan et à Terre-Neuve, ont été introduites au niveau fédéral des lois qui privent les travailleurs du droit de grève.

En conclusion, l'orateur a dit qu'il se rangeait à l'avis des membres travailleurs. Il a souligné que le droit de grève fait partie de la force collective que recherchent les travailleurs quand ils s'affilient à un syndicat. Si ce n'était pas le cas, quelle raison aurait-on de former des syndicats?

Le membre travailleur des Etats-Unis a appuyé les commentaires formulés par les membres travailleurs ainsi que par le membre travailleur du Canada. Il a estimé nécessaire d'intervenir sur le cas canadien et évoqué les relations commerciales et financières étroites entre les Etats-Unis et le Canada. Les deux pays présentent de grandes similitudes dans leur structure, y compris le système d'accréditation de syndicats fondé sur l'autorisation de la majorité des travailleurs dans certaines unités de négociation ainsi que le système de négociation collective dans le secteur privé. En outre, de nombreuses structures syndicales nord-américaines sont issues du commerce, de l'artisanat et de l'industrie et ont une base internationale avec des adhérents du Canada et des Etats-Unis. Malgré ces ressemblances, le mouvement du travail des Etats-Unis a toutefois également noté des différences importantes entre les deux systèmes. Par exemple, dans les provinces canadiennes, il existe des procédures d'accréditation d'unités de négociation plus rapides qu'une législation limitant ou interdisant le remplacement définitif des grévistes. De telles différences expliquent en partie le haut niveau d'organisation des travailleurs au Canada par rapport aux Etats-Unis. Les développements de la législation canadienne du travail ainsi que la pratique limitant les droits des travailleurs canadiens d'exercer des libertés syndicales et augmentant les possibilités pour l'employeur de s'ingérer dans l'exercice de leurs droits syndicaux, de grève et de négociation collective sont préoccupants. Se référant au rapport de la commission d'experts et à l'étude annuelle de la CISL sur les droits au travail, l'orateur a relevé que certaines catégories d'emplois sont exclues de la protection de la loi dans différentes provinces canadiennes. En Ontario, la législation du travail exclut les travailleurs agricoles, les travailleurs domestiques, les architectes, les dentistes, les arpenteurs, les avocats et les médecins des garanties juridiques assurant les droits d'organisation et de négociation collective des travailleurs. Sont exclues d'autres catégories de travailleurs tels les travailleurs contractuels comme les agents de service de nettoyage, les travailleurs de la restauration et les agents de partenaire. En outre, suite aux modifications de la législation de l'Ontario, il est interdit aux travailleurs participant à des programmes de travaux communautaires («workfare»), comme condition pour recevoir des allocations sociales, de créer des syndicats, de négocier collectivement ou de faire grève. Cette question préoccupe tout particulièrement les travailleurs des Etats-Unis au regard des réformes sociales. Des modifications récentes de la législation du travail de l'Ontario ont supprimé des dispositions antibrisers de grève permettant ainsi aux employeurs de remplacer de manière définitive les travailleurs grévistes. En ce qui concerne la législation

de l'Alberta, le rapport de la commission d'experts met l'accent sur la définition déraisonnable de la notion de services essentiels. La jurisprudence récente du Canada affirme que les facteurs des zones rurales sont en fait des travailleurs en régime de sous-traitance et non des employés à qui on a dénié les garanties légales de s'organiser et de négocier collectivement. En conclusion, l'orateur a appuyé pleinement les commentaires de la commission d'experts et instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires en vue d'amender sa législation de manière à en assurer la conformité avec la convention. De telles mesures produiront certainement un impact sur le bien-être de tous les travailleurs nord-américains.

Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a d'abord souligné l'importance de la convention et a dit que sa pleine application est essentielle pour l'exercice de la démocratie et de la justice sociale. Il a appuyé les déclarations des membres travailleurs et noté avec une profonde préoccupation le fait que les travailleurs agricoles et domestiques qui constituent les groupes de travailleurs les plus vulnérables sont privés du droit de s'organiser. Il a ajouté qu'un grand nombre de travailleurs agricoles au Canada sont des immigrants, lesquels ont particulièrement besoin de protection. En outre, il a fait observer que le déni de droit de grève à l'encontre de certaines catégories d'employés d'hôpitaux publics en Alberta va totalement à l'encontre des principes que défend depuis longtemps le Comité de la liberté syndicale. Enfin, il s'est dit préoccupé qu'au Manitoba les enseignants se voient refuser le droit de grève. Il a fermement exhorté le gouvernement fédéral à faire en sorte que la législation interne soit modifiée et alignée sur la convention n° 87.

Le membre travailleur de l'Allemagne a souscrit pleinement à la déclaration des membres travailleurs et a indiqué que le cas du Canada revêtait une importance fondamentale concernant les principes contenus dans la convention. Il rappelle que le Comité de la liberté syndicale a examiné de nombreux cas concernant le Canada et qu'il a toujours exprimé sa profonde préoccupation concernant les limitations aux droits prévus par la convention. Concernant les restrictions au droit de grève prévu par la législation de la province de l'Alberta, il a souligné que les commentaires de la commission d'experts expriment clairement qu'aucune restriction ne devrait entraver le droit de grève. Ainsi, le gouvernement et les employeurs devraient expliquer pourquoi certaines catégories de travailleurs telles que le personnel de cuisine et les jardiniers œuvrant dans le domaine de la santé devraient être privés de ce droit. A cet égard, il a prié instamment le gouvernement de tenir compte des commentaires de la commission d'experts et de prendre immédiatement des mesures afin de mettre la législation en pleine conformité avec les dispositions de la convention. Se référant aux commentaires des membres employeurs lors de la discussion générale sur le droit de grève et les références y relatives de ce jour, il a noté que plusieurs de ces arguments présentent un caractère historique et il a indiqué que la commission d'experts a, pour sa part, adopté une interprétation plus systématique et objective concernant cette question. Il a rappelé que, ce jour, les membres travailleurs célèbrent le 50^e anniversaire de la convention n° 98, comme ils avaient célébré le cinquantenaire de la convention n° 87 l'année dernière. Le cas du Canada devant cette commission, qui se rapporte à des questions de liberté syndicale, de négociation collective et de droit de grève, démontre clairement que ces questions sont toujours des sujets d'actualité même dans les pays industrialisés. Enfin, il a exprimé l'espoir que le Canada servira d'exemple aux autres pays en appliquant pleinement et sans délai les principes contenus dans la convention n° 87, sinon cela donnera l'impression que seuls les pays en développement subissent des pressions spéciales pour appliquer les conventions de l'OIT.

Le membre gouvernemental de l'Australie a observé que, au sujet de la non-application des textes législatifs cités par la commission d'experts à certaines catégories de travailleurs, le gouvernement canadien a expliqué que ces catégories ont la liberté de créer des syndicats sur une base volontaire et de négocier collectivement en dehors du cadre statutaire formel. Le gouvernement australien estime que le rapport de la commission d'experts sur l'application de la convention n° 87 au Canada ne contient pas d'informations suffisantes susceptibles de permettre aux membres de la présente commission d'apprécier les problèmes soulevés. Une description plus exhaustive de la situation est nécessaire à cet effet. Le rapport de la commission d'experts ne pouvait manifestement pas contenir un examen approfondi des informations soumises par le gouvernement canadien, la commission d'experts ayant demandé au gouvernement canadien de fournir des informations complémentaires au sujet de certaines questions. Dans ces circonstances, il serait plus utile, plutôt que de continuer à examiner ce cas à ce stade, de donner au gouvernement canadien l'opportunité de fournir à la commission d'experts les informations complémentaires demandées.

Le membre travailleur de la Finlande, s'exprimant au nom des membres travailleurs des pays nordiques, a appuyé les déclarations des membres travailleurs ainsi que du membre travailleur du Canada. Il a remercié le représentant gouvernemental des informations

fournies. Considérant que le Canada a ratifié la convention n° 87 mais non la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, il a exprimé son intérêt pour les propos tenus par le représentant gouvernemental dans le cadre de la discussion générale, indiquant que le gouvernement entend poursuivre le dialogue avec l'OIT en vue d'une ratification éventuelle de ce deuxième instrument. Il a cependant déploré qu'un pays développé et industrialisé tel que le sien ne puisse satisfaire aux dispositions de la convention, notamment en ce qui concerne le droit de grève et le droit de se syndiquer et de négocier collectivement. Il a déclaré que les violations de la convention sont devenues une réalité persistante au Canada. Relevant qu'il a été procédé à quelques modifications législatives mineures pour rendre le Code du travail canadien plus conforme aux principes de la liberté syndicale, l'intervenant a exprimé l'espoir que le gouvernement sera en mesure, dans un proche avenir, de faire état d'autres développements positifs. La persistance des membres employeurs à remettre en question l'interprétation des organes de contrôle de l'OIT concernant le droit de grève suscite des préoccupations, de même que le fait que le gouvernement semble se rallier à cette remise en question. Le droit de grève est un droit universel qu'impliquent tacitement la Constitution de l'OIT ainsi que l'interprétation des conventions n°s 87 et 98 par la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale. Le droit de grève a été reconnu comme un moyen non seulement légitime mais encore *essentiel* dont les travailleurs disposent pour défendre leurs intérêts professionnels. De l'avis de l'intervenant, les interprétations données par les organes de contrôle de l'OIT se fondent valablement sur les articles 3, 8 et 10 de la convention. Conformément à l'article 8 de la convention, l'exercice des droits prévus par cet instrument ne porte pas atteinte à la législation du pays; cependant, cette législation ne doit pas elle-même altérer les garanties prévues par la convention. Pour ce qui est notamment du droit de grève dans le secteur public de la province de l'Alberta, si une interdiction généralisée de la grève est contraire à la convention, certaines restrictions de ce droit sont néanmoins admissibles, notamment dans le cas des services essentiels au sens strict du terme et des fonctionnaires exerçant une autorité au nom de l'Etat. Dans ce contexte, on peut dire que la législation et la pratique de la province de l'Alberta ne satisfont pas aux exigences de la convention telles qu'interprétées par les organes de contrôle. Pour conclure, l'intervenant a appelé le gouvernement à prendre ses responsabilités vis-à-vis de ce qui se passe dans les différentes provinces.

Le membre travailleur du Zimbabwe a rappelé que le principe du droit de grève découle de l'article 10 de la convention qui dispose que les organisations de travailleurs signifie toute organisation ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts de ses membres. Cette définition est d'une importance fondamentale car elle fixe la raison d'être de ces organisations. De plus, contrairement à ce que les membres employeurs semblent croire, les travailleurs des services essentiels sont définis au sens strict du terme dans le Recueil des décisions du Comité de la liberté syndicale. En conséquence, il n'y a aucun doute que le personnel de cuisine, les porteurs et jardiniers, tels que mentionnés dans l'amendement du Code du travail de l'Alberta, ne sont pas inclus dans la catégorie de travailleurs des services essentiels malgré le fait qu'ils travaillent en milieu hospitalier. De plus, l'amendement au Code du travail du Nouveau-Brunswick qui exclut certaines catégories de travailleurs de cette protection constitue une violation directe de la convention. Enfin, il a prié instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour amender sa législation afin de la rendre conforme aux principes de la liberté syndicale, tel que la commission d'experts l'a observé.

Le membre travailleur de la Grèce s'est dit perplexe face à la longue discussion qui a eu lieu pendant plus de deux heures et qui conserve l'application d'une convention fondamentale par un pays tel que le Canada, admirable à plein d'égards. Se référant aux observations des membres employeurs, il a relevé que, bien que les Etats soient libres de choisir les moyens visant à mettre en œuvre la convention, ils doivent toutefois en assurer le respect. Egalement pour ce qui est de l'opposition entre droit de grève et lock-out, il a indiqué que, dans son pays, le lock-out est interdit depuis 1982 sans que les employeurs ne s'en soient plaints. L'égalité entre travailleurs et employeurs ne s'évalue pas à la lumière de la reconnaissance ou non du droit de grève et du lock-out; selon l'orateur, il ne pourra être question d'égalité que lorsque les travailleurs bénéficieront du même pouvoir que les employeurs. Enfin, il a soumis que le Canada devrait faire tout ce qui est possible pour mettre sa législation en conformité avec la convention afin – à tout le moins – d'éviter la situation embarrassante dans laquelle il se trouve aujourd'hui et la mauvaise publicité qu'il en tire.

Le membre gouvernemental de l'Afrique du Sud a déclaré que son gouvernement a noté avec préoccupation les commentaires de la commission d'experts dans le cas du Canada eu égard à la convention. Il y a cinq ans, son gouvernement s'est attaqué et a résolu les défis que le gouvernement canadien avait promis de résoudre

quelque vingt-sept années auparavant. Le gouvernement de l'Afrique du Sud a aussi reconnu que les travailleurs agricoles et les travailleurs domestiques représentent les groupes de travailleurs les plus vulnérables et que cette situation est sûrement la même qui prévaut au Canada. Son gouvernement prie instamment le gouvernement canadien d'amender la législation et la pratique en conformité avec la convention, et ce dès que possible.

Le représentant gouvernemental a remercié l'ensemble des participants à la discussion pour leur contribution. Il a assuré que toutes les opinions exprimées, ainsi que les conclusions de la commission, seraient transmises aux autorités compétentes du pays.

Les membres employeurs ont déclaré que, même s'ils ne partagent pas toutes les opinions qui ont été exprimées au cours de la discussion en ce qui concerne la liberté syndicale et la négociation collective, il existe un consensus général sur la question. Les divergences d'opinions exprimées concernent des questions spécifiques. Il ne faut pas réouvrir le débat fondamental sur le droit de grève, mais le Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale (CLS), qui a été mentionné à plusieurs reprises, est une simple compilation de commentaires et d'observations faits par le CLS. A cet égard, les références au recueil ont acquis un statut autonome dans le débat. En ce qui concerne la déclaration par un membre travailleur de l'Allemagne, selon lequel les restrictions apportées au droit de grève constituent une limitation d'un droit fondamental, l'orateur a estimé que les termes «droit fondamental» doivent d'abord être définis. En principe, les membres employeurs ne sont pas opposés à la reconnaissance du droit d'engager des actions collectives, qui comprend le droit de grève ou de lock-out. Cependant, ce droit ne dérive pas de la convention. Le droit de mener des actions revendicatives étant reconnu, la question qui se pose est celle de la base juridique du droit de grève. En ce qui concerne les questions de détail, reprenant la position générale des employeurs sur la question, il s'est référé au rapport de 1994 de la commission (paragr. 115 à 134). En conclusion, la convention ne constitue pas la base juridique du droit de grève. Cependant, au vu des divergences entre l'opinion des membres employeurs et celle des membres travailleurs sur ce sujet, les membres employeurs soulignent que les points de concordance entre les positions des employeurs et des travailleurs concernant la plupart des éléments de la liberté syndicale devraient aussi être relevés, dès lors que l'OIT et ses Etats Membres attachent une grande importance à la liberté syndicale. En outre, le gouvernement devrait fournir des informations complémentaires en ce qui concerne les mesures prises en vue de mettre la législation en conformité avec les dispositions de la convention.

Se référant aux observations des membres employeurs, les membres travailleurs ont rappelé que tous connaissent les divergences qui les opposent en ce qui concerne le droit de grève et notamment son inclusion dans le champ couvert par la liberté syndicale. Bien que les membres travailleurs aient regretté qu'il n'y ait pas de progrès à cet égard cette année, ils ont exprimé l'espoir que les membres employeurs continuent à analyser les situations qui prévalent dans les différents pays et notamment l'interprétation faite par ces pays de la liberté syndicale et de ce qu'elle signifie, et que le dialogue et les échanges à cet égard soient poursuivis au sein de la commission.

La commission a noté la déclaration du représentant gouvernemental et la discussion qui a eu lieu par la suite. La commission a également noté l'information relative à l'établissement d'une procédure effective pour la détermination des «travailleurs des services essentiels» mise sur pied par le gouvernement de Terre-Neuve à la suite d'une consultation tripartite. Tout en notant avec intérêt l'adoption du projet de loi C-19, modifiant le code canadien du travail, la commission a observé que, depuis de nombreuses années, la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale ont formulé des commentaires sur différentes questions relatives à la convention. Ces questions concernent les restrictions excessives au droit des organisations de travailleurs de formuler leurs programmes d'action sans ingérence de la part des autorités publiques découlant des interventions législatives fédérales et/ou provinciales. La commission a également noté que les lois du travail dans quelques provinces (Alberta, Ontario, Nouveau-Brunswick) excluent des travailleurs de leur champ d'application, incluant des travailleurs œuvrant dans l'agriculture et l'horticulture ainsi que des travailleurs domestiques, leur niant ainsi la protection au regard des droits de s'organiser et de négocier collectivement. La commission, comme la commission d'experts, a souligné que les garanties prévues au regard de la convention s'appliquent à tous les travailleurs sans distinction d'aucune sorte et que tous les travailleurs doivent bénéficier du droit de constituer les organisations de leur choix ainsi que de s'affilier à ces organisations en vue de promouvoir et défendre leurs intérêts. La commission a également souligné que les organisations de travailleurs doivent jouir du droit de formuler leurs programmes sans ingérence de la part des autorités publiques. La commission a exprimé l'espoir que le gouvernement fournisse

un rapport détaillé à la commission d'experts sur les mesures concrètes prises en vue de mettre la législation et la pratique en pleine conformité avec la convention.

Document n° 260

CIT, 90^e session, 2002, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 28 Partie 2/32-28 Partie 2/35 (Swaziland)



**Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations****Rapport de la Commission de l'application des normes**

TABLE DES MATIÈRES

Pages

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	1
A. Introduction	1
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail	10
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution – <i>Etude d'ensemble des rapports concernant la convention (n° 137) et la recommandation (n° 145) sur le travail dans les ports, 1973</i>	33
D. Exécution d'obligations spécifiques	43
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	1
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (Article 22 de la Constitution)</i>	1
A. Observations générales et informations concernant certains pays	1
B. Observations et informations sur l'application des conventions	5
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (Articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	69
Informations concernant certains territoires	69
Annexe I. <i>Tableau des rapports reçus sur les conventions ratifiées (Articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	70
Annexe II. <i>Tableau statistique des rapports reçus sur les conventions ratifiées (Articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	74
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (Article 19 de la Constitution)</i>	76
IV. <i>Rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations (Article 19 de la Constitution)</i> ..	78
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	80

Swaziland (ratification: 1978). **Un représentant gouvernemental** a remercié le BIT de l'assistance technique reçue, grâce à laquelle son gouvernement a adopté une loi amendée sur les relations professionnelles. Il a voulu indiquer, pour commencer, que son gouvernement s'est engagé dans l'initiation d'un dialogue social dans le pays, comme la commission d'experts le lui avait instamment recommandé.

Il a rappelé que la commission d'experts a soulevé deux questions relatives à l'application de la convention dans son pays. La première concerne le droit d'organisation des membres du personnel du service pénitentiaire pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux. La seconde concerne les procédures de résolution des conflits, lesquelles sont, de l'avis de la commission d'experts, trop longues. L'adoption de la loi modifiée sur les relations professionnelles introduisant des modifications aux articles 40, paragraphe 13, et 52, à la suite de l'assistance technique du BIT, a été notée avec intérêt par la commission d'experts.

En ce qui concerne la requête de la commission d'une modification de la législation dans le but de réduire la longueur de la procédure obligatoire de règlement des différends prévue par les articles 85 et 86, lus conjointement avec les articles 70 à 82 de la loi sur les relations professionnelles, le gouvernement a indiqué que l'objet de la procédure de règlement des différends n'était pas d'interdire les grèves, mais de permettre un règlement alternatif du problème avant le recours à la grève comme ultime moyen. Le représentant du gouvernement a rappelé qu'aucune loi n'était parfaite et que ces dispositions n'étaient pas gravées dans la pierre. Il a espéré que la Commission de l'application des normes de la Conférence ainsi que la commission d'experts allaient apprécier à leur juste valeur les efforts entrepris par son gouvernement pour se conformer à la convention. Il a demandé au Bureau d'aider le gouvernement en lui communiquant une copie de l'étude d'ensemble de 1994 sur la liberté syndicale.

Les membres employeurs ont indiqué que ce cas familier fait l'objet de discussions au sein de la Commission de la Conférence depuis le milieu des années quatre-vingt et tous les ans depuis 1996. Trois questions sont soulevées. La première concerne la procédure, longue avec un scrutin compliqué, qui est requise pour protester pacifiquement. La commission d'experts a noté avec intérêt les changements effectués sur ces deux aspects dans les lois du gouvernement et a demandé des rapports sur l'application pratique de l'ar-

ticle 40 de la loi sur les relations professionnelles. La commission d'experts a inclus, au paragraphe 113 de la partie générale du rapport, le Swaziland pour l'application de la convention n° 87 dans la liste des cas de progrès. La Commission de la Conférence devrait en prendre note.

La deuxième question a trait au refus d'accorder le droit d'association au personnel pénitentiaire. La commission d'experts indique avec raison que ce personnel pénitentiaire ne peut être considéré comme faisant partie des forces armées et, en conséquence, être exclu par la loi. En prenant note du fait que la commission d'experts a également conclu que leur droit de grève pourrait faire l'objet de restrictions, les membres employeurs ont indiqué que la Commission de la Conférence n'avait pas à traiter cette question.

Le troisième point concerne la lenteur de la procédure requise pour qu'une grève soit licite. Les experts ne donnent aucune autre information quant à la procédure, si ce n'est sa lenteur. La position bien connue des employeurs, c'est que tous ces détails au sujet du droit de grève ne peuvent être mentionnés dans les conclusions de ce cas. En clair, il n'y a pas de réponse standard à cette question. Depuis la dernière discussion de ce cas par la commission, il y a eu des progrès et la commission ne peut que se féliciter des mesures positives et encourager le gouvernement à continuer sur cette lancée.

Les membres travailleurs ont souligné que le Swaziland a ratifié la convention n° 87 depuis vingt-quatre ans. Compte tenu des graves violations constatées à l'exercice de la liberté syndicale, ce cas est discuté par cette commission depuis 1996. Il pose tout particulièrement le problème de la syndicalisation du personnel pénitentiaire. Malgré l'adoption de la loi n° 8 de 2000 modifiant plusieurs articles de la loi sur les relations de travail, les restrictions à la liberté syndicale et au droit de grève demeurent. Ainsi le personnel pénitentiaire n'a pas le droit de se syndiquer, ce qui porte atteinte au droit de grève de ce corps professionnel. Des aménagements à la loi régissant la syndicalisation du personnel pénitentiaire sont donc nécessaires, d'autant plus que cette corporation possède des spécificités qui exigent que son personnel soit syndiqué.

La procédure obligatoire à suivre pour qu'une action revendicative puisse avoir lieu légalement a été qualifiée de procédure particulièrement laborieuse par la commission d'experts. Cette procédure clairement en contradiction avec l'article 3 de la convention vise en fait à décourager toute action revendicative. L'objectif probablement recherché est de museler les syndicats et à long terme de les faire disparaître. Une réduction de la durée de la procédure obligatoire préalable à une action revendicative s'impose donc pour assurer un meilleur exercice des libertés publiques fondamentales que sont la liberté syndicale et l'exercice du droit de grève. Le gouvernement doit procéder aux modifications de la législation relative à la syndicalisation du personnel pénitentiaire et à la procédure relative au règlement des conflits de manière à assurer le respect de la convention et garantir la libre expression au personnel pénitentiaire en particulier et aux syndicats en général.

Le membre travailleur du Swaziland a déclaré que le personnel pénitentiaire n'a toujours pas le droit de s'organiser et de s'affilier aux organisations de son choix à des fins de négociations collectives. La procédure de grève est toujours trop longue de sorte qu'elle fait échouer ce droit, comme cela a été le cas lorsque la commission a recommandé au gouvernement de réduire la période en question. La clause de responsabilité civile existe toujours et demeure une menace et une entrave pour les travailleurs d'aborder leurs problèmes socio-économiques par voie d'action revendicative. En bref, l'année passée, les tentatives des employeurs et des travailleurs pour amender la loi dans le cadre du Conseil consultatif sur le travail ont toujours été sapées par le gouvernement.

L'orateur a rappelé que le Swaziland est interpellé devant la commission pour la septième année consécutive, pour violations continues de la liberté syndicale, illustrant l'évidente obstination du gouvernement. Comme par le passé, le gouvernement a fait un tas de promesses à la commission, qu'il n'a pas tenues. La consultation tripartite pour l'amendement des lois a été ignorée. A l'inverse, le gouvernement a arbitrairement décidé avec la loi de 1996 sur les relations professionnelles de criminaliser les relations professionnelles. Ayant obtenu l'assistance technique de l'équipe du BIT, il a manqué d'amender la loi pour la mettre en conformité avec les conventions. Le gouvernement a fait la sourde oreille aux conseils qui lui étaient donnés depuis plusieurs années de ne plus utiliser les ordres et les décrets d'urgence contre les travailleurs, particulièrement l'ordre public de 1963 et la section 12 du décret de 1973. Aucun rapport n'a été fait par les commissions d'enquête mises en place pour enquêter sur la mort d'une écolière de 16 ans abattue par la police durant une manifestation de la SFTU et sur l'enlèvement du secrétaire général de la SFTU. En dépit de l'adoption de la loi sur les relations professionnelles de 2000 (IRA) sous la pression des paragraphes spéciaux de cette commission et du risque de pertes de

profits commerciaux en vertu du Système généralisé de préférences des États-Unis, diverses évolutions ont eu lieu dans le pays: les rassemblements de travailleurs ont été interdits; des travailleurs ont été arrêtés et inculpés pour avoir mené des manifestations pacifiques et brutalisés pour y avoir participé. On leur a dénié le droit de tenir des conférences de presse, de faire des pétitions. L'orateur a déclaré qu'il ne peut y avoir de droits des travailleurs sans droits de l'homme et libertés civiles et que ni les uns ni les autres ne pourraient exister ni se maintenir sans liberté d'association.

L'orateur a considéré que, bien que la loi de 2000 (IRA) soit largement en conformité avec la convention, elle est nulle et non avenue aux yeux des autorités parce qu'elle est en contradiction avec les dispositions du décret d'état d'urgence de 1973 qui est la loi suprême du pays. Cette opinion est confirmée par les évolutions ultérieures. Le gouvernement a adopté le décret gouvernemental n° 2 de 2001 qui usurpait tous les droits fondamentaux et a été par la suite abrogé après une violente protestation nationale et internationale. Le gouvernement a introduit ensuite un projet de loi empêchant les directeurs des écoles de s'affilier au syndicat des enseignants. Il y a également eu un projet de loi sur le conseil des médias visant à museler les médias et la liberté d'expression en cours d'examen. Avant le mois de mai de cette année, le responsable exécutif de son syndicat a été appelé et mis en garde de ne pas de ne pas critiquer le gouvernement. Depuis lors, le gouvernement a publié un nouveau projet de loi sur la sécurité interne qui propose des mesures draconiennes et des restrictions telles que l'interdiction d'annoncer des grèves et la qualification de la grève de sabotage économique. Les améliorations des lois du travail sont contrecarrées par d'autres lois. En effet, c'est comme une situation d'état d'urgence permanent. Bien que le Swaziland ait ratifié six des huit conventions fondamentales de l'OIT, la charte africaine et le droit des peuples, la loi constitutive de l'Union africaine et bien qu'il soit membre des Nations Unies, de l'OUA et du Commonwealth, il revient à des lois archaïques et déshumanisantes.

En vue de trouver une solution durable, l'orateur a appelé l'OIT à envoyer une mission tripartite politique de haut niveau dans le pays pour rencontrer les autorités afin de leur signifier l'urgence d'amender les lois en question et de respecter les lois dans la pratique.

Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a indiqué que le contexte dans lequel ce cas portant sur la convention n° 87 est discuté a été exposé dans le chapitre II du Recueil de décisions du Comité de la liberté syndicale. Au paragraphe 33 de ce recueil, il est clairement indiqué que les droits conférés aux travailleurs et employeurs doivent avoir comme base les libertés civiles énoncées par la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'absence de ces libertés enlève toute signification au concept des droits syndicaux. Au paragraphe 34 du recueil il est indiqué qu'un système démocratique est fondamental pour l'exercice des droits syndicaux. Le Swaziland est loin d'être une démocratie. Le décret de 1973, qui est toujours en vigueur, interdit les partis politiques et suspend la Déclaration des droits contenue dans la Constitution. Il en résulte que les syndicats ont pris sur eux de lutter pour les droits de l'homme et les droits syndicaux. Des progrès en matière de législation du travail sans aucun progrès en matière de liberté civile reviennent à une absence de progrès. Malgré l'article 8, paragraphe 2, de la convention selon lequel la législation nationale ne devrait pas porter atteinte aux garanties qui y sont prévues, le gouvernement du Swaziland utilise des lois sur la sécurité, précisément pour aboutir à cela. Le projet de loi sur la sécurité interne, adopté à l'intention du terrorisme, paralyse sérieusement les activités syndicales et confisque la liberté d'association.

Ce cas est discuté depuis plusieurs années dans cette commission. Le gouvernement avait promis l'adoption d'une législation qui serait conforme à la convention. La commission a insisté sur le droit d'organisation du personnel des services correctionnels tout en admettant la possibilité de limiter leur droit de grève. Le gouvernement doit donner des réponses justifiables aux commentaires de la commission d'experts. La commission a également demandé des amendements à la législation sur la procédure de recours préalable à la grève. En conclusion, l'orateur a estimé que la commission devrait rester saisie de ce cas au moyen d'un paragraphe spécial.

Le membre travailleur de la Norvège a exprimé sa solidarité envers les syndicats du Swaziland et elle s'est dite préoccupée par leur situation. Depuis un certain temps, les syndicats du Groupe nordique ont suivi de près la situation politique du Swaziland, la situation de ces syndicats ainsi que le comportement du gouvernement. Elle a appuyé la proposition d'envoyer une mission de haut niveau au Swaziland dans les plus brefs délais afin d'aider le gouvernement à rendre la législation conforme aux conventions fondamentales de l'OIT.

Le membre travailleur du Sénégal a noté que ce n'est pas la première fois que le cas du Swaziland est examiné par la commission.

Encore le rapport de la commission d'experts ne fait-il état que d'une partie de la situation. Le régime est en effet demeuré antisyndical et continue de traquer les dirigeants syndicaux, les harcelant de procédures judiciaires, leur reprochant d'avoir exercé leur droit de grève. Ce régime d'exception où toutes les libertés constitutionnelles sont suspendues depuis 1973 est toujours en vigueur. Les seuls efforts faits par le gouvernement en vue d'amender la loi adoptée en 2000 l'ont été par peur de perdre des privilèges commerciaux, notamment ceux attachés au Système généralisé de préférences. En contravention à l'article 3 de la convention, la législation du Swaziland comporte un nombre important de restrictions, notamment l'exclusion du personnel de prison du champ d'application d'un droit de l'homme fondamental, la liberté de former un syndicat. La commission d'experts a attiré l'attention sur le fait que le gouvernement a mis en place des mesures qui enlèvent toute substance à l'article 3 de la convention et qui ont pour effet de priver les organisations syndicales de leur droit. Il n'y a pas d'autres façons d'expliquer le fait que l'on veuille assujettir une action revendicative pacifique à la tenue d'un scrutin. Les pouvoirs représentatifs instaurés par le décret n° 2 ont été abrogés par le décret n° 3 qui a toutefois conservé le déni de caution pour certains délits. Le système en vigueur tente de contrôler la SFTU de façon encore plus visible que par le passé. Les longues procédures qui précèdent le déclenchement d'une grève ont cette fonction non déclarée. Le gouvernement n'arrive plus à dissimuler sa volonté de démanteler les organisations syndicales. Le cas du Swaziland doit faire l'objet d'un paragraphe spécial du rapport de la commission.

Le membre travailleur du Japon a rappelé que, même si la commission a examiné ce cas à plusieurs reprises et que le gouvernement a adopté les recommandations faites par la commission, la clause de responsabilité civile existe encore et demeure une menace et une entrave à la libre expression par les travailleurs de leurs opinions. La liberté syndicale se fonde sur le droit d'expression qui devrait être pleinement garanti par le gouvernement. Il ne pourrait y avoir aucun droit syndical sans le droit à la liberté syndicale, le droit d'association pacifique et le droit à la liberté d'expression. Selon les rapports d'Amnesty International, ces droits demeurent limités au Swaziland. L'action du gouvernement menace encore l'indépendance du système judiciaire, mine les décisions des tribunaux, et on rapporte de nombreux cas de torture et de mauvais traitements par la police.

Citant un certain nombre d'exemples concrets, l'orateur a demandé au gouvernement de fournir à la commission des informations détaillées sur ces exemples. M. Mario Masuku, président du Mouvement populaire démocratique uni, a été une fois de plus arrêté le 4 octobre 2001. Il avait été arrêté en novembre 2000 sous des accusations de sédition et a été libéré moyennant l'observance de strictes conditions de cautionnement, notamment l'obligation d'obtenir la permission du commissaire de police avant de s'exprimer en public et d'obtenir la permission de la Cour suprême pour voyager à l'étranger. Il a dû demander son hospitalisation en raison des mauvaises conditions d'emprisonnement. Il faut également citer les décès de Edison Makhanya et de Sisbusiso Jele, qui sont survenus quelques heures après leur arrestation par la police le 20 mars 2001. Il ne s'agit là que de quelques exemples des nombreux cas rapportés de torture et de mauvais traitements par la police.

Le 19 octobre 2001, la police a interrompu une conférence de presse organisée par des membres et des personnes affiliées de l'Alliance démocratique du Swaziland pour protester contre la détention du chef de l'opposition, Mario Masuku. Plusieurs journalistes ont aussi été harcelés par la police à cause de leur travail et un certain nombre de publications ont été interdites. Le gouvernement a aussi menacé de présenter à nouveau un projet de loi sur le conseil de presse afin de resserrer les restrictions sur les journalistes et les publications.

Le gouvernement est prié de donner effet, en droit et en pratique, aux promesses qu'il a faites devant cette commission. Le devoir du gouvernement n'est pas d'éviter la critique, mais de prendre des mesures directes afin de construire un pays démocratique en coopération avec les syndicats. Il est à espérer que le gouvernement mettra fin à la confrontation avec le mouvement syndical et acceptera la délégation tripartite de l'OIT, laquelle aidera les partenaires sociaux à engager un dialogue en vue de trouver des solutions aux problèmes des droits de l'homme au Swaziland.

Le membre travailleur de la Côte d'Ivoire a déclaré que le cas du Swaziland est d'une importance capitale car il concerne la liberté syndicale, qui est la pierre angulaire du droit syndical, et du droit de grève qui est son corollaire. La liberté syndicale et l'exercice du droit de grève sont inextricablement liés et font partie des libertés publiques fondamentales dont chaque Etat se doit d'être le garant. La situation au Swaziland est symptomatique de celle qui prévaut dans de nombreux pays, notamment en Afrique. Elle s'inscrit dans une logique visant à faire taire les syndicats et leurs revendications

mais l'article 2 de la convention est clair et sans équivoque. Suivant cet article, tous les secteurs professionnels sans exception ont le droit de se syndiquer. La militarisation de certains corps professionnels est effectuée aux seules fins d'empêcher ces corps de se syndiquer et de revendiquer. La législation du Swaziland doit être modifiée pour permettre au personnel pénitentiaire de se syndiquer.

S'agissant de l'article 3 de la convention, la procédure obligatoire relative aux règlements des conflits prévue aux articles 85 et 86, en relation avec les articles 70 à 82 de la loi IRA, est désuète et dangereuse pour les syndicats. Elle contrevient directement aux prescriptions de l'article 3 de la convention et menace l'action syndicale en rendant le déclenchement de la grève difficile, voire impossible. Ces procédures sont des atteintes à la liberté, violent la convention et sont une entrave à l'action des syndicats. Elles doivent être retirées. Plusieurs Etats ont de telles procédures qui dénie aux travailleurs le droit de grève alors qu'il s'agit de la seule arme dont ils disposent. De plus, les lourdes sanctions imposées dans les cas de non-respect de ces procédures aggravent encore la situation. La commission discute du cas du Swaziland depuis sept ans, et la position des membres travailleurs et du membre travailleur du Swaziland doit être appuyée.

Le membre travailleur des Etats-Unis a exprimé la solidarité de l'AFL-CIO avec les travailleurs du Swaziland et sa préoccupation profonde au sujet de la situation politique du Swaziland qui se détériore, particulièrement en ce qui concerne les libertés civiles, et qui sape la liberté d'association. L'AFL-CIO entend renouveler ses efforts pour déposer une plainte en vertu du Système généralisé de préférences contre le gouvernement du Swaziland en raison de la détérioration de la situation politique.

Le membre employeur du Swaziland a indiqué que, suite aux discussions, il appert clairement que la poursuite du dialogue social est une nécessité absolue dans le cas du Swaziland. Les réformes du marché du travail survenues au Swaziland avec l'assistance de l'OIT démontrent comment ce processus est puissant. La conduite d'un tel dialogue et les gains obtenus ont été le résultat de leurs efforts acharnés à promouvoir le dialogue entre les partenaires sociaux. L'OIT doit continuer d'aider le Swaziland afin d'accélérer le processus de dialogue social, et ce particulièrement au niveau national. Les autres partenaires sociaux doivent renouveler leur engagement dans le processus. Finalement, il s'est dit convaincu que l'assistance de l'OIT afin de promouvoir le dialogue pourrait aider le pays à faire des progrès significatifs pendant l'année en cours vers la résolution de ses problèmes.

Le représentant gouvernemental a remercié tous les orateurs pour leurs déclarations sur le cas. Vu le contenu politique de certaines des déclarations, il est important de décrire le contexte politique en cours au pays. Le gouvernement a créé un comité chargé de rédiger la Constitution nationale en conformité avec les normes internationales. Un projet de loi comme celui sur la sécurité intérieure constitue une question nationale qui n'appelle pas une discussion devant la commission. Le processus législatif dans son pays prévoit qu'à la suite de la publication d'un projet de loi il est possible de commenter les textes proposés dans un délai de trente jours.

Il est trompeur de prétendre que son pays fait un pas en arrière. Il est important de suivre une procédure équitable devant les organes de contrôle de l'OIT. La prochaine étape du processus sera pour la commission d'experts d'analyser l'information fournie par le gouvernement et de demander toute autre information requise. Il sera alors possible d'examiner les progrès qui ont été faits. Le gouvernement confirme son engagement de prendre avis des organes de contrôle et d'entamer des discussions avec les partenaires sociaux au niveau national, en vue de prendre les mesures nécessaires. Les déclarations selon lesquelles les travailleurs au Swaziland sont privés de leurs libertés fondamentales sont fausses. Personne au Swaziland n'est emprisonné en raison de ses activités syndicales. De plus, il y a eu de nombreuses demandes en vertu de la nouvelle loi pour créer de nouvelles organisations. Le Swaziland confirme son engagement de se conformer à ses obligations internationales. Toutefois, il serait prématuré, dans le processus de dialogue avec les organes de contrôle, d'envoyer dès maintenant une mission de haut niveau au Swaziland.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental pour son intervention et les informations fournies. Le Swaziland a ratifié la convention il y a vingt-quatre ans et son cas a été traité par la commission à plusieurs reprises. Depuis 1996, il est question des difficultés d'application du principe de la liberté syndicale au Swaziland à chaque session de la commission. De graves violations ont été constatées et persistent encore. Les membres travailleurs ont pris acte de l'observation de la commission d'experts et de l'adoption de la loi n° 8 modifiant les articles 29, 40 et 52 de la loi de 2000 sur les relations du travail. Des restrictions aux libertés publiques fondamentales existent au Swaziland en ce qui concerne notamment la liberté syndicale et le droit de grève. En effet, le per-

sonnel pénitentiaire n'a pas le droit de se syndiquer. Le caractère absolu d'une telle restriction viole l'article 2 de la convention et porte gravement atteinte au droit de grève de ce corps professionnel. Des aménagements à la loi régissant la syndicalisation de ce corps professionnel s'imposent. Le droit de se syndiquer et son corollaire, le droit de grève, doivent être librement exercés par le personnel pénitentiaire.

Sur le point de l'action revendicative, il faut relever que la procédure obligatoire de règlement des conflits prévue aux articles 85 et 86, lus conjointement avec les articles 70 à 82 de la loi sur les relations du travail, est longue. A cet effet, la commission d'experts parle de «procédure laborieuse». Une telle procédure contrevient à la règle énoncée par l'article 3 de la convention et vise à décourager toute action revendicative. La conséquence directe est le musellement des syndicats, leur essoufflement et enfin leur disparition à long terme, ce qui est probablement l'objectif poursuivi. Une telle réglementation n'est pas seulement inacceptable pour les membres travailleurs sur la base de leur conviction et de leur engagement syndical, mais aussi à la lumière des libertés fondamentales de l'homme qui sont internationalement reconnues. Cette procédure est clairement en contradiction avec la convention. Une réduction de la durée de la procédure obligatoire préalable à une action revendicative s'impose donc pour assurer un meilleur exercice des libertés publiques fondamentales que sont la liberté syndicale et l'exercice du droit de grève.

La loi sur la syndicalisation du personnel pénitentiaire et sur la procédure relative au règlement des conflits doit être modifiée afin de respecter la convention et la libre expression du personnel pénitentiaire et des syndicats en général. Au cas où le gouvernement n'accepterait pas de recevoir une mission de haut niveau, les conclusions de la commission devraient faire l'objet d'un paragraphe spécial de son rapport.

Les membres employeurs ont apprécié l'expression de bonne volonté du représentant gouvernemental. Le gouvernement est prié de prendre des mesures pour rendre la législation et la pratique nationales conformes à la convention. Toutefois, si aucun progrès ne devait être réalisé, la commission pourrait considérer ce cas différemment l'an prochain. La discussion du cas par la commission doit se fonder strictement sur les commentaires de la commission d'experts. Si la commission d'experts détermine qu'il existe d'autres questions relatives à ce cas, elle pourra demander des informations supplémentaires. Le gouvernement doit prendre des mesures pour s'assurer que la législation et la pratique sont en conformité avec la convention. Une convention ne saurait être appliquée du seul fait de l'adoption des lois appropriées. Des mesures doivent être également prises pour assurer son application dans la pratique. Le gouvernement est instamment prié de prendre au sérieux les questions soulevées par la commission d'experts dans son analyse de l'information fournie et de suivre la recommandation qui lui est faite. Même si, de l'avis des membres employeurs, une mission consultative technique serait normalement prématurée à ce stade, le contexte du présent cas fait en sorte que le gouvernement devrait sérieusement examiner la proposition de recevoir une mission d'assistance technique. Toutefois, il serait à leur avis prématuré que la commission fasse figurer ses conclusions sur ce cas dans un paragraphe spécial de son rapport, comme l'ont proposé les membres travailleurs.

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a noté avec intérêt l'adoption de la loi n° 8 de 2000, portant amendement des articles 29, 40 et 52 de la loi sur les relations professionnelles, 2000, qui paraît mettre la législation en plus grande conformité avec les dispositions de la convention, bien que, selon la commission d'experts, certains problèmes d'application de la convention subsistent. Elle a aussi noté qu'un certain nombre de préoccupations ont été exprimées pendant la discussion au sujet de l'application pratique de la législation. Elle a prié le gouvernement de fournir les informations demandées par la commission d'experts à cet égard. La commission a en outre noté avec préoccupation les déclarations selon lesquelles a été préparé un projet de loi sur la sécurité interne qui imposerait de graves restrictions au droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'exercer leurs activités. Elle a demandé au gouvernement de transmettre une copie du projet de loi à la commission d'experts ainsi que toute information pertinente concernant les développements intervenus à ce sujet afin que la commission puisse examiner la conformité du projet avec les dispositions de la convention à sa prochaine session. Rappelant que le respect des libertés publiques est essentiel pour l'exercice des droits syndicaux, la commission a exprimé le ferme espoir qu'elle pourra noter une amélioration significative dans l'application de la convention dans un prochain avenir, tant en droit qu'en pratique. A cette fin, la commission a suggéré une fois de plus au gouvernement d'envisager la possibilité d'une mission de haut ni-

veau en vue de recueillir des informations sur l'application pratique de la convention et de contribuer à une meilleure mise en œuvre de la convention.

Document n° 261

CIT, 95^e session, 2006, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 24 Partie 2/15-24 Partie 2/19 (Zimbabwe)





DEUXIÈME PARTIE

**TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR: INFORMATIONS ET RAPPORTS
SUR L'APPLICATION DES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS****Rapport de la Commission de l'application des normes**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
DEUXIÈME PARTIE: Observations et informations concernant certains pays.	3
I. Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (Articles 22 et 35 de la Constitution)	3
A. Discussion sur les cas de manquements graves des Etats Membres leurs obligations de faire rapport et à d'autres obligations liées aux normes	3
a) Manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées	3
b) Manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées	3
c) Manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts	3
d) Informations écrites reçues jusqu'à la fin de la réunion de la Commission de l'application des normes	5
B. Observations et informations sur l'application des conventions	6
Convention n° 26: méthodes de fixation des salaires minima, 1928	6
– DJIBOUTI	
Convention n° 29: travail forcé, 1930.	7
– MYANMAR (voir la troisième partie), OUGANDA	
Convention n° 87: liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948	10
– BOSNIE-HERZEGOVINE, RÉPUBLIQUE BOLIVARIENNE DU VENEZUELA, ZIMBABWE	
Convention n° 87: liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948 et Convention n° 98: droit d'organisation et de négociation collective, 1949.	19
– AUSTRALIE, BELARUS	
Convention n° 95: protection du salaire, 1949	28
– RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE, JAMAÏRIYA ARABE LIBYENNE	
Convention n° 98: droit d'organisation et de négociation collective, 1949.	32
– BANGLADESH, COSTA RICA, GUATEMALA, PAKISTAN, SUISSE	
Convention n° 100: égalité de rémunération, 1951	45
– ROYAUME-UNI	
Convention n° 111: discrimination (emploi et profession), 1958.	47
– RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN, MEXIQUE, SLOVAQUIE	
Convention n° 122: politique de l'emploi, 1964	55
– THAÏLANDE	
Convention n° 138: âge minimum, 1973	58
– KENYA	
Convention n° 159: réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983.	60
– IRLANDE	

contestation et le rejet par le gouvernement du Zimbabwe de la mission de contacts directs suggérée en 2005.

Le gouvernement du Zimbabwe constate que, malheureusement, les méthodes de travail de la Commission d'application des normes doivent être révisées de toute urgence, en effet, il apparaît que celles-ci se transforment en une plate-forme politique pour ridiculiser les pays en voie de développement. Dans le cas du Zimbabwe, l'ancienne puissance coloniale depuis 2000 a porté au plan international les différends politiques entre les deux pays concernant les questions des terres. Les organisations des travailleurs provenant principalement d'Europe et coordonnées par la CISL travaillent de mèche avec certains individus issus du Congrès des syndicats du Zimbabwe. Ces derniers ont beaucoup d'appétit pour l'agenda politique du Zimbabwe élaboré par l'ancienne puissance coloniale et abordé tant aux sessions de la Conférence internationale du Travail qu'au Zimbabwe.

Pour cette session, le Zimbabwe est placé dans la liste des cas pour la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Dans le rapport du Comité d'experts pour l'application des normes, à la page 140, référence est faite aux cas individuels qui tombent dans le domaine de compétence du Comité de la liberté syndicale (CLS). Les gouvernements répondent habilement à ces cas et ces derniers sont finalisés par le Comité de la liberté syndicale. En outre, la loi sur l'ordre public et la sécurité (POSA) a été citée. Il est intéressant de noter que la majorité des cas cités à la page 140 sont les mêmes cas auxquels le groupe des travailleurs, le ZCTU inclus, faisait référence à l'occasion des précédentes analyses. Ces cas ont été jugés non recevables par le gouvernement, soit parce qu'ils étaient infondés, ou pour leur nature politique. Certains aspects couverts par ces cas doivent encore être finalisés par le Comité de la liberté syndicale, dus au manque d'informations adéquates, à une argumentation non convaincante de la part du plaignant, en l'espèce la CISL. Le comité d'experts a noté que le POSA ne s'applique pas aux activités des syndicats ou rassemblements publics qui ne sont pas politiques. Étonnamment, le POSA peut néanmoins «être utilisé en pratique pour imposer des sanctions aux syndicalistes qui organiseraient une grève, une réunion de protestation, une manifestation ou tout autre rassemblement public».

Les craintes du comité d'experts sont infondées et il est malheureux que sa position ait été influencée à la lecture des cas n°s 2313 et 2365 qui avaient été examinés par le Comité de la liberté syndicale. Comme répondu par le gouvernement, il ne s'agit pas d'activités syndicales, mais plutôt de questions politiques. Il est notoire que certains individus au sein du Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU) sont politisés et travaillent avec le Mouvement pour le changement démocratique (MDC), l'Assemblée nationale constitutionnelle (une organisation quasi politique) et la coalition de crise des organisations non gouvernementales menée par l'actuel secrétaire général du ZCTU. Leur objectif est de renverser le gouvernement du Zimbabwe élu démocratiquement, en effet certains pouvoirs étrangers veulent un changement de régime au Zimbabwe. Le POSA est relatif à la protection de la souveraineté au Zimbabwe et ses citoyens. Cela n'a aucun lien avec les activités syndicales suivies par un pourcentage insignifiant de la population. En conséquence, le POSA demeurera intact malgré les vives critiques qui sont associées aux organisations syndicales ayant une orientation politique. Des législations similaires au POSA existent dans bien des pays dont les gouvernements respectent attentivement leur devoir de protection de leurs citoyens contre des éléments internes ou externes motivés par le désordre. Les véritables syndicats au Zimbabwe n'ont aucun problème avec le POSA et aucune crainte à avoir car le POSA ne s'applique pas à leur réunion. Seuls ceux qui font la promotion de l'agenda de politiques de puissances étrangères pour un changement de régime sont contre le POSA. Le POSA n'est pas en contradiction avec le droit du travail (28:01) qui gouverne les relations industrielles au Zimbabwe.

En outre, devant la Commission de la Conférence, un **représentant gouvernemental** (ministre de la Fonction publique, du Travail et du Bien-être social) a rappelé que la Commission de la Conférence avait discuté de l'application par son pays de la convention n° 98 lors de quatre sessions consécutives entre 2002 et 2005 et que la seule différence, cette année, était l'inscription du Zimbabwe sur la liste pour la discussion de l'application de la convention n° 87. Le gouvernement estime que les interventions lors des précédentes sessions ne se sont pas focalisées sur les points découlant de l'application de la convention n° 98 et ont dévié vers un discours politique. C'est la raison pour laquelle les Etats Membres du mouvement des pays non alignés, en particulier le Groupe africain, ont le sentiment que l'apparition du Zimbabwe sur la liste des cas s'explique par des motifs politiques. L'orateur a instamment invité la commission à se concentrer sur les questions relevant de sa compétence et à laisser de côté les questions de caractère politique. S'agissant des observations de la commission d'experts, l'orateur a déclaré que les cas individuels des travailleurs licenciés cités par les experts et le Comité de la liberté syndicale étaient insignifiants et de nature politique. On peut se

ZIMBABWE (ratification: 2003). Le gouvernement a communiqué les informations écrites suivantes.

Depuis 2002, le cas du Zimbabwe a été examiné par la Commission de l'application des normes à quatre reprises. A chacune de ces occasions, le cas du Zimbabwe a été abordé sur la base de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Cette année, le cas du Zimbabwe a été examiné sur la base de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Dans toutes les précédentes analyses, les interventions du groupe des travailleurs et aussi des représentants de l'Union européenne et de ses Etats membres se sont concentrées sur des questions politiques du Zimbabwe, difficultés n'ayant pas de lien avec les cas étudiés. En outre, les conclusions des représentants de la commission étaient dans tous les cas partiales, ce qui explique la

demander si la commission souhaite vraiment examiner des conflits du travail, lesquels sont habituellement traités par les mécanismes nationaux de règlement des litiges. En ce qui concerne la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'État (POSA), l'orateur a assuré à la commission que cette loi n'a jamais eu pour but de permettre une ingérence dans les activités syndicales. Au contraire, elle a été adoptée pour résoudre le problème du terrorisme et protéger la souveraineté du Zimbabwe, ainsi que l'ordre et la paix dans le pays. La POSA a été adoptée à la demande expresse de gouvernements qui avaient invité son pays à durcir sa législation après les attentats terroristes de 2001. Les questions liées aux activités syndicales sont traitées dans le cadre de la loi sur le travail, qui est pleinement conforme aux exigences de la convention n° 87.

Les membres employeurs ont rappelé que la Commission de la Conférence a discuté à plusieurs reprises de l'application de la convention n° 98 par le Zimbabwe. Certains progrès ont été accomplis mais des points importants ne sont toujours pas résolus. Etant donné que c'est la première fois que la commission discute du cas du Zimbabwe au regard de la convention n° 87, il est important que le gouvernement comprenne ce que sont les obligations qui découlent de cette convention et celles qui résultent de la convention n° 98. L'un des aspects essentiels de la convention n° 87 concerne l'interdépendance entre libertés civiles et droits syndicaux. Selon les organes de contrôle de l'OIT, les restrictions aux activités civiles et politiques constituent de graves entraves à la liberté d'association. Des syndicats libres et indépendants ne peuvent se développer que dans un environnement de liberté et de respect des droits civils et politiques. Dans ce contexte, l'orateur s'est référé au cas du Nicaragua, qui revêt une importance majeure pour le groupe des employeurs. Tout en comprenant le souhait du gouvernement de séparer les questions politiques de celles découlant de la convention n° 87, les employeurs ont réaffirmé que ces deux questions sont indissociables. Les dispositions de la convention n° 87 présupposent le droit de chacun à la liberté et à la sécurité, le droit à la liberté d'aller et venir, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, et le droit à la liberté de réunion et d'association. Cela implique que les activités syndicales peuvent très bien ne pas se limiter aux seules questions syndicales, dans la mesure où elles sont aussi étroitement liées aux questions politiques.

Les membres travailleurs ont regretté que, dans sa réponse, le gouvernement ait à peine abordé les préoccupations exprimées par la commission d'experts et qu'il se soit limité à des observations générales ne répondant pas aux demandes de ladite commission. Il ne fait pas de doute que le gouvernement du Zimbabwe commet des violations grossières et flagrantes des droits de l'homme fondamentaux, notamment du droit à la liberté syndicale, bien qu'il ait ratifié les conventions de l'OIT sur la liberté syndicale et que, ce faisant, il se soit engagé à les respecter. Le Zimbabwe ne fait pas l'objet d'un examen pour la sixième année consécutive à cause de sa politique de réforme agraire, de son statut international ou de son importance géographique, mais à cause de son mépris flagrant pour la convention n° 87. Les membres travailleurs ont attiré l'attention de la commission sur le fait que le gouvernement s'est souvent appuyé sur les dispositions de la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'État pour interdire des rassemblements publics, des manifestations et des grèves et pour harceler les dirigeants syndicaux. A l'appui de leurs dires, les membres travailleurs ont présenté à la commission un certain nombre de documents dans lesquels les autorités ont refusé des demandes d'autorisations pour la tenue de réunions publiques et de manifestations. Dans l'un des cas, où il s'agissait de célébrer la Journée de la femme, l'autorisation a été accordée, mais les restrictions imposées par les pouvoirs publics ont été entre autres une interdiction de chanter ou crier des slogans, d'aborder explicitement ou implicitement des questions politiques ou d'en discuter, et l'obligation de suivre un emploi du temps strict tout au long du déroulement de la manifestation, en étant contrôlé par les forces de sécurité. Dans ce contexte, les travailleurs ont invité le gouvernement à reconnaître l'importance de la résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1970, selon laquelle «les droits conférés aux organisations de travailleurs et d'employeurs doivent se fonder sur le respect des libertés civiles qui ont été énoncées notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et [...] l'absence de ces libertés civiles enlève toute signification au concept des droits syndicaux».

Les travailleurs ont également évoqué des cas encore en suspens devant le Comité de la liberté syndicale, comme preuves que le Zimbabwe ne respecte pas les droits syndicaux. Ils ont donné des exemples d'arrestations arbitraires et de dommages corporels dont ont été victimes des syndicalistes et des dirigeants syndicaux (cas n° 2313), de licenciements et d'expulsions de syndicalistes sud-africains pour participation à une grève (cas n° 2365), du licenciement antisyndical du président récemment réélu du Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU), Lovemore Matombo, de la suspension d'un paiement pourtant dû (cas n° 2328), d'une descente de police au siège

du ZCTU (cas n° 2184) et des mauvais traitements infligés au secrétaire général récemment élu Wellington Chibebwe (cas n° 2238). Pour conclure, les travailleurs ont également attiré l'attention de la Conférence sur le cas récent d'expulsion de syndicalistes étrangers qui avaient été invités à participer au congrès du ZCTU.

Le membre gouvernementale de Cuba a fait observer que c'est la cinquième fois que le Zimbabwe est ainsi inclus dans la liste des pays appelés à donner des explications devant la commission et qu'à chaque fois le gouvernement a présenté des arguments suffisants pour une compréhension aisée de la part de tous. En particulier, il ressort du rapport de la commission d'experts qu'il s'agit d'un cas qui concerne l'application de lois nationales d'un Etat, question purement interne qui touche aux principes inhérents à un Etat souverain. Le gouvernement du Zimbabwe a besoin que l'on lui témoigne de la confiance pour appliquer la loi sur la sécurité sociale et l'ordre public de la manière qui conviendra et sans porter atteinte aux engagements internationaux qui lui incombent en vertu de la convention n° 87 et ce, d'autant plus qu'il a assuré, selon ce qui ressort du document D.12, que la loi en question ne s'applique pas aux activités syndicales ni aux réunions publiques n'ayant pas de connotation politique. Pour cette raison, il conviendrait de faire preuve de prudence à propos de ce cas, car on prétend traiter au niveau de l'application des normes internationales du travail une situation interne à un pays, ce qui revient à prendre une position sur une question qui ne rentre pas dans le mandat de la présente commission. Ce qu'il conviendrait de proposer, c'est une assistance technique et une coopération du BIT.

Le membre gouvernemental de l'Autriche s'est exprimé au nom des gouvernements des Etats membres de l'Union européenne; les pays adhérents (Bulgarie et Roumanie), les pays candidats (Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine et Turquie), la Bosnie-Herzégovine, pays du Processus de stabilisation et d'association et candidat potentiel, l'Islande et la Norvège, pays de l'AELE et membres de l'Espace économique européen, se sont ralliés à cette déclaration. L'orateur a déclaré qu'une réaction s'imposait vu la réponse du gouvernement aux observations de la commission d'experts, contenues dans le document D.12. Il a fortement rejeté l'allégation du Zimbabwe, selon laquelle les commentaires faits par les Etats membres de l'Union européenne, au cours de sessions antérieures portant sur les obligations du pays en vertu de la convention n° 87, mettaient l'accent sur des questions politiques non directement liées au mandat de la commission. Les normes sociales et du travail sont inséparables des droits de l'homme et sont en soi «politiques». Il est donc parfaitement légitime pour les membres de la commission de se référer à la situation des droits de l'homme en général lorsqu'ils examinent le respect, par un pays donné, des normes du travail examinées. Selon l'Union européenne, le langage employé dans le document D.12 est polémique, voire insultant et attentatoire, à l'autorité et aux travaux des organes de contrôle de l'OIT. Dans ce contexte, le groupe de l'Union européenne réitère son soutien au système de contrôle de l'OIT qui doit être renforcé. L'orateur a noté cependant que la déclaration orale du gouvernement était d'un ton plus modéré que le document D.12 précité. Concernant l'application de la convention n° 87 par le Zimbabwe, les membres de l'Union européenne ont partagé les préoccupations exprimées par la commission d'experts concernant l'impact, sur la liberté syndicale, de la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat. Cette loi interdit les réunions ou les rassemblements syndicaux qui ne sont pas organisés à des fins strictement syndicales, tout en ne précisant pas les critères permettant de juger du caractère «strictement syndical», laissant ainsi la porte ouverte à des décisions arbitraires. Les organisations d'employeurs doivent être libres d'exprimer leurs opinions sur des questions politiques, dans le sens large du terme, et d'exprimer leurs vues publiquement sur les politiques économiques et sociales du gouvernement. L'orateur a appuyé les demandes faites par la commission d'experts en ce qui concerne l'application de la convention n° 87 par le Zimbabwe.

Le membre gouvernemental du Canada a déclaré que sa délégation était préoccupée par le fait que le gouvernement utilise la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat pour dénier aux syndicalistes leur droit d'organiser une grève, une campagne de protestation, une manifestation ou tout autre type de rassemblement public. De plus, le gouvernement canadien a protesté contre l'arrestation et la détention de dirigeants et de membres du Congrès des syndicats du Zimbabwe et a présenté des réclamations pour que soient respectés le droit à la liberté d'expression et de réunion et le droit à la liberté d'association. Le Canada a en particulier invité le gouvernement du Zimbabwe à s'abstenir de commettre des actes de violence ou de faire un usage abusif de la force contre des manifestants pacifiques. De plus, le fait que des représentants de syndicats internationaux soient fréquemment empêchés d'entrer dans le pays afin de s'y entretenir avec des représentants des syndicats nationaux est troublant. Le gouvernement devrait faciliter les échanges internationaux entre représentants syndicaux. L'orateur a mentionné le soutien que son pays apporte au mouvement syndical au Zimbabwe, notamment dans

le domaine de la recherche sur l'économie informelle. Il a conclu en encourageant les discussions du Forum de négociation tripartite entre le gouvernement, les entreprises et le ZCTU qui ont repris l'an dernier.

La membre gouvernementale du Nigéria, s'exprimant au nom du Groupe africain, a indiqué que la demande formulée en 2005 par le Groupe africain, au sujet de l'équilibre entre les régions, dans le choix des pays inscrits sur la liste des cas, a été entendue. En ce qui concerne le cas à l'examen, l'oratrice a rappelé que, dans son rapport, la commission d'experts a déclaré que l'article 24 de la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat, qui a été critiquée en raison du fait qu'elle confère aux autorités le pouvoir discrétionnaire d'interdire tout rassemblement public, ne s'applique pas aux rassemblements des membres d'organisations professionnelles, qui sont organisés dans un but non politique ou qui sont organisés par des syndicats à des fins strictement syndicales. Le Groupe africain a apprécié les préoccupations de la commission d'experts, mais comme ce problème particulier est actuellement en instance devant le Comité de la liberté syndicale sous les cas n^{os} 2313 et 2365, la Commission de la Conférence aurait dû attendre, avant de traiter du même cas, que le comité ait eu suffisamment de temps pour tirer ses conclusions. L'examen du même cas par deux organes de contrôle est contre-productif et fait en sorte que le pays a le sentiment d'être harcelé. En ce qui concerne la question portant sur la manière dont les syndicats doivent faire valoir leurs demandes, l'oratrice a appuyé l'idée d'une pratique qui favorise le tripartisme et le dialogue social, plutôt que la tenue de protestations, manifestations et grèves. Elle a fait référence à l'expérience vécue par son pays qui, dans le cadre de ses efforts pour surmonter des problèmes semblables, a réalisé l'importance du dialogue social. Les syndicalistes africains devraient comprendre, à partir de cette expérience, que les droits des travailleurs sont mieux protégés par le biais de la négociation. Elle a demandé à la commission de retirer le cas de la liste des cas individuels et a invité le Bureau à renforcer la capacité des partenaires sociaux, pour que ceux-ci puissent s'engager dans un dialogue social significatif.

Le membre gouvernemental de la Namibie a déclaré que le gouvernement du Zimbabwe a répondu de façon très complète aux demandes de la commission d'experts. En ce qui concerne la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat, il ressort clairement de sa réponse qu'il ne limite pas et n'interdit pas les activités syndicales. L'orateur s'est déclaré surpris par l'inclusion de ce cas dans la liste de la Conférence, et a appelé à plus de clarté et de transparence dans les méthodes utilisées pour décider de l'inscription de tel ou tel pays sur la liste. Enfin, il a demandé que l'on évite de faire porter les discussions sur des questions politiques.

Le membre gouvernemental du Kenya a déclaré que le gouvernement du Zimbabwe a répondu aux questions soulevées et a souligné que la situation au Zimbabwe est un mélange particulier de politique nationale et internationale. Etant donné les relations étroites entre le Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU) et le Mouvement pour un changement démocratique, les organes de contrôle devraient appliquer les principes d'impartialité et d'honnêteté et laisser de côté les cas dans lesquels les activités syndicales sont teintées de politique.

Le membre gouvernemental de l'Afrique du Sud a mentionné que ce cas est très général et ne contient pas d'accusations spécifiques. La commission d'experts devrait séparer les questions politiques des questions syndicales, puisque le problème réside en partie dans la poursuite par un syndicat d'un agenda politique. L'orateur a demandé à la commission de donner au Zimbabwe la confiance nécessaire pour poursuivre l'application de la convention sans avoir l'impression d'être harcelé.

Le membre travailleur du Zimbabwe a déclaré que ces cinq dernières années, le Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU) avait fait l'objet d'harcèlement répété de la part de la police et d'autres organismes chargés de la sécurité, et qu'à chaque fois, les personnes arrêtées et placées en garde à vue avaient été accusées en vertu de la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat, alors que l'article 24 de la loi prévoit expressément que les syndicats ne sont pas tenus de demander une autorisation pour organiser des réunions ou des manifestations. Dans les décisions rendues ces cinq dernières années, les tribunaux ont estimé que les syndicats n'avaient commis aucun délit, mais les policiers continuent à les harceler. Pour pouvoir se réunir librement afin d'exercer leurs activités, les syndicats doivent demander une autorisation spéciale à la police, qui la leur refuse très souvent. L'orateur a fait part de sa préoccupation à propos de la décision de la Cour suprême déclarant, pour la première fois, une grève illégale. Par ailleurs, au cours de la sixième Conférence du ZCTU, certains invités ont été expulsés. L'orateur a souligné qu'aucune réforme des services pénitentiaires n'avait été engagée, même si le gouvernement disposait de la majorité au parlement, et qu'il n'existait toujours pas de cadre permettant aux fonctionnaires de mener des négociations collectives. En conclusion, il a déclaré que les observations de la commission d'experts à propos de la situation de son pays

sont justes et que les relations professionnelles et le règlement des différends du travail relèvent désormais de la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat.

La membre travailleuse de l'Allemagne a déclaré qu'elle s'exprimait en tant que porte-parole des travailleurs au sein du Comité de la liberté syndicale. Ce qui est discuté au sein du Comité de la liberté syndicale concerne des cas spécifiques et est extrêmement important pour le travail de la présente commission.

Le membre gouvernemental du Nigéria a soulevé une question d'ordre et déclaré que les conclusions du Comité de la liberté syndicale ne constituent pas le sujet des discussions qui ont lieu au sein de la présente commission.

Le Président a statué sur la question d'ordre, en déclarant que tout genre d'informations qui permet de bien illustrer la situation est admissible devant la commission et il a demandé au membre travailleur de l'Allemagne de se limiter à fournir ce genre d'informations.

La membre travailleuse de l'Allemagne a déclaré que le Comité de la liberté syndicale a eu à se pencher sur le cas du Zimbabwe il y a à peine deux semaines de cela. Le cas n^o 2365 concerne plusieurs membres dirigeants du mouvement syndical, qui sont emprisonnés depuis 2004 sans raisons apparentes; il est question du licenciement de 56 travailleurs de l'usine de Netone, qui ont participé à une grève, en raison du fait que la direction avait quitté la table des négociations; le cas concerne également l'expulsion du Zimbabwe d'une délégation syndicale provenant de l'Afrique du Sud. Le cas a été examiné par le comité pour la troisième fois. En l'absence de réponse du gouvernement en juin de l'année passée, le comité a dû, il y a deux semaines, examiner le cas sans aucun rapport du gouvernement. Le cas en question touche l'un des droits les plus fondamentaux des syndicats concernant la défense de leurs droits économiques et sociaux: le droit de grève.

Dans le cas de la grève menée par les travailleurs chez Zimpost et TelOne, deux compagnies des postes et des télécommunications de l'Etat, les travailleurs protestaient contre le non-paiement par la direction d'augmentations salariales, décidées par voie judiciaire. La direction a décidé unilatéralement de payer moins de la moitié de ce que la décision judiciaire prévoyait. Les travailleurs de TelOne ont ensuite demandé l'intervention du ministre responsable et le secrétaire permanent du ministère, Karkoga Kasela, a conseillé à la direction de rechercher un règlement à l'amiable. Suite au refus de la direction, les travailleurs ont déposé un préavis de grève et la grève a débuté deux semaines plus tard, soit le 6 octobre 2004. Le 12 octobre, quelques 25 000 travailleurs (soit la moitié des travailleurs des postes et du secteur des télécommunications) se sont joints à l'action de grève. Le 21 octobre, le gouvernement a déployé du personnel armé dans les principaux bureaux de poste et télécommunications dans tout le pays. Le personnel armé a été utilisé pour intimider et harceler les travailleurs grévistes ainsi que les dirigeants syndicaux locaux. Un jour avant le début de cette grève majeure, le dirigeant syndical M. Sikosana a été arrêté à Bulawayo, six autres syndicalistes ont été arrêtés à Gweru et n'ont été relâchés qu'après avoir payé une amende. Le Comité de la liberté syndicale a conclu que l'arrestation de syndicalistes dans ce contexte, même pour un bref instant, constitue une violation fondamentale du droit de la liberté d'association. L'arrestation de syndicalistes en rapport avec leurs activités syndicales liées à la représentation de leurs membres constitue un acte d'ingérence grave dans les droits civils en général et dans les droits syndicaux. Le présent gouvernement n'a ratifié la convention n^o 87 qu'en 2003. La question a été soulevée de savoir pourquoi le gouvernement n'est pas en mesure d'appliquer la convention.

La loi et la pratique sont, malheureusement, loin d'être en conformité avec la convention n^o 87. Le gouvernement du Zimbabwe doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour mettre en œuvre la convention, de manière à ce que les travailleurs du Zimbabwe et les syndicalistes puissent exercer leur droit d'association sans crainte de mesures répressives. L'oratrice a espéré que le gouvernement accepterait l'offre d'une mission de contacts directs. Cela démontrerait qu'il est prêt à coopérer avec l'OIT pour se conformer aux obligations de la convention.

La membre travailleuse du Brésil a déclaré que la contradiction flagrante que présente ce cas du Zimbabwe ne tient pas à une contradiction entre travailleurs et gouvernement, mais à une contradiction entre un gouvernement d'un pays pauvre exploité d'Afrique et un certain nombre de superpuissances qui veulent toujours dominer et contrôler les richesses de la planète. Il s'agit de la contradiction entre la justice et l'injustice. Depuis quatre années de suite, le prétexte pour infliger des sanctions au Zimbabwe est la convention (n^o 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Comme l'année précédente, le rapport de la commission d'experts montre clairement qu'il n'existe aucune justification technique pour que le Zimbabwe figure sur la liste de la Commission de l'application des normes de la Conférence. On s'est borné à changer de prétexte, puisqu'aujourd'hui on invoque la convention n^o 87. En tout état de cause,

ce que l'on cherche, c'est un prétexte pour essayer d'imposer des sanctions au Zimbabwe, ce qui constitue une ingérence politique absolument contraire aux principes de l'OIT. L'OIT ne saurait laisser renaître la haine raciale de ceux qui ont promu pendant des siècles l'apartheid et qui veulent toujours rester maîtres des terres et des richesses qui sont celles du peuple du Zimbabwe. En laissant s'exercer ce type de discrimination à l'égard de pays en développement qui cherchent à se construire en suivant leur propre chemin, sans respecter les principes du multilatéralisme, l'OIT court le risque de se muer en un instrument politique permettant aux grandes puissances d'imposer leur domination.

Le membre travailleur du Nigéria a souligné la solidarité existant entre les travailleurs des différents pays et entre les Etats. Si son gouvernement et d'autres gouvernements d'Afrique acceptaient les grèves, ils devraient partager leurs expériences dans un esprit de collaboration et encourager le gouvernement frère du Zimbabwe à faire de même. Au Zimbabwe, la création d'emplois a uniquement lieu dans l'économie informelle, et les tentatives d'organisation du Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU) dans ce secteur ont été sérieusement entravées par le gouvernement. Vu que cette question se situe au cœur de la convention n° 87, il a demandé au gouvernement d'arrêter d'entraver la liberté syndicale, car cette entrave est également néfaste pour le dialogue social et prié le gouvernement de respecter pleinement la convention n° 87 tout en l'encourageant à entamer un véritable dialogue social avec le ZCTU.

Le membre travailleur de la Malaisie a exprimé sa sérieuse préoccupation face à l'ampleur des violations de la convention n° 87. La coopération et la solidarité internationale entre les syndicats sont des éléments fondamentaux de la convention. Des ateliers organisés par les syndicats avaient été interrompus par les autorités. A cet égard, l'orateur a dénoncé l'expulsion par le gouvernement de délégations de syndicats internationaux, incluant le secrétaire général de la COSATU. L'orateur a prié instamment le gouvernement d'arrêter immédiatement la répression de ses propres citoyens et de la solidarité internationale syndicale – répression à laquelle il a lui-même été exposé. Finalement, il a déploré le manque de respect du gouvernement des droits des travailleurs et de la convention n° 87.

La membre travailleuse de l'Afrique du Sud a noté que la liberté syndicale ainsi que le droit de manifester étaient reconnus dans la plupart des pays voisins du Zimbabwe. Dans son pays, et comme dans la plupart des pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe, les travailleurs manifestent contre tout ce qui les gêne. L'oratrice a exprimé son désaccord avec la position de certains membres gouvernementaux pour qui ce cas est une conspiration des pays développés à l'encontre du Zimbabwe. Ce cas est un cas de violation sans équivoque de la convention n° 87 et tous les pays devraient adopter une position ferme de façon à ce que les travailleurs du Zimbabwe soient un jour libres.

Le membre employeur du Zimbabwe a déclaré que le gouvernement a, pour la toute première fois, initié des discussions avec les partenaires sociaux afin de réorienter l'économie du pays. Le présent cas découle des efforts déployés par le gouvernement pour atteindre la stabilité macroéconomique. Le gouvernement est apparu à de nombreuses reprises devant cette commission au sujet de la convention n° 98, et le résultat est que certaines mesures ont été prises pour amender la législation du travail, en collaboration avec tous les partenaires sociaux. Cependant, les employeurs du Zimbabwe trouvent que les problèmes qui sont soulevés sont trop généraux et éloignés de la législation du travail. Par exemple, la référence faite à la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat est liée à des problèmes politiques. De plus, certains cas auxquels la commission d'experts fait référence remontent à 1997, alors que d'autres cas sont toujours en instance devant le Comité de la liberté syndicale ou d'autres autorités. L'orateur a déclaré ne pas être à l'aise avec les commentaires relatifs à ces cas qui sont en instance. L'orateur a espéré que le dialogue social qui semble se développer, par le biais du Forum de négociation et le Conseil national de relance de l'économie, se renforcera. Il a salué l'assistance technique continue fournie par le BIT pour faciliter la création d'un environnement favorisant les affaires et l'investissement dans le but de faire prospérer le pays et de créer plus d'opportunités d'emplois.

Le représentant gouvernemental, en réponse à une observation de la membre travailleuse de l'Allemagne, a déclaré qu'aucun dirigeant syndical n'a été emprisonné depuis 2004. Le droit de manifester existe, certes, mais le gouvernement n'en doit pas moins protéger le droit de propriété et les droits d'autrui. C'est la raison pour laquelle la police zimbabwéenne impose des conditions pour les manifestations du ZCTU, car celles-ci sont souvent violentes. L'orateur a mis l'accent sur les efforts déployés, lors de la réunion de l'an dernier avec les partenaires sociaux, pour résoudre les problèmes liés au travail. Il faut espérer que ce dialogue débouchera sur l'adoption d'un protocole de stabilisation des revenus et des prix. En ce qui concerne les employés des Postes licenciés, l'orateur a fait observer que les tribunaux ont confirmé le bien-fondé de ces licenciements en

application de la règle de droit. Cela n'a pas empêché de discuter de certaines questions administratives afin d'aider les travailleurs licenciés dans ce cas-là, et le gouvernement est prêt à poursuivre ces discussions. Aucun vice n'a été décelé dans la législation du travail du Zimbabwe, et même le ZCTU a salué l'adoption de la loi sur le travail comme étant une législation progressiste. L'orateur a réaffirmé qu'au Zimbabwe certains syndicats font de l'agitation pour déstabiliser le pays et qu'ils affichent ouvertement des ambitions politiques. Par exemple, une autorisation avait été donnée pour la célébration de la semaine de la santé et de la sécurité au travail, au cours de laquelle un haut fonctionnaire du ministère du Travail devait prendre la parole. Or les personnes présentes arboraient toutes des t-shirts et des casquettes avec des inscriptions politiques, ce qui n'est pas approprié dans une réunion syndicale. L'orateur a expliqué que ce type de manifestation est fréquemment organisé lorsque sa délégation s'apprête à partir pour Genève afin d'y participer à la Conférence internationale du Travail, car les manifestants espèrent ainsi attirer l'attention de la communauté internationale. Quant à l'expulsion de syndicalistes étrangers du Zimbabwe, l'orateur a souligné que tous les pays ont des lois sur l'immigration qui autorisent les états souverains à déterminer qui peut entrer dans le pays. L'orateur a conclu en déclarant qu'il s'agit là d'un cas motivé par des raisons politiques et exprimé l'espoir que les questions en jeu dans ce cas puissent être résolues par le dialogue social. Son pays serait heureux de recevoir l'assistance technique fournie habituellement par le BIT.

Les membres employeurs ont apprécié la manière raisonnable dont le gouvernement a abordé les problèmes soulevés au cours de la présente séance. Il est évident, à la lumière des discussions qui ont eu lieu, que le gouvernement ne comprend pas la différence entre la protection des droits des organisations syndicales par le Comité de la liberté syndicale et les obligations découlant de la convention n° 87 ni la différence entre les conventions n° 87 et 98. La ratification de la convention n° 87 exige que la loi et la pratique soient en conformité avec la convention, y compris la protection des libertés civiles des organisations de travailleurs ou d'employeurs. Le gouvernement s'est engagé dans un dialogue social, mais le dialogue social est différent de la liberté syndicale. Le dialogue social peut cependant être un moyen pour le gouvernement de résoudre les problèmes, avec l'assistance technique du BIT. Ils ont espéré que le gouvernement accepterait de recevoir une assistance technique dans le présent cas.

Les membres travailleurs ont dit regretter le fait qu'un grand nombre de gouvernements africains aient soutenu le gouvernement du Zimbabwe dans son mépris de la convention n° 87. Ils ont déclaré qu'ils refusaient de se laisser intimider et qu'ils étaient résolus à poursuivre leur quête d'une reconnaissance de leurs libertés fondamentales inaliénables, telles qu'elles sont consacrées par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui, à leur avis, est grossièrement violée par les membres de la commission qui ont soutenu le gouvernement du Zimbabwe. Ils se sont également dissociés du membre travailleur du Brésil, dont les assertions ne représentent pas l'opinion du mouvement syndical. Les membres travailleurs ont réaffirmé leur droit de résoudre l'ensemble des questions découlant de la convention n° 87, en expliquant que ce droit est directement lié à leur capacité de trouver un emploi et d'obtenir des conditions de travail convenables. Ils ont rappelé qu'en août 2001 trois travailleurs de la société de métallurgie ZISCO, qui appartient au gouvernement, ont été abattus par balle au cours d'une grève organisée pour demander de meilleures conditions de travail et de rémunération. En dépit de leurs appels répétés au président Mugabe pour qu'une enquête soit ouverte sur ces décès, rien n'a encore été fait à ce jour. Les membres travailleurs ont également condamné le gouvernement pour sa «politisation» systématique de l'ensemble des questions socio-économiques légitimement soulevées par le Congrès des syndicats du Zimbabwe, ainsi que pour ses attaques systématiques et abusives contre la Confédération internationale des syndicats libres chaque fois qu'elle soulève la question des droits fondamentaux. A leur avis, ce serait renoncer à leur responsabilité que d'accepter que le monde syndical reste silencieux face à ces violations. Chaque pays a ses lois sur la sécurité, mais tous les pays ne les utilisent pas contre les droits syndicaux légitimes. Les membres travailleurs ont exprimé l'espoir que l'appui apporté par les pays africains au gouvernement du Zimbabwe ne soit qu'une opération de relations publiques ou de solidarité diplomatique et qu'en coulisses ces mêmes pays encouragent le gouvernement à se conformer aux normes stipulées dans la convention.

Le représentant gouvernemental a déclaré que son gouvernement n'a jamais refusé l'assistance technique du BIT. Cependant, il n'acceptera pas de recevoir une mission de contacts directs. Il acceptera que le bureau sous-régional situé à Harare soit renforcé.

Suite à une pause préalable à la lecture des conclusions, **les membres travailleurs** ont souhaité attirer l'attention de la commission sur l'attitude inacceptable de la délégation gouvernementale du Zimbabwe. Ses agressions verbales et physiques à l'encontre de certains délégués travailleurs et membres du personnel du BIT ne

peuvent être tolérées. Les travailleurs ont demandé au gouvernement de présenter des excuses pour son comportement, faute de quoi ils demanderaient que cet incident apparaisse dans le *Compte rendu provisoire*.

Un autre représentant gouvernemental a déclaré qu'il n'avait eu connaissance d'aucun «incident» et qu'il n'avait pas l'intention de s'excuser par rapport à une demande sans aucun contenu de la part des travailleurs.

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental et du débat qui a suivi.

La commission a constaté que les observations de la commission d'experts portent sur l'usage qui est fait de la loi sur l'ordre public et la sécurité de l'Etat (POSA) et sur les accusations dont font l'objet des dirigeants syndicaux et membres des syndicats en raison de leurs activités syndicales, de même que sur le pouvoir discrétionnaire conféré aux autorités d'interdire tout rassemblement public et d'imposer des peines d'amende ou d'emprisonnement en cas de non-respect de cette interdiction. La commission a également noté que le Comité de la liberté syndicale a examiné plusieurs plaintes contre le gouvernement au sujet de ces graves questions.

La commission a pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle les cas examinés par le Comité de la liberté syndicale et mentionnés par la commission d'experts ne sont pas nouveaux et concernent de petites affaires insignifiantes sur lesquelles les partenaires sociaux n'ont pas attiré l'attention du gouvernement. Elle a en outre pris note de la déclaration du gouvernement selon laquelle la POSA ne s'applique pas à l'exercice d'activités syndicales légitimes. Les réunions syndicales qui n'ont pas de but politique peuvent avoir lieu sans ingérence.

La commission a cependant pris note avec préoccupation des informations fournies sur la situation des syndicats au Zimbabwe, l'utilisation abusive de la POSA pour interdire les rassemblements publics et le refus de laisser entrer dans le pays certains syndicalistes internationaux.

La commission a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour veiller à ce que la POSA ne soit pas utilisée pour empêcher l'exercice du droit des organisations de travailleurs d'exercer leurs activités ou d'organiser des réunions et des manifestations publiques sur la politique économique et sociale du gouvernement. La commission a souligné que l'exercice des droits syndicaux est intrinsèquement lié à la garantie des libertés civiles fondamentales, y compris le droit de libre expression et le droit de tenir des rassemblements et des réunions publiques. Comme la commission d'experts, la commission a rappelé que le développement du mouvement syndical et l'acceptation du fait que ce mouvement est de plus en plus reconnu comme un partenaire social à part entière impliquent que les organisations de travailleurs puissent donner leur avis sur les questions politiques au sens large du terme, et en particulier, qu'elles puissent exprimer publiquement leur opinion sur la politique économique et sociale du gouvernement. La commission a insisté sur le fait qu'aucun syndicaliste ne devrait être arrêté ou accusé pour l'exercice d'activités syndicales légitimes. Elle a demandé au gouvernement d'envisager d'accepter une mission d'assistance technique de haut niveau du Bureau chargée de garantir le plein respect de la liberté d'association et des libertés civiles fondamentales non seulement en droit, mais aussi en pratique. La commission a exprimé le ferme espoir d'être en mesure de constater, dans un proche avenir, des progrès concrets en ce qui concerne le respect des droits garantis par la convention, et elle a demandé au gouvernement de faire parvenir au BIT un rapport détaillé sur ce sujet pour la prochaine réunion de la commission d'experts.

Le représentant gouvernemental a refusé d'accepter les conclusions sous leur forme actuelle. Il a réitéré qu'une mission d'assistance technique de haut niveau, organisée à l'initiative de la Commission de la Conférence ne serait pas acceptable, mais que le gouvernement serait disposé à accepter la forme habituelle de coopération technique. Il a en outre fait valoir que sa délégation fait aisément la différence entre une mission d'assistance technique de haut niveau organisée à l'initiative de la commission et la coopération technique sous sa forme habituelle.

Les membres employeurs ont affirmé que le ministre avait accepté une coopération technique renforcée.

Les membres travailleurs ont dit partager l'avis des employeurs sur ce point. L'assistance technique du BIT a été acceptée maintes fois au cours de la présente session de la commission. La coopération technique de haut niveau, telle qu'envisagée, serait mise en œuvre par le Bureau, et non par cette commission. Les conclusions sont donc bel et bien appropriées au contexte.

Document n° 262

CIT, 97^e session, 2008, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 19 Partie II/67-19 Partie II/72 (Zimbabwe)





DEUXIÈME PARTIE

**TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR: INFORMATIONS ET RAPPORTS
SUR L'APPLICATION DES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS****Rapport de la Commission de l'application des normes***Table des matières*

	<i>Page</i>
DEUXIÈME PARTIE: Observations et informations concernant certains pays	5
I. Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (articles 22 et 35 de la Constitution)	5
A. Discussion sur les cas de manquements graves des Etats Membres à leurs obligations de faire rapport et à d'autres obligations liées aux normes	5
a) Manquements à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées.....	5
b) Manquements à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées	6
c) Manquements à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts	7
d) Informations écrites reçues jusqu'à la fin de la réunion de la Commission de l'application des normes.....	8
B. Observations et informations sur l'application des conventions	10
Convention n° 29: Travail forcé, 1930	10
INDE (ratification: 1954)	10
MYANMAR (ratification: 1955)	14
PARAGUAY (ratification: 1967)	14
SOUDAN (ratification: 1957).....	18
Convention n° 81: Inspection du travail, 1947	22
OUGANDA (ratification: 1963).....	22
SUÈDE (ratification: 1949).....	24
Convention n° 87: Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948	27
BANGLADESH (ratification: 1972).....	27
BÉLARUS (ratification: 1956)	32
BULGARIE (ratification: 1959)	39
COLOMBIE (ratification: 1976)	42
EGYPTE (ratification: 1957)	53
GUATEMALA (ratification: 1952)	58
GUINÉE ÉQUATORIALE (ratification: 2001)	63
JAPON (ratification: 1965).....	64
ZIMBABWE (ratification: 2003).....	67

ZIMBABWE (ratification: 2003)

La présidente de la commission a invité les représentants gouvernementaux à intervenir dans la discussion. Après avoir constaté l'absence de la délégation du Zimbabwe, qui avait pourtant été dûment accréditée et enregistrée à la Conférence, la présidente s'est référée aux méthodes de travail de la commission. La non-participation d'un gouvernement aux travaux de la commission constitue un obstacle significatif pour la poursuite des objectifs de l'Organisation internationale du Travail. C'est pour cette raison que la commission peut débattre du fond des cas concernant les gouvernements qui se sont enregistrés et qui sont présents à la Conférence mais qui ont fait le choix de ne pas se présenter devant la commission. Le débat qui a lieu sur ces cas se reflète dans la partie pertinente du rapport, à la fois celle relative aux cas individuels et celle portant sur la participation aux travaux de la commission.

Les membres travailleurs ont déclaré que le gouvernement du Zimbabwe s'est engagé dans une voie qui se caractérise par une action systématique de malveillance, en violation de la convention, qui revêt la forme d'arrestations, de détentions, de brutalités et de harcèlement des dirigeants syndicaux, activistes et défenseurs des droits de l'homme. Le Zimbabwe, sous le même gouvernement, avait pourtant été une démocratie, dans un pays qui était le grenier à blé de l'Afrique australe, avec une monnaie forte, avant de sombrer dans le despotisme et de laisser plonger l'économie dans l'abîme par sa gouvernance désastreuse.

L'indifférence flagrante du gouvernement à l'égard du peuple du Zimbabwe éclate à travers le déni des libertés publiques, et notamment l'exploitation incessante de la loi 2006 portant Code pénal (codification et réforme) et de la loi sur la sécurité et l'ordre public (POSA) pour réglementer les activités syndicales. Les membres travailleurs signalent que M. Wellington Chibebe a malheureusement été arrêté pour la deuxième fois avec

M. Lovemore Matombo, président du Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU). Ils ont été placés en détention pendant douze jours et sont aujourd'hui libres sous caution. Le représentant sous-régional du BIT aurait voulu leur rendre visite mais sa demande a été rejetée. Les membres du ZCTU et de simples travailleurs sont régulièrement victimes de tortures, d'arrestations, de harcèlement et de déplacements forcés. Dans les régions rurales, de nombreux enseignants sont persécutés et battus devant leurs élèves: 67 enseignants ont ainsi dû être hospitalisés; M. Raymond Mazongwe a été arrêté puis remis en liberté.

Il y a lieu de rappeler au gouvernement la résolution relative aux droits syndicaux adoptée par la Conférence en 1970, selon laquelle l'absence de libertés civiles, telles qu'énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, ôte tout sens au concept de droit syndical. De la même manière, le Comité de la liberté syndicale déclare que les droits des organisations d'employeurs et de travailleurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violences, de pressions et de menaces contre les dirigeants et les membres de ces organisations et que c'est aux gouvernements de faire respecter ce principe.

Le gouvernement du Zimbabwe boycotte délibérément cette commission et traite par le mépris, d'une année sur l'autre, les avis qu'elle exprime concernant les droits syndicaux et les libertés civiles. Les membres travailleurs appellent donc la commission à prier instamment le gouvernement de ne plus utiliser la loi sur la sécurité et l'ordre public pour s'ingérer dans les affaires des syndicats; d'abroger la loi pénale qui incrimine les activités syndicales; d'abroger la règle de l'autorisation préalable de toute activité syndicale; de mettre un terme aux violences, au harcèlement, aux détentions et aux brutalités contre les syndicalistes et les citoyens en général; de retirer toutes les procédures engagées contre des dirigeants syndicaux; d'accorder réparation à toutes les victimes de tortures et de laisser les personnes déplacées revenir dans leurs foyers; de rétablir le dialogue social et d'appliquer la convention en droit et dans la pratique. Pour conclure, les membres travailleurs ont demandé l'envoi d'une mission de l'OIT dans le pays et ont réclamé instamment que la commission fasse figurer ses conclusions dans un paragraphe spécial.

Les membres employeurs ont déclaré que le gouvernement du Zimbabwe continue de promulguer des lois qui paralysent la liberté syndicale, en particulier la loi sur la sécurité et l'ordre public (POSA), et d'engager des procédures pénales contre les dirigeants syndicaux qui participent à des manifestations publiques. Le gouvernement refuse également la mission d'assistance technique de haut niveau du BIT, alors qu'en ratifiant cette convention le Zimbabwe avait souscrit à l'obligation internationale de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec la convention. Cela inclut la protection des libertés publiques.

C'est la seconde année que le gouvernement du Zimbabwe, bien qu'il ait participé aux discussions de la commission cette année, n'apparaît pas devant elle, ce qui est regrettable. Conformément aux méthodes de travail de la commission, telles que révisées lors de la présente session, la discussion de ce cas individuel sera toutefois incluse dans la Partie II du rapport de la commission et devra également faire l'objet d'un paragraphe spécial pour défaut continu d'application.

Ce cas implique des violations flagrantes des éléments les plus fondamentaux de la liberté d'association. Il y a des preuves d'agressions, d'arrestations, de tortures, de violences policières contre les dirigeants syndicaux. Les libertés civiles, dont la liberté de parole, la liberté de mouvement, la liberté syndicale et la liberté de réunion ou la liberté et la sécurité des personnes sont inexistantes. Ce cas porte sur un pays qui nie les droits humains, et notamment la pierre angulaire la plus fondamentale de l'OIT: la liberté d'association.

Le membre employeur de l'Afrique du Sud a déclaré que les événements au Zimbabwe constituent une véritable tragédie. Les atrocités et les souffrances humaines sont au-delà de toute description. Des travailleurs voient leurs droits bafoués et sont persécutés lorsqu'ils défendent la justice. La situation affecte également les employeurs. Le refus du gouvernement de se présenter devant la commission est une preuve de son mépris de l'OIT et de ses principes fondamentaux. Compte tenu des violations incessantes de la convention par le gouvernement, le moment est à l'introspection non seulement pour les Zimbabweens, mais également pour les dirigeants africains et internationaux afin de prendre toutes les mesures à leur disposition pour éviter davantage de souffrances humaines. Des millions de travailleurs ont fui le pays et leurs familles sont séparées.

Le membre travailleur du Zimbabwe a déclaré que la convention n° 87, un des piliers sur lesquels se mesure et s'évalue une démocratie, est menacée en raison du refus du gouvernement, de respecter les précédentes conclusions de la commission. La question devant la commission est de savoir si le Zimbabwe respecte et applique plus amplement la convention depuis la discussion de 2007. Ce n'est malheureusement pas le cas.

En 2007, la commission a débattu du besoin d'une réforme de la loi sur le travail de manière à autoriser les fonctionnaires à s'affilier à un syndicat, avec la possibilité de négocier leurs conditions de service par le biais d'un conseil national de l'emploi. L'orateur a constaté avec une grande inquiétude les tergiversations du gouvernement relatives aux distorsions des relations professionnelles, critiquées par la commission d'experts. De manière surprenante, suite à l'harmonisation en 2002 de la loi sur les services publics (PSA) avec la loi sur le travail, le gouvernement a décidé en 2005, sans consultation des parties prenantes aux relations professionnelles, de revenir à l'application de l'ancien texte. En outre, le personnel des services pénitentiaires et des services de police n'est pas autorisé à former des syndicats.

L'orateur a également rappelé que la loi sur le travail n'est même pas conforme aux normes internationales du travail élémentaires. Le chapitre 28:01 (article 2 (A)) ne fait qu'une référence aux normes internationales du travail et les tribunaux refusent de les appliquer, les conventions pertinentes n'ayant pas été transposées en droit national. C'est l'essence même du problème auquel doivent faire face les syndicats dans leur lutte quotidienne pour protéger leurs membres.

Le Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU) a souffert d'actions brutales du gouvernement. Le gouvernement refuse de tirer les leçons de ses actions et omissions passées. Le 13 septembre 2006, un certain nombre de travailleurs, parmi lesquels les dirigeants du ZCTU, qui s'étaient rassemblés pour faire prendre conscience aux autorités du niveau insupportable de pauvreté et du besoin d'accès à des médicaments antirétroviraux, ont été confrontés à une brutalité policière sans précédent. Ils ont subi des tortures indescriptibles pour avoir seulement voulu s'exprimer. Les arrestations et les détentions deviennent la norme.

Après les commémorations du 1^{er} mai organisées par le ZCTU, le 8 mai 2008, la police a perquisitionné les maisons de ses dirigeants, et celle de l'orateur, et les a arrêtés. Ils ont été traduits en justice pour «communication de mensonges préjudiciables à l'Etat», puis libérés sous caution à condition de s'abstenir de faire toute déclaration politique. Cependant, il est impossible de déterminer de manière exacte ce qui est considéré comme «politique» ou non lorsqu'il s'agit de questions liées au travail sur le plan national. Les membres du ZCTU ont également subi des violences, dans le contexte des élections de 2008, les fonctionnaires ainsi que les enseignants ayant été les plus visés car considérés comme les faiseurs d'opinion dans leurs communautés. Les organes de contrôle de l'OIT

avaient pourtant demandé au gouvernement de respecter les droits des travailleurs dans un environnement libre et démocratique.

Bien que l'on ait rarement recours aujourd'hui à la loi sur la sécurité et l'ordre public (POSA), celle-ci a été remplacée par la loi de 2006 portant codification et réforme de la loi pénale. Cette loi est utilisée pour empiéter sur les droits du ZCTU et de ses membres d'exprimer leurs points de vue sur la politique économique et sociale du gouvernement. L'orateur a déclaré que, en vertu de cette loi, il passe en jugement le 23 juin 2008.

Le membre gouvernemental de la Slovaquie s'est exprimé au nom des membres gouvernementaux des États membres de l'Union européenne, des pays candidats: la Turquie, la Croatie et l'ex-République yougoslave de Macédoine; des pays du processus de stabilisation et d'association ainsi que des candidats potentiels: l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro; de la Norvège en tant que membre de l'Association européenne de libre-échange (AELE), de la Suisse, ainsi que de l'Ukraine, de la République de Moldova et de l'Arménie.

L'orateur a profondément regretté que le gouvernement du Zimbabwe ait refusé une nouvelle fois de participer à la discussion de la commission et a recommandé instamment au gouvernement de reprendre immédiatement le dialogue avec l'OIT et d'accepter une mission d'assistance technique de haut niveau selon les termes requis par la commission en 2006. La détérioration de la situation en ce qui concerne les droits syndicaux au Zimbabwe demeure préoccupante, et les préoccupations constantes de la commission d'experts au regard de la loi sur la sécurité et l'ordre public ne peuvent qu'être partagées. Le gouvernement doit prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que cette loi ne sera plus utilisée pour empiéter sur les droits des travailleurs et de leurs organisations.

L'orateur a constaté avec une grande préoccupation des actions de discrimination antisyndicale et des ingérences effectuées sous couvert de la loi pénale en ce qui concerne les activités politiques des syndicalistes, et il a souscrit aux conclusions pertinentes du Comité de la liberté syndicale. Le gouvernement doit abandonner toutes les charges liées aux activités syndicales et s'abstenir de toute mesure d'arrestation et de détention de dirigeants syndicaux ou syndicalistes pour des motifs liés à leurs activités. Le gouvernement est prié de fournir des informations complètes et détaillées sur la situation de M. Matombo et M. Chibebe.

L'orateur a insisté sur l'interdépendance entre les libertés publiques et les droits syndicaux. Un véritable mouvement syndical libre et indépendant ne peut se développer que dans un climat de respect des droits fondamentaux de l'homme. Le peuple zimbabwéen a le droit à la liberté d'expression sans harcèlement, intimidation ou violence, et le droit d'être protégé par la loi. En conséquence, il a appelé instamment le gouvernement à restaurer le plein respect du droit et prendre des mesures immédiates pour mettre fin aux violations continues des droits de l'homme.

Le membre travailleur du Botswana a déclaré que les actes de violence au Zimbabwe visent aussi bien les enseignants que les étudiants, c'est-à-dire la communauté éducative dans son ensemble. L'Association des enseignants du Zimbabwe (ZIMTA) et le Syndicat des enseignants progressistes du Zimbabwe (PTUZ) ont été témoins de nombreuses violences, telles que des assassinats ou des tortures et d'autres formes de sévices à l'encontre d'enseignants des régions rurales.

Dans le cadre des élections nationales de 2008, des enseignants ont été accusés d'influencer le vote, étant perçus comme des faiseurs d'opinion dans leurs communautés. Dans certaines régions, des enseignants ont reçu l'ordre d'évacuer leur école ou ont été transférés, et d'autres ont été menacés. La plupart des actes de violence ont été per-

pétrés par des vétérans de guerre ou des milices de jeunes. Certains enseignants ont été arrêtés ou enlevés par des agents de l'organe central de renseignement. De plus, des milliers d'enseignants n'ont pu exercer leur droit de vote au premier tour parce qu'ils ont été délibérément transférés à l'extérieur de leur circonscription électorale pour exercer la fonction de scrutateurs. Cela constitue une violation du droit constitutionnel des enseignants d'élire leurs dirigeants politiques.

Le PTUZ a rapporté qu'au moins 250 écoles dans 23 districts à travers le pays ont fait l'objet de violences, sous une forme ou une autre, durant la période du 3 au 9 mai 2008. Dans certains cas, des enseignants ont été battus devant leurs élèves et les membres de leur communauté. Soixante-sept enseignants ont été hospitalisés à Harare, Kotwa, Karoi, Rusape, Bonda, Howard, Guruve, Marondera et ailleurs. Cent trente-neuf enseignants ont dû fuir leur école et 213 résidences d'enseignants ont été pillées. De nombreux enseignants ont fui dans les pays voisins et il est peu probable qu'ils reviennent, aggravant ainsi la fuite des cerveaux dans le domaine de l'éducation.

Le 15 mai 2008, M. Raymond Majongwe, le secrétaire général du PTUZ, a une fois de plus été brièvement arrêté par la police alors qu'il se trouvait à la Cour suprême du Zimbabwe pour assister à l'audition de dirigeants syndicaux. Son arrestation faisait suite à la publication d'annonces par le PTUZ déplorant le fait que des enseignants avaient été battus et victimes de harcèlement sur leurs lieux de travail. Raymond Majongwe est régulièrement victime de harcèlement et a été emprisonné pour avoir réclamé l'amélioration du système éducatif affaibli. Le 6 octobre 2007, la police est brutalement intervenue pour disperser les manifestants lors de la Journée mondiale des enseignants. Elle a procédé à l'arrestation de M. Majongwe et l'a interrogé longuement. Auparavant, son passeport avait été confisqué afin de l'empêcher de quitter le pays pour se rendre à une réunion syndicale internationale. L'orateur a condamné les actes de violence commis par le gouvernement à l'encontre des enseignants et des syndicalistes. Il a appelé les autorités du Zimbabwe à respecter les droits de l'homme et les droits syndicaux. L'Internationale des services publics (ISP), l'Internationale de l'éducation (IE) et l'OIT doivent envoyer une mission spéciale au Zimbabwe.

Le membre gouvernementale des États-Unis a déclaré que son gouvernement regrette profondément que la commission discute de ce cas extrêmement grave sans la participation du gouvernement du Zimbabwe. Son gouvernement est profondément préoccupé par les abus massifs et systématiques commis contre les droits de l'homme et les droits des travailleurs au Zimbabwe. Le palmarès sans équivoque du gouvernement au chapitre des droits syndicaux, confirmé tant par la commission d'experts que par le Comité de la liberté syndicale, inclut des cas d'entraves, de harcèlement, d'emprisonnement et de représailles qui constituent des violations massives, flagrantes et provocatrices de la convention n° 87 que le gouvernement du Zimbabwe a par ailleurs ratifiée en toute liberté. Les récents événements démontrent que le respect de l'État de droit continue de se détériorer au Zimbabwe.

En dépit du fait que l'offre d'assistance du BIT ne constitue pas une sanction mais bien une aide qui peut avoir des effets positifs, le gouvernement malheureusement persiste à refuser d'accepter une mission de haut niveau pour régler les violations persistantes de la convention n° 87. Qu'il accepte ou non la mission de haut niveau, le gouvernement du Zimbabwe a des obligations internationales immuables d'appliquer les dispositions de la convention n° 87 tant en droit que dans la pratique et de tenir l'OIT informée des mesures prises à cet égard. L'oratrice a estimé souhaitable que le gouvernement reconsidère son attitude envers les mécanismes de contrôle de l'OIT, mais elle a souligné qu'il devrait à tout le moins prendre d'urgence les mesures qui s'imposent pour garan-

tir à tous ses citoyens le respect de leurs droits fondamentaux de l'homme et du travailleur.

Le membre travailleur du Royaume-Uni a déclaré que, le 13 septembre 2006, le ZCTU a planifié une manifestation pour protester contre le coût de la vie et les impôts élevés et pour demander des médicaments antirétroviraux pour les personnes atteintes du VIH. Le préavis en vertu de la loi sur la sécurité et l'ordre public (POSA) a été envoyé aux autorités policières qui ont autorisé la manifestation. Peu après le début de la manifestation, les dirigeants du ZCTU et des syndicats affiliés ont été encerclés par la police qui leur a ordonné de s'asseoir sur la route. Les dirigeants du ZCTU, dont notamment le président Matombo, le secrétaire général Wellington Chibebe et la vice-présidente Lucia Matibenga, ont été emmenés au poste de police de Matapi. Ils ont été soumis à de graves actes de violence qui se sont prolongés de la part des policiers et ils ont été accusés immédiatement, selon les dispositions de la POSA, d'avoir planifié une manifestation illégale dans l'intention de renverser un gouvernement démocratiquement élu.

Les dirigeants du ZCTU ont souffert à cette occasion de nombreuses blessures, y compris des fractures et des lacérations, mais toute assistance médicale leur a été refusée de même que l'assistance de leur avocat durant deux jours. Ils ont été amenés à l'hôpital le 15 septembre. Cependant, seul Wellington Chibebe reçut des soins et ce, uniquement après que des avocats du ZCTU et qu'un membre de l'ONG Médecins pour les droits de l'homme soient intervenus. En dépit de ses nombreuses blessures graves, il a été opéré seulement quatre jours plus tard. Son procès s'est par ailleurs déroulé en secret à l'hôpital. Ses autres collègues, notamment Matombo, Lucia Matibenga, Denis Chiwara, James Gumbi et George Nkiwane, ont été reconduits à leur cellule au poste de police, sans avoir reçu de soins médicaux. Ils ont été déferés au tribunal le lendemain et ont été libérés sous caution. Le tribunal a jugé que les passages à tabac dans les cellules du poste de police devaient faire l'objet d'une enquête et que les auteurs devaient être poursuivis en justice. Toutefois, étant donné que l'enquête incombait aux autorités policières, plus de deux ans après ces terribles événements, aucune accusation n'a été portée contre les officiers de police qui ont commis ces actes de torture ni contre aucun officier supérieur les ayant ordonnés.

Le membre travailleur des Etats-Unis a déclaré que ce cas est celui de la lutte que mènent le Congrès des syndicats du Zimbabwe (ZCTU) et les travailleurs du ZCTU contre l'injustice sociale et la tyrannie du gouvernement. Le gouvernement a réprimé les manifestations pacifiques organisées par le ZCTU en septembre 2006. Il est de notoriété que des détentions dans des conditions abominables, des violences physiques et des injures ont été perpétrées à l'encontre des dirigeants et des membres du ZCTU. Le Président du Zimbabwe avait cru pouvoir étouffer la vérité en refusant l'entrée du territoire à une délégation de la Coalition of Black Trade Unionists, affiliée à la Fédération américaine du travail – Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO). L'AFL-CIO avait cependant déjà commencé à diffuser des informations sur la répression contre la manifestation du ZCTU.

Le gouvernement ne peut cacher la vérité sur toutes les violations en droit de la convention. La loi sur le travail de 2005 a refusé d'accorder aux fonctionnaires le droit de constituer ou de s'affilier à des syndicats, de négocier collectivement ou de faire grève. Des organisations syndicales authentiques ont été ébranlées par la reconnaissance officielle de prétendus comités de travailleurs. De plus, la loi entrave la grève en imposant une obligation d'obtenir l'accord de la majorité des salariés, des périodes de conciliation obligatoire, l'obligation de notifier la grève deux semaines avant son déclenchement et la possibilité d'un recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire. Les employeurs disposent légalement du droit de remplacer les

grévistés qui peuvent, à titre individuel, être poursuivis pour dommages économiques. La définition des services essentiels par le gouvernement ne correspond pas à celle de la jurisprudence de l'OIT, et les grèves illégales peuvent conduire à des condamnations à cinq années de prison. Compte tenu de ces violations flagrantes de la convention, la commission est instamment priée d'inclure ce cas dans un paragraphe spécial de son rapport.

La membre travailleuse de l'Afrique du Sud a fourni des exemples de violations graves des droits syndicaux et de cas de harcèlement de dirigeants syndicaux au Zimbabwe. Le 28 février 2008, le secrétaire général du ZCTU a soumis une demande d'autorisation afin de tenir une réunion du comité des femmes le 8 mars. Le gouvernement n'a pas autorisé la réunion et le ZCTU a en conséquence déposé une plainte devant la cour qui a rendu une décision en sa faveur.

A l'occasion de la fête du travail cette année, le ZCTU a fait des demandes pour tenir 34 événements dont cinq ont été refusées. Dans certains cas, les raisons de ce refus n'ont pas été explicitées clairement ni de façon immédiate alors que dans d'autres cas, le refus a été notifié le jour même de l'événement. Le ZCTU a dû annuler les événements commémoratifs en dépit du fait que certains travailleurs s'étaient déjà regroupés et que ces événements avaient déjà engendré des dépenses.

Le harcèlement des dirigeants du ZCTU s'est intensifié à partir du 6 mai, lorsque la police s'est présentée aux domiciles du secrétaire général du ZCTU et de son président. Les deux dirigeants ont été arrêtés, interrogés durant plus de six heures et accusés d'avoir incité la population à se rebeller contre le gouvernement et sur la base d'informations fausses puisqu'ils auraient dit aux travailleurs que des personnes avaient été assassinées, victimes des violences politiques. Au départ, leur libération sous caution a été refusée au motif que ces deux dirigeants étaient dangereux. Elle a finalement été accordée mais sous la condition inacceptable qu'ils ne doivent assister ou prendre la parole dans aucun rassemblement politique. Leur cause sera entendue le 23 juin 2008 et ils sont passibles d'une amende de niveau 14 et de 20 ans d'emprisonnement ou les deux. La violence fait partie du quotidien au Zimbabwe. Des parents se font battre devant leurs enfants. La population fuit dans les pays voisins. Elle a exprimé sa détresse face à la façon dont les autorités du Zimbabwe traitent les syndicalistes et a réclamé l'abandon des accusations contre les deux dirigeants du ZCTU.

La membre gouvernementale de Cuba a indiqué que ses interventions ont toujours eu pour but d'inciter les gouvernements à respecter leurs obligations de présentation de rapports ou de coopération avec les organes de contrôle. Dans le cas présent, la situation est confuse et les motifs de l'absence du gouvernement ne sont pas connus. En conséquence, des efforts supplémentaires devraient être déployés pour établir le contact avec le gouvernement du Zimbabwe. Le mouvement de révolte du gouvernement pourrait s'expliquer par son insatisfaction des résultats des travaux de la commission. Sa délégation ne partage pas les propositions prônant des mesures ou des sanctions à l'encontre d'un gouvernement, quel qu'il soit, sans avoir épuisé tous les contacts et l'assistance technique nécessaires.

Le membre gouvernemental du Canada, prenant la parole également au nom des membres gouvernementaux de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, a exprimé sa profonde préoccupation à l'égard des graves violations à la liberté syndicale au Zimbabwe, liberté essentielle à l'existence d'une société démocratique. Il a souscrit à l'opinion de la commission à l'effet qu'un mouvement syndical véritablement libre et indépendant ne peut se développer que dans un climat qui respecte les droits fondamentaux de l'homme. La crise actuelle de gouvernance

au Zimbabwe est notamment due à l'échec à établir un tel climat.

A la suite des élections générales du 29 mars 2008, des dirigeants syndicaux, dont le président du ZCTU et son secrétaire général Lovemore Matombo et Wellington Chibebe, ainsi que le secrétaire général du Syndicat des enseignants progressistes, Raymond Majongwe, ont été victimes de harcèlement et d'arrestations. Les syndicalistes sont victimes de graves atteintes à leurs droits puisqu'ils font l'objet de violences motivées par des intérêts politiques, d'assassinats, d'actes d'intimidation et de harcèlement. Afin de surmonter la crise politique et économique actuelle, le gouvernement doit s'assurer d'octroyer aux acteurs sociaux et politiques l'espace nécessaire pour qu'ils puissent défendre les droits des travailleurs et ainsi leur permettre de jouer un rôle constructif dans le dénouement de la crise.

La POSA est utilisée de manière à violer les droits des organisations de travailleurs en dépit des amendements qui y ont été apportés. Le gouvernement est instamment prié de veiller à permettre aux syndicats de mener leurs activités et d'exercer leurs droits garantis par la convention, de restaurer le plein respect du droit et de mettre un terme aux violations des droits de l'homme. Le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande appuient le travail de la commission d'experts, particulièrement ses efforts pour demander de plus amples informations et sa proposition de dépêcher une mission d'assistance technique de haut niveau au Zimbabwe.

Les membres travailleurs ont déclaré que, là où le gouvernement prône l'impunité, les travailleurs appellent au dialogue, là où le gouvernement propage la violence, les travailleurs appellent à la paix, là où le gouvernement prône l'injustice, les travailleurs aspirent à la justice, et là où le gouvernement utilise la force brutale, les travailleurs opposent la force de la vérité. Les témoignages des violences perpétrées après les élections générales de 2008 sont également disponibles sur Internet.

Le gouvernement de Cuba a soutenu les sanctions contre l'apartheid en Afrique du Sud mais sa position concernant le Zimbabwe semble aujourd'hui hypocrite. Le gouvernement du Zimbabwe confisque actuellement les documents d'identité de la population pour les empêcher d'avoir accès aux rations alimentaires ou leur retirer le droit de vote. Il a aussi décidé d'interdire aux ONG de distribuer de la nourriture. De telles mesures désespérées et inhumaines doivent être condamnées.

Les membres travailleurs ont recommandé à la commission de prendre certaines mesures. En premier lieu, la commission devrait réfléchir à la possibilité d'envoyer une mission tripartite de haut niveau, composée de membres du Conseil d'administration, qui aura pour mandat d'enquêter et d'aider le gouvernement à trouver des solutions aux problèmes qui se posent. Ensuite, la commission devrait demander aux gouvernements ayant une représentation diplomatique au Zimbabwe de suivre le procès de M. Chibebe et de M. Matombo qui doit débiter le 23 juin 2008. Les membres travailleurs ont également exhorté le gouvernement du Zimbabwe à prendre certaines mesures. Le dialogue social doit être restauré. La loi portant codification et réforme de la loi pénale doit être abrogée. Toutes les charges retenues contre des syndicalistes doivent être abandonnées. La loi sur la sécurité et l'ordre public (POSA) ne doit pas être utilisée contre les syndicats. Les syndicalistes et les citoyens ordinaires ne doivent pas faire l'objet de persécution, harcèlement, arrestation ou détention. Les victimes des tortures doivent être indemnisées et les personnes qui ont été déplacées de force de leur foyer doivent pouvoir le retrouver.

Les membres employeurs ont soutenu la déclaration des membres travailleurs et leurs recommandations. La présente discussion marque pour le Zimbabwe un jour de honte. Le gouvernement a perdu sa légitimité et son autorité morale. Il aurait pu et aurait dû accepter la mission de

haut niveau du BIT, tenir compte des recommandations de l'OIT sur l'application de la convention n° 87, reconnaître la liberté d'expression, garantir la liberté politique, assurer la sécurité, reconnaître le droit de réunion, respecter le droit d'association et protéger les libertés publiques, mais il ne le fera pas. Les membres employeurs ont rappelé que les cas les plus graves peuvent faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Ils ont instamment prié les 147 autres Membres de l'OIT qui ont ratifié la convention n° 87 à soutenir une telle plainte contre le gouvernement du Zimbabwe et le Conseil d'administration à former une commission d'enquête selon la procédure prévue.

La membre gouvernementale de Cuba a précisé que l'attitude de son gouvernement vis-à-vis de l'apartheid ne saurait être qualifiée d'«hypocrite». Elle a rappelé que, loin de se limiter à de simples déclarations, la lutte contre l'apartheid a vu couler le sang de Cubains. Son gouvernement a réitéré sa position de principe d'opposition à toute décision qui prévoirait des mesures ou des sanctions à l'encontre d'un gouvernement, quel qu'il soit, sans avoir utilisé tous les contacts et l'assistance technique nécessaires.

Conclusions

La commission a profondément déploré l'attitude d'obstruction dont le gouvernement fait preuve de manière persistante en refusant de venir devant elle, pour la deuxième année consécutive, entravant ainsi gravement le fonctionnement des mécanismes de contrôle de l'OIT par rapport à l'examen de l'application de conventions volontairement ratifiées. Elle a rappelé que le mépris du gouvernement à l'égard de la présente commission et la gravité des violations constatées avaient déjà conduit cette commission, l'année précédente, à mentionner ce cas dans un paragraphe spécial de son rapport et à appeler le gouvernement à accepter une mission d'assistance technique de haut niveau.

La commission a en outre déploré le refus par le gouvernement de recevoir la mission d'assistance technique de haut niveau qu'elle l'avait invité à accepter. Elle a observé avec un profond regret que les commentaires de la commission d'experts ont trait à de graves allégations de violation des libertés civiles fondamentales, notamment des arrestations et des placements en détention quasi systématiques de syndicalistes ayant participé à des manifestations publiques. A cet égard, elle a en outre regretté le recours incessant du gouvernement à la loi sur la sécurité et l'ordre public (POSA) et, plus récemment, à la loi de 2006 portant codification et réforme de la loi pénale pour faire arrêter et emprisonner des syndicalistes ayant exercé leurs responsabilités syndicales, en dépit des appels qui lui ont été adressés de ne plus recourir à de tels procédés. Elle a enfin noté que le Comité de la liberté syndicale est actuellement saisi de nombreuses plaintes portant sur ces graves questions.

La commission a pris note avec une profonde préoccupation de la somme des informations présentées, qui concourent à démontrer une aggravation des violations des droits syndicaux et des droits de l'homme dans le pays et attestent des menaces visant les syndicalistes dans leur intégrité physique. Elle déplore en particulier les arrestations récentes de M. Lovemore Matombo et de M. Wellington Chibebe, la violence massive dirigée contre les enseignants ainsi que les graves allégations d'arrestation et d'agression ayant fait suite aux manifestations de septembre 2006.

La commission a insisté sur le fait que les droits syndicaux ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de toute violence, pression ou menace. Elle a rappelé en outre que ces droits sont indissociablement liés à la garantie pleine et entière des libertés civiles fondamentales, notamment à la liberté d'expression, à la sécurité de la personne, à la liberté de déplacement et à la liberté de réunion. Elle a rappelé qu'il est essentiel pour qu'elles soient en mesure de jouer leur rôle de partenaires sociaux légitimes que les organisations de

travailleurs et d'employeurs puissent exprimer leur opinion sur des questions de politique au sens large du terme et qu'elles puissent exprimer publiquement leur avis sur la politique économique et sociale du gouvernement. En conséquence, elle a appelé instamment le gouvernement à veiller à ce que toutes les libertés civiles fondamentales soient garanties, à abroger la loi pénale et à cesser de recourir abusivement à la loi sur la sécurité et l'ordre public. Elle a appelé le gouvernement à mettre immédiatement un terme à toutes les mesures d'arrestation, de détention, aux menaces et au harcèlement visant les dirigeants et membres des syndicats, à abandonner toutes les charges retenues contre eux et à garantir qu'ils reçoivent une juste réparation. Elle a appelé tous les gouvernements ayant une représentation dans ce pays à être présents au procès de M. Matombo et de M. Chibebe et observer étroitement l'évolution de la situation en ce qui les concerne.

La commission a prié instamment le gouvernement de coopérer pleinement à l'avenir avec les organes de contrôle de l'OIT, conformément aux obligations internationales qu'il a volontairement souscrites de par son appartenance à l'Organisation.

La commission a prié instamment le gouvernement de garantir à tous les travailleurs et employeurs le plein respect des libertés civiles inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international sur les droits civils et politiques, libertés sans lesquelles la liberté d'association et les droits syndicaux seraient dénués de tout sens. Elle a appelé instamment le gouvernement à accepter une mission spéciale d'enquête de haut niveau à caractère tripartite pour examiner ce cas de déni flagrant des droits les plus fondamentaux de la liberté syndicale. Elle a appelé instamment les autres gouvernements ayant ratifié la présente convention à étudier sérieusement la possibilité de déposer une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et elle a appelé le Conseil d'administration à approuver le principe d'une commission d'enquête.

La commission a décidé d'inclure les présentes conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport. Elle a également décidé de signaler ce cas comme un cas de défaut persistant d'application de la convention.

Les membres travailleurs ont souligné la déclaration exceptionnelle des membres employeurs sur ce cas et leur ont adressé leurs remerciements à cet égard.

Document n° 263

CIT, 98^e session, 2009, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 16 Partie II/69-16 Partie II/74 (Swaziland)





Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

DEUXIÈME PARTIE

OBSERVATIONS ET INFORMATIONS CONCERNANT CERTAINS PAYS

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (articles 22 et 35 de la Constitution)	5
A. Discussion sur les cas de manquements graves des Etats Membres à leurs obligations de faire rapport et à leurs autres obligations liées aux normes	5
a) Manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées	5
b) Manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées	5
c) Manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts	6
d) Informations écrites reçues jusqu'à la fin de la réunion de la Commission de l'application des normes	7
B. Observations et informations sur l'application des conventions	9
Convention n° 29: Travail forcé, 1930	9
MYANMAR (ratification: 1955)	9
Convention n° 35: Assurance-vieillesse (industrie, etc.), 1933	9
CHILI (ratification: 1935)	9
Convention n° 81: Inspection du travail, 1947	15
NIGÉRIA (ratification: 1960)	15
Convention n° 87: Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948	18
BÉLARUS (ratification: 1956)	18
COLOMBIE (ratification: 1976)	25
ETHIOPIE (ratification: 1963)	39
GUATEMALA (ratification: 1952)	45

SWAZILAND (ratification: 1978)

Un représentant gouvernemental, ministre du Travail et de la Sécurité sociale, soulignant la valeur immuable de la liberté syndicale, de la protection du droit syndical et du syndicalisme, a regretté que son pays figure parmi les cas retenus par la Commission de la Conférence à propos de l'application de la convention n° 87, compte tenu des mesures prises par son gouvernement afin de respecter pleinement les conventions de l'OIT, principalement avec l'assistance du Bureau. Il s'est néanmoins réjoui de l'opportunité ainsi offerte de partager avec la commission les progrès accomplis par son pays dans l'application de la convention. Il a rejeté les allégations de la Confédération syndicale internationale (CSI) et de la Fédération des syndicats du Swaziland (SFTU) selon lesquelles le gouvernement aurait harcelé, arrêté et emprisonné des dirigeants syndicaux ayant participé à une manifestation organisée en soutien d'une pétition. Il est un fait que le secrétaire général de la SFTU, M. Sithole, a été interrogé par la police, mais sans pour autant que ses droits constitutionnels ou ceux des membres de sa famille aient été violés. Il n'est pas dans les pratiques du gouvernement de menacer ni de harceler les gens, encore moins à raison de l'exercice de leurs droits syndicaux. L'orateur a expliqué

que M. Sithole avait été interrogé à propos de déclarations injurieuses à l'égard du Roi du Swaziland prononcées lors d'une manifestation qui s'est tenue à Johannesburg, en Afrique du Sud, le 16 août 2008. Ces déclarations ne sont pas loin de constituer un délit pénal, et toute personne tenant de pareils propos ou ayant un lien quelconque avec ceux-ci peut s'attendre à être interrogée par la police. Le 21 août 2008, M. Sithole s'est présenté de lui-même au commissariat de la police régionale de Manzini, accompagné de deux autres syndicalistes, après que les fonctionnaires de police, dont deux seulement étaient armés, sont venus à son domicile pour lui demander de le faire comme il est d'usage dans la police. Il n'a pas été allégué que M. Sithole avait été tenu sous la menace d'une arme à feu. Il a pu rentrer chez lui après avoir été interrogé pendant moins d'une heure. Même s'il y avait suspicion de délit, il n'a été ni harcelé ni arrêté, ni emprisonné, la police n'ayant fait que son devoir, consistant à faire respecter la loi en traitant tous les individus sur un pied d'égalité. Ce n'est pas attenter aux droits syndicaux que d'interroger quelqu'un au sujet d'une infraction présumée, dès lors que l'interrogatoire se déroule dans le cadre d'une procédure équitable. L'orateur a souligné la nécessité d'étayer les accusations que l'on porte par des éléments tangibles.

Le représentant gouvernemental a noté que des questions ont également été soulevées à propos du syndicalisme dans l'administration pénitentiaire et dans la police, et du fait que certaines personnes, exerçant leurs droits constitutionnels, ont engagé des procédures contre le gouvernement. Tout en déboutant les requérants sur la question de la constitution de syndicats, l'arrêt rendu par la cour suggère que le gouvernement devrait envisager de modifier certains textes de loi. Le gouvernement réexaminera l'ensemble de la législation afin de la mettre en conformité avec la Constitution, et le rapport du Comité tripartite de rédaction sur le projet de loi portant modification de la loi sur les relations de travail contient d'importantes propositions à cet égard.

Le représentant gouvernemental a déclaré que les allégations selon lesquelles la police aurait arrêté plusieurs dirigeants syndicaux qui se rendaient à une manifestation pacifique de protestation, violant ce faisant la convention n° 87, que le Swaziland a ratifiée et incorporée dans sa législation interne, étaient exagérées. Le Swaziland a pris un certain nombre de mesures législatives tendant à l'application pleine et entière des normes internationales du travail, y compris à travers un suivi de la législation et sa modification en tant que de besoin, avec le concours de l'OIT. Les allégations relatives à de graves violations des droits des travailleurs, y compris des tirs à balles réelles et des passages à tabac, à l'occasion d'une grève pacifique et légale menée par les travailleurs du secteur du textile, comportent de graves inexactitudes. Il est faux que les forces de l'ordre aient tiré sur les travailleurs à balles réelles et il n'existe aucun élément qui étayerait ces affirmations. Ceux qui les soutiennent omettent de dire que la grève, initialement pacifique, a dégénéré dans la violence, notamment à l'égard des travailleurs non grévistes et de la police. Il est faux que la grève aurait été stoppée par les brutalités policières, comme il est faux d'affirmer que des fonctionnaires de police auraient subtilisé des rapports médicaux et enjoint les médecins de ne pas publier de tels rapports sans leur autorisation. La police n'est en effet pas autorisée à le faire et rien ne prouve qu'elle l'aurait fait. En fait, les grévistes ont pris eux-mêmes la décision de mettre fin à la grève, qui durait depuis près d'un mois. Malgré les provocations, la police, dont certains fonctionnaires ont subi des lésions corporelles dans l'exercice de leurs fonctions, a maintenu l'ordre en ne recourant à la force que dans la stricte mesure nécessaire. A propos des allégations selon lesquelles un travailleur non identifié aurait été noyé par la police, l'orateur a souligné que le public attend de la police qu'elle agisse dans le cadre de la légalité. Toute personne qui serait en possession de

preuves à l'appui de telles allégations devrait saisir la justice. Les diverses allégations concernant des coups de feu et des menaces de mort ne reposent, elles non plus, sur aucun élément de preuve et donnent injustement une image tyrannique de la police. On a également affirmé que des travailleurs ayant participé à un mouvement de grève légal auraient été licenciés, fait qui serait automatiquement constitutif d'un licenciement sans juste cause et pourrait se révéler coûteux pour l'employeur au regard de la loi du Swaziland. Le gouvernement n'approuve pas de tels licenciements.

Le représentant gouvernemental a évoqué une tendance croissante des manifestations pacifiques à motivations économiques et sociales à basculer dans la violence, ce qui est contraire à l'esprit de la convention n° 87. Conformément à l'article 40 de la loi sur les relations de travail, les travailleurs qui ne sont pas engagés dans un service essentiel ont le droit de participer à des protestations pacifiques tendant à promouvoir leurs intérêts économiques et sociaux, mais bon nombre de ces manifestations sont détournées par des groupes politiques poursuivant leurs objectifs propres, lesquels diffèrent souvent de ceux des travailleurs concernés. La violence à l'égard de la police et du public à l'occasion de telles manifestations devient de plus en plus fréquente et constitue une menace contre l'ordre public. Dans de telles situations, la police est amenée à accomplir son devoir. Il a évoqué divers exemples de manifestations qui se sont terminées dans la violence, notamment l'une d'elles qui avait été programmée pour coïncider avec les élections nationales de septembre 2008. Le gouvernement avait refusé d'autoriser cette manifestation, considérant qu'elle était purement politique, mais les travailleurs ont passé outre, menaçant gravement, ce faisant, le déroulement des élections. Même si, assurément, la ligne de démarcation entre les questions économiques et sociales et les questions politiques est mince, en l'occurrence, la manifestation en question était manifestement politique, puisqu'elle tendait à un changement de régime. Il convient de noter que le Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social est d'ores et déjà saisi d'une demande tendant à apporter des modifications à la Constitution, suivant les recommandations faites par la mission de haut niveau de l'OIT au Swaziland en juin 2006.

L'orateur a déclaré que le dialogue social est bienvenu au Swaziland, où d'importants résultats ont été obtenus sur la voie de son institutionnalisation. Une série de questions identifiées par les partenaires sociaux font l'objet d'un examen par des comités dans le cadre des structures existantes. Le Conseil consultatif du travail est parvenu récemment à un accord sur le projet de loi portant modification de la loi sur les relations de travail, et les amendements proposés répondent à la plupart des commentaires formulés par les organes de contrôle de l'OIT. Certes, le processus a pris du temps, mais cela est inévitable lorsque l'on procède à des consultations tripartites. L'orateur a évoqué certains des amendements proposés, démontrant que les commentaires de la commission d'experts et ceux des autres organes ont été pleinement pris en considération.

De son point de vue, les droits des travailleurs trouvent en outre un appui dans la Constitution, dont les clauses priment sur toute autre législation. Il a réaffirmé l'attachement de son pays à respecter, en droit et dans la pratique, toutes les conventions de l'OIT qu'il a ratifiées, dans leur lettre et dans leur esprit, et il a exprimé l'espoir d'une poursuite de la coopération et de l'appui de l'OIT.

Les membres travailleurs ont estimé que le cas du Swaziland doit être examiné à la lumière des précédentes observations de la commission d'experts, de la mission de haut niveau effectuée par l'OIT dans ce pays en 2006 et des violations continues, délibérées, systématiques et calculées, que le gouvernement a perpétrées au moyen de divers instruments législatifs. Se référant à la précédente

discussion relative à l'application de la convention n° 87 par le Swaziland et à la mission de contacts directs de 1996, les membres travailleurs ont déclaré que ces violations persistantes avaient amené l'OIT à envoyer une mission de haut niveau dans le pays afin d'examiner l'impact de sa Constitution sur les droits des travailleurs et de faire des suggestions en vue d'instaurer un cadre efficace pour le dialogue social, à la lumière des mesures déjà prises. La mission de haut niveau a pris note d'un certain nombre de lois qui interfèrent directement avec le fonctionnement des syndicats et de la société civile en général, et elle a demandé au gouvernement de la tenir informée des progrès accomplis dans un certain nombre de domaines. La mission a eu des entretiens avec les parties intéressées à tous les niveaux, du Premier ministre aux groupes représentatifs de la société civile. Malgré tout, ni la mission de contacts directs ni la mission de haut niveau n'ont réussi à persuader le gouvernement de satisfaire à ses obligations. Les membres travailleurs ont ajouté que, bien qu'il affirme le contraire, le gouvernement n'a pas communiqué copie du projet de loi sur le Conseil pour les médias. Ce projet de loi tend à instaurer des restrictions à la nomination des candidats aux élections syndicales et à leurs conditions d'éligibilité, ce qui va directement à l'encontre des objectifs de la convention n° 87. Alors que les organes de contrôle de l'OIT ont demandé que certains articles de ce projet de loi soient modifiés, le gouvernement s'est contenté d'affirmer qu'il lui faut plus de temps. Pour ce qui est des dispositions permettant à l'employeur de licencier un travailleur pendant une grève, le gouvernement argue que ces dispositions ont pour but de dissuader les travailleurs d'éviter de respecter les procédures préalables à une grève. De nombreuses autres lois contiennent des dispositions similaires, mais les recommandations formulées à ce sujet par la mission de haut niveau sont restées sans suite. En dépit des diverses missions effectuées par l'OIT au Swaziland, les arrestations et violences à l'égard des syndicalistes et des défenseurs des droits de l'homme ou des manifestants pacifiques se poursuivent. Des travailleurs qui avaient mené une grève pacifique dans l'industrie textile ont été licenciés et les manifestants ont fait l'objet d'attaques malveillantes, en violation flagrante des droits des travailleurs. Le Swaziland a ratifié de son plein gré la convention n° 87. Par ce geste, il s'est obligé à reconnaître les libertés syndicales qu'elle énonce et à appliquer la convention en droit et dans la pratique, dans sa lettre comme dans son esprit. Les membres travailleurs ont évoqué diverses mesures prises par la police contre des syndicalistes, démontrant que le pluralisme n'est pas accepté au Swaziland. Le système de gouvernement autocrate étouffe la société civile, syndicats compris. Les travailleurs soupçonnent que c'est à des fins malintentionnées que le gouvernement s'oppose à la reconnaissance de la liberté syndicale pour le personnel pénitentiaire, en lui refusant même la possibilité de constituer un syndicat, en partie à cause des actes commis contre les syndicalistes incarcérés.

Estimant que les décrets ont toujours servi à circonvenir le processus législatif et ne servent que les intérêts des pouvoirs publics, les membres travailleurs ont affirmé que, si cette pratique devait se systématiser, tout espoir de démocratie sur le lieu de travail serait à jamais interdit aux travailleurs du Swaziland. L'OIT encourage toujours les Etats Membres à s'engager dans le dialogue social, dans le but de garantir que les droits des travailleurs soient respectés. Or, dans ce domaine, plusieurs lois et décrets toujours en vigueur ont des effets véritablement punitifs à l'égard des travailleurs. Ressuscitant certaines pratiques de l'ère coloniale, la police s'immisce dans les réunions et les conférences syndicales. Dans sa teneur actuelle, la loi sur les relations de travail entraîne des dissensions et n'apparaît pas nécessaire, alors même que la Communauté de développement de l'Afrique australe, dont le Swaziland fait partie, encourage ses membres à

harmoniser leurs lois en vue d'une intégration économique régionale. Les membres travailleurs ont rappelé que la commission d'experts avait dûment pris note de l'engagement pris sur une base tripartite en vue de la constitution d'un sous-comité consultatif tripartite spécial dans le cadre du Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social, qui serait chargé d'examiner l'impact de la Constitution sur les droits consacrés par la convention n° 87, et d'adresser à l'autorité compétente des recommandations propres à l'élimination des divergences entre les dispositions en vigueur et la convention. En octobre 2007, cette décision a été entérinée et la liste des membres du comité directeur a été publiée. Malheureusement, cette initiative n'a pas produit de résultats. A ce jour, on ne voit toujours aucun signe d'un programme de révision de la législation, et la situation ne fait qu'empirer. Les membres travailleurs ont souligné que le gouvernement du Swaziland n'est pas une entité isolée mais qu'au contraire il doit coexister avec les citoyens de ce pays. Les arrestations, les emprisonnements et autres formes d'oppression ne donnent pas une bonne image du Swaziland. Les décrets en question vont à l'encontre de la paix. Or la paix et la justice sociale sont les fondements de l'OIT et répondent aux aspirations de l'humanité entière. Le gouvernement du Swaziland semble résolu à continuer à infliger des souffrances aux travailleurs, et à fouler aux pieds le concept de dialogue social. L'instauration d'une structure tripartite opérationnelle et d'un sous-comité pour examiner la Constitution et la notion de constitutionnalité est une condition fondamentale pour garantir une véritable démocratie dans le monde du travail. Les membres travailleurs ont estimé qu'il valait mieux éviter de parler de changement de régime dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, compte tenu des connotations malencontreuses de cette formule. Les droits fondamentaux des travailleurs n'ont rien à voir avec un changement de régime. Les propos du représentant gouvernemental concernant plusieurs questions ne font qu'apporter des arguments aux travailleurs dans leur dénonciation des actes du gouvernement, de la police et des autres organes. Les syndicats détiennent des preuves des arrestations et tortures subies par un certain nombre de personnes, mais la question reste posée des suites que les autorités y donneront. A l'heure même où se déroulent les discussions de la présente commission, le gouvernement s'apprête à adopter de nouvelles lois qui porteront atteinte aux droits des travailleurs.

Les membres employeurs ont fait part de leurs doutes concernant les progrès allégués par le gouvernement du Swaziland. La législation nationale est restée presque inchangée depuis le premier examen du cas en 1996 et l'exigence de 50 pour cent de travailleurs pour former un syndicat ne constitue pas un progrès, car ce seuil est bien trop élevé. Ce cas reflète une histoire ininterrompue de répression de la liberté d'expression, de brutalités policières et d'oppression. Les membres employeurs ont exprimé leur incrédulité à l'égard de la déclaration du gouvernement selon laquelle les questions soulevées pourraient être résolues. Ils ont également exprimé de sérieux doutes quant à la possibilité de voir cette situation s'améliorer dans un futur proche.

La membre gouvernementale de la Norvège, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux des pays nordiques (Danemark, Finlande, Suède et Norvège), a déclaré que la situation des droits de l'homme au Swaziland, y compris le droit syndical et le droit des travailleurs d'organiser et de participer à des grèves légales conformément à la convention n° 87, est un cas déjà ancien que cette commission a examiné à plusieurs reprises. Elle a pris note des allégations relatives aux atteintes à l'exercice des activités syndicales et aux licenciements de travailleurs ayant pris part à des actions revendicatives légales. Le fait que la CSI ait fait état de graves actes de violence et de brutalité commis par les forces de sécurité

contre les militants et dirigeants syndicaux est également préoccupant. Elle a demandé au gouvernement de répondre en détail à ces allégations. Son gouvernement a également noté que la commission d'experts a une fois de plus souligné la non-conformité de certains textes de loi avec la convention n° 87. Si la commission d'experts a reconnu que le projet de loi portant modification de la loi sur les relations de travail a pris en compte certains de ses commentaires, certaines questions n'ont toujours pas été réglées. Notamment, la législation nationale ne garantit toujours pas le droit des travailleurs de se syndiquer et d'organiser des actions revendicatives légales, comme le prévoit la convention. Elle a demandé instamment au gouvernement du Swaziland de continuer à avoir recours à l'assistance technique du Bureau de façon à mettre la législation en conformité avec la convention n° 87, et de fournir des informations détaillées au sujet des actes de violence dont il est fait état à l'encontre de militants syndicaux et de personnes ayant participé à des grèves légales et pacifiques.

Le membre travailleur du Swaziland a indiqué que le Swaziland est encore malheureusement sur la liste des pays violant la convention n° 87. Depuis plus de dix ans, l'OIT demande au gouvernement de ne pas mettre en œuvre la loi de 1963 sur l'ordre public et d'abroger le décret de proclamation de l'état d'urgence de 1973. Toutefois, la loi de 1963 continue d'être appliquée et le gouvernement déclare que la nouvelle Constitution reprend le décret de 1973. En conséquence, la nouvelle Constitution, comme le décret de 1973, ne respecte pas la doctrine de séparation des pouvoirs, interdit les partis politiques et assure seulement l'accès à un nombre très limité de droits fondamentaux. L'orateur a fait état d'un certain nombre de violations flagrantes de la convention n° 87, constamment perpétrées par le gouvernement, telles que: l'arrestation et la détention de travailleurs d'usines textiles, le plus souvent des femmes, qui avaient participé à une grève légale, certains d'entre eux ayant été gravement blessés par la police; la détention et l'interrogation par la police de dirigeants syndicaux et autres travailleurs ayant participé aux manifestations de Sandton et de Johannesburg, en vue de remettre une pétition au Sommet de la Communauté de développement de l'Afrique australe; le blocage d'une manifestation légale par la police en septembre 2008; l'ingérence de la police dans les autres événements organisés par les travailleurs ainsi que l'arrestation des militants. L'orateur a indiqué que certains partis politiques ont été interdits en vertu de la loi sur le terrorisme et que le projet de loi sur les fonctionnaires a été élaboré par le gouvernement, sans qu'il ait sollicité l'avis du Conseil consultatif du travail. En conclusion, il a déclaré que le système de gouvernance au Swaziland est profondément antidémocratique, économiquement injuste et socialement discriminatoire. Le gouvernement évite systématiquement de recourir au seul outil permettant la gestion des conflits, à savoir un dialogue social accompagné de l'assistance technique du Bureau.

La membre employeuse du Swaziland a indiqué que le Comité tripartite de rédaction a achevé ses travaux et que le projet de loi a récemment été adopté par le Conseil consultatif du travail. Toutes les questions soulevées par la commission d'experts ont été traitées de manière adéquate. En ce qui concerne l'application de la convention dans la pratique, l'oratrice a indiqué n'avoir eu connaissance d'aucun licenciement de travailleurs ayant participé à une grève légitime. Si tel avait été le cas, le tribunal des relations professionnelles du Swaziland serait l'autorité compétente pour examiner de tels cas de violations et punir de manière effective les employeurs jugés coupables d'atteintes aux droits des travailleurs. L'oratrice a instamment recommandé à tous les membres de sa fédération de se conformer à la législation à cet égard. Les employeurs ne sont d'une manière générale pas toujours en faveur des grèves en raison de leur impact négatif sur

l'économie et les affaires. Un nombre significatif de grèves et d'actions revendicatives est dû à la réticence de s'engager pleinement dans le dialogue social. Même si le gouvernement du Swaziland s'est engagé dans le dialogue social, les progrès sont désespérément lents et les infrastructures récemment établies ne sont pas fréquemment utilisées. Cependant, dans le contexte de la crise économique de grande ampleur que l'on traverse actuellement, ce n'est que par le dialogue social qu'un pays peut aller de l'avant.

Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a rappelé que la commission d'experts examine ce cas depuis plusieurs années. Malgré l'engagement pris par le gouvernement d'accomplir des progrès, la situation ne s'est pas améliorée en pratique. L'adoption en 2000 de la loi sur les relations de travail semblait constituer une avancée positive. Cependant, le gouvernement applique toujours, à l'encontre des travailleurs et de leurs organisations, des dispositions relevant de l'état d'urgence telles que la loi de 1963 sur l'ordre public et l'article 12 du décret de 1973 relatif aux droits des syndicats, violant ainsi les libertés civiles. Depuis 1973, le gouvernement actuel gouverne le pays par l'emploi de la force, l'impunité, l'absence de dialogue social, la négation de l'Etat de droit, la brutalité à l'encontre des citoyens lors de manifestations pacifiques et le non-respect des autorités judiciaires. En mai 2008, le parlement du Swaziland a adopté une loi controversée qui autorise le Premier ministre à qualifier quasiment toute personne ou activité de terroriste. La mission panafricaine d'observation a conclu que les élections parlementaires de septembre 2008 avaient violé les droits démocratiques fondamentaux, et une équipe d'experts du Commonwealth a recommandé qu'une réforme de la Constitution soit entreprise afin d'assurer un pluralisme politique. Il ne sera pas possible de constater des progrès tangibles tant que la loi sur les relations de travail et la loi sur le terrorisme ne seront pas abrogées, que les arrestations et les détentions de dirigeants politiques et syndicaux continueront, que la révision de la Constitution permettant au peuple de choisir démocratiquement le gouvernement ne sera pas entreprise, et qu'un dialogue social véritable, authentique, orienté vers les résultats et visant à une justice sociale et économique, au travail décent et à une gouvernance appropriée ne sera pas instauré. Les syndicalistes et les militants politiques qui craignent pour leur vie se réfugient en Afrique du Sud. Le cas du Swaziland devrait, par conséquent, être mentionné dans un paragraphe spécial.

Le membre travailleur du Botswana a souligné que la monarchie contourne la déclaration des droits consacrés par la Constitution en rétablissant, par la petite porte, le décret de 1973 relatif à l'état d'urgence, avec l'introduction de la loi de 2008 relative à la répression du terrorisme. Cette loi supprime l'ensemble des droits fondamentaux garantis par la Constitution et par la Déclaration universelle des droits de l'homme, laquelle consacre les libertés fondamentales d'opinion, d'expression, d'association, de croyance et de conscience. L'orateur a exprimé sa surprise et de la consternation face à l'arrestation de Mario Masuku et Thulani Naseko. Mario Masuku, leader du Mouvement démocratique uni du peuple, est accusé d'avoir eu des activités en lien avec le terrorisme ou de sédition. Thulani Naseko, un avocat spécialisé dans les questions relatives aux droits de l'homme, a été accusé d'avoir fait des déclarations appelant à la sédition le jour de la fête du travail de 2009. Leur arrestation et celle d'autres personnes sont des indications claires de l'inexistence de la liberté syndicale et de la liberté d'expression au Swaziland. Jan Sithole, secrétaire général de la Fédération des syndicats du Swaziland, est l'exemple même d'un militant syndical soumis à la torture et au harcèlement par les forces de sécurité. L'orateur a condamné les arrestations de Mario Masuku et Thulani Naseko et a appelé à leur libération immédiate et inconditionnelle. Il a également demandé au Bureau de fournir

une assistance au gouvernement en ce qui concerne sa réforme législative et a souligné que la grève est une forme d'exercice de la liberté d'expression.

Le membre travailleur du Sénégal a rappelé que le cas du Swaziland a été discuté plusieurs fois dans cette enceinte, et que travailleurs et employeurs se sont toujours entendus pour souligner la gravité de ce cas. Les commentaires de la commission d'experts restent préoccupants malgré les conclusions sévères formulées par la Commission de la Conférence depuis de nombreuses années. Le gouvernement ratifie les conventions de l'OIT mais trouve à chaque fois le moyen de se soustraire à ses obligations et les travailleurs se voient toujours dénier leurs droits fondamentaux de s'organiser librement. Le silence que le gouvernement oppose à la demande de la commission d'experts est le témoignage de sa volonté de se soustraire à ses obligations. L'orateur s'est joint aux regrets exprimés par la commission d'experts au sujet du refus persistant du gouvernement de modifier sa législation de 1973, qui établit un régime d'exception depuis plus de trente-six ans et qui utilise l'ordre public comme prétexte pour réprimer les grèves légitimes et pacifiques. Le gouvernement semble avoir oublié l'ordre public social et la responsabilité d'assurer la mise en œuvre de la convention. L'orateur a considéré que ce cas doit être qualifié de défaut continu d'application des conventions sur la liberté syndicale. Il a rappelé la gravité extrême de la situation sur le terrain, comme en a témoigné M. Sithole lors d'une visite au Sénégal. Une telle situation requiert que ce cas soit mentionné dans un paragraphe spécial du rapport de la commission.

La membre travailleuse de l'Allemagne, s'exprimant au nom des membres travailleurs de l'Union européenne, a évoqué les relations entre l'Union européenne et le Swaziland, qui sont basées sur l'Accord de Cotonou et sur l'appartenance du Swaziland à la Communauté de développement de l'Afrique australe. La mission de haut niveau de l'Union européenne qui s'est rendue au Swaziland en mai 2009 a constaté que la Commission des droits de l'homme n'avait pas encore été mise en place et que la Constitution n'avait toujours pas été amendée. Elle a également noté que la liberté de réunion n'était toujours pas garantie; que la loi sur le terrorisme était utilisée pour interdire l'organisation de manifestations par la société civile, y compris les syndicats, et que les responsables des meurtres et des actes de torture à l'encontre des membres de la société civile n'étaient toujours pas poursuivis. L'oratrice a indiqué que l'Accord de Cotonou conditionne l'aide au développement à la démocratie et aux droits de l'homme. Tel qu'illustré ci-dessus, le Swaziland n'a pas accompli de progrès en matière de droits de l'homme, mais a au contraire régressé. Les membres travailleurs de l'Union européenne attendent de cette dernière qu'elle tire les conclusions qui s'imposent de l'absence de tout progrès tangible en ce qui concerne la démocratie et les droits de l'homme, cela ne signifie pas que l'aide au développement pour le Swaziland doit être interrompue. Toutefois, l'Union européenne doit demander au gouvernement du Swaziland de respecter les engagements qu'il a pris en vertu de l'Accord de Cotonou et de mettre en œuvre les recommandations formulées par la mission de haut niveau de l'Union européenne.

Le représentant gouvernemental du Swaziland a déclaré être encouragé par les commentaires constructifs faits par certains membres de la commission et a assuré que tous ces commentaires seront dûment pris en considération. Etant donné qu'il avait déjà couvert la plupart des commentaires dans sa déclaration principale, il s'est abstenu de les répéter. Bien que ce ne soit pas la première fois que le Swaziland comparaisse devant la commission au sujet de la convention, il a répété que ceci ne signifie pas que rien n'a été fait à cet égard. D'importants progrès ont été réalisés en ce qui concerne la réforme législative visant à garantir que la convention sera respectée à l'avenir. A cet

égard, la loi de 2000 sur les relations de travail a été amendée à plusieurs reprises depuis sa promulgation et d'autres amendements sont en cours d'adoption, tout ceci avec la pleine participation des partenaires sociaux et l'assistance du BIT. Pour ce qui est du dialogue social, le Royaume du Swaziland a créé un Comité national de haut niveau pour le dialogue social, composé de ministres du gouvernement, de membres du parlement, de personnes issues du monde des affaires, ainsi que de travailleurs. Il a souhaité informer la commission que les partenaires sociaux tripartites du Swaziland se sont mis d'accord sur l'élaboration d'un programme par pays de promotion du travail décent et sur la centralisation du dialogue social afin d'atteindre les objectifs du travail décent. Le dialogue social sert également de point d'entrée pour l'assistance technique du BIT. Le gouvernement s'engage à travailler avec les partenaires sociaux afin de réaliser leurs objectifs au niveau national et améliorer la qualité de vie. Le soutien technique du BIT est nécessaire afin que l'initiative qui a été lancée au Swaziland en ce qui concerne le développement du dialogue social puisse être menée à son terme. Les projets d'amendements législatifs ont été soumis au BIT selon la pratique habituelle. Le ministère a arrêté un programme afin que les projets soient adoptés par les autorités législatives compétentes et rendra compte des progrès réalisés à cet égard à la commission d'experts en novembre 2009.

Les membres travailleurs ont rappelé que la commission avait décidé en 2005 qu'une mission de haut niveau se rendrait au Swaziland, à la suite de laquelle un accord tripartite avait été signé en 2007. Toutefois, pas la moindre mesure n'a été prise à ce jour pour mettre en œuvre l'accord et, sur les deux dernières années écoulées, la situation des syndicats et celle en matière de droits fondamentaux de la personne s'étaient dégradées, par rapport notamment aux dispositions de la loi sur le terrorisme. Il n'existe pas de dialogue social au Swaziland, et le gouvernement doit prendre des mesures effectives pour mettre en œuvre l'accord tripartite de 2007. Les mesures devant être immédiatement prises concernent la révision de la Constitution en vue de la mettre en conformité avec la convention n° 87 et la formulation de recommandations aux autorités compétentes en vue d'éliminer, tant en droit que dans la pratique, les divergences avec les conventions n°s 87 et 98, en tenant compte des commentaires des organes de contrôle de l'OIT. Ils ont demandé à être informés des progrès effectués en matière de dialogue tripartite en ce qui concerne l'évaluation du projet de loi relatif au secteur public et ont demandé au gouvernement de faire rapport au Conseil d'administration en novembre 2009. Ils ont demandé l'abrogation de la loi sur le terrorisme. Le Bureau a offert sa coopération technique au gouvernement du Swaziland afin de rendre la Constitution, la loi de 1963 sur l'ordre public, le décret de 1973 et la loi sur les relations de travail pleinement conformes aux conventions de l'OIT. De plus, ils ont appelé le gouvernement à libérer immédiatement et sans condition Mario Masuku et Thulani Maseko. En outre, le gouvernement doit mettre un terme aux brutalités exercées à l'encontre des syndicalistes et des défenseurs des droits de la personne; et à la répression violente des rassemblements pacifiques et des actions civiques; respecter les droits de la personne; et agir immédiatement pour mettre fin à l'impunité dont jouissent les responsables de la répression antisyndicale. Eu égard à la longue tradition de violence et à la situation actuelle, ils ont demandé que ce cas soit mentionné dans un paragraphe spécial. Etant donné que tous les syndicalistes du Swaziland présents à la Conférence risquent d'être victimes de persécutions lorsqu'ils rentreront dans leur pays, ils ont demandé au Bureau d'être vigilant et de prendre des mesures pour garantir leur sécurité et une protection suivie.

Les membres employeurs ont pris note du consensus au sein de la commission quant au manque de dialogue social. Au paragraphe 62 de son rapport, la commission d'experts a souligné la nécessité d'une assistance technique dans ce cas. Il est clair que l'assistance technique serait utile, étant donné que des progrès n'ont pas été enregistrés depuis longtemps. Il est évident que, depuis la première discussion de ce cas en 1996, le gouvernement sait ce qu'il doit faire, mais qu'il ne l'a pas fait. Les membres employeurs sont d'accord avec la proposition des membres travailleurs de faire figurer les conclusions sur ce cas dans un paragraphe spécial afin de mettre en évidence la nécessité pour le gouvernement de mettre enfin en œuvre la convention n° 87, et notamment d'adhérer à la liberté d'expression et au dialogue social, et de mettre un terme à la répression policière. Le gouvernement doit rapidement adopter les lois nécessaires pour traiter de manière appropriée les questions identifiées par la commission d'experts.

Conclusions

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission a observé que les commentaires de la commission d'experts se réfèrent depuis de nombreuses années à la nécessité d'abroger le décret proclamant l'état d'urgence, ses règlements d'application, et la loi sur l'ordre public, ainsi qu'aux restrictions au droit syndical du personnel pénitentiaire et des travailleurs domestiques, au droit des organisations de travailleurs d'élire leurs dirigeants librement et d'organiser leurs activités et programmes d'action.

La commission a pris note de la réponse détaillée du gouvernement aux allégations relatives à l'arrestation et à la détention du secrétaire général de la Fédération des syndicats du Swaziland (SFTU). Bien que le gouvernement reconnaisse que la police a convoqué M. Sithole à son siège pour le questionner sur de graves insultes qu'il aurait proférées à l'égard du roi en sa présence, le représentant gouvernemental a insisté sur le fait que cela n'était en rien lié à ses activités syndicales et qu'il n'avait pas été détenu plus longtemps. Le représentant gouvernemental a fourni des informations additionnelles concernant les autres allégations et, tout en reconnaissant que certains éléments étaient véridiques, il a souligné qu'il y avait aussi plusieurs graves inexactitudes. Il a de plus indiqué que la demande de modification de la Constitution nationale avait déjà été soumise au Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social, tel que demandé par la mission de haut niveau de l'OIT de 2006. Il a en outre indiqué qu'un projet de loi élaboré au sein du Conseil consultatif du travail modifiait quelques dispositions contestées par la commission d'experts et qu'il serait présenté au parlement cette année. Enfin le représentant gouvernemental a souligné que les droits des travailleurs étaient pleinement garantis par la Constitution de 2005.

La commission a noté avec préoccupation la réponse du gouvernement aux allégations soulevées par la Confédération syndicale internationale (CSI) à la commission d'experts concernant les actes de violence perpétrés par les forces de l'ordre et la détention de travailleurs pour avoir exercé leur droit de grève, et s'est vue dans l'obligation de rappeler l'importance qu'elle attache au plein respect des libertés civiles fondamentales telles que la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté de la presse. La commission a souligné qu'il relève de la responsabilité des gouvernements d'assurer le respect du principe selon lequel le mouvement syndical ne peut se développer que dans un climat exempt de violence, de menaces ou de peur et a appelé le gouvernement à s'assurer de la libération de toute personne détenue pour avoir exercé ses libertés civiles.

La commission a regretté que, bien que le gouvernement ait bénéficié de l'assistance technique du BIT depuis un certain temps maintenant, y compris par le biais d'une mission de haut niveau, les amendements législatifs exigés depuis plusieurs années n'avaient pas encore été adoptés. La commission

a prié instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin que les modifications demandées par la commission d'experts soient finalement adoptées.

Notant avec préoccupation que le sous-comité consultatif tripartite spécial du Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social ne s'était pas réuni depuis plusieurs mois, la commission a souligné l'importance du dialogue social, particulièrement en ces temps de crise économique, et a prié instamment le gouvernement de réactiver le sous-comité dans les plus brefs délais. La commission a mis l'accent sur les demandes qu'elle avait adressées au gouvernement et qui restent en suspens, concernant l'abrogation du décret de 1973, la modification de la loi de 1963 sur l'ordre public et de la loi sur les relations de travail, et a exprimé le ferme espoir que des progrès rapides et significatifs seraient accomplis dans le projet de révision de la Constitution soumis au Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social ainsi qu'à l'égard des autres lois et projets de loi contestés. La commission a proposé que l'assistance technique du Bureau soit poursuivie en ce qui concerne toutes les questions susmentionnées. La commission a demandé au gouvernement de soumettre, pour examen par la commission d'experts à l'occasion de sa prochaine session, un rapport détaillé contenant un calendrier pour la résolution de toutes les questions en suspens. La commission a exprimé le ferme espoir d'être en mesure de constater des progrès tangibles l'année prochaine.

La commission a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport.

Document n° 264

CIT, 99^e session, 2010, Rapport de la Commission de l'application des normes, pp. 16 Partie II/45-16 Partie II/51 (Swaziland)





Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

DEUXIÈME PARTIE

OBSERVATIONS ET INFORMATIONS CONCERNANT CERTAINS PAYS

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (articles 22 et 35 de la Constitution)	5
A. Discussion sur les cas de manquements graves des Etats Membres à leurs obligations de faire rapport et à leurs autres obligations liées aux normes	5
a) Manquements à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées.....	5
b) Manquements à l'envoi des premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées.....	5
c) Manquements à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts	6
d) Informations écrites reçues jusqu'à la fin de la réunion de la Commission de l'application des normes	7
B. Observations et informations sur l'application des conventions	8
Convention n° 29	
Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	8
MAURITANIE (ratification: 1961).....	8
MYANMAR (ratification: 1955)	11
SOUDAN (ratification: 1957).....	11
Convention n° 87	
Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	14
BÉLARUS (ratification: 1956)	14
CAMBODGE (ratification: 1999)	20
CANADA (ratification: 1972)	23
EGYPTE (ratification: 1957)	28

des deux fédérations de travailleurs et des deux fédérations d'employeurs, ainsi que le secrétaire principal, le commissaire du travail et le conseiller juridique du ministère. Ce comité est pleinement opérationnel et a convenu de se réunir tous les mois en 2010. En outre, les discussions relatives au programme national de promotion du travail décent se sont achevées et les partenaires sociaux doivent le signer prochainement.

Le représentant gouvernemental a rejeté avec vigueur l'idée que la loi de 1963 sur l'ordre public serait utilisée largement pour réprimer des grèves légitimes et pacifiques. La loi ne s'applique pas aux réunions de syndicats enregistrés légalement. Si toutefois une manifestation devient violente, la police peut intervenir pour maintenir l'ordre public. Sa présence est essentielle pour protéger à la fois les droits des personnes qui participent à l'action de grève et ceux des citoyens innocents. Il convient également d'attirer l'attention de la commission sur la nomination, en septembre 2009, des membres de la Commission sur les droits de l'homme et l'administration publique. Cet organisme autonome qui a pour mission de protéger les droits de l'homme, dont les droits des travailleurs, a commencé ses travaux. En ce qui concerne la négociation collective pour le personnel pénitentiaire, le gouvernement a pris la décision de modifier la loi sur les prisons, en conformité avec la recommandation de la mission de haut niveau de l'OIT.

Quant à l'application pratique de l'article 40 de l'IRA concernant la responsabilité civile et pénale des travailleurs et de leurs organisations, cet article ne porte pas atteinte au droit de grève. Cela étant, les actions de grève et de protestations deviennent de plus en plus violentes et destructives pour les biens. Le gouvernement doit non seulement veiller à ce que les travailleurs exercent librement le droit de grève, mais aussi à sauvegarder les droits des tiers. Les organisations de travailleurs doivent donc s'assurer que seuls leurs membres prennent part à des grèves légales et leur inculquer le sens des responsabilités. En ce qui concerne l'abrogation du décret de proclamation de l'état d'urgence (ci-après le décret de 1973), c'est la Constitution de 2005 qui est la loi suprême du pays. En dernier lieu, le Swaziland est déterminé à se conformer aux normes internationales du travail et continuera à s'acquitter de son obligation de soumettre des rapports.

Les membres travailleurs ont déclaré que le Swaziland a une longue tradition de répression syndicale et c'est pourquoi ce cas a été régulièrement examiné par cette commission et a même figuré, l'année précédente, dans un paragraphe spécial. Les faits sont malheureusement familiers et les réponses du gouvernement, même si elles varient quelque peu, ne laissent guère d'espoir d'amélioration.

S'agissant tout d'abord des faits, il y a lieu de rappeler qu'il s'agit de violences et de brutalités commises par la police contre des syndicalistes et contre des manifestations syndicales, de menaces de licenciement de syndicalistes ayant fait grève dans le secteur du textile, de convoocations et d'arrestations de dirigeants syndicaux tels que le secrétaire général de la Fédération des syndicats du Swaziland (SFTU) et, tout récemment, il y a une semaine, de perquisitions de domiciles privés avec usage d'armes offensives.

Sur le plan législatif, la commission a constaté, lors de chaque examen de ce cas, que le gouvernement n'avait pas adopté les amendements sollicités depuis des années, malgré l'assistance technique du BIT et la visite d'une mission de haut niveau en 2006. Il convient de rappeler qu'il est nécessaire de modifier l'IRA, en particulier sur les points suivants: le contrôle exercé sur la désignation de dirigeants syndicaux, la supervision des scrutins relatifs à une grève, l'interdiction du droit de grève dans le secteur de la santé et l'obligation d'avoir 50 pour cent des

SWAZILAND (ratification: 1978)

Un représentant gouvernemental, ministre du Travail et de la Sécurité sociale, a déclaré que le gouvernement attache beaucoup d'importance aux travaux de la Commission de la Conférence et aux objectifs de l'OIT, et qu'il s'emploie à toujours se conformer à la lettre et à l'esprit des conventions de l'OIT ratifiées, dont la convention n° 87. Il entend démontrer que le Swaziland a accompli des progrès importants dans la mise en application des normes internationales du travail.

S'agissant de la loi sur les relations de travail (IRA), le gouvernement a publié le projet d'amendement à l'IRA et l'a déposé devant le parlement où il est actuellement examiné. Le projet de loi répond à plusieurs points soulevés par la mission de haut niveau de l'OIT ainsi que par la commission, en ce qu'il: 1) accorde le droit de se syndiquer aux travailleurs domestiques en élargissant la définition du terme «entreprise» (article 2(1) b)); 2) prévoit l'établissement d'un service minimum en cas de grève dans les services sanitaires; 3) supprime les restrictions légales concernant la désignation de candidats à des fonctions de dirigeant syndical et leur éligibilité (article 3); 4) réduit la durée de la procédure de règlement des conflits (articles 5 et 6); et 5) garantit que la Commission de conciliation, de médiation et d'arbitrage (CMAC) ne supervise les scrutins relatifs à une grève que sur la demande des organisations syndicales (article 6 b)).

Quant au dialogue social, l'orateur a annoncé que le Comité directeur national pour le dialogue social a été nommé et qu'il comprend le ministre du Travail et de la Sécurité sociale en tant que président, des représentants

travailleurs comme membres pour être reconnu comme syndicat. Le gouvernement vient seulement de transmettre au parlement les amendements à l'IRA sur lesquels le Conseil consultatif sur les questions de travail s'est entendu en 2009. Il n'y a donc aucune garantie que la nouvelle loi soit adoptée et appliquée dans un proche avenir. En outre, de nombreuses autres lois portent atteinte directement ou indirectement aux activités syndicales: le décret de 1973, qui aurait été abrogé par la nouvelle Constitution – qui contient toutefois les mêmes dispositions; la loi de 1963 sur l'ordre public invoquée pour réprimer les grèves légitimes et les manifestations pacifiques; la loi sur la police utilisée pour arrêter les dirigeants syndicaux et confisquer les biens syndicaux; la loi sur les prisons interdisant au personnel pénitentiaire de se syndiquer; et enfin, et surtout, la loi sur la suppression du terrorisme servant à justifier des actions contre les activités syndicales.

Le dialogue social est également une source de préoccupation. Le gouvernement évoque l'existence d'une commission de haut niveau pour le dialogue social. Si celle-ci a bien existé, elle a toutefois été dissoute en 2009 et remplacée par un comité d'un niveau nettement inférieur composé des partenaires sociaux et des seuls ministres chargés des questions sociales, comité qui ne s'est pas réuni depuis des mois. Ce dialogue social sans mot illustre l'approche du gouvernement en la matière qui ne fait qu'annoncer des réformes ou la création de commissions sans que rien ne soit concrétisé.

Les membres employeurs ont rappelé que ce cas n'est hélas qu'une longue histoire de non-respect de la convention. Il a fait l'objet de 17 observations de la part de la commission d'experts et est examiné par la Commission de la Conférence pour la neuvième fois. En ce qui concerne l'intervention qu'ils ont faite plus tôt au cours de la discussion générale, les membres employeurs ont souhaité souligner que, selon eux, la convention n° 87 ne prévoit pas le droit de grève ni ne garantit certaines formes de grève. Par conséquent, il n'est pas possible d'être d'accord avec les commentaires de la commission d'experts concernant la nécessité d'assurer que le droit de grève soit reconnu dans les services sanitaires, que les sanctions imposées aux grévistes ne portent pas atteinte au droit de grève et que les travailleurs puissent s'engager dans des grèves de solidarité sans encourir de sanctions. Il aurait également été utile pour les discussions de la commission d'être en mesure de consulter les commentaires de 2009 de la Confédération syndicale internationale (CSI) concernant les allégations de détention du secrétaire général de la SFTU ainsi que la réponse du gouvernement.

Il subsiste deux questions fondamentales dans ce cas: 1) le défaut persistant d'adoption d'une législation nationale garantissant la liberté syndicale et la protection du droit d'organisation; et 2) le défaut de participation effective au dialogue social. En ce qui concerne la première question, la dure réalité est que, plus de 30 ans après la ratification de la convention, et en dépit de la mention du cas dans un paragraphe spécial du rapport de la commission de l'année dernière et l'assistance technique fournie par le BIT, y compris une mission de haut niveau en 2006, les amendements à l'IRA n'ont pas encore été adoptés. Par conséquent, on ne peut que demeurer très sceptique quant au fait que la législation sera finalement modifiée. Rappelant que, en ratifiant la convention, le gouvernement s'est engagé à donner effet à ses articles 2, 8 et 11, les membres employeurs ont déclaré que le gouvernement doit continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT, afin de traiter de manière urgente tous les problèmes en suspens portant sur la législation, qui ont été mentionnés par la commission d'experts dans son observation.

S'agissant de la seconde question, notant que le Sous-comité tripartite des affaires légales et institutionnelles du Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social ne s'est pas réuni depuis plusieurs mois et, en l'absence de toute information concernant un nouveau comité de niveau inférieur, les membres employeurs ont prié instamment le gouvernement de relancer sans délai tous les efforts pour engager le dialogue social. L'inaction du gouvernement jusqu'à ce jour jette de sérieux doutes sur sa volonté de se conformer aux exigences de la convention, s'agissant d'un cas caractérisé par des allégations permanentes de violations de la liberté d'expression, par des brutalités policières et par l'oppression. Lorsque l'on examine le rapport de la commission d'experts, il est difficile de conclure qu'il y a eu de véritables progrès. Les membres employeurs ont donc respectueusement invité le gouvernement à donner aujourd'hui: 1) un calendrier clair et sans équivoque pour l'adoption d'une législation nationale donnant effet à la convention, en particulier aux articles 2, 8 et 11; et 2) un engagement clair et non équivoque de prendre effectivement part au dialogue social.

Le membre travailleur du Swaziland a déclaré que le déni de la liberté syndicale a atteint un niveau déplorable au Swaziland, et que l'atmosphère est devenue si menaçante et oppressante que des travailleurs ont perdu la vie dans leur lutte pour s'associer et se réunir librement. L'absence de dialogue social est l'un des facteurs clés qui contribuent aux défis sociaux, politiques et économiques auxquels le pays est confronté. Malgré la promesse faite lors de la discussion de 2009 de convoquer le Comité directeur de haut niveau pour le dialogue social, qui est présidé par le Vice-Premier ministre, le gouvernement a fait le contraire en dissolvant ce comité en décembre 2009 et en le remplaçant par un comité d'un niveau inférieur qui sera présidé par le ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Contrairement à l'organe précédent, le Comité national pour le dialogue social actuel ne dispose d'aucun budget, les partenaires sociaux doivent supporter les coûts, et aucune question importante ni la mise en place d'un sous-comité n'ont encore été discutées. Ces mesures sont manifestement destinées à entraver les travaux du comité, compte tenu de la préférence du gouvernement pour un soi-disant «processus de dialogue de partenariat intelligent» qui n'est pas représentatif, mais qui est entièrement financé. Ce qui précède démontre clairement que le gouvernement ne soutient pas le dialogue social.

En ce qui concerne l'amendement ou l'abrogation des dispositions législatives non conformes, il convient de souligner que la Constitution de 2005 ne peut annuler les effets du décret de 1973, puisque la Constitution ne peut invalider qu'une loi qui est incompatible avec ses dispositions. Le décret de 1973 est donc toujours en vigueur. Les actions syndicales pacifiques de protestation continuent d'être violemment perturbées sous le couvert de l'application de la loi sur l'ordre public ou de la loi sur la suppression du terrorisme. Les syndicats demeurent civilement et pénalement responsables des actes qui surviennent au cours des actions de protestation en vertu de l'article 40 de l'IRA. Dans ce contexte, l'orateur a nié que des actes de violence ont été initiés par les travailleurs au cours des actions de protestation. Le gouvernement a soumis le projet d'amendement à l'IRA au Conseil consultatif sur les questions de travail seulement en mai 2010, bien que le processus de rédaction tripartite ait pris fin avant le mois de juin 2009, ce qui prouve que les déclarations du gouvernement alléguant des progrès sont trompeuses. De plus, l'orateur a indiqué qu'il ne sait pas si des procédures ont été entamées afin de modifier la loi sur les prisons dans le but de garantir au personnel pénitentiaire le droit d'organisation.

La loi sur la suppression du terrorisme est utilisée pour réprimer les voix dissidentes des syndicats et des partis

politiques. Le terme «acte de terrorisme» est défini comme tout acte ou action qui oblige le gouvernement à accomplir ou à s'abstenir de faire quelque chose. Compte tenu du rôle de surveillance exercé par les syndicats pour s'assurer que les actions du gouvernement sont dans l'intérêt des travailleurs, les activités syndicales peuvent facilement entrer dans cette vaste définition qui couvre à la fois les moyens pacifiques et violents. La loi est utilisée pour supprimer les activités syndicales sous le prétexte de vouloir supprimer le terrorisme. Les célébrations de la fête du travail du 1^{er} mai 2010 ont été violemment perturbées par des fouilles physiques, des confiscations et des arrestations. M. Siphon Jele a été inculpé en vertu de la loi sur la suppression du terrorisme et, après trois jours de garde à vue, il a été déclaré qu'il s'était pendu en prison. Contrairement aux instructions de la police, qui voulait que l'enterrement ait lieu le jour suivant, la famille a demandé une autopsie indépendante. Les obsèques, qui ont eu lieu le 15 mai, ont été interrompues par 400 policiers armés et, à l'enterrement, le 21 mai, le leader du Mouvement démocratique uni du peuple (PUDEMO) a été arrêté. Le gouvernement a depuis ouvert une enquête sur la mort de M. Jele, mais celle-ci se limite à la détermination des causes de décès et ne couvre pas le comportement de la police le 1^{er} mai. En novembre 2009, des agents de police ont maintenu en détention les organisateurs du Syndicat des travailleurs du transport et des activités connexes du Swaziland, ont confisqué les formulaires d'adhésion et interrogé tous les dirigeants syndicaux, sur la base d'ordonnances interdisant la syndicalisation des travailleurs des transports publics. En conclusion, le Swaziland s'est transformé en un État policier. Le gouvernement doit être encouragé à éliminer d'urgence toutes les entraves aux droits et libertés fondamentaux.

Une membre employeuse du Swaziland a salué les progrès significatifs accomplis par le gouvernement en ce qui concerne les amendements législatifs. Le projet de loi modifiant l'IRA vise à reconnaître aux travailleurs domestiques le droit de s'organiser ainsi que le droit de grève dans les services sanitaires, à éliminer les restrictions légales concernant la nomination et l'éligibilité des candidats à des fonctions de dirigeant syndical, à assurer que le CMAC ne puisse pas superviser les scrutins relatifs à une grève, à moins qu'on lui demande de le faire, et à diminuer la durée des procédures de règlement des différends. Bien que la mise en œuvre de ces dispositions constitue un défi, il convient d'être optimiste car le pays a fait un pas dans la bonne direction.

Il est regrettable qu'une fois encore l'application de cette convention fondamentale par le Swaziland soit examinée par la commission. Les questions soulevées auraient pu être résolues si le gouvernement avait véritablement engagé un processus de dialogue social. Les employeurs du Swaziland croient fermement dans le dialogue social, en particulier dans le contexte économique difficile auquel le pays est confronté. Il faut se féliciter de la mise en place du Comité directeur national pour le dialogue social, qui a prévu de se réunir une fois par mois pour aborder les principales questions préoccupant les partenaires sociaux. On ne peut qu'être déçu par le faible rythme du processus de dialogue social. Cette question a été portée maintes fois à l'attention des autorités concernées. Le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a fait preuve de bonne volonté, mais on ne peut pas en dire autant d'autres composantes du gouvernement. Tant que les partenaires sociaux et le gouvernement sont engagés dans le processus de dialogue social, il est possible de réaliser des progrès sur toutes les questions en suspens dans ce cas. L'oratrice a, par conséquent, fermement recommandé la mise en place, à titre prioritaire, d'un cadre effectif de dialogue social et a souhaité que le cas du Swaziland ne

soit pas inclus dans un paragraphe spécial du rapport de la commission.

Un autre membre employeur du Swaziland a déclaré qu'une solution ne pouvait être trouvée que dans le cadre d'un dialogue social constructif et s'est engagé à persuader le gouvernement à aborder toutes les questions soulevées par la commission. Requéran un environnement politique stable et libre dans lequel les entreprises peuvent opérer, son organisation n'est pas engagée dans la politique et vise à jouer un rôle de modérateur. Les réunions du Comité directeur national pour le dialogue social ont commencé et les partenaires sociaux se sont engagés à en faire un succès. Par conséquent, le cas ne devrait pas être inclus dans un paragraphe spécial.

La membre gouvernementale de la Norvège, s'exprimant au nom des gouvernements du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, s'est déclarée de plus en plus préoccupée par la dégradation continue de la situation générale en matière de droits de l'homme dans le pays et le défaut d'application de la convention en particulier. L'oratrice s'est également déclarée profondément préoccupée par l'aggravation de la situation dans laquelle se trouve l'opposition politique et des syndicats au Swaziland, en particulier en ce qui concerne la liberté d'expression et le droit d'organisation. Relevant que la CSI a fait état de «graves actes de violence et de brutalité commis par les forces de sécurité contre les activités des syndicats et les dirigeants syndicaux en général», l'oratrice a déploré la mort en garde à vue de Siphon Jele, membre du PUDEMO, qui avait été arrêté le jour de la fête du travail.

La commission d'experts a de nouveau souligné la non-conformité de certaines lois avec la convention. Tout en tenant compte des mesures prises afin de modifier la législation, l'oratrice a instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour assurer que sa législation sera pleinement conforme à la convention. La situation des droits de l'homme dans le pays, en particulier du droit des travailleurs de s'organiser et d'organiser des grèves légales et d'y participer, conformément à la convention, a été examinée à maintes reprises par cette commission. Par conséquent, le gouvernement est instamment prié de continuer à avoir recours à l'assistance technique du BIT de façon à mettre la législation en conformité avec la convention n° 87 et à assurer l'application effective de la législation. Le gouvernement est également prié de fournir des informations détaillées au sujet des actes de violence à l'encontre de militants syndicaux et de personnes ayant participé à des grèves légales et pacifiques.

La membre travailleuse de l'Afrique du Sud a déclaré que le Swaziland est devenu la tragédie de l'Afrique australe. Les travailleurs sud-africains ont travaillé en étroite collaboration avec les syndicats swazis en soutenant leur combat en faveur des droits des travailleurs et de la démocratie. Il apparaît désormais clairement qu'il ne peut y avoir de véritable liberté syndicale, de dialogue social constructif et d'amélioration réelle de la vie des travailleurs sans démocratie. Dans la région, la patience devant la détérioration toujours plus grande de la situation au Swaziland s'amenuise, et des mesures drastiques doivent être prises pour inverser la tendance. La mort mystérieuse de Siphon Jele et les impitoyables persécutions qui s'intensifient à l'encontre des travailleurs et des militants politiques montrent que le régime est déterminé à intensifier les traitements cruels à l'égard de son peuple. L'ordonnance du Roi d'étouffer l'opposition, qui vise particulièrement les militants du Congrès de la jeunesse du Swaziland (SWAYOCO) et du PUDEMO, et son président Mario Masuku, constitue le fondement du niveau actuel intolérable des persécutions contre les travailleurs. La loi sur la suppression du terrorisme, le projet de loi sur la fonction publique et toute une série d'autres lois confirment que la

militarisation de la société s'accroît, en limitant et dégradant les possibilités de liberté syndicale. Les militaires sont partout et intimident la population. La persécution des militants politiques et syndicaux est une attaque systématique contre les personnes qui réclament la démocratie et la justice sociale. L'Etat swazi ne s'est jamais senti aussi menacé et désespéré, comme en témoigne l'augmentation du nombre des attaques perpétrées contre des travailleurs et contre ceux qui se battent pour la démocratie. Cette tactique est similaire à celle qui a été utilisée par le régime de l'apartheid en Afrique du Sud, qui opérait des perquisitions au domicile de militants avec usage d'armes offensives. Comme le Swaziland figure tous les ans sur la liste des Etats qui violent les dispositions de la convention n° 87 établie par l'OIT, des mesures décisives doivent être prises pour obtenir l'impact recherché. Par conséquent, l'oratrice a soutenu l'appel lancé pour l'envoi d'une délégation tripartite de haut niveau de l'OIT, dont les constats serviraient de bases concrètes pour mesurer les progrès réels; et elle a appelé à un dialogue social constructif, authentique et durable permettant au Swaziland de sortir du bourbier actuel. Elle a également appelé à la réalisation d'une enquête indépendante sur la mort de Siphon Jele et le comportement des forces de sécurité swazies à l'égard des activités des travailleurs.

Le membre travailleur du Ghana a souligné que la situation sur les plans de l'exercice de la liberté syndicale par les travailleurs et de la protection du droit syndical prévu par la convention n° 87 reste très mauvaise. Le gouvernement a accompli des progrès très limités pour assurer et garantir les droits des travailleurs en général même si, comme l'a fait observer la commission en 2009, le pays bénéficie de l'assistance technique du BIT et de missions de haut niveau. Cela est dû à l'absence, au Swaziland, de véritable environnement démocratique pluraliste et à la suppression de la liberté de choisir. Même si le décret de 1973, qui était une mesure draconienne, a été abrogé par l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2005, le statu quo politique qui existe depuis 1973 s'est maintenu, les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire restant acquis au Roi, et les partis politiques et les réunions, y compris syndicales, étant interdits, ce qui est apparu en 2010 lors des manifestations pour le 1^{er} mai, brutalement interrompues par les services de sécurité de l'Etat. Les intimidations, les arrestations arbitraires et les brutalités visant les militants syndicaux ont continué en toute impunité. Le recours aux services de sécurité de l'Etat pour intimider et harceler les travailleurs et les responsables syndicaux est particulièrement préoccupant, car cela a créé un climat de crainte et d'insécurité chez les travailleurs et dans la société, et remis en cause l'essence même de la liberté syndicale.

Avec l'adoption de la loi sur la suppression du terrorisme, les conditions d'exercice des droits prévus par la convention se sont détériorées. Invoquant cette loi, le gouvernement a commencé à qualifier d'actes terroristes les actions des travailleurs, des associations syndicales, des militants politiques et de la société civile en général. Cette pénalisation des activités des syndicats et des travailleurs n'est pas acceptable, car elle porte atteinte aux droits fondamentaux des travailleurs et, contrairement à ce qu'affirme le gouvernement, le dialogue social en tant que tel n'existe pas.

Tant que le gouvernement n'assurera pas aux citoyens, notamment aux travailleurs, un environnement et un espace démocratiques, et qu'il continuera à appliquer une législation répressive, aucun progrès significatif ne sera fait concernant les droits des travailleurs, notamment dans le cadre de la convention n° 87. La modification récente de certaines lois mentionnée par le gouvernement est seulement cosmétique car, sur le terrain, la pratique montre que les progrès réalisés sont infimes, voire inexistantes.

Etant donné que la liberté syndicale est particulièrement importante pour la réalisation des objectifs de l'OIT, le gouvernement est instamment prié de collaborer rapidement avec les partenaires sociaux et les autres parties intéressées pour abroger toutes les lois répressives, y compris la loi sur la suppression du terrorisme, et à créer un environnement démocratique permettant l'exercice de la liberté syndicale.

Le membre gouvernemental du Mozambique, s'exprimant au nom des gouvernements membres de la commission, des pays membres de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), a exprimé son soutien au rapport et à l'engagement formulé par le gouvernement du Swaziland d'appliquer et de respecter toutes les conventions de l'OIT ratifiées, en particulier la convention n° 87. Prenant note des observations de la commission d'experts, les pays de la SADC ont estimé que les efforts actuellement déployés, auxquels les membres employeurs ont fait référence, vont dans la bonne direction. La réunion des ministres du travail et des partenaires sociaux de la SADC a accueilli avec satisfaction la ratification de l'ensemble des conventions fondamentales de l'OIT. Les membres de la SADC s'efforcent de pleinement appliquer ces conventions.

Le membre travailleur des Etats-Unis a souligné que, depuis 1997, le cas concernant l'application de la convention n° 87 par le Swaziland a été examiné de nombreuses fois et a fait l'objet d'un paragraphe spécial du rapport de la commission à plusieurs reprises, y compris en 2009. La commission d'experts a demandé explicitement à ce que de réels résultats soient présentés à la session de la Commission de la Conférence de 2010, notamment en ce qui concerne: 1) l'abrogation du décret de 1973, qui a été utilisé pour réprimer l'exercice du droit des travailleurs à la liberté syndicale; 2) la modification de la loi de 1963 sur l'ordre public afin qu'elle ne soit pas utilisée pour interdire les grèves pacifiques; 3) la modification de la loi sur les prisons afin d'accorder des droits syndicaux au personnel pénitentiaire; et 4) la révision des dispositions de l'IRA sur la responsabilité civile et pénale des dirigeants syndicaux qui ont exercé leur droit d'organiser une action de grève pacifique. Il est regrettable que, dans ce cas, les employeurs n'aient pas reconnu la jurisprudence irréfutable des organes de contrôle de l'OIT affirmant que le droit de grève est également au cœur de la convention n° 87.

En 2009, la commission a demandé que le gouvernement fournisse «un rapport détaillé contenant un calendrier pour la résolution de toutes les questions en suspens». Dans la mesure où le gouvernement n'a donné suite à aucune des demandes et, comme le projet de loi visant à modifier certaines dispositions de l'IRA reste un projet, le gouvernement a une fois de plus traité avec mépris les conclusions du système de contrôle de l'OIT. Le gouvernement continue à utiliser des instruments tels que le décret de 1973 et la loi sur l'ordre public pour exercer des représailles à l'encontre de la SFTU, par le biais d'actes de harcèlement et d'arrestations effectués par la police, ainsi que pour justifier les menaces de mort contre la famille de Jan Sithole. Ces instruments ont également été utilisés pour démanteler les activités syndicales légitimes dans l'important secteur du textile qui est dominé par des entreprises taïwanaises. En mars 2008, la police a réprimé une grève de milliers de travailleurs du textile au moyen de gaz lacrymogènes et de tirs d'armes à feu.

Tout cela est vraiment regrettable, car le gouvernement, même en ces temps de crise mondiale, pourrait facilement commencer à réviser les mesures législatives et administratives utilisées pour justifier les arrestations et l'emprisonnement des syndicalistes swazis ainsi que les actes de violence et ceux visant à les terroriser, particulièrement dans les secteurs du textile et de l'habillement. Il

pourrait aussi facilement commencer à se conformer à toutes les demandes formulées par les organes de contrôle de l'OIT depuis ces dernières dix années. Le respect de ces demandes pourrait s'avérer bénéfique dans la mesure où les politiques relatives au commerce et à l'accès au marché mises en œuvre par les Etats-Unis, telles que la loi sur la croissance et les possibilités de l'Afrique, récompensent le respect des normes fondamentales du travail, y compris la liberté syndicale. Tout en exprimant l'espoir que le gouvernement prendrait des mesures importantes pour faire avancer tant le concept de travail décent que les principes consacrés par la convention n° 87, l'orateur a demandé à ce que les conclusions de la commission soient incluses dans un paragraphe spécial du rapport et qu'une mission tripartite de haut niveau soit réalisée.

Le **membre travailleur du Royaume-Uni** a été surpris, en 2009, d'entendre les membres employeurs indiquer que, depuis 1997, le représentant gouvernemental avait déclaré à plusieurs reprises que la législation était en cours de modification, que la situation s'améliorait et que le Swaziland serait bientôt en conformité. Si la situation a changé c'est pour le pire, comme en témoigne l'adoption de la nouvelle loi visant à supprimer le droit d'obtenir la liberté sous caution d'une personne arrêtée pour avoir participé à des manifestations. Par conséquent, la déclaration du gouvernement ne doit pas être prise pour argent comptant comme on peut le constater lorsque la discussion actuelle est replacée dans un contexte historique. Le Swaziland a gagné l'indépendance et, comme on l'espérait, une véritable liberté pour son peuple en 1968 avec l'établissement d'une monarchie constitutionnelle. Toutefois, en 1973, le parti alors au pouvoir a effectivement cédé le pouvoir absolu au Roi et a établi un état d'urgence durable qui, en dépit de l'espoir qu'a fait naître la Constitution de 2005, est toujours en vigueur aujourd'hui. Le Swaziland est devenu Membre de l'OIT en 1975 et a ratifié de nombreuses conventions sans toutefois se conformer aux obligations d'un certain nombre d'entre elles, notamment la convention n° 87 et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

Les partis politiques étant interdits, les syndicats ont continué à jouer un rôle essentiel pour représenter les intérêts des citoyens du Swaziland. Rappelant les répressions mentionnées précédemment par d'autres orateurs, l'orateur a ajouté que récemment des cambriolages et des vols suspects de matériels informatiques ont eu lieu aux domiciles de dirigeants syndicaux ainsi qu'une attaque à la bombe contre la maison d'Alex Langwenya. Si l'on ignore qui sont les coupables, le fait que la police soit arrivée quelques minutes à peine après l'attaque et ait arrêté M. Langwenya lui-même n'est pas très rassurant. L'une des plus récentes violations s'est produite le jour du 1^{er} mai 2010, lorsqu'une fête organisée par des syndicats qui se déroulait sur le terrain de sport de Salesian a fait l'objet d'une descente de police sur la base de la loi sur la suppression du terrorisme. Cherchant les personnes qui portaient des tee-shirts d'organisations interdites, la police a arrêté, non sans violence parfois, de nombreux participants, dont des orateurs invités. Le chef de l'Association swazie des consommateurs a été arrêté au motif qu'il n'était pas un travailleur. La plupart des personnes arrêtées ont été relâchées par la suite mais on ignorait ce qui était advenu au syndicaliste Siphon Jele, dont la famille a été interrogée durant quatre heures sans qu'on lui dise où il se trouvait. Le 4 mai 2010, son corps a été remis à sa famille qui a été informée qu'il se serait pendu aux barreaux des toilettes de la prison et qu'il devait être enterré sans attendre. Rares sont les gens qui ont cru qu'il s'était donné la mort. A la lumière des commentaires de la commission d'experts et compte tenu des déclarations faites par le représentant gouvernemental, il convient de souligner que tous ceux qui, comme Siphon Jele, se battent

au Swaziland pour défendre leurs droits les plus élémentaires, doivent voir que le BIT peut prendre des mesures à même de faire réellement changer les choses.

Le **membre gouvernemental de l'Afrique du Sud** s'est ralié à la déclaration faite par le membre gouvernemental du Mozambique au nom de la SADC, en exprimant ses condoléances à la famille de M. Jele. Il s'est félicité du rapport de la commission d'experts et a offert l'assistance de son pays pour promouvoir le dialogue social au Swaziland, puisque ce dialogue avait joué un rôle clé dans le succès de son propre pays. L'orateur s'est également félicité de l'engagement du gouvernement à collaborer avec la commission et a instamment prié le BIT d'apporter son soutien à la promotion d'un dialogue social constructif et durable au Swaziland.

Le **membre travailleur de l'Allemagne**, prenant la parole au nom des syndicats européens, a fait observer que le Swaziland était en état d'urgence depuis 35 ans. Le Roi est investi de tous les pouvoirs, et les partis d'opposition sont interdits, de même que les réunions. C'est la population, dont 70 pour cent vit en dessous du seuil de pauvreté, qui souffre le plus. La violation des droits syndicaux dans le pays a fait l'objet d'un paragraphe spécial du rapport de 2009 de la commission. Malgré les promesses du gouvernement, la situation des militants syndicaux et des représentants des travailleurs ne s'est améliorée en rien. Les droits syndicaux ont été restreints et les militants syndicaux qui œuvrent pour la promotion de la démocratie et du pluralisme sont persécutés, menacés et paient souvent leur engagement de leur vie.

Le gouvernement a constitué des comités nationaux dits de «dialogue» et, il semble également, à l'en croire, vouloir relever les défis nationaux grâce au concept de «partenariat». Toutefois, il s'agit de sa part de tromperies et d'utilisation abusive de termes qui désignent normalement des échanges où les parties sont sur un pied d'égalité. Le gouvernement prend toujours les décisions unilatéralement, dans son propre intérêt et pour consolider son pouvoir, et non pour le bien de la population. Cette attitude trouve, entre autres, son illustration dans le Comité directeur national de haut niveau pour le dialogue social qui, nonobstant ce nom charmant, n'a toutefois rien à voir avec le dialogue social – bien que le gouvernement assure qu'il y est favorable. Voici à quoi se résume le dialogue social au Swaziland: le gouvernement s'adresse, mais c'est rare, aux représentants des employeurs et des travailleurs, puis il agit à sa guise. Ce n'est pas un dialogue social mais un monologue antisocial.

Le dialogue social implique que les représentants des travailleurs, des employeurs et du gouvernement communiquent de manière à connaître et comprendre leurs positions réciproques et à parvenir à un accord. Ce n'est que sur cette base que l'on peut promouvoir le progrès économique et social d'un pays. Le dialogue social est en outre indispensable pour combler les lacunes de la législation et appliquer cette dernière. L'orateur s'est déclaré très inquiet de ce que, en dépit des demandes de la communauté internationale invoquant le fait que la ratification remonte à plus de trente ans, le gouvernement viole la convention n° 87 depuis des années et n'ait donc pas été en mesure de remédier aux graves insuffisances de la législation nationale. La commission d'experts a signalé que le Comité directeur national de haut niveau pour le dialogue social ne s'est pas réuni pendant plusieurs mois. Par conséquent, le gouvernement est instamment prié: 1) d'associer les partenaires sociaux à toutes les décisions visant à rendre la Constitution et la législation nationale conformes aux prescriptions de la convention n° 87; 2) d'accepter le dialogue social, non seulement en théorie et par euphémisme, mais aussi pour cesser véritablement son monologue antisocial; et 3) mettre le cadre juridique

et les mesures concrètes en adéquation avec les prescriptions de la convention n° 87.

Le **membre gouvernemental de la Zambie** s'est rallié à la déclaration faite par le représentant gouvernemental du Mozambique, qui s'était exprimée au nom des gouvernements membres de la SADC, et s'est félicité des mesures prises par le gouvernement du Swaziland dans le cadre des efforts déployés pour donner suite aux recommandations de la commission d'experts. La ratification de plus de 30 conventions, y compris des huit conventions fondamentales, est également une avancée positive et digne d'être saluée. L'orateur a également exprimé son soutien au gouvernement pour les réformes législatives qu'il a entreprises.

Un **autre représentant gouvernemental**, ministre de la Justice et des Affaires sociales, a indiqué que le gouvernement actuel n'est au pouvoir que depuis 2008 et que l'une de ses priorités a été de mettre la législation nationale en conformité avec la Constitution. Trente projets de loi sont actuellement élaborés par le ministère de la Justice, mais le manque de personnel rend cette tâche difficile. Tous les citoyens pourront saisir la Commission sur les droits de l'homme et l'administration publique, nommée en septembre 2009, au sujet de questions relatives aux droits de l'homme. L'amendement apporté à la loi sur les prisons est une décision administrative que doit prendre le ministère de la Justice et des Questions constitutionnelles. Une fois le processus en cours terminé, le projet de loi sera envoyé au ministère du Travail et de la Sécurité sociale et soumis au Conseil consultatif sur les questions de travail. L'allégation des travailleurs selon laquelle rien n'est fait s'agissant de la loi sur les prisons est donc fautive. D'autre part, les syndicats ont rencontré la police préalablement aux manifestations du 1^{er} mai pour discuter des questions de sécurité. La police n'a pas harcelé les travailleurs mais était présente pour faire respecter la loi s'agissant de certains individus qui ne la respectaient pas. Le gouvernement déplore le décès de M. Siphon Jele durant sa garde à vue et a ouvert immédiatement une enquête publique que dirige un magistrat principal. Le gouvernement n'a rien à cacher à ce sujet et, de ce fait, un médecin de la famille a été autorisé à procéder à une autopsie avec un médecin du gouvernement, et un avocat, désigné par la famille, était présent lors de l'enquête afin de vérifier les éléments de preuve. Concernant le meurtre d'un travailleur dont il a été fait état auparavant, il a souligné que le gouvernement a été mis hors de cause au terme de la mission de haut niveau.

Lorsque le projet de loi de 2009 sur la fonction publique a été soumis au parlement, les travailleurs ont fait campagne pour qu'il soit transmis au Conseil consultatif sur les questions de travail, et les recommandations du conseil ont été examinées par le Cabinet. S'agissant de toute autre question concernant le projet, l'orateur a demandé aux syndicats d'approcher le parlement dans la mesure où le projet est maintenant devant cette institution.

Le gouvernement a contesté la déclaration selon laquelle il utilise de manière généralisée la loi sur la répression du terrorisme pour intimider les travailleurs. Le texte de la loi est conforme à la résolution n° 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2001) et aux dispositions législatives types concernant les mesures pour lutter contre le terrorisme et les conflits du Secrétariat du Commonwealth, et s'inspire des dispositions de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Selon les objectifs poursuivis, la loi entend éliminer tous les actes de terrorisme, et tous les individus qui contrevennent à cette loi sont arrêtés. En conclusion, l'orateur a demandé à la commission de prendre note des progrès importants accomplis par le gouvernement pour remédier aux problèmes signalés et a par conséquent insisté pour

que le Swaziland ne figure plus dans un paragraphe spécial du rapport de la commission.

Les **membres employeurs** ont annoncé que, leur position étant claire, ils ne se prononceraient pas plus longuement sur les commentaires de la commission d'experts à propos du droit de grève et des dispositions de la convention relatives à la liberté syndicale et au droit syndical. Comme par le passé, il n'est pas possible d'évaluer les informations techniques fournies par le gouvernement à la commission. Les progrès significatifs dont se prévaut le gouvernement sont sujets à controverse. Le projet de loi sur le travail a été déposé devant le parlement, mais la demande portant sur un calendrier précis pour son adoption n'a pas reçu de réponse claire du gouvernement. Les membres employeurs ont exprimé leur préoccupation devant le manque de personnel du ministère du Travail. S'agissant du dialogue social, aucun engagement n'a été pris pour la tenue de réunions du Comité de pilotage de haut niveau, et l'affirmation du gouvernement selon laquelle ce comité est pleinement opérationnel est contestable. Le seul engagement explicite qu'ait pris le gouvernement sur ces questions a été de continuer à soumettre d'autres rapports. Le ministère du Travail a sollicité une aide pour faire en sorte que la législation nationale soit adoptée dans le respect de la convention, que le gouvernement remette des rapports sur la réalité de la situation dans le pays et pour que des ressources soient dégagées pour le dialogue social. Trente ans après la ratification de la convention par le Swaziland, le scepticisme reste de mise. Si des mesures positives ne sont pas prises pour se conformer à la convention, ce cas risque de rester sur la liste des cas discutés par la commission. Les membres employeurs ont dit souscrire aux mesures législatives adoptées à ce jour. Ce cas mérite de figurer dans un paragraphe spécial du rapport général. Il faudrait envoyer au Swaziland une mission technique tripartite de haut niveau pour enquêter sur le défaut d'adoption d'une législation visant à assurer la mise en œuvre de la convention et pour évaluer les obstacles actuels au dialogue social.

Les **membres travailleurs** ont indiqué que la situation au Swaziland est préoccupante depuis de nombreuses années, et ce pour plusieurs raisons: le harcèlement, les persécutions et meurtres commis à l'encontre de syndicalistes; les nombreuses lois qui demeurent contraires aux dispositions fondamentales de la convention; et la mauvaise volonté du gouvernement qui ne veut pas restaurer un climat de non-violence et une démocratie à part entière. Par conséquent, ils ont insisté pour que le gouvernement cesse tout acte de violence contre des syndicalistes, toute répression des activités syndicales et tout déni des droits humains, et pour qu'il diligente une enquête indépendante sur les événements du 1^{er} mai dernier. Ils ont également demandé au gouvernement d'achever enfin les réformes législatives recommandées par la commission d'experts, en ce qui concerne notamment la modification de la loi sur les relations de travail et de la loi de 1963 sur l'ordre public, ainsi que l'abrogation du décret de proclamation de l'état d'urgence et de la loi sur le terrorisme. Les membres travailleurs ont plus particulièrement insisté pour que le gouvernement tienne enfin ses promesses et crée les conditions d'un dialogue social significatif et durable. A cette fin, ils ont proposé également l'organisation d'une mission tripartite de haut niveau et demandé que les conclusions de la commission figurent dans un paragraphe spécial de son rapport.

Conclusions

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. La commission a constaté que les commentaires de la commission

d'experts ont trait, depuis de nombreuses années, à la nécessité de modifier les dispositions de la législation qui restreignent le droit syndical du personnel pénitentiaire et des travailleurs domestiques, le droit des organisations de travailleurs d'élire en toute liberté leurs représentants et celui d'organiser leurs activités et leur programme d'action, ainsi que la nécessité d'abroger le décret de proclamation de l'état d'urgence de 1973 et ses règlements d'application et de modifier la loi de 1963 sur l'ordre public pour éviter qu'elle soit invoquée dans le but de réprimer une grève légitime et pacifique.

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental, selon lesquelles le projet de loi sur les relations de travail (amendement), qui modifie un certain nombre de dispositions dénoncées par la commission d'experts, est actuellement examiné par la commission parlementaire compétente. Le représentant gouvernemental a indiqué que le Comité directeur tripartite national pour le dialogue social au Swaziland a été constitué, ayant arrêté un calendrier de réunions mensuelles. Il a précisé qu'en septembre 2009 a été créée la Commission des droits de l'homme et de l'administration publique qui est chargée de renforcer la protection des droits de l'homme, y compris les droits des travailleurs. Enfin, le représentant gouvernemental a réitéré ses déclarations précédentes sur le décret de proclamation de l'état d'urgence de 1973 et ses règlements d'application et sur la loi de 1963 sur l'ordre public.

La commission a rappelé que ce cas a été examiné à de nombreuses occasions ces dix dernières années et qu'elle a décidé l'année dernière d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport. La commission a noté avec préoccupation les constantes allégations faisant état d'actes de brutalité des forces de l'ordre à l'encontre de manifestants pacifiques, de menaces de licenciements de syndicalistes et d'arrestations répétées de dirigeants syndicaux et a rappelé avec fermeté l'importance qu'elle accorde au respect plein et entier des libertés civiles fondamentales comme la liberté d'expression, la liberté de réunion et de la presse, ainsi que le lien intrinsèque qui existe entre ces libertés, la liberté syndicale et la démocratie. La commission a souligné une fois de plus qu'il incombe au gouvernement d'assurer le respect du principe selon lequel le mouvement syndical ne peut se développer que dans un climat dépourvu de violences, de menaces et de craintes, et elle a demandé au gouvernement de veiller à la libération de toute personne détenue pour avoir exercé ses libertés civiles.

La commission a exprimé le ferme espoir que le projet de loi sur les relations de travail (amendement) sera adopté très prochainement et que ses règlements d'application seront pleinement en conformité avec la convention. Rappelant qu'il incombe au gouvernement de garantir un climat de crédibilité, la commission a prié instamment le gouvernement de prendre des mesures concrètes et définitives pour procéder à l'abrogation effective et sans délai du décret de 1973 et pour garantir la modification de la loi de 1963 sur l'ordre public, de façon à se conformer pleinement aux dispositions de la convention n° 87 et éviter que ces textes ne soient invoqués à l'avenir pour réprimer des activités syndicales légitimes et pacifiques. La commission a instamment prié le gouvernement d'accepter une mission tripartite de haut niveau afin qu'elle lui apporte l'assistance nécessaire pour mettre la législation en pleine conformité avec la convention, réaliser une enquête sur l'incident survenu le 1^{er} mai 2010 et faciliter dans le pays la promotion d'un dialogue social significatif et effectif.

La commission a exprimé le ferme espoir que le Comité directeur national pour le dialogue social du Swaziland sera convoqué immédiatement afin de réaliser des progrès significatifs et rapides sur les questions soulevées. La commission a demandé au gouvernement que, dans le cadre du prochain rapport qu'il fournira à la commission d'experts, il communique des informations détaillées, notamment à propos des

progrès accomplis dans l'adoption de la loi sur les relations de travail (amendement) et des mesures concrètes adoptées s'agissant des questions en suspens. La commission a exprimé le ferme espoir qu'elle pourrait l'année prochaine constater des progrès tangibles.

La commission a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport.

Document n° 265

CIT, 69^e session, 1983, Rapport de la Commission de l'application des normes, paragr. 61-62





Compte rendu provisoire

Soixante-neuvième session, Genève, 1983

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des conventions et recommandations

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE: <i>Rapport général</i>	2
DEUXIÈME PARTIE: <i>Observations et informations concernant certains pays</i>	19
I. <i>Observations et informations concernant les rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i>	19
A. <i>Observations générales et informations concernant certains pays</i>	19
B. <i>Observations et informations sur l'application des conventions</i>	23
C. <i>Tableau des rapports détaillés sur les conventions ratifiées</i>	74
D. <i>Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution)</i> . . .	75
II. <i>Observations et informations concernant l'application des conventions dans les territoires non métropolitains (articles 22 et 35 de la Constitution)</i>	76
A. <i>Observations générales et informations concernant certains territoires</i>	76
B. <i>Rapports détaillés sur l'application des conventions dans les territoires non métropolitains</i> . . .	76
III. <i>Soumission aux autorités compétentes des conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail (article 19 de la Constitution)</i>	77
<i>Index par pays des observations et informations contenues dans le rapport</i>	79

la diversité syndicale car l'unité a toujours été l'idéal des travailleurs du monde, sur l'initiative desquels la convention n° 87 a été élaborée. Il existe à son avis une différence fondamentale entre une situation où la structure unifiée est établie par voie législative à partir de syndicats existants et celle où les travailleurs et leurs syndicats se sont unis volontairement dans une organisation unique. Cette opinion a été appuyée par les membres travailleurs de la RSS de Biélorussie et de l'URSS.

59. Certains membres ont souligné les dangers que peuvent présenter, à leur avis, des situations de pluralisme syndical. Le membre travailleur de la Colombie a signalé que dans les pays où le pluralisme existait, ou était supposé exister, de nombreuses organisations de travailleurs étaient utilisées par les gouvernements à des fins politiques. Les membres gouvernementaux de l'Ethiopie et de la Tchécoslovaquie et les membres travailleurs de la RSS de Biélorussie, de la Colombie, de l'Equateur, du Mali et de la Tchécoslovaquie ont indiqué que le pluralisme syndical favorisait les employeurs et entraînait un affaiblissement des travailleurs.

60. Se référant à l'étude publiée par le BIT en 1960 sur la situation syndicale en URSS, le membre gouvernemental des Etats-Unis a observé que les organes de contrôle avaient rejeté, de façon répétée, les idées présentées dans ce rapport.

Droit de grève

61. La question du droit de grève a fait l'objet de plusieurs commentaires de la part des membres de la commission. Les membres travailleurs ont affirmé que sans la reconnaissance du droit de grève la liberté syndicale n'existe pas. Ils se sont félicités que la commission d'experts ait considéré que ce droit constitue un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre et promouvoir leurs intérêts. Selon eux, l'étude d'ensemble a révélé que le droit de grève est soumis à de nombreuses restrictions dans beaucoup de pays et ils ont lancé un appel à tous les Etats Membres pour qu'ils améliorent cette situation préoccupante, y compris dans la fonction publique et le personnel d'encadrement. Dans les cas exceptionnels, et pour des raisons d'intérêt général, d'interdiction et de restrictions à la grève, des dispositions doivent être prévues, apportant toutes garanties aux travailleurs. Le membre travailleur du Japon, se référant aux sanctions fréquemment imposées à des grévistes, a relevé que, selon la commission d'experts, la participation à des grèves pacifiques, même illégales, ne devrait pas entraîner des peines d'emprisonnement. Il a estimé que cette interprétation aura une répercussion favorable sur les décisions judiciaires concernant les syndicalistes arrêtés pour fait de grève. Considérant que les syndicats responsables ne déclenchent la grève que quand cela est nécessaire, le membre travailleur du Libéria a considéré que le droit de grève devait être accordé aux travailleurs de tous les pays, y compris ceux des pays en voie de développement.

62. Le membre gouvernemental de la Tunisie a remarqué que la commission d'experts a, depuis plusieurs années, cherché à introduire plus de clarté dans les conditions d'exercice du droit de grève en essayant de concilier les droits des travailleurs à défendre leurs intérêts personnels, économiques et

sociaux et la nécessité de préserver la paix sociale et les intérêts de la communauté nationale, condition essentielle pour préserver le rythme de l'effort de développement national. Il a cependant indiqué que son gouvernement divergeait avec la commission d'experts quant à l'interprétation que celle-ci a donnée à la notion de services essentiels. Sur ce point, a-t-il estimé, l'application de la norme internationale à vocation universelle ne devrait pas faire abstraction des différences concrètes qui caractérisent les conditions nationales des Etats Membres. Aussi l'orateur s'est demandé s'il ne serait pas utile de mieux définir la notion difficile et fondamentale du droit de grève ou de prévoir une convention internationale spécifique sur cette question.

Négociation collective

63. Dans son ensemble, la commission a souligné les liens étroits qui existent entre la liberté syndicale et la négociation collective. Sans respect des principes de la liberté syndicale, a précisé le membre gouvernemental de la Belgique, toute concertation valable entre groupes sociaux perd la signification que les promoteurs d'une démocratie économique et sociale veulent lui assigner. Pour les membres travailleurs, la négociation collective a été soumise ces dernières années à trop de limitations, du fait que les gouvernements ont invoqué de graves difficultés économiques et financières. Même dans ces cas, ont-ils estimé, les restrictions adoptées devraient constituer des mesures exceptionnelles de courte durée. Les membres employeurs ont également considéré que le droit de négocier collectivement sans entrave ni restriction est primordial parce qu'il implique le dialogue et l'idée de consensus qui peuvent porter leurs fruits s'il peut s'exercer sans ingérence de l'Etat. Le membre employeur du Venezuela a souligné que l'intervention des gouvernements dans la détermination des conditions d'emploi, non seulement méconnaît les principes de base de la liberté de négociation, mais ne contribue pas au progrès économique et social des peuples. Selon ce membre employeur, le dialogue et l'accord direct entre les parties sont la meilleure méthode pour résoudre les problèmes en matière de relations de travail.

64. Plusieurs membres travailleurs, dont celui du Danemark, de la France et des Pays-Bas, se sont référés aux entraves apportées par les gouvernements, au nom d'une politique des revenus, à la libre détermination des salaires, notamment dans les pays développés. Le membre travailleur de la France a estimé, en particulier, que les difficultés économiques des pays occidentaux risquent de remettre en cause le droit de négociation collective. Or, a-t-il ajouté, garantir ce droit est une obligation pour les Etats, et les gouvernements ont le devoir de jouer un rôle d'incitation à la négociation collective.

65. Le membre gouvernemental des Pays-Bas a regretté que la commission d'experts n'ait pas mentionné, dans son étude d'ensemble, quelle était son interprétation des obligations en matière de négociation collective découlant de la convention n° 87. Il a fait état des problèmes auxquels se heurtent certains pays pour réconcilier les notions de négociation collective et de politique socio-économique, notamment la politique de l'emploi. A son avis, l'étude d'ensemble ne fournit que peu de directives sur la

Document n° 266

CIT, 80^e session, 1993, Rapport de la Commission de l'application des normes: présentation, discussion et adoption, pp. 28/8-28/18



CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

QUATRE-VINGTIÈME SESSION
GENÈVE, 1993

COMPTE RENDU
DES TRAVAUX



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE

Original arabe: Le PRÉSIDENT – Le deuxième point de l'ordre du jour est l'examen du rapport de la Commission de l'application des normes (*Compte rendu provisoire* n° 25).

J'ai le plaisir de demander aux membres du bureau de cette commission de bien vouloir venir prendre place à la tribune, à savoir le président, M. Pérez del Castillo, membre gouvernemental, Uruguay; M. Wisskirchen, membre employeur, Allemagne, vice-président employeur; M. Peirens, membre travailleur, Belgique, vice-président travailleur; et le rapporteur, M^{me} Wiklund, membre gouvernemental, Suède.

J'ai maintenant le plaisir de donner la parole à M^{me} Wiklund, rapporteur de la commission, pour présenter son rapport.

Original anglais: M^{me} WIKLUND (*membre gouvernemental, Suède; rapporteur de la Commission de l'application des normes*) – J'ai l'honneur de présenter à la Conférence le rapport de la Commission de l'application des normes, que vous trouverez au *Compte rendu provisoire* n° 25.

La commission a été constituée conformément à l'article 7 du Règlement de la Conférence pour examiner la troisième question à l'ordre du jour: « Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations ».

La commission a fait son travail en se fondant sur le rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Comme à l'accoutumée, la commission a divisé ses travaux en trois parties, ainsi qu'il ressort de la première partie du rapport. Elle a commencé par un débat général sur les différents aspects de l'application des normes internationales du travail. Ensuite, elle s'est penchée sur l'étude d'ensemble de la commission d'experts qui portait cette année sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales. Enfin, la commission a examiné des cas individuels concernant le respect, par les Etats, des obligations qui leur incombent en matière de normes internationales du travail.

Nous avons eu de nombreuses interventions dans le cadre de la discussion générale et de nombreux avis ont été exprimés concernant le rôle des organes de contrôle et la complémentarité de la commission d'experts et de la Commission de l'application des normes de la Conférence.

La commission de la Conférence a rendu hommage à la commission d'experts qui a fait un excellent travail dans un esprit d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité et a souligné une fois de plus l'importance du dialogue entre les deux organes.

La Commission de l'application des normes de la Conférence s'est distinguée cette année, car ce fut la première fois que la commission d'experts y a été représentée. En effet, le président de la commission d'experts, M. José María Ruda, était présent pendant le débat général et aussi pendant les discussions sur l'étude d'ensemble, et cela conformément au vœu émis l'année dernière par la commission de la Conférence.

La commission s'est félicitée de cette innovation qui est la preuve d'une intensification du dialogue constructif des deux commissions. Chacune est un élément essentiel du mécanisme de contrôle de l'OIT

qui, selon le M. Ruda et bien d'autres, est le plus efficace du genre parmi toutes les organisations internationales.

La commission s'est félicitée de ce contact direct entre les deux commissions et a exprimé l'espoir que le président de la commission d'experts sera également présent lors des prochaines sessions.

La commission a appris qu'au sein de l'Organisation on étudie comment on pourrait améliorer la procédure de demande de rapport sur les conventions ratifiées au titre de l'article 22 de la Constitution, cela à la suite des discussions que la commission a eues au cours des années écoulées sur les difficultés rencontrées par bon nombre de gouvernements pour remplir leur obligation de soumission de rapports.

Un tel effort a été largement appuyé, mais de nombreux membres de la commission ont insisté sur la nécessité – et la commission a été rassurée à cet égard par le représentant du Secrétaire général – d'empêcher qu'une réforme future quelle qu'elle soit puisse de quelque manière que ce soit affaiblir la qualité ou l'efficacité du système de contrôle.

La commission a cru comprendre qu'un ensemble équilibré de mesures pourrait être proposé pour substituer à certaines procédures de soumission automatique de rapports des procédures plus sélectives et plus objectives. La commission voudrait souligner le rôle vital que jouent les organisations d'employeurs et de travailleurs à diverses étapes du contrôle.

La question de l'interprétation des conventions a également été abordée par bon nombre d'orateurs, à la lumière d'un document que le Bureau avait soumis le mois dernier au Conseil d'administration et qui traite de la possibilité, en vertu de l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution, de créer un tribunal qui serait compétent pour interpréter les instruments.

Les avis les plus divers se sont manifestés au cours des débats. Un certain nombre de membres ont appuyé, dans des mesures variables, la création d'un tribunal qui, à leur avis, réglerait rapidement les désaccords portant sur l'interprétation. D'autres membres se sont demandé si la création d'un tel tribunal était vraiment justifiée compte tenu du système de contrôle déjà en place. La commission a décidé que la question appelait une étude plus approfondie.

La politique normative de l'OIT a été abordée par un certain nombre de membres. Une innovation intéressante à cette session de la Conférence est la participation d'un fonctionnaire supérieur du Département des normes internationales du travail au secrétariat des commissions techniques de la Conférence chargées de l'élaboration de nouveaux instruments. La commission a estimé qu'il s'agit là d'un moyen d'améliorer la rédaction des conventions et recommandations à la lumière de l'expérience acquise par l'Organisation en liaison avec les instruments déjà adoptés.

Personnellement, je me félicite de cette coopération entre les départements techniques et le Département des normes internationales du travail. C'est un fait que dans les commissions techniques qui sont chargées de la tâche difficile de formuler des normes internationales sur des sujets précis, la majorité des membres, tout au moins sur les bancs gouvernementaux, n'ont pas précédemment eu de contacts concrets avec l'OIT et avec les activités normatives internationales.

Grâce à l'aide d'experts au sein des commissions techniques provenant à la fois des départements techniques et du Département des normes internationales du travail, le risque de confusion et d'ambiguïté dans la formulation, et par la suite, dans l'application des normes, peut être diminué.

La commission appelle également l'attention de la Conférence sur les différents points de vue exprimés au sujet de la souplesse des normes de l'OIT. Bon nombre de membres ont insisté sur l'importance du principe d'universalité, à la fois pour ce qui est du libellé des normes internationales du travail et pour ce qui a trait à leur application dans un environnement économique et social en constante mutation.

Dans ce contexte, quelques membres ont insisté sur la nécessité de revoir et d'adapter l'activité normative, notamment, afin de répondre aux défis nouveaux. D'autres membres ont insisté sur le lien existant entre le développement économique et la transition, d'une part, et le maintien et l'amélioration de la protection sociale qui constituent les tâches de l'OIT, d'autre part.

Le lien entre normes et développement a été cité explicitement ou implicitement à plusieurs occasions pendant nos réunions.

Sans aucun doute, il y a eu un accord très large au sein de notre commission sur le rôle des activités normatives de l'OIT dans la lutte contre la pauvreté et dans l'atteinte d'un objectif de justice sociale qui constituent les priorités de l'Organisation.

Personnellement, je suis entièrement d'accord.

Toutefois, je pense qu'il nous faut comprendre – et accepter aussi – qu'une question aussi vaste que la diminution de la pauvreté peut être envisagée sous d'autres angles dans certaines instances. Il nous faut aussi tenir compte de l'opinion que nous et les autres – principalement des économistes – avons les uns sur les autres.

Peut-être parce que la langue maternelle de notre président est l'espagnol, j'en suis venu à penser à un des ouvrages les plus traduits dans le monde, à savoir le *Don Quichotte* de Cervantès. Son sujet bien connu est l'idéalisme et le réalisme.

Comme Cervantès, je suis persuadé que nous avons besoin des deux – le chevalier et son écuyer. C'est pourquoi les deux parties qui participent au débat doivent apprendre l'une de l'autre – car les moyens sont toujours subordonnés aux fins.

Deux sujets – la liberté syndicale et la politique de l'emploi – ont retenu tout particulièrement l'attention de la commission. Le rapport montre l'avis des membres de la commission qui se sont penchés sur la question très précise de l'interprétation de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et qui se sont demandé si cette convention protège le droit de grève, et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

Ce n'est pas à la commission d'arriver à des conclusions sur ce point. La commission a noté que l'an prochain l'ensemble de la commission d'experts traitera de la liberté syndicale et de la convention n° 87.

L'autre sujet traité dans cette partie du rapport est l'application d'une politique de plein emploi, productif et librement choisi en vertu de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964. Contrairement à la plupart des conventions, il s'agit d'un instrument traitant d'une politique, et, à mon avis, il faut l'aborder et l'étudier différemment de

ce que l'on ferait pour la plupart des autres instruments.

La convention ne peut pas être considérée comme un projet de politique économique ou de politique de l'emploi dans une économie mondiale en perpétuelle mutation. Cette convention élabore plutôt, et c'est extrêmement important, un cadre, des idées et des principes fondamentaux, et également des procédures de base que l'on doit retrouver dans une politique économique et d'emploi.

Comme vous le constaterez dans le rapport, la discussion sur cette convention, par voie de conséquence et comme d'habitude, présente ses propres caractéristiques.

Pour ce qui est de la coopération technique et des normes, et des diverses formes d'assistance donnée par le Bureau, la commission a appris avec intérêt que des spécialistes en matière de normes ont été nommés dans les douze nouvelles équipes multidisciplinaires sur le terrain. Plusieurs membres gouvernementaux ont parlé de l'aide qu'ils ont reçue par le truchement du Bureau. La commission a noté que le Bureau a pour objectif d'augmenter ses activités promotionnelles pour compléter ses activités de contrôle et en aucun cas pour en réduire l'efficacité.

La commission s'est fort intéressée aux indications de la commission d'experts concernant les relations de l'OIT avec les autres organisations internationales, notamment dans le domaine des droits de l'homme, et tout particulièrement en liaison avec la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui se tient à Vienne. La commission a exprimé sans ambiguïté son opinion selon laquelle l'OIT devrait améliorer son image et jouer un rôle plus actif dans le débat relatif aux questions sociales et aux questions de travail dans les pays se trouvant aux différents stades de développement, notamment dans des domaines tels que la protection de l'enfance.

La commission a consacré la deuxième partie de sa discussion générale à l'étude d'ensemble de la commission d'experts, qui a traité cette année de l'application par tous les Etats de la convention (n° 156) et de la recommandation (n° 165) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981. Ces normes de l'OIT répondent à un double objectif. Elles visent à créer l'égalité de chances et de traitement au travail entre hommes et femmes exerçant des responsabilités familiales. Elles visent en outre à promouvoir l'égalité entre les travailleurs assumant des responsabilités familiales et les autres.

Il ressort clairement des nombreuses interventions que, dans le monde entier, les femmes ont des difficultés particulières à combiner un emploi rémunéré avec leurs responsabilités familiales. Les femmes assument tout ou l'essentiel des tâches familiales et ménagères alors que les hommes fournissent le principal gagne-pain – point à la ligne.

En outre, la discussion fait ressortir que les femmes souffrent encore d'une forte discrimination dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi, en raison de leurs responsabilités familiales, réelles ou futures. En effet, bon nombre de déclarations ont indiqué que les conditions de travail des femmes avaient empiré à cet égard, à la suite d'un chômage de plus en plus élevé dû souvent aux conséquences des mesures d'ajustement structurel.

Bien qu'il y ait eu un soutien général aux objectifs des normes en question, des réserves ont été exprimées par certains quant à la possibilité d'atteindre

ces objectifs par l'application de ces normes. Certains membres ont conclu qu'il était nécessaire de revoir la convention dans l'espoir qu'elle serait modifiée et rendue plus applicable, permettant ainsi un taux de ratification élevé.

De façon générale, on peut dire toutefois que la discussion s'est achevée sur une note optimiste. Nombreux ont été les orateurs à féliciter la commission d'experts d'avoir donné des éclaircissements et des explications sur les nécessités prévues par ces instruments, comme par exemple encourager un plus grand nombre de pays à appliquer les instruments et à ratifier la convention n° 156. Pour de nombreux orateurs, également, l'étude était une contribution importante aux activités à déployer l'année prochaine, qui a été déclarée Année internationale de la famille par les Nations Unies.

Ce moment a été considéré opportun par l'OIT pour diffuser des informations sur l'application de ses instruments, à la fois ses lacunes et ses succès, aux Nations Unies et aux Etats Membres de l'OIT, afin de promouvoir l'égalité dans le monde entier et d'inspirer à davantage d'Etats le désir de ratifier la convention n° 156.

La troisième et la partie la plus importante du travail de la commission a consisté à examiner les cas individuels de respect des normes de l'OIT en se fondant sur les observations faites par la commission d'experts. Pour discuter ces cas individuels, la commission a continué à appliquer les méthodes de travail qui ont été les siennes jusqu'à présent.

Pour ce qui est des cas portant sur le respect de certaines obligations, ce qu'on appelle les cas automatiques, la commission, toutefois, a essayé une méthode nouvelle destinée à augmenter l'impact de la discussion et à mieux utiliser le temps dont elle dispose.

Il s'agit des cas concernant le respect des obligations prévues en vertu des articles 19, 22 et 35 de la Constitution de présenter des rapports sur les conventions ratifiées, pour répondre aux commentaires de la commission d'experts, de présenter des rapports aux autorités nationales compétentes et des rapports sur les conventions et les recommandations non ratifiées.

Cette nouvelle méthode consistait simplement à discuter de tous ces cas en une seule réunion, plutôt que de les examiner séparément sur plusieurs réunions. Les résultats peuvent être considérés comme intéressants, et la commission espère poursuivre l'année prochaine le perfectionnement de la façon de procéder dans ces cas afin de trouver les meilleurs moyens d'améliorer son efficacité à cet égard.

Les cas examinés de cette façon sont mentionnés sous les titres appropriés dans la section D du rapport et, comme à l'accoutumée, la partie 2 du rapport donne tous les détails des informations fournies par les gouvernements à la Conférence en réponse aux indications de la commission d'experts et de la discussion de ces cas par la commission de la Conférence.

En outre, la commission a examiné le respect par 33 gouvernements de leurs obligations au titre de conventions ratifiées individuellement.

Nous avons été heureux de constater que tous les gouvernements présents à la Conférence ont répondu à l'invitation du Président à participer aux discussions de la commission sur leurs cas. Bon nombre d'entre eux avaient traité des problèmes d'appli-

tion des conventions sur la liberté syndicale, le travail forcé ou l'égalité de chances et de traitements entre hommes et femmes.

La commission a décidé d'attirer l'attention de la Conférence sur le cas du Myanmar, relatif à la liberté syndicale et la protection du droit syndical (convention n° 87). Dans le paragraphe 125 du rapport, la commission fait état de sa profonde préoccupation et a demandé que des mesures nécessaires soient prises afin de garantir l'application de cette convention.

La commission a décidé également au paragraphe 127 de faire état de sa préoccupation face au défaut continu pendant plusieurs années d'éliminer de sérieuses carences dans l'application par le Soudan de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.

Dans ces deux cas, la commission invite le gouvernement intéressé à présenter les informations et rapports appropriés qui permettront à la commission de suivre les questions mentionnées à la prochaine session de la Conférence.

La deuxième partie du rapport rend compte des discussions détaillées sur les cas individuels et expose les conclusions adoptées par la commission.

Je voudrais saisir cette occasion pour remercier le président de la commission, M. Pérez del Castillo, les vice-présidents employeur et travailleur, MM. Wisskirchen et Peirens, pour la compétence et l'efficacité qui ont été les leurs et qui ont permis à la commission d'effectuer un travail aussi intense et d'être ainsi à la hauteur de la responsabilité que la Conférence lui avait accordée. Pourrais-je également remercier M. Bartolomei de la Cruz pour son appui précieux et tous ses collaborateurs pour leur dévouement, que nous les ayons vus ou non à la réunion.

Comme vous pouvez le constater, la Commission de l'application des normes continue à remplir ses tâches vitales dans un esprit qui reconnaît à la fois la force des traditions et des procédures établies et la nécessité de maintenir une attitude dynamique dans la recherche constante d'une efficacité maximale.

Je suis convaincu que telle est l'idée du dialogue qui se trouve à la base à la fois de sa force et de son dynamisme – et c'est parce que j'en suis persuadé – que j'ai l'honneur de présenter ce rapport à la Conférence.

(M. Gray prend place au fauteuil présidentiel.)

Original allemand: M. WISSKIRCHEN (membre employeur, Allemagne; vice-président de la Commission de l'application des normes) – Notre commission a réussi, une fois de plus, à présenter un rapport très riche, pour ce qui est de la longueur et du contenu. Le rapporteur a abordé un certain nombre de points essentiels et les a expliqués.

Depuis des années, nous constatons également, dans notre commission, que le monde se trouve dans une phase de mutation rapide et intensive.

Je pourrais donc placer mon intervention sous le signe du changement et traiter des défis que ce changement pose pour l'efficacité et la crédibilité de notre Organisation. En effet, ces modifications, à l'aube du XXI^e siècle, touchent également l'OIT. Elle doit apporter sa contribution. C'est pourquoi elle doit réexaminer ses objectifs et ses priorités dans ses domaines d'action.

Il faut réfléchir au domaine de l'élaboration des normes, au contrôle de leur application, à la coopération technique, aux services consultatifs, ainsi qu'à

une structure interne de l'Organisation qui soit appropriée aux nouveaux défis. L'Organisation internationale du Travail a récemment présenté, sur l'ensemble de ces questions, des propositions pour une réforme fondamentale de l'OIT, que nous appuyons énergiquement.

Dans notre Commission de l'application des normes, nous constatons depuis longtemps qu'il est urgent de modifier les modalités d'élaboration des normes. Nous avons pris acte du net abaissement du chiffre des ratifications des instruments nouveaux au cours des quinze dernières années. Nous voyons également que les Etats Membres, de plus en plus, ne respectent pas les obligations qui leur incombent en vertu des ratifications. Le lien étroit entre l'élaboration des normes, leur ratification et leur application dans la pratique est évident depuis longtemps. Les normes qui ont des contenus et des objectifs trop élevés, trop complexes, peu clairs ou trop détaillés, soit ne sont pas ratifiées, soit sont ratifiées en toute connaissance du fait qu'elles ne pourront pas être traduites dans le droit et la pratique. Une telle attitude porte atteinte à l'image et à la crédibilité des Etats Membres et de l'Organisation internationale du Travail dans son ensemble.

Dans ce contexte, il convient d'acquiescer une plus grande sensibilité pour déterminer quand certaines normes sont dépassées, et de ne pas réagir seulement lorsque s'accumulent les dénonciations d'une convention.

Une adaptation sensée aux défis nouveaux qui se posent exige d'utiliser plus activement l'ensemble des possibilités d'assistance, d'appui et de conseil de l'OIT. Nous estimons que ces services, du point de vue de l'efficacité pratique, constituent un moyen au moins aussi important d'assurer l'application des normes que le dispositif de contrôle au sens traditionnel.

Les observations que la commission d'experts formule dans son rapport général au sujet de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi sont essentiellement un inventaire timide des problèmes qui s'y rapportent. Il existe un accord assez large sur le fait qu'il ne peut y avoir de politique de l'emploi isolée qui puisse créer des emplois durables et rentables. A cette fin il faut une coordination des politiques menées dans de nombreux domaines, et en particulier de la politique conventionnelle, permettant aux partenaires sociaux eux-mêmes de fixer des orientations déterminantes en vue d'une augmentation ou d'une diminution des emplois.

Un certain nombre de questions fondamentales ayant trait au contrôle des normes et au système de contrôle peuvent être placées sous le signe du changement. Depuis deux ans au moins, il est indiscutable que les deux instances de contrôle les plus importantes de l'OIT, la commission d'experts et la commission de la Conférence, assument leurs tâches individuellement et de façon indépendante l'une de l'autre. Il est également indiscutable, d'après les déclarations sans ambiguïté formulées pour la commission d'experts, que les avis d'une instance ne sont pas des décisions contraignantes pour l'autre, et que leurs évaluations ne sont pas contraignantes pour tous. Nous voyons dans le fait que le président de la commission d'experts a accepté l'invitation de notre commission et a été présent lors de la discussion générale en tant qu'auditeur attentif un signe encourageant de l'instauration d'un nouveau dialogue entre

les deux organes de contrôle de l'OIT. M. Ruda, président de la commission d'experts, s'est félicité de cette nouvelle forme de dialogue. C'est un dialogue qui, selon lui, comprend également une réflexion sur les avis exprimés jusqu'à présent.

Une fois résolue la question plus formelle et fondamentale de l'indépendance des deux instances, il s'agira exclusivement à l'avenir du contenu des avis divergents qui, à l'occasion, peuvent être formulés au sujet d'affaires particulièrement importantes. Le point le plus important concerne les méthodes d'interprétation à appliquer fondamentalement au sujet des conventions et les résultats qui en découlent. Comme critères d'interprétation des conventions, seuls s'appliquent, à notre avis, le droit coutumier international et le droit international écrit, visés dans les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Cela est reconnu fondamentalement par la commission d'experts. Comme nous l'avons expliqué à maintes reprises de façon détaillée en commission, aucune des méthodes d'interprétation pertinentes du droit international ne permet de créer un droit de grève extrêmement large aux termes de la convention n° 87, comme l'a fait à maintes reprises la commission d'experts. Ni le libellé ni un accord reconnaissable des Etats parties ou leur attitude ultérieure ne permettent une telle interprétation. Au contraire, lors de l'élaboration des conventions n° 87 et 98, il s'était avéré clairement que les questions du droit de grève ne devaient pas être traitées. Nous avons déjà indiqué les documents pertinents. Les faits historiques confirment simplement ce qui ressort de la règle d'interprétation primordiale. Les employeurs avaient déjà exprimé fermement cette opinion au Conseil d'administration, en janvier 1953 par exemple, lorsque le Comité de la liberté syndicale a commencé à développer un droit de grève.

Il ne s'agit pas ici d'une interprétation classique *de lege artis*. Un lien étroit pourrait exister avec ce fait indiscutable, que l'instance décisive de l'OIT, c'est-à-dire la plénière de la Conférence, a été à dessein tenue à l'écart de cette question. Une proposition des employeurs l'année dernière visant à inscrire ce problème à l'ordre du jour de la Conférence a été rejetée.

Sur le plan du contenu, le droit de grève tel qu'il est conçu par la commission d'experts est pratiquement illimité. Les possibilités de réglementation des Etats Membres sont quasiment nulles.

Les formules élaborées par la commission d'experts, qui autorisent quasiment toute grève et qui interdisent quasiment toute limitation comme étant contraire au droit international, ne peuvent être déduites de la convention n° 87 au moyen d'aucun instrument d'interprétation juridique. En effet une grève n'est manifestement pas l'affaire intérieure d'un syndicat. Elle est dirigée tout d'abord contre l'employeur mais, dans notre monde de division du travail, ses conséquences, inévitables, calculées, touchent de plus en plus les tiers et la collectivité. Les grèves de solidarité visent en premier lieu des personnes qui ne participent pas au conflit en question. Les grèves politiques veulent placer le législateur sous pression, c'est-à-dire en démocratie, le parlement. De telles mesures de lutte sociale non réglementées ne sont acceptables pour aucun Etat. De plus, dans le domaine de la lutte sociale, chaque Etat a pour tâche de garantir la protection nécessaire

de chaque citoyen, et de la population dans son ensemble. Une protection optimale des citoyens demeure l'objectif principal d'un Etat et la justification principale de son existence.

Il a été suggéré ces dernières années, et ce n'est pas sans rapport avec ces questions d'interprétation, qu'il convenait d'examiner de plus près l'article 37, paragraphe 2 de la Constitution de l'OIT. D'après cette disposition, la Conférence peut, sur proposition du Conseil d'administration, formuler des règles pour instituer un tribunal en vue du prompt règlement de questions ou difficultés relatives à l'interprétation d'une convention. Le Bureau a élaboré un document sur ce sujet, qui traite des divers aspects de l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT, ainsi que d'autres questions d'interprétation. Nous remercions le Bureau de ce document détaillé et minutieux. Un certain nombre de déclarations sont très explicites. Certaines remarques ne sont pas tout à fait aussi claires et nécessitent une explication et un examen plus approfondis. Au cours de la discussion en commission, nous avons discuté et partiellement critiqué un certain nombre de points particuliers. En outre plusieurs questions qui ne sont pas abordées dans le document devraient être examinées. Nous résumons la situation comme suit: nous ne pouvons encore trancher ces questions importantes sur la base des documents existants. Il convient de procéder à des enquêtes plus approfondies. C'est seulement lorsque toutes les possibilités auront été examinées que l'on pourra décider si et comment un tel tribunal peut être institué en vertu de l'article 37, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT.

L'étude d'ensemble établie en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT est consacrée à la convention (n° 156) et la recommandation (n° 165) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981. Il s'agit de la question de l'égalité entre les travailleurs, notamment ceux ayant ou n'ayant pas des responsabilités familiales. Personne ne sous-estimera l'importance de ce thème, ou ne sera opposé aux objectifs généraux qu'il implique. Mais les mesures nécessaires pour parvenir à ces objectifs ne se bornent nullement aux relations typiques entre travailleurs et employeurs et débordent sur des domaines de politique générale et de politique sociale. Pour parvenir pleinement à ces objectifs, il serait nécessaire d'adopter un ensemble de mesures concrètes difficiles à imaginer, notamment du point de vue juridique. Un tel ensemble de règles devrait être en conflit avec les principes fondamentaux d'un ordre social libre. La convention évite donc cette voie impossible à embrasser mais s'engage dans une voie tout aussi problématique. Elle fixe des objectifs extraordinairement larges et en font le contenu obligatoire d'une politique pertinente. Ces objectifs prévoient des sous-objectifs qui ne sont pas toujours très clairs et qui éveillent l'impression que, grâce aux mesures et aux normes prises par les Etats, il pourrait y avoir une combinaison qui n'opposerait pas la famille et la profession. Comme ces objectifs relèvent de l'idéal, on se heurte immédiatement à un fardeau excessif. Les experts parlent ici de souplesse. Au lieu de cela, nous voyons un certain nombre d'incertitudes et d'imprécisions importantes, cela ressort également du traitement des dispositions de la convention prises individuellement dans le rapport de la commission d'experts. Les Etats Membres ont posé

beaucoup de questions sur la signification et l'interprétation des dispositions individuelles de la convention. Les experts essaient d'y apporter des réponses qui conduisent de façon tendancieuse à un descriptif très large des obligations.

Il est intéressant de noter, sur le plan de la méthode, que les experts dans ces efforts d'interprétation se sont appuyés pour chaque disposition sur les travaux préparatoires et qu'ils ont élaboré leur interprétation ensuite. Cet aspect nous paraît important, notamment en rapport avec la question traitée dans le cadre de la discussion générale, à savoir comment le droit de grève peut être induit de la convention n° 87.

Etant donné que les instruments ci-dessus mentionnés ne précisent pas des mesures concrètes et limitées mais un but vers lequel on tend, il ne s'agit plus des normes flexibles exigées des employeurs, mais d'un instrument surchargé qui décrit un objectif idéal. Le rapport de la commission d'experts apporte du reste la preuve qu'il ne s'agit pas d'une convention flexible et facile à appliquer car les mesures adoptées par les Etats Membres, telles qu'elles sont évaluées par les experts, sont considérées comme étant insuffisantes, et sont de ce fait critiquées.

Les Etats Membres ont reconnu de toute évidence les problèmes que posent ces instruments car il n'y a eu que 19 ratifications à ce jour. Un certain nombre d'Etats qui ont ratifié la convention ne seraient objectivement guère en mesure d'appliquer totalement ce que l'instrument exige. Un Etat contractant n'a d'ailleurs même pas présenté son premier rapport. Bien que les employeurs aient un intérêt naturel pour que tous ceux qui le souhaitent puissent se réaliser dans leur profession, un regard d'ensemble renforce notre scepticisme à ce propos: la traduction d'un tel rêve dans la réalité est impossible sur la seule base des normes. Il faut tenir compte de valeurs traditionnelles et profondément ancrées et il faut procéder à tout changement avec prudence. Pour cela, il faut y aller à petits pas. En pratique, ceci existe dans les entreprises et dans les usines sous de multiples façons. Un exemple global qui tient compte de tous les systèmes de valeurs différents et qui donne le temps nécessaire pour changer les mentalités n'est pas encore en vue.

Nous recommandons en tout état de cause de prendre acte et de prendre en considération le rapport de la commission d'experts. Ses analyses pourraient conduire à réexaminer sérieusement la convention n° 156 afin de la rendre plus précise, plus maniable et plus réaliste.

La tâche principale de notre commission est d'examiner dans quelle mesure les Etats Membres s'acquittent bien de leurs obligations vis-à-vis de l'OIT. Il s'agit de l'obligation de faire rapport et de l'obligation matérielle d'appliquer les conventions ratifiées. En ce qui concerne la procédure, nous avons cette année séparé très précisément ce qui est formel et ce qui est obligatoire.

Nous avons voulu traiter de façon concentrée la question du rapport en un seul après-midi et tous les Etats intéressés ensemble, cela afin de faire un meilleur usage du peu de temps imparti à la commission. Cela semble avoir réussi, mais l'objectif de cette nouvelle procédure n'était pas de dispenser les Etats Membres concernés de l'obligation de répondre.

D'ailleurs, pour l'obligation de faire rapport, on constate une tendance à la baisse ou au mieux à la

stagnation. C'est pourquoi les experts sont profondément préoccupés de cet état de choses, tout comme le sont les membres de notre commission. Un contrôle sérieux réside en effet dans le respect de l'obligation de faire rapport. Le retard, l'insuffisance ou, pis encore, l'absence de rapport remettent en question l'ensemble du système et sont la cause d'un règlement inégal et injustifié entre les Etats Membres. Etant donné que, d'une part, les chiffres absolus des rapports atteignent sans cesse des records, étant donné le chiffre croissant des Membres de l'OIT, des ratifications et des conventions, depuis longtemps la commission est consciente de la nécessité de porter remède à cette situation le plus rapidement possible. A la demande de la commission de la Conférence, le Bureau a élaboré un document dans l'intervalle, étoffé de nombreuses propositions en vue d'améliorer cette situation. Nous lui sommes reconnaissants de ses réflexions minutieuses. Nous sommes d'accord sur la ligne proposée et nous espérons que le Conseil d'administration adoptera les décisions nécessaires le plus rapidement possible.

Comme nous l'avons déjà déclaré lors de la discussion en commission, la seule chose qui ne puisse pas, qui ne doit pas se produire, c'est précisément qu'il ne se passe rien du tout.

La nature même de notre système d'examen stipule que nous traitons prioritairement des cas où des divergences importantes existent entre le droit et la pratique d'un Etat Membre et les exigences des conventions. Nous n'oublions pas le fait que la plupart des Etats Membres remplissent de façon fidèle les obligations qu'ils contractent en vertu de la Constitution et des conventions ratifiées. S'agissant des cas problématiques et des discussions qui en découlent en commission, vous trouverez des détails précis dans l'annexe du rapport général de notre commission. Nous n'allons pas toucher des cas particuliers, car cela semble toujours un peu arbitraire. Permettez-moi pourtant de vous dire qu'il y a des violations des droits de l'homme graves, telles que la persécution pour motif ethnique, religieux ou politique, qui se produisent de façon massive et conduisent à la mort beaucoup d'êtres humains. Malheureusement, nous ne sommes pas du tout en mesure de traiter ces violations flagrantes en contradiction avec les dispositions des conventions, et encore moins d'y porter remède. Nous nous trouvons, comme beaucoup d'autres organisations du monde, tout à fait impuissants face à cet état de choses monstrueux.

Malgré tout ce qui évolue si rapidement, ce qui demeure c'est notre reconnaissance à l'égard du président de notre commission pour la manière dont il a dirigé nos débats, à l'égard du rapporteur et de tous les collaborateurs du Bureau qui, sous la direction de M. Bartolomei, ont très bien travaillé. Ce qui demeure aussi, c'est notre volonté déterminée de coopérer aussi objectivement que possible avec le groupe des travailleurs et leur porte-parole, M. Peirens. Et, enfin, mes remerciements s'adressent au groupe des employeurs de la commission, pour son appui sans faille qui s'est manifesté pour moi grâce à la présence de M. Potter.

M. PEIRENS (*membre travailleur, Belgique; vice-président de la Commission de l'application des normes*) – Le rôle de l'OIT concernant les normes

internationales du travail et le système de contrôle dans ce monde en changement ont été le fil conducteur de nombreux intervenants lors de la discussion générale de notre commission.

Plusieurs membres ont, dans ce contexte, plaidé pour une révision et une mise à jour du système de contrôle, et plus particulièrement des obligations constitutionnelles de l'envoi des rapports. Le Bureau prépare également un document pour le Conseil d'administration de novembre 1993.

Le groupe des travailleurs de notre commission est d'avis qu'il ne s'agit nullement d'un aspect secondaire d'ordre technique. Bien au contraire, l'envoi des rapports est, avec les observations des organisations de travailleurs et d'employeurs, indispensable pour le fonctionnement du système de contrôle.

Nous soulignons que la prudence s'impose et demandons aux organes compétents de l'OIT, c'est-à-dire au Conseil d'administration, de ne pas prendre de décisions précipitées qui pourraient, directement ou indirectement, affaiblir le contrôle et donc le fonctionnement de notre commission.

Le groupe des travailleurs de notre commission propose que le Conseil d'administration, après une première discussion en novembre, renvoie la question à l'année prochaine pour en débattre à la Conférence, et plus particulièrement à la Commission de l'application des normes. Notre commission a d'ailleurs convenu de consacrer, lors de la session de la Conférence de l'année prochaine, une séance spéciale aux réflexions sur l'avenir du système normatif et de contrôle (paragr. 136 du rapport de notre commission). La commission d'experts nous signale, dans le paragraphe 12 de son rapport, qu'elle aussi nous présentera sa réflexion sur le futur des normes et du système de contrôle de l'OIT. Le Conseil d'administration pourrait ainsi prendre une décision après la 81^e session de la Conférence.

Le groupe des travailleurs de la commission estime que le bon fonctionnement du système de contrôle est d'une importance capitale. Nous ne sommes pas contre le changement, à condition que le fonctionnement futur du système de contrôle soit renforcé.

Nous voulons appeler l'attention de la Conférence sur le fait que les groupes des travailleurs et des employeurs ont plaidé, à maintes reprises, pour un renforcement du système de contrôle. La plupart des gouvernements ont explicitement manifesté leur soutien aux normes et au système de contrôle.

Plusieurs membres gouvernementaux ont déclaré que le système de contrôle de l'OIT est supérieur à celui des autres organisations internationales ou supranationales et qu'il ne faut pas se laisser orienter par des systèmes de qualité inférieure.

Nous demandons fermement le maintien d'un contrôle très régulier de l'application, en droit et en pratique, des conventions. Dans ce cadre-là, nous insistons pour qu'une attention particulière soit accordée aux conventions classées dans la catégorie des droits fondamentaux de l'homme et à certaines conventions de la catégorie des normes prioritaires, comme les conventions n^{os} 81, 122 et 144. Ce classement a été formellement décidé par le Conseil d'administration en 1987, sur proposition du rapport Ventejol.

Nous voulons appeler l'attention de tous les délégués de la Conférence sur les conclusions du rapport Ventejol relatif à la classification des conventions.

Ledit rapport conclut que les conventions concernant les droits fondamentaux de l'homme, comme les conventions n^{os} 87 (liberté syndicale) et 98 (libre négociation collective) ne nécessitent aucune révision et que, par ailleurs, la plupart d'entre elles avaient déjà été révisées.

L'intervention du système de contrôle ne peut se limiter aux seules violations flagrantes et apparentes des droits fondamentaux de l'homme. Celles-ci sont d'ailleurs devenues de nature sophistiquée et masquée par des législations complexes, y compris dans les pays industrialisés.

C'est la raison pour laquelle nous attachons une grande importance à l'envoi des premiers rapports après la ratification d'une convention et à l'envoi des questionnaires et rapports détaillés, de façon très régulière, plus particulièrement pour les conventions fondamentales concernant la liberté syndicale, la libre négociation collective, l'interdiction de la discrimination et du travail forcé.

L'OIT pourrait également étendre le système actuel de la procédure de plaintes devant le Comité de la liberté syndicale à d'autres conventions et principes fondamentaux, comme l'égalité de traitement, ainsi que suggéré par la commission d'experts à sa session de mars dernier.

D'autre part, nous demandons au Bureau d'envoyer plus tôt le rapport de la commission d'experts. Cela faciliterait également la participation des travailleurs en provenance des pays en voie de développement.

Concernant la création éventuelle d'un tribunal compétent pour résoudre des problèmes d'interprétation d'une convention donnée, en exécution de l'article 37, paragraphe 2, le groupe des travailleurs est d'avis que la création d'un tel tribunal pourrait mettre en doute la crédibilité et l'autorité de la commission d'experts. Nous ne sommes pas convaincus, du moins jusqu'à ce jour, de la valeur ajoutée d'un tribunal par rapport aux experts, au dialogue dans notre commission et à la possibilité existante de recourir à la Cour internationale de justice.

L'étendue du droit de grève a, une fois de plus, donné lieu à des discussions approfondies, étant donné que les employeurs ont des divergences de vues avec la commission d'experts.

Nous, en tant que groupe des travailleurs, nous soutenons fermement les points de vue de la commission d'experts concernant les modalités du droit de grève.

La commission d'experts s'est toujours basée sur les principes développés et affinés, de façon consensuelle, par le Comité tripartite de la liberté syndicale.

Même si le mandat de la commission d'experts, d'une part, et celui du Comité de la liberté syndicale, d'autre part, sont différents, on voit mal comment les interprétations respectives pourraient être divergentes. Ce serait illogique et inconsistant.

La valeur juridique des critiques d'un groupe de notre commission, en l'occurrence les employeurs, par rapport aux positions de la commission d'experts, devrait nécessairement être relativisée vu la délimitation des tâches respectives des deux commissions. La commission d'experts garantit, par sa composition et ses méthodes de travail, une évaluation objective, et notre commission tripartite fait vivre et anime le système grâce à notre connaissance des réalités sur le terrain.

La position des employeurs, affirmant que les modalités du droit de grève ainsi que la portée de la notion de services essentiels devraient être réglées par le droit international, n'est pas compatible avec le principe fondamental de l'universalité des normes.

Nous avons eu, lors de la discussion des cas individuels, un cas choquant qui illustre bien les conséquences graves du non-respect du principe de l'universalité des normes. Il s'agit du déni des droits syndicaux et de la non-application du Code du travail dans les zones franches d'exportation au Pakistan (conventions n^{os} 87 et 111). Notre commission, dans son ensemble, a adopté des conclusions très fermes dans ce cas. Et si, l'année prochaine, notre commission ne constate pas un progrès concret, le cas du Pakistan devrait, selon le groupe des travailleurs, être mentionné dans un paragraphe spécial. Le gouvernement a, de plus, formellement accepté une mission d'assistance technique du BIT.

Comme notre rapporteur l'a déjà mentionné, notre commission a aussi traité de l'Etude d'ensemble concernant les travailleurs ayant des responsabilités familiales (convention n^o 156 et recommandation n^o 165).

Le groupe des travailleurs est d'avis que les objectifs de ces instruments sont d'actualité et que les pays devraient augmenter leurs efforts pour les concrétiser.

L'étude d'ensemble a clarifié la portée de la convention. Cette clarification facilitera sans doute sa ratification, et nous encourageons les Etats à le faire. Cette convention ne devrait pas, selon nous, être révisée.

Notre commission a également adopté des conclusions importantes dans plusieurs cas graves. Même s'il ne s'agit pas de paragraphes spéciaux dans notre rapport, les conclusions impliquent des engagements très importants dans des termes précis et concrets.

Nous nous référons aux cas de la Colombie (très graves violations en droit et en pratique de la convention n^o 87), du Costa Rica (convention n^o 87: mouvements solidaristes ou syndicaux jaunes), du Brésil (convention n^o 29: travail forcé, y compris le travail des enfants, et la convention n^o 107 concernant les populations autochtones et tribales), et de l'Inde (convention n^o 29: servitude pour dettes des enfants).

Nous avons aussi accordé une attention particulière à la convention n^o 122 concernant la politique de l'emploi. Dans deux cas (le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande), nous avons pu constater que l'emploi est considéré comme un élément ou une variable d'ajustement parmi d'autres. Une telle politique n'est pas conforme à la convention n^o 122, et nous vous suggérons de lire le paragraphe 55 de la partie générale du rapport de la commission d'experts. Dans les deux cas, le gouvernement ne consulte pas pleinement les organisations de travailleurs et d'employeurs pour la mise en œuvre de la politique de l'emploi (article 3 de la convention).

Le cas de la Suède (convention n^o 98: libre négociation collective) nous a démontré que certains pays adoptent des politiques socio-économiques sans une consultation approfondie des organisations d'employeurs et de travailleurs, auteurs et signataires des conventions collectives, politiques qui ont des effets directs ou indirects sur les conventions collectives et sur le déroulement des négociations collectives. Une

telle approche va à l'encontre des principes de base de la convention fondamentale n° 98.

Le respect des conventions collectives et des résultats des négociations est un principe, selon nous, non négociable.

Notre commission a pu, pour la première fois, discuter d'un cas concernant la convention n° 144 (le tripartisme au niveau national). Le Royaume-Uni n'a pas respecté la convention n° 144 car celui-ci n'a pas consulté, de manière approfondie, les organisations de travailleurs et d'employeurs au sujet de la dénonciation de certaines conventions et concernant les réponses aux observations de la commission d'experts.

Les conventions techniques ont aussi été discutées. Nous nous référons à la conclusion du cas du Maroc pour la convention n° 136 (protection des travailleurs contre le benzène). Notre commission a constaté que le Maroc n'applique pas les prescriptions essentielles de cette convention dont l'importance pratique va au-delà d'une simple question technique. La santé et la vie même des travailleurs sont en question. S'il n'y a pas un progrès décisif à brève échéance, nous y reviendrons l'année prochaine.

Nous avons également traité des questions de fond quant à l'organisation et au fonctionnement de la sécurité sociale au Chili (convention n° 35). A cet égard, il est important de souligner que le régime de pensions au Chili non seulement viole la convention n° 35 mais est également mis en doute quant aux performances de sa crédibilité à terme par des spécialistes indépendants. De plus, ce régime n'est pas conforme aux principes fondamentaux de la sécurité sociale (convention n° 102), ni à la convention n° 128. Le Chili n'a d'ailleurs pas encore ratifié ces deux conventions. La commission a fermement insisté pour que le Chili reconsidère sa position.

Faute de temps, il ne nous a pas été possible de traiter d'un certain nombre de cas. Nous espérons que le rapport d'experts nous permettra de les aborder l'an prochain si nous l'estimons nécessaire (par exemple, en ce qui concerne l'Allemagne pour les conventions n° 87 et 111, le Bangladesh pour la convention n° 107 et le Canada pour la convention n° 87).

Comme signalé par notre rapporteur, nous avons dû mettre Myanmar dans un paragraphe spécial de notre rapport (paragraphe 125), vu que la commission d'experts et la commission de la Conférence signalent depuis de nombreuses années, au sujet de la convention n° 87, des dispositions de la législation qui nécessitent des modifications sans que celles-ci aient été réalisées jusqu'à maintenant.

Le Soudan est repris dans le paragraphe 127 comme un « défaut continu d'application » de la convention n° 29 sur le travail forcé. Je vous rappelle que l'année passée nous avons dû mettre le Soudan dans un paragraphe spécial vu la persistance du travail forcé et le manque de collaboration du gouvernement avec le BIT et notre commission.

Pour terminer, je voudrais moi aussi remercier notre président, M. Pérez del Castillo, qui a guidé et mené nos discussions de manière remarquable, remercier également notre rapporteur, Mme Wiklund, le représentant du Directeur général, M. Bartolomei de la Cruz, M. Zenger et M. Gernigon, ainsi que la totalité de l'équipe du Bureau et les interprètes pour leurs efforts et leur dévouement. Je voudrais également remercier le porte-parole des employeurs,

M. Wisskirchen, pour son esprit de dialogue, pour son esprit constructif.

Je voudrais remercier également les membres du bureau du groupe des travailleurs, dont notre ami Hickey, Etats-Unis, qui a malheureusement dû quitter la Conférence en raison de problèmes de santé, et tous ceux qui nous ont aidés.

Notre rapport a été approuvé à l'unanimité par la commission et je recommande également à la Conférence de l'adopter.

Original espagnol: M. PEREZ DEL CASTILLO (membre gouvernemental, Uruguay; président de la Commission de l'application des normes) – Je ne pensais pas intervenir, mais je voudrais saisir cette occasion pour vous remercier encore une fois, et remercier notamment les membres de la Commission de l'application des normes, du travail que nous avons effectué en commun.

Je voudrais mentionner tout particulièrement la collaboration, le travail sérieux, responsable, l'esprit d'équipe de M. Bartolomei de la Cruz, de M. Zenger et de M. Gernigon. En même temps, je voudrais, par leur intermédiaire, remercier tous ceux, comme notre rapporteur l'a dit, que nous voyons ou non dans la salle mais dont nous savons qu'ils sont là et que nous pouvons compter sur eux et sur leur travail. Ce travail caché de tant de fonctionnaires de notre Bureau a permis à la commission de mener à bien ses activités, des activités particulièrement difficiles, pressées par le temps, avec un travail écrasant, un travail que la commission a pu terminer à temps pour vous présenter ce rapport qui, comme toute œuvre humaine, peut avoir des parties claires et des parties obscures, mais qui est le résultat d'une bonne intention et d'efforts communs que nous avons tous déployés pour qu'une activité aussi importante que le contrôle des normes puisse se dérouler également au sein de cette Conférence.

Je vous remercie une fois de plus et j'espère que nous nous reverrons l'an prochain à une nouvelle Conférence pour poursuivre nos objectifs et atteindre notre but de justice sociale, comme nous l'impose notre Constitution.

Original japonais: M. HIROMI (conseiller technique et délégué suppléant gouvernemental, Japon) – Je voudrais intervenir sur ce qui figure au *Compte rendu provisoire* n° 25, deuxième partie, I, B, concernant le Japon

Ce texte ne reflète pas l'amendement soumis par le gouvernement japonais. Je voudrais donc que l'amendement présenté par le gouvernement japonais soit inclus dans le compte rendu de la Conférence.

En invitant l'OIT au Japon à propos de la convention n° 83, le président a dit à ce moment-là, et je cite: «... à visiter le Japon pour discuter du droit d'organisation du personnel de lutte contre l'incendie, pour évaluer la situation par eux-mêmes sur place et discuter avec les personnes directement intéressées.» Toutefois, dans le procès-verbal n° 13 de la commission, ce commentaire est résumé comme suit: «Visiter le Japon et obtenir des informations directes.» Etant donné que nous considérons que ces conclusions ne sont pas les mêmes que les conclusions orales du président de la commission, nous avons présenté un amendement. A la commission, il a été dit que cette partie était adoptée dans sa forme

révisée. Toutefois, la réunion s'est terminée avant qu'un texte précis pour cet amendement soit présenté. La version du rapport de la commission qui vous a été distribuée aujourd'hui (*Compte rendu provisoire* n° 25) n'a pas été amendée et ne reflète donc pas la décision prise par la commission.

Je regrette qu'une telle situation ait pu se produire. On aurait dû résoudre cette petite difficulté au niveau de la commission. Mais, puisque la situation ne l'a pas permis, je voudrais dire que le gouvernement du Japon insiste sur le fait que la version juste est celle du président de la commission et nous demandons que cette déclaration figure dans le *Compte rendu provisoire*.

Original allemand: M. ADAMY (conseiller technique et délégué suppléant des travailleurs, Allemagne) – La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, qui siège actuellement à Vienne, montre clairement que les instruments visant à assurer le respect des droits de l'homme doivent être affinés et développés, mais dans le cadre de notre mandat, et nous devons veiller à ce qu'on ne s'écarte pas de l'universalité et du caractère obligatoire des normes fondamentales en matière de droits de l'homme. Cela est tout particulièrement vrai de la convention la plus importante de notre Organisation, la convention n° 87, qui porte sur la liberté syndicale. Mais justement, les critiques portées par les employeurs au sein de la Commission de l'application des normes visent particulièrement cette convention, comme cela est apparu clairement cette année. Ils souhaitent relativiser l'importance de cette norme et remettre en cause la jurisprudence relative à l'étendue du droit de grève.

La critique du porte-parole des employeurs allemand dans cette commission porte essentiellement sur les points où mon pays éprouve des difficultés à respecter les dispositions de cet instrument. Il n'est donc pas étonnant que le représentant gouvernemental de mon pays à cette commission essaie également de relativiser cette convention qui touche aux droits de l'homme; il partage ainsi la position adoptée par le groupe des employeurs. Leurs critiques récentes se fondent sur le fait que la convention n° 87 ne contient aucune garantie explicite du droit de grève. Pourtant cela n'est pas propre à l'OIT, c'est vrai aussi pour la Constitution de nouveaux Etats Membres, par exemple celle de mon pays.

Les organismes de contrôle de l'OIT ont reconnu cela très tôt. Dans une jurisprudence vieille de quarante ans, ils ont admis que le recours à la grève est essentiel aux travailleurs et à leurs syndicats pour faire appliquer les conventions collectives. Pour garantir le respect des activités syndicales, il faut admettre le droit de grève.

La commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale ont défini une série de principes qui précisent les conditions dans lesquelles le droit de grève peut être interdit ou limité. Il n'est pas vrai, cependant, que les organismes de contrôle aient reconnu un droit de grève pratiquement illimité, comme vient de l'affirmer ici même à cette tribune le représentant des employeurs. Ce qu'on vise, grâce à la jurisprudence, c'est un équilibre entre les intérêts contradictoires en jeu qui évite en même temps d'avoir à limiter de manière injustifiée les activités syndicales.

Dans l'intervalle, le Comité de la liberté syndicale a défini un ensemble de règles qui montre que le

groupe des employeurs à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a accepté pendant des années les principes fondamentaux de la liberté syndicale. Mais, depuis la fin des années quatre-vingt et de la guerre froide, ce consensus est de plus en plus remis en question par les employeurs au sein de la commission de la Conférence.

Les arguments avancés ne sont guère convaincants. On parle toujours de la Convention de Vienne sur le droit des traités pour justifier une large intervention de l'Etat sur l'exercice du droit de grève et pour exercer ainsi une influence croissante sur la jurisprudence de l'OIT. En fait – et ici j'adopte un point de vue diamétralement opposé à celui du représentant des employeurs – la Convention de Vienne ne s'applique pas aux organisations internationales comme l'OIT, dans la mesure où elles disposent de leurs propres règles en matière d'interprétation. Il n'y a pas en droit international de principe selon lequel les normes qui ont été adoptées par une organisation internationale devraient être interprétées selon les règles qui sont propres à la Convention de Vienne. L'article 5 de la Convention de Vienne précise par exemple que ses propres règles ne l'emportent pas sur les règles qui régissent l'interprétation donnée par les organisations internationales. Ainsi, la jurisprudence de l'OIT, vieille de plusieurs décennies, l'emporte sur les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne. Cependant, même si l'on invoque les règles de la Convention de Vienne, l'article 31, paragraphe 3, précise qu'il n'est pas nécessaire que toutes les parties se soient déclarées d'accord avec l'interprétation de l'instrument en question. Au contraire, un accord tacite peut être suffisant.

Toujours selon l'article 31 de la Convention de Vienne, «il sera tenu compte de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité». Pendant des années, les représentants des employeurs à la commission de la Conférence ne se sont pas opposés à cette jurisprudence. Dans les autres organisations de contrôle, comme le Comité de la liberté syndicale, ils sont d'accord avec le principe de la liberté syndicale et la manière dont il est appliqué.

Par ailleurs, les éléments ci-après nous conduiraient aussi à considérer que la liberté syndicale est devenue partie intégrante du droit international commun. 1) La Commission des droits de l'homme de l'ONU a reconnu dès 1990 l'interprétation de l'OIT sur le droit de grève. 2) La Commission d'investigation et de conciliation pour l'Afrique du Sud a également considéré que de nombreux principes fondamentaux de la liberté syndicale font partie du droit commun des peuples. 3) Le Conseiller juridique s'est prononcé sur l'article 37, paragraphe 2, en disant qu'une interprétation admise pendant des années au sein de la commission pouvait avoir valeur obligatoire.

Selon la Convention de Vienne également, ce principe du droit international doit être respecté. Il serait également erroné d'affirmer qu'il faudrait suivre une interprétation qui ménagerait un Etat partie. Cela ne peut s'appliquer aux organisations internationales, surtout en ce qui concerne les instruments qui traitent des droits de l'homme car, s'il en était autrement, le caractère universel et obligatoire de

ces normes serait remis en cause. L'interprétation historique invoquée par les employeurs n'est pas non plus convaincante. Les remarques critiques faites par les employeurs peu après l'adoption de la convention n° 87 donnent lieu aujourd'hui à une interprétation excessive. Même à l'époque, on ne pouvait les considérer comme une remise en cause fondamentale du droit de grève.

Pour ce qui est de la convention n° 35, les employeurs ont eux-mêmes relativisé cette année dans le cas du Chili une interprétation historique. Une interprétation historique soulève très fréquemment des difficultés car, comme nous le savons tous, dans l'élaboration des normes, il y a souvent des compromis politiques qui sont conclus en dehors des réunions des commissions, et dont il ne reste aucune trace écrite. C'est ce qu'a indiqué le conseiller juridique dans la déclaration que j'ai citée plus haut.

Mais avant tout, il y a le fait que, selon la Convention de Vienne, invoquée sans cesse par les employeurs, la méthode historique ne peut être considérée que comme un moyen complémentaire. Selon l'article 32 de ladite convention, cette méthode peut être valable lorsque l'interprétation de la règle laisse le sens ambigu ou obscur. Cela n'est pas du tout le cas pour ce qui est de la pratique et des organes de contrôle de l'OIT. Une interprétation historique perd toutes ses bases, même dans le contexte de la Convention de Vienne.

Il serait bon que la pratique et les décisions des organes de contrôle ne soit pas mises en cause de façon directe ou indirecte, car cela est conforme à l'indispensable garantie du droit. La façon dont on évalue l'application des normes ne doit pas être fonction de certaines idées préconçues découlant d'un système social et économique particulier. Par conséquent, la pratique de certains pays industriels ne peut pas être le paramètre invoqué quand il s'agit d'interpréter des conventions.

Après l'effondrement des pays anciennement socialistes, nous ne devrions pas céder à la tentation de faire du système de contrôle un outil tendancieux à des fins politiques et économiques.

La commission d'experts mérite notre plus grand respect, eu égard à l'indépendance et à la compétence de ses membres. A la différence de cette commission d'experts, la commission de la Conférence n'est pas composée d'experts indépendants. Nous y trouvons les représentants de différents milieux qui interviennent dans l'application des normes. Cela ne signifie pas du tout que les remarques formulées par la Conférence, les interventions et les réflexions soient dépourvues de valeur morale et politique. Nous devrions toutefois veiller à ne pas accorder une importance excessive à la commission de la Conférence, car s'il en était autrement, à long terme il y aurait le danger que les décisions prises à la majorité dans cet organisme à caractère politique entreraient en conflit avec une procédure indépendante. Par conséquent, nous devrions tous ensemble faire le nécessaire pour que les conclusions de la commission d'experts ne soient pas mises en cause ni affaiblies et que les mécanismes de contrôle et d'interprétation soient utilisés à cette fin. Si nous voulons maintenir la crédibilité de cette Organisation, nous devons nous opposer à toute relativisation des droits de l'homme, où que ce soit mais également dans le monde du travail. Cela est particulièrement vrai pour la commission d'experts.

Heureusement, le président de la commission, M. Ruda, a une fois de plus souligné au sein de la commission de la Conférence que les experts sont toujours animés par les principes de l'objectivité, de l'indépendance et de l'impartialité. Ce sont leurs trois critères. Nous voudrions leur dire que nous les appuierons toujours et vigoureusement.

Quand le porte-parole des employeurs nous dit que nous ne sommes pas en mesure d'apporter une solution, quand il s'agit d'atteintes aux dispositions du droit international, nous devrions dans ces cas-là élargir notre champ d'action plutôt que de faire le contraire, si nous voulons rester crédibles.

Original anglais: M. POTTER (conseiller technique et délégué suppléant des employeurs, Etats-Unis) – Je n'avais pas l'intention d'intervenir dans ce débat général, mais j'y suis contraint par l'attaque malencontreuse qui a été faite contre le représentant du groupe des employeurs. Il a en effet été qualifié d'employeur allemand. Or, j'aimerais souligner que les points de vue énoncés par M. Wisskirchen sont bien ceux de l'ensemble de notre groupe.

Ces dernières années ont connu une réorientation manifeste des relations mondiales et tout particulièrement la fin de la lutte entre l'Est et l'Ouest. Ce conflit qui sévissait avant et opposait des points de vue diamétralement antagonistes jetait une ombre sur les travaux de la commission de la Conférence et sur le mécanisme de contrôle dans son ensemble. Le rejet par les employeurs de l'interprétation donnée par les experts à un petit nombre seulement de dispositions des conventions internationales du travail, particulièrement en ce qui concerne le droit de grève, s'est fait discret, par esprit de solidarité et pour sauvegarder le mécanisme de contrôle. Il était important à l'époque de soutenir ce mécanisme et cela continue de l'être. Pour la plus grande part, la commission de la Conférence a suivi les avis et les interprétations des experts. Cela ne signifie pas pour autant que la commission doive suivre entièrement les avis de la commission d'experts. Si le rapport des experts est indispensable à l'action de la commission de la Conférence, celle-ci ne saurait remplir les obligations que lui impose l'article 7 du Règlement sans procéder par elle-même à une évaluation en toute indépendance. Le plus souvent les conclusions de la commission de la Conférence coïncident avec celles de la commission d'experts.

Cette année dans un certain nombre de cas – ceux de l'Equateur, de la Colombie et du Pakistan, pour n'en citer que quelques-uns –, les employeurs ont développé de façon assez détaillée les raisons pour lesquelles notre interprétation du droit de grève diffère de celle de la commission d'experts. Les conventions n°s 87 et 98 et la jurisprudence ne traitent pas des aspects sociaux et juridiques du droit de grève. De plus, s'appuyer sur des décisions du Comité de la liberté syndicale n'est pas une procédure appropriée, car les décisions du Comité de la liberté syndicale sont fondées sur des principes généraux et ne se limitent pas au texte des conventions n°s 87 et 98 et à la jurisprudence qui les concerne, telles qu'elles sont interprétées et appliquées conformément aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne. Mais il n'est pas essentiel de se référer à la Convention de Vienne pour arriver à cette conclusion, parce que les conventions s'appliquent traditionnellement selon

les règles d'interprétation généralement acceptées dans les traités internationaux.

Ce qui est peut-être le plus important, c'est que l'exercice du droit de grève ne se pratique pas dans le vide. De par sa nature, il ne touche pas seulement les employeurs mais la communauté dans son ensemble. Les grèves ont lieu dans des contextes juridiques différents, des degrés de développement économique et industriel différents et des circonstances économiques différentes. Cela a toujours été la position du groupe employeur depuis 1953.

L'approche «taille unique» des experts, notamment en ce qui concerne les services essentiels du secteur public, ne tient pas compte de ces réalités et de l'absence d'une disposition explicite sur le droit de grève dans les conventions n^{os} 87 et 98. Au lieu de

réitérer simplement les vieilles déclarations sur le droit de grève, les experts doivent tenir compte de ces facteurs juridiques et économiques et réexaminer le droit de grève dans le contexte des observations sur des cas particuliers, et dans leur étude d'ensemble sur les conventions n^{os} 87 et 98 qu'ils feront en 1994.

Original anglais: Le PRÉSIDENT (M. Gray) – Puis-je considérer que le rapport de la Commission de l'application des normes est adopté ?

(Le rapport est adopté.)

(La séance est levée à 13 heures.)

Document n° 267

CIT, 99^e session, 2010, Rapport de la Commission de l'application des normes, paragr. 74-78





Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Introduction.....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail.....	9
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	29
D. Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART).....	53
E. Exécution d'obligations spécifiques	59
F. Adoption du rapport et remarques finales.....	68
Appendice 1. Travaux de la commission.....	72
Appendice 2. Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission	84

l'intégration et la simplification des conventions de l'OIT en se concentrant sur des règles essentielles. Les membres employeurs ont proposé la mise en place d'un mécanisme qui permettrait d'examiner régulièrement les normes de l'OIT afin d'assurer l'application constante d'un corpus normatif actualisé correspondant toujours aux besoins des mandants. La mise en place d'un tel mécanisme est de plus en plus urgente, car le dernier examen des normes de l'OIT par le Conseil d'administration a été effectué entre 1995 et 2002. S'agissant de l'absence de réponse aux commentaires de la commission d'experts, la stratégie de simple renvoi des mêmes demandes directes ne semble pas être la solution la plus efficace.

- 73.** En ce qui concerne la révision des formulaires de rapports au titre de l'article 22, la membre gouvernementale de Cuba a souligné que cette procédure devrait notamment avoir pour objectif d'alléger la charge de travail, tant celle des administrations nationales que celle du Bureau international du Travail et de la commission d'experts, afin de centrer les travaux sur les aspects fondamentaux de l'application des conventions. Toutefois, cela ne doit en aucun cas affaiblir les aspects importants de l'application dont le respect doit être assuré par la commission d'experts, ni permettre d'éviter l'examen des conventions dont le contenu est totalement ou partiellement obsolète. Il y a lieu de souligner que ces questions doivent être abordées au cours de discussions impliquant tous les membres de l'OIT, comme prévu par les règlements et la Constitution de l'OIT elle-même. Rappelant l'importance de respecter l'obligation d'envoi des rapports et des informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts, l'oratrice a estimé qu'il était encourageant de voir que la proposition de grouper les conventions par thème avait été bien accueillie, car cela faciliterait la collecte d'informations au niveau national et donnerait une meilleure idée de l'application des conventions dans un domaine particulier. La proposition de modifier le cycle d'envoi des rapports sur les conventions fondamentales permettrait de mieux remplir l'obligation de soumission des rapports. Les commentaires des organisations d'employeurs et de travailleurs sont importants, mais il convient de traiter avec prudence, et d'examiner de manière objective et impartiale, ceux qui s'éloignent des questions soulevées dans le cadre d'une convention particulière et qui traitent d'une situation non avérée, sans lien avec les objectifs de respect des conventions.

Remarques finales

- 74.** Les membres travailleurs ont souhaité répondre aux commentaires des membres employeurs et de certains gouvernements concernant le droit de grève et l'impartialité des membres de la commission d'experts. Il n'est pas possible de laisser sans réponse les attaques perpétrées par les membres employeurs contre les principes posés par les organes de contrôle de l'OIT relatifs au droit de grève dans le cadre de la convention n° 87. Depuis plusieurs années, le fait, pour les représentants des travailleurs et des employeurs, de discuter des questions d'intérêt commun avec la commission d'experts est devenu une pratique établie. La collaboration saine et transparente qui s'est ainsi développée repose sur la confiance de toutes parties en l'honnêteté intellectuelle et en l'impartialité des membres de la commission d'experts. Cette dernière est un organe composé d'experts juridiques venant de tous les horizons et de toutes les cultures juridiques, qui sont nommés par le Conseil d'administration pour un mandat de trois ans renouvelable. Les membres travailleurs souhaiteraient savoir s'il existe une crise de confiance vis-à-vis du Conseil d'administration. Bien que le droit de grève ne soit pas expressément mentionné dans une convention de l'OIT, ce qui est d'ailleurs le cas dans la législation de nombreux pays, cela n'empêche pas que son existence puisse être reconnue sur la base de plusieurs instruments internationaux qui considèrent que le droit de grève constitue un corollaire de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Dans ses articles 3 et 10, la convention n° 87 affirme le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs «d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme». Se fondant sur ces dispositions, le

Comité de la liberté syndicale (depuis 1952) et la commission d'experts (depuis 1959) ont, à maintes reprises, réaffirmé que le droit de grève est un droit fondamental des travailleurs et de leurs organisations. Ces organes de contrôle ont défini le champ d'application du droit de grève et développé un ensemble de principes fixant le champ d'application de la convention. Il semble que les membres employeurs, tout en ne remettant pas en cause le droit de grève lui-même, contestent son champ d'application. Pourtant, les principes énoncés respectent également le droit des entreprises et n'approuvent pas les grèves sauvages, violentes ou politiques. Ils constituent seulement un outil bien défini permettant de fournir aux travailleurs, dont les droits sont bafoués, une arme de dernier recours. Dans la mesure où le Comité de la liberté syndicale a également été établi par le Conseil d'administration, les membres travailleurs se sont demandé une nouvelle fois s'il y a une crise de confiance à l'égard de cette institution.

75. Les membres employeurs ont exprimé leur appréciation des commentaires formulés par les membres travailleurs et gouvernementaux au cours de la discussion générale, et plus particulièrement de la déclaration du membre travailleur du Pakistan. En réponse aux remarques finales faites par les membres travailleurs, les membres employeurs ont expliqué qu'ils demandent seulement à ce que la gouvernance tripartite du contrôle de l'application des normes de l'OIT soit rétablie conformément à l'article 23 de la Constitution de l'OIT et à l'article 7 du Règlement de la Conférence. Il ne s'agit pas de remettre en cause le rôle précieux de la commission d'experts mais seulement certaines de ses interprétations. En particulier, comme on le sait, depuis de nombreuses années, les membres employeurs ont soulevé certaines questions concernant la réglementation détaillée du droit de grève, questions auxquelles la commission d'experts n'a jamais répondu. Il ne s'agit en aucun cas de remettre en cause le droit de grève lui-même, mais plutôt la réglementation détaillée établie, en ce qui le concerne, par les organes de contrôle. La procédure de contrôle a conduit à l'élaboration et au développement d'une réglementation détaillée du droit de grève. La commission d'experts s'est référée au droit de grève pour la première fois dans une observation de 1961, et les travaux préparatoires des conventions n^{os} 87 et 98 montrent que les tentatives d'y inclure des dispositions se référant expressément au droit de grève ont été rejetées. Il n'est pas forcément approprié pour la commission d'experts de se fonder sur le Comité de la liberté syndicale pour examiner l'application des conventions ratifiées. Les membres employeurs ont réaffirmé leur soutien au système de contrôle et souligné l'importance des recherches, examens et conclusions de la commission d'experts. Toutefois, faire taire un des mandants qui soulève des questions valables s'agissant d'une minorité de commentaires de la commission d'experts n'est pas conforme à la gouvernance tripartite du système de contrôle.

Réponse de la présidente de la commission d'experts

76. La présidente de la commission d'experts a tout d'abord souligné que la commission d'experts s'efforce d'être rigoureusement impartiale et de se limiter aux faits qui figurent dans le dossier. La commission d'experts est consciente que le gouvernement et les partenaires sociaux, agissant de bonne foi, abordent naturellement un problème selon leur propre point de vue. C'est pourquoi la commission d'experts cherche à séparer les plaidoyers, opinions et allégations des faits. S'agissant de l'obligation du gouvernement de communiquer copie de son rapport aux organisations d'employeurs et de travailleurs afin de leur permettre de faire leurs commentaires, il convient de souligner que, presque de la même manière, lorsque la commission d'experts reçoit des observations d'une organisation d'employeurs ou de travailleurs alléguant le non-respect d'une convention, la commission d'experts envoie ces observations au gouvernement et lui demande d'y répondre. Si une réponse est envoyée par le gouvernement, la commission d'experts en tient compte dans son observation ou sa demande directe.

-
77. En ce qui concerne le droit de grève, il convient de souligner que ce droit a été reconnu par la commission d'experts depuis plus de cinquante ans. La dernière étude d'ensemble sur la liberté syndicale a été rédigée en 1994, c'est-à-dire avant que les membres de la présente commission d'experts aient été nommés. Se référant aux quinze années qu'elle vient de passer en qualité de membre de la commission d'experts, l'oratrice a indiqué qu'elle ne se souvient pas d'un seul cas dans lequel la commission d'experts a développé sa jurisprudence en matière de droit de grève. Dans une certaine mesure, la commission d'experts répond aux questions soulevées par les parties. Il est possible que la question du droit de grève ait été abordée plus fréquemment dans les observations au titre de la convention n° 87, mais cela ne vient pas d'une intention délibérée de la commission d'experts d'étendre sa jurisprudence dans ce domaine.
78. Enfin, il convient de souligner que la commission d'experts est l'organe impartial le plus élevé ayant une fonction de contrôle à l'OIT. Elle a été créée en tant qu'organe neutre et impartial au sein d'une organisation dont le système de gouvernance est tripartite. Au fil des ans, la Conférence a créé des moyens permettant aux éléments de ce système tripartite de se faire entendre, y compris de faire entendre leurs points de vue sur le rapport et l'étude d'ensemble de la commission d'experts, et d'assurer leur publication. La séparation traditionnelle entre le rapport et l'étude d'ensemble de la commission d'experts, d'une part, et les points de vue exprimés par les gouvernements, les employeurs et les travailleurs sur les mêmes questions, d'autre part, a été très utile à l'organisation au fil du temps. Elle a instamment prié la commission de procéder à un examen approfondi avant de proposer un changement qui, s'il pouvait sembler minime, pouvait toutefois modifier le fragile équilibre qui avait permis à cette organisation tripartite unique de faire avancer ses précieux travaux pendant plus de quatre-vingt-dix ans.

Réponse de la représentante du Secrétaire général

79. Tout d'abord, la représentante du Secrétaire général a souhaité remercier tous ceux qui avaient pris part à la discussion. La présidente de la commission d'experts a déjà répondu à certaines questions concernant le rapport de la commission d'experts et son étude d'ensemble. Abordant les questions qui sont du ressort du Bureau, elle a souhaité confirmer, à propos de la question soulevée par la Jamahiriya arabe libyenne, que l'ensemble des commentaires de la commission d'experts sont traduits vers l'arabe. Quant au point soulevé par les membres travailleurs concernant l'application de la convention n° 29 par le Japon, ce cas sera examiné par la commission d'experts lors de sa prochaine session, puisque le rapport du gouvernement est dû cette année. L'examen portera sur le rapport du gouvernement, mais également sur les observations transmises par les organisations de travailleurs. S'agissant de la demande de cesser de promouvoir la convention n° 94, adressée par les membres employeurs au Bureau, elle a renvoyé à la discussion de la commission telle qu'elle est retranscrite aux paragraphes 73 à 139 du Rapport général de la commission de 2008. Dans ses remarques finales, elle notait qu'*«à l'exception des membres employeurs et du membre gouvernemental du Canada, tous les orateurs [s'étaient] prononcés en faveur d'activités de promotion et de sensibilisation»*. L'oratrice a souligné que le Bureau est tenu de suivre les décisions tripartites existantes ou nouvelles concernant la promotion des conventions de l'OIT. De manière générale, la mission du Bureau est de promouvoir les conventions jusqu'à ce qu'une décision tripartite soit prise selon laquelle telle convention de l'OIT est dépassée et ne répond plus aux objectifs de l'organisation.
80. L'oratrice a ensuite souhaité aborder le point de vue de l'employeur selon lequel une plus grande visibilité est donnée au rapport de la commission d'experts qu'à celui de la présente commission, malgré les améliorations apportées au cours des dernières années. Elle a souligné que cette commission et la commission d'experts sont les deux piliers du système

Document n° 268

CIT, 101^e session, 2012, Rapport de la Commission de l'application des normes, paragr. 82-236





**Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations**

**Rapport de la Commission
de l'application des normes**

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Introduction.....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail.....	8
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution – Etude d'ensemble sur les conventions fondamentales	16
D. Exécution d'obligations spécifiques	29
E. Discussion relative à la liste des cas individuels devant être examinés par la commission	34
F. Discussion de suivi sur les suites à donner	49
G. Point de décision soumis par le président de la commission après consultation tripartite	52
H. Adoption du rapport et remarques finales.....	56
Appendice 1. Travaux de la commission	62
Appendice 2. Liste préliminaire des cas pouvant être examinés par la Commission de l'application des normes de la CIT de juin 2012	76

qui ne l'ont pas encore fait à ratifier toutes les conventions fondamentales, et a souligné qu'il est particulièrement important, compte tenu de la crise économique mondiale et de ses conséquences, de se conformer aux conventions n^{os} 87 et 98. L'OIT doit s'attacher avant tout à appliquer de nouvelles mesures pour l'élimination de toutes les formes de discrimination au travail, dont la discrimination relative à la rémunération des travailleurs et des travailleuses.

- 80.** La membre gouvernementale de la Norvège a insisté sur la nécessité de renforcer l'inspection du travail et le dialogue social dans le cadre de la mise en œuvre des conventions fondamentales au niveau national. Elle a attiré l'attention sur le fait qu'il faut se préoccuper avant tout des travailleuses et des travailleurs de l'économie informelle et des groupes vulnérables de travailleurs et travailleuses, ainsi que des questions d'équité et de non-discrimination. Il faut également accorder plus d'importance, dans l'ensemble des activités du BIT, aux commentaires des organes de contrôle, et les partenaires sociaux devraient jouer un rôle plus actif, dès la conception, dans les projets de coopération technique.
- 81.** Un membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela a indiqué que son pays a inscrit les droits fondamentaux des travailleurs dans la loi organique du travail, laquelle donne effet aux huit conventions fondamentales, et qu'il enregistre depuis quelques années une croissance économique tout en respectant tous les principes et droits fondamentaux au travail. Des accords collectifs ont été négociés et d'autres sont en passe de l'être dans nombre de secteurs, et la durée de travail a été réduite à 40 heures par semaine, avec deux jours de repos. Une membre travailleuse de la République bolivarienne du Venezuela a ajouté que, grâce à l'établissement des droits des travailleurs dans la législation, au nouveau modèle de production instauré grâce à la participation des travailleurs et à une distribution équitable de la richesse, son pays est désormais considéré comme l'un des pays d'Amérique latine où les niveaux d'inégalité sont les plus faibles.

Liberté syndicale et négociation collective

- 82.** Les membres employeurs, faisant référence aux commentaires du président de la commission d'experts concernant la discussion du droit de grève dans le contexte de l'étude d'ensemble de 1994, ont souligné que, comme indiqué dans la présente étude d'ensemble, ils avaient clairement exposé leurs objections, lors de la discussion de 1994, à l'interprétation que la commission d'experts faisait du droit de grève. S'ils admettent l'existence d'un droit de grève, comme le reconnaissent au niveau national de nombreuses juridictions, les membres employeurs n'acceptent absolument pas que les commentaires sur le droit de grève qui figurent dans l'étude d'ensemble représentent les points de vue politiques reconnus des mandants tripartites de l'OIT. Comme l'a régulièrement souligné, année après année, le groupe des employeurs, ils s'opposent fondamentalement à ce que les vues de la commission d'experts concernant le droit de grève soient considérées ou promues comme une jurisprudence de «*soft law*». Aucune mention du droit de grève ne figure dans le texte de la convention n^o 87, et l'organe compétent pour se prononcer sur de telles règles, reconnu par l'OIT, est la Conférence, non la commission d'experts. Conformément à l'article 37 de la Constitution de l'OIT, seule la Cour internationale de Justice peut donner une interprétation définitive des conventions internationales du travail. La situation s'est exacerbée car les études d'ensemble sont importantes et sont publiées et distribuées dans le monde entier sans aucune approbation préalable de la Commission de la Conférence. Les conventions fondamentales sont incorporées dans nombre d'instruments et de processus internationaux, comme le Pacte mondial des Nations Unies, les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales et les normes ISO 26000. Les membres employeurs se sont donc opposés très fermement à l'interprétation par la commission d'experts de la convention n^o 87 et du droit de grève, à l'usage de l'étude d'ensemble s'agissant du droit de grève et à être placés dans une telle position par l'étude

d'ensemble. Ils ont indiqué que, pour maintenir la crédibilité et la cohérence du groupe des employeurs, leurs positions et leurs actions dans tous les domaines d'activités de l'OIT concernant la convention et le droit de grève en seront profondément modifiées.

- 83.** De façon plus générale, les membres employeurs ont approuvé les commentaires de la commission d'experts selon lesquels, en l'absence d'un système démocratique respectant les principes et les droits fondamentaux, la liberté syndicale ne peut se développer pleinement. Des cas de défaut d'application de la convention n° 87 qui sont soulignés dans l'étude d'ensemble, comme le déni du droit syndical à l'égard de certaines catégories de personnes, des restrictions imposées à la tenue d'élections libres au sein des organisations représentatives, des restrictions à l'égard de catégories de personnes qui peuvent occuper des fonctions syndicales, des restrictions à l'indépendance et au fonctionnement des organisations, le fait de fixer un nombre excessif de membres pour créer un syndicat, touchent au cœur de la convention et concernent également certains employeurs. Qui plus est, la commission d'experts a souligné à juste titre que les employeurs sont également protégés par les instruments relatifs à la liberté syndicale.
- 84.** Un membre employeur du Danemark a relevé qu'il représentait les employeurs publics, bien qu'il ne représentât pas l'Etat, et qu'il souhaitait se prononcer sur l'impact des conventions n^{os} 87 et 98 sur les employeurs publics. La commission d'experts a créé des distinctions arbitraires en interprétant le droit de grève, ce qui l'a obligée à formuler des règles spéciales pour le secteur public. Les employeurs publics ne suivent pas les inventions créatives de la commission d'experts, le droit de grève dépendant de la législation nationale et non des conventions internationales de l'OIT. L'interprétation de la convention n° 98 par la commission d'experts pose problème en ce qu'elle permet à des syndicats minoritaires de conclure des accords alors même qu'aucun syndicat ne représente la majorité des travailleurs. Bien que les syndicats minoritaires puissent négocier des accords, les employeurs conservent le droit de refuser.
- 85.** Se référant aux remarques des membres employeurs, les membres travailleurs ont réaffirmé que le droit de grève est un corollaire indispensable de la liberté syndicale et qu'il apparaît clairement qu'il découle de la convention n° 87. De plus, la commission d'experts a exprimé une nouvelle fois l'argument, fruit d'une mûre réflexion, lui permettant d'affirmer que le droit de grève fait partie intégrante des droits du travail fondamentaux. Il est important de rappeler que la commission d'experts est un organe technique qui respecte les principes d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité. Il serait erroné d'envisager une modification de sa jurisprudence au motif que ses mandants ont des opinions divergentes. Bien que le mandat de la commission d'experts ne prévoie pas de donner des interprétations définitives des conventions, il est toutefois nécessaire, aux fins de la sécurité juridique, qu'elle examine le contenu ainsi que le sens des dispositions des conventions et, le cas échéant, qu'elle exprime son opinion à cet égard.
- 86.** Selon les membres travailleurs, le droit de grève s'inscrit dans l'exercice ordinaire de la liberté syndicale. Sans lui, les travailleurs ne pourraient avoir la moindre influence dans la négociation collective. Remettre en question le droit de grève, qui fait partie intégrante de la liberté syndicale, impliquerait que les autres droits et libertés seraient vains dans la pratique. Les droits fondamentaux au travail et leur interprétation dans le cadre du processus de contrôle sont des éléments essentiels pour assurer la pérennité des droits sociaux et des libertés publiques.
- 87.** Le membre travailleur du Pérou a ajouté que le droit de grève est un droit sacré, inaliénable et non négociable, pour la défense duquel des milliers de travailleurs ont perdu leur vie ou ont subi des tortures. Selon le membre travailleur du Brésil, le droit de grève est aussi important que le droit au travail et le droit à des salaires décents.

-
88. Les membres travailleurs se sont félicités de ce que l'étude d'ensemble fasse état de leurs préoccupations au sujet de l'orientation que la Cour européenne de justice a prise dans sa jurisprudence concernant le lien existant entre le droit de grève et la libre circulation des services. Faisant part de leur pessimisme quant au règlement appelé «règlement Monti II», ils font remarquer que la jurisprudence européenne va à l'encontre non seulement des principes de la liberté syndicale, mais également du droit à la négociation collective. Bien que la commission d'experts précise qu'elle a pour mandat de traiter les problèmes des Etats Membres mais pas de s'étendre aux organisations régionales, il est impossible de faire une distinction catégorique entre la politique nationale et la politique régionale. La question se pose donc de savoir si le système de contrôle devrait couvrir également les problèmes rencontrés à l'échelle régionale, et ce pas uniquement en Europe.
89. Plusieurs membres travailleurs ont fait part de cas de restriction des droits syndicaux relevés dans leur pays. Le membre travailleur des Etats-Unis a indiqué qu'aux Etats-Unis, en 2011, les autorités de certains Etats ont invoqué les déficits budgétaires dus à la crise financière pour justifier des réductions de salaires et la diminution des avantages dont bénéficiaient les enseignants et autres travailleurs du secteur public, et pour éliminer ou restreindre leurs droits à la négociation collective. Les employeurs des Etats-Unis sont extrêmement hostiles aux syndicats et continuent à avoir recours à des tactiques antisyndicales pour faire pression auprès des travailleurs afin de les empêcher de se syndiquer. Dans le contexte actuel où le taux de chômage est toujours élevé et la croissance économique faible, certains employeurs du secteur privé ont imposé des lock-outs pour faire pression auprès des travailleurs afin qu'ils acceptent les concessions sollicitées en termes de salaires et d'avantages sociaux et pour accroître le nombre des travailleurs temporaires et la sous-traitance. Au Sénégal, le statut général des fonctionnaires, statut réservé à une minorité, a retiré les droits à la négociation collective et à la consultation, de sorte que les fonctionnaires perdent toute possibilité de négocier leurs salaires. En République de Corée, la loi sur les syndicats a récemment été révisée, cette révision correspondant à une mesure rétrograde. Les travailleurs qui tiennent un rôle dirigeant dans les activités syndicales et dans l'action collective sont menacés de renvoi, d'emprisonnement ou d'actions en justice en compensation des dommages qu'ils auraient entraînés. Certaines confédérations de travailleurs ont été à plusieurs reprises menacées de se voir retirer leur licence en raison du fait qu'elles comptaient parmi leurs adhérents un nombre élevé de travailleurs précaires. De plus, lorsque les travailleurs en sous-traitance tentent d'exercer leur droit syndical, leur contrat risque d'être résilié, ce qui provoque le même effet qu'un licenciement collectif.
90. Plusieurs membres gouvernementaux ont rappelé que le droit de grève est clairement établi et largement accepté en tant que droit fondamental. La membre gouvernementale des Etats-Unis se félicite des efforts constants déployés par la commission d'experts pour promouvoir une meilleure compréhension du sens et de la portée des conventions fondamentales, y compris du droit de grève. La membre gouvernementale de la Norvège ajoute que son pays approuve entièrement la position de la commission d'experts, selon laquelle le droit de grève est un droit fondamental protégé par la convention n° 87.

Travail forcé

91. Faisant observer que les conventions n°s 29 et 105 gardent toute leur pertinence, les membres employeurs ont accueilli favorablement les informations détaillées contenues dans l'étude d'ensemble, concernant l'application desdites conventions, dans le droit comme dans la pratique. Cependant, l'heure n'est pas à la complaisance car les problèmes sont bien là, en particulier en ce qui concerne l'absence de volonté de prendre des mesures efficaces en vue de l'élimination du travail forcé et de la mise en place de mécanismes visant son interdiction. De plus, les membres employeurs ont noté que l'étude d'ensemble

tend à étendre la définition du travail forcé à de nouveaux domaines, tels que le travail pénitentiaire et les heures supplémentaires. Ils ont mis en garde les membres sur le fait que cela risque fort de banaliser le problème. Dans le cas du travail pénitentiaire, la définition que la commission d'experts donne au caractère volontaire de ce travail est selon eux trop étroite. En outre, si la notion de conditions proches de conditions de travail libre peut être un indicateur de l'absence de travail forcé, il existe d'autres indicateurs tout aussi viables. Il serait certainement bon de définir de façon plus précise les limites du caractère volontaire du travail. En ce qui concerne les heures supplémentaires, il convient d'insister sur le fait que, même si des heures supplémentaires excessives ne sauraient être assimilées à des conditions de travail décent, elles ne peuvent pas pour autant être considérées comme un travail forcé si le travailleur est libre de mettre un terme à sa relation de travail. Se rapportant à l'interdiction stipulée dans la convention n° 105 d'imposer un travail forcé afin de punir un travailleur ayant participé à des grèves, les membres employeurs ont ajouté que ladite convention n'est pas un instrument chargé de régler les grèves et qu'elle n'interdit pas l'imposition de sanctions suite à des grèves. Elle interdit seulement le recours au travail forcé pour condamner une personne ayant pris part à des grèves, qu'il s'agisse de grèves légales ou non.

92. D'après les membres travailleurs, le travail forcé, qui est l'antithèse du travail décent, n'est pas propre à certains pays ou à certains secteurs. Il se trouve dans le monde entier et se traduit par la traite des personnes, des types nouveaux de migration, la privatisation des prisons, et même dans les politiques de sécurité sociale «quid pro quo» actuellement en cours (en vertu desquelles les travailleurs sans emploi ou vivant dans la pauvreté effectuent des travaux d'intérêt public en échange des avantages qu'ils perçoivent).

Elimination du travail des enfants

93. Les membres employeurs se sont félicités de la première étude d'ensemble rédigée au sujet de la convention n° 182, et de la première étude d'ensemble qui ait été réalisée depuis plus de trente ans au sujet de la convention n° 138. Il est temps de se pencher sur les progrès accomplis dans le domaine de l'élimination du travail des enfants et l'on ne peut que se féliciter de la richesse des informations fournies sur l'application de ces deux conventions. De toute évidence, la question du travail des enfants a une incidence sur l'avenir des nations. Les enfants qui travaillent ont, pour la plupart, peu de chance de poursuivre leur éducation et leur formation, de sorte qu'ils auront plus tard beaucoup de mal à accéder à un travail autre qu'un travail nécessitant des compétences faibles et offrant de faibles taux de rémunération. C'est pourquoi la lutte contre le travail des enfants devrait être étroitement liée à des mesures à prendre en matière d'éducation et de formation. Les membres employeurs prennent note des exemples nombreux qui illustrent les efforts accomplis par les Etats Membres de l'OIT, dans la loi comme dans la pratique. Ils observent cependant que les mesures prises restent souvent insuffisantes. En particulier, la législation ne parvient pas à interdire le travail des enfants dans l'économie informelle, alors que c'est là qu'il est le plus fréquent. Dans certains pays, la législation relative au travail des enfants ne couvre pas certains secteurs tels que le travail domestique, l'agriculture et le commerce. De plus, bien que l'inspection du travail soit l'un des principaux moyens de faire respecter l'interdiction du travail des enfants, les services concernés manquent souvent de la documentation et des ressources humaines nécessaires, ainsi que de la formation appropriée. Il convient de rappeler que les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer dans la lutte contre le travail des enfants, mais qu'il arrive souvent que des groupes tels que les employeurs ne soient pas suffisamment consultés.

94. Les membres employeurs ont demandé que cesse immédiatement l'implication des institutions de l'Etat dans bon nombre de pires formes de travail des enfants, y compris dans le recrutement obligatoire des enfants dans les forces armées nationales, la

mobilisation obligatoire des enfants dans des programmes scolaires et la complicité de fonctionnaires gouvernementaux dans la traite des enfants.

95. Les membres travailleurs ont reconnu que des progrès significatifs ont été faits dans divers pays, en particulier dans le domaine des pires formes de travail des enfants, et que, parmi les programmes assortis de délais mis en place, beaucoup se sont avérés efficaces. Cependant, selon le rapport global de 2010, le nombre d'enfants qui travaillent de par le monde est considérable (215 millions). Parmi eux, beaucoup ont moins de 15 ans (153 millions) et nombreux sont ceux (116 millions) qui effectuent des travaux dangereux, en particulier dans l'économie informelle, l'agriculture et le travail domestique. La commission d'experts a eu raison d'insister sur les risques nouveaux ou supplémentaires qu'ont fait apparaître la mondialisation du marché du travail, le problème constant de la traite des personnes, le recrutement d'enfants soldats dans des zones de conflit, ainsi que le rôle d'Internet dans la promotion du tourisme sexuel et dans l'exploitation des enfants à des fins sexuelles.

Egalité, non-discrimination et égalité de rémunération

96. Les membres employeurs ont fait observer que la discrimination au travail constituait une violation d'un des droits de l'homme, et qu'elle entravait aussi l'amélioration de la situation des travailleurs et l'utilisation de l'ensemble de leur potentiel, représentant de ce fait un obstacle à la promotion d'entreprises durables. Diversifiée, la main-d'œuvre permet aux employeurs de recruter les travailleurs les plus talentueux parmi un large groupe de candidats, ce qui est bénéfique pour les entreprises, et permet aux travailleurs de proposer des expériences, des perspectives et des conceptions culturelles très diverses. Toutefois, les lacunes de la mise en œuvre des conventions concernant la non-discrimination sont essentiellement liées à des représentations sociales fondées sur des comportements et des stéréotypes traditionnels et difficiles à modifier, qui parfois nécessitent une longue période d'adaptation. Compte tenu des effets des normes sur la non-discrimination pour les activités des employeurs, les politiques qu'elles impliquent ne devraient pas faire peser de charge sur les entreprises, car cela risquerait d'entraver leur pérennité et leur capacité à créer des emplois.
97. S'agissant du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, les membres employeurs ont souligné l'importance d'une certaine flexibilité pour appliquer la convention n° 100 au niveau national. Les gouvernements ont le droit d'associer tous les moyens dont ils disposent pour appliquer le principe, même si l'adoption d'une législation est peut-être la seule chose qu'ils aient à faire. A cet égard, la négociation collective est utile car elle permet aux travailleurs et aux employeurs de prendre en considération les besoins des entreprises et les besoins en matière d'emploi lors de l'élaboration de programmes sur l'égalité de rémunération et de mesures concernant la non-discrimination. S'agissant du concept de l'égalité de rémunération, le problème est lié au fait qu'aucun système satisfaisant permettant de définir la valeur des emplois ne fait l'objet d'un accord général. Les commentaires de la commission d'experts selon lesquels certains éléments comme les compétences, les responsabilités, l'effort et les conditions de travail présentent un intérêt pour déterminer la valeur des emplois, et que la valeur globale d'un emploi ne peut être déterminée qu'en tenant compte de l'ensemble des éléments, laissent au concept une certaine ambiguïté. Celle-ci montre qu'il est difficile de chercher à donner une définition unique de la «valeur égale», et porte à croire qu'une plus grande latitude devrait être tolérée pour procéder à cette détermination au niveau national.
98. En ce qui concerne le contrôle de la mise en œuvre des conventions n^{os} 100 et 111, les membres employeurs ont ajouté que ni l'une ni l'autre ne nécessitait un renversement de la charge de la preuve, laquelle incomberait à l'employeur, car, dans les pays où cela avait été le cas, cela avait entraîné des contraintes bureaucratiques très lourdes pour les employeurs.

Les entreprises ont déjà fait beaucoup pour appliquer les principes d'égalité posés dans les deux conventions, notamment au moyen des conventions collectives, et de l'adoption de codes de bonne conduite volontaires, d'une cartographie des salaires et de plans d'action. Par conséquent, les normes sur la non-discrimination devraient être cohérentes et souples.

99. Les membres travailleurs se sont félicités que la commission d'experts ait accordé une attention particulière aux écarts de salaires entre hommes et femmes, contre lesquels on ne peut lutter qu'en tenant compte simultanément de l'ensemble des facteurs qui sous-tendent la ségrégation sur le marché du travail. S'agissant de la convention n° 111, son article 1 ne prévoit aucune restriction spécifique et s'applique à toute discrimination qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession. Toutefois, en pratique, de nombreux pays établissent des listes de limitations, ou en restreignent le champ d'application à leurs propres ressortissants. L'extension du champ d'application de la convention revêt une importance croissante pour lutter contre les nouvelles formes de discrimination, comme la discrimination génétique et la discrimination fondée sur le choix du style de vie. Il importe aussi de lutter contre la discrimination fondée sur les activités syndicales et de mettre en place des mesures de protection spécifiques, comme le renversement de la charge de la preuve et la protection de l'emploi au moyen de procédures judiciaires et administratives spéciales.

Remarques finales

100. Les membres employeurs ont remercié la commission d'experts et ont souligné qu'ils étaient en mesure de soutenir 95 pour cent de l'étude d'ensemble. La discussion a été fructueuse. Les conventions fondamentales suscitent un intérêt évident et leur importance est manifestement reconnue.
101. Les membres travailleurs, renvoyant aux observations des membres employeurs sur l'absence de référence au concept d'entreprises durables dans l'étude d'ensemble, ont indiqué qu'il faudrait aussi insister sur l'emploi durable et correctement rémunéré, le droit à la protection sociale au sens large du terme et la garantie d'emplois de qualité où les travailleurs sont respectés, et où leur santé, leur sécurité et leur environnement familial sont préservés. L'ensemble de ces droits dépendent de l'application réelle des huit conventions fondamentales et présentent un intérêt pour les employeurs et les gouvernements en favorisant une plus grande cohésion sociale.
102. Les membres travailleurs ont rappelé l'importance cruciale de la liberté syndicale et de la négociation collective pour l'application des autres conventions. Les huit conventions fondamentales concernent les droits de l'homme et sont des instruments essentiels pour faire progresser la démocratie. De plus, il importe de réaffirmer que le droit de grève découle clairement de la convention n° 87 et qu'il s'agit d'un corollaire obligé de la liberté syndicale. La commission d'experts est un organe technique qui agit selon des principes d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité. En conséquence, elle ne peut pas modifier sa jurisprudence en fonction de divergences ou de changements de points de vue. A cet égard, dans le rapport qu'elle a présenté à la Conférence en 1990, la commission d'experts a donné l'indication suivante: «La commission a déjà eu l'occasion de préciser qu'aux termes de son mandat elle n'est pas appelée à donner une interprétation définitive des conventions, cette compétence étant confiée à la Cour internationale de Justice, en vertu de l'article 37 de la Constitution de l'OIT. Néanmoins, pour remplir sa fonction [...], la commission se doit d'examiner le contenu et la signification des dispositions de[s] [...] convention[s], d'en déterminer la portée juridique et, le cas échéant, d'exprimer ses vues à ce sujet. Il apparaît donc à la commission que, tant que ses vues ne sont pas contredites par la Cour internationale de Justice, elles sont réputées valables et communément admises. [...] La commission estime que l'acceptation des considérations qui précèdent est

indispensable à l'existence même du principe de légalité et, partant, de la sécurité juridique nécessaire au bon fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail.»

- 103.** Les membres travailleurs, s'intéressant à la teneur de l'étude d'ensemble, se sont montrés très favorables à ce qu'une attention particulière soit accordée aux catégories de travailleurs vulnérables, notamment les travailleurs domestiques, les travailleurs migrants, les travailleurs du secteur informel et les travailleurs agricoles, ainsi qu'aux problèmes croissants qu'ils rencontrent lorsqu'ils exercent leurs droits et libertés fondamentaux au travail. Concernant les formes de travail atypiques, les membres travailleurs ont demandé qu'une réunion d'experts tripartite soit organisée sur cette question par l'OIT. S'agissant de l'élimination de toutes les formes de travail forcé, même si les conventions n^{os} 29 et 105 comptent parmi les plus largement ratifiées, différentes formes de travail forcé ou obligatoire persistent. Par conséquent, les gouvernements devraient élaborer un cadre politique et juridique complet pour lutter contre toutes les formes de travail forcé, lequel comporterait des mesures punitives, mais aussi une protection des victimes et une réparation des dommages subis. Le principe fondamental de l'égalité entre les sexes et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi sont des droits de l'homme dont jouit toute personne, homme ou femme; ils ont une incidence non négligeable sur l'exercice de tous les autres droits. Il faudrait peut-être organiser une discussion sur les nouvelles formes d'atteinte à l'égalité, en vue de l'élaboration éventuelle d'un instrument moderne tenant compte de l'évolution de la société, et comprenant une liste des nouvelles formes de discrimination, ainsi que des propositions sur les moyens d'y remédier.
- 104.** Pour conclure, les membres travailleurs ont encouragé l'OIT à poursuivre la campagne qu'elle mène pour promouvoir la ratification et le respect des conventions fondamentales afin d'instaurer, d'ici à 2015, un cadre social propice à la paix, à la stabilité, au développement économique, à la prospérité et à la justice sociale.

D. Exécution d'obligations spécifiques

- 105.** Le président a expliqué les nouvelles méthodes de travail de la commission pour la discussion des cas de manquements graves par les Etats Membres à leurs obligations de faire rapport et à leurs autres obligations liées aux normes.
- 106.** Les membres employeurs ont indiqué que le système de contrôle est tributaire des rapports que remettent les gouvernements sur l'application des conventions. Ce système ne pourrait fonctionner sans le dépôt régulier de rapports. Ils notent les contraintes institutionnelles et structurelles causées, par exemple, par l'agitation politique, qui entraînent un manque de ressources humaines et financières et une insuffisance de communication entre les ministères. Le Bureau pourrait apporter une assistance technique adéquate et il espère que les gouvernements se prévaudront de cette possibilité. Lorsqu'ils envisagent de ratifier des conventions, les gouvernements doivent savoir qu'ils sont tenus de fournir ces rapports. Les membres employeurs ont constaté une amélioration générale par rapport à l'année dernière s'agissant de l'obligation pour les Etats Membres de faire rapport au titre des articles 22 et 35 de la Constitution de l'OIT, comme l'indiquait le rapport général de la commission d'experts. Ils soulignent toutefois que d'autres efforts s'imposent.
- 107.** Les membres travailleurs ont insisté sur le fait que l'obligation d'envoyer des rapports aux dates prévues et avec des informations utiles devait être respectée par tous les gouvernements. La régularité des envois et la qualité des réponses fournies influencent grandement le travail de la commission d'experts. Lorsque les rapports sont de bonne qualité, le système de contrôle peut atteindre ses objectifs, et ce pour le plus grand bien des travailleurs et la défense de leurs droits. Les progrès notés à ce jour concernant l'envoi des

rapports étant insuffisants, les gouvernements concernés doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour remplir leurs obligations à cet égard.

- 108.** Pour l'examen des cas individuels concernant l'exécution par les Etats de leurs obligations au titre des normes internationales du travail ou relatives à celles-ci, la commission a mis en œuvre les mêmes méthodes de travail et critères que l'année précédente.
- 109.** En appliquant ces méthodes, la commission a décidé d'inviter tous les gouvernements concernés par les commentaires figurant aux paragraphes 31 (manquement à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées), 37 (manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées), 40 (manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts), 89 (défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes) et 98 (manquement à l'envoi de rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées et des recommandations) du rapport de la commission d'experts à fournir des informations à la commission au cours d'une séance d'une demi-journée consacrée à l'examen de ces cas.

Soumission des conventions, protocoles et recommandations aux autorités compétentes

- 110.** Dans le cadre de son mandat, la commission a examiné les mesures prises en vertu de l'article 19, paragraphes 5 à 7, de la Constitution de l'OIT. Ces dispositions prévoient que les Etats Membres soumettent, dans le délai d'un an ou, par suite de circonstances exceptionnelles, de dix-huit mois, à partir de la clôture de la session de la Conférence, les instruments adoptés au cours de cette session à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre, et informent le Directeur général du BIT des mesures prises à cet effet, en lui communiquant tous renseignements sur l'autorité ou les autorités considérées comme compétentes.
- 111.** La commission a noté dans le rapport de la commission d'experts (paragr. 87) que des efforts considérables ont été faits pour remplir l'obligation de soumission des instruments dans les pays suivants: Cap-Vert, République centrafricaine, Kenya, Mongolie et Qatar. En outre, elle a reçu des informations sur la soumission des instruments aux parlements de la part de nombreux gouvernements, notamment du Cambodge, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, de l'Ouzbékistan et du Turkménistan, ainsi que la ratification par Saint-Kitts-et-Nevis de la convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006), et par le Togo de la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006.

Défaut de soumission

- 112.** La commission a noté que, afin de faciliter le travail de cette commission, le rapport de la commission d'experts fait mention uniquement des gouvernements qui n'ont fourni aucune information sur la soumission aux autorités compétentes pour les instruments adoptés par la Conférence au cours d'au moins sept sessions (de la 90^e session en juin 2002 jusqu'à la 99^e session en juin 2010, puisque la Conférence n'a pas adopté de convention ni de recommandation à ses 93^e (2005), 97^e (2008) et 98^e (2009) sessions). Cette période est considérée comme suffisamment longue pour inviter les gouvernements à la séance spéciale de la commission afin de fournir des explications sur les délais dans la soumission.

-
113. La commission a noté les excuses exprimées par plusieurs délégations concernant le retard à fournir des informations complètes sur la soumission aux parlements des instruments adoptés par la Conférence. Certains gouvernements ont demandé l'assistance du BIT pour clarifier la marche à suivre et compléter la procédure de soumission aux parlements nationaux, en consultation avec les partenaires sociaux.
114. La commission s'est déclarée très préoccupée par le non-respect de l'obligation de soumettre les conventions, recommandations et protocoles aux parlements nationaux. Elle a également rappelé que le Bureau peut fournir une assistance technique pour contribuer au respect de cette obligation constitutionnelle.
115. La commission a relevé que les 33 pays qui sont toujours concernés par ce grave manquement à soumettre aux autorités compétentes les instruments adoptés par la Conférence sont: **Bahreïn, Bangladesh, Belize, Colombie, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Dominique, Ethiopie, Fidji, Géorgie, Guinée, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Iraq, Irlande, Kirghizistan, Libye, Mozambique, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République démocratique du Congo, Rwanda, Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Suriname et Tadjikistan.** La commission a exprimé l'espoir que les gouvernements et les partenaires sociaux concernés prendront les mesures nécessaires de manière à se mettre à jour et éviter d'être invités à fournir des informations à la prochaine session de cette commission.

Envoi des rapports sur les conventions ratifiées

116. La commission a examiné dans la Partie II de son rapport (respect des obligations) l'exécution par les Etats de leur obligation de faire rapport sur l'application des conventions ratifiées. A la date de la réunion de la commission d'experts de 2011, la proportion de rapports reçus s'élevait à 67,8 pour cent comparée à 67,9 pour cent pour la session de 2010. Depuis lors, d'autres rapports ont été reçus, portant le chiffre à 77,3 pour cent (comparé à 77,4 pour cent en juin 2011 et à 77,6 pour cent en juin 2010).

Manquements à l'envoi de rapports et d'informations sur l'application des conventions ratifiées

117. La commission a noté avec regret qu'aucun rapport sur les conventions ratifiées n'a été fourni depuis deux ans ou plus par les Etats suivants: **Djibouti, Grenade, Guinée équatoriale, Nigéria, Sierra Leone, Somalie et Tchad.**
118. La commission a également noté avec regret que les premiers rapports dus sur les conventions ratifiées n'avaient pas été fournis par les Etats suivants:

Etats	Conventions n ^{os}
Bahamas	– depuis 2010: convention n ^o 185
Guinée-Bissau	– depuis 2010: convention n ^o 182
Guinée équatoriale	– depuis 1998: conventions n ^{os} 68, 92
Kazakhstan	– depuis 2010: convention n ^o 167
Kirghizistan	– depuis 1994: convention n ^o 111 – depuis 2006: conventions n ^{os} 17, 184 – depuis 2009: conventions n ^{os} 131, 144 – depuis 2010: conventions n ^{os} 97, 157
Nigéria	– depuis 2010: convention n ^o 185
Royaume-Uni (Sainte-Hélène)	– depuis 2010: convention n ^o 182
Sao Tomé-et-Principe	– depuis 2007: convention n ^o 184
Seychelles	– depuis 2007: conventions n ^{os} 147, 161, 180
Vanuatu	– depuis 2008: conventions n ^{os} 87, 98, 100, 111, 182 – depuis 2010: convention n ^o 185

- 119.** La commission a souligné l'importance toute particulière des premiers rapports sur la base desquels la commission d'experts établit sa première évaluation de l'application des conventions ratifiées.
- 120.** Dans le rapport de cette année, la commission d'experts a noté que **43** gouvernements n'avaient pas communiqué de réponse à la plupart ou à l'ensemble des observations et des demandes directes sur les conventions pour lesquelles des rapports étaient demandés pour examen cette année, soit un total de **537** cas (comparé à 669 cas en décembre 2010). La commission a été informée que, depuis la réunion de la commission d'experts, 15 des gouvernements intéressés ont envoyé des réponses, lesquelles seront examinées par la commission d'experts à sa prochaine session.
- 121.** La commission a noté avec regret qu'aucune information n'a encore été reçue en ce qui concerne l'ensemble ou la plupart des observations et des demandes directes de la commission d'experts pour lesquelles une réponse était demandée pour la période se terminant en 2011 de la part des pays suivants: **Bahamas, Barbade, Burkina Faso, Burundi, Comores, Danemark (Groenland), Djibouti, Ghana, Grenade, Guinée, Guinée équatoriale, Guyana, Haïti, Irlande, Islande, Kazakhstan, Kirghizistan, Kiribati, Nigéria, Pakistan, République démocratique du Congo, Saint-Marin, Slovaquie, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone et Tchad.**
- 122.** La commission a pris note des explications données par les gouvernements des pays suivants sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs obligations: **Afghanistan, Bahreïn, Burkina Faso, Danemark (Groenland), Irlande, Islande, Nigéria, Pakistan, Seychelles, Soudan et Tchad.**

Envoi des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations

- 123.** La commission a noté que **160** des **282** rapports demandés au titre de l'article 19 concernant les conventions fondamentales avaient été reçus à la date de la réunion de la commission d'experts, soit 56,23 pour cent des rapports demandés.
- 124.** La commission a noté avec regret que, au cours des cinq dernières années, aucun des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations, demandés au titre de l'article 19 de la Constitution, n'avait été fourni par les pays suivants: **Afghanistan, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Samoa, Sierra Leone, Somalie, Turkménistan et Vanuatu.**

Communication des copies de rapports aux organisations d'employeurs et de travailleurs

- 125.** Cette année encore, la commission n'a pas eu à faire application du critère selon lequel «le gouvernement a manqué pendant les trois dernières années d'indiquer les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, doivent être communiquées copies des rapports et informations adressées à l'OIT au titre des articles 19 et 22».

Application des conventions ratifiées

- 126.** La commission a noté avec un intérêt particulier les mesures prises par un certain nombre de gouvernements pour assurer l'application des conventions ratifiées. La commission d'experts a pu faire état, au paragraphe 61 de son rapport, de nouveaux cas dans lesquels les gouvernements ont apporté des changements à leur législation et à leur pratique, à la suite des commentaires qu'elle a formulés sur le degré de conformité des législations ou pratiques nationales avec les dispositions d'une convention ratifiée. Ces cas étaient au nombre de 72 et concernaient 54 États. Dans 2 875 cas, la commission a été amenée à exprimer sa satisfaction au sujet des progrès accomplis, et cela depuis 1964, date à laquelle la commission d'experts a entrepris de dresser la liste de ces cas dans son rapport. Ces résultats sont une preuve tangible de l'efficacité du système de contrôle.
- 127.** Cette année, la commission d'experts a relevé avec intérêt, au paragraphe 64 de son rapport, différentes mesures prises à la suite de ses commentaires pour assurer une meilleure application des conventions ratifiées. Les 325 cas dans lesquels des mesures de ce genre ont été prises concernent 130 pays.
- 128.** Au cours de la présente session, la Commission de la Conférence a été informée d'un certain nombre d'autres cas dans lesquels des mesures ont été prises récemment ou étaient sur le point d'être adoptées par les gouvernements en vue d'assurer la mise en œuvre des conventions ratifiées. Bien qu'il appartienne en premier lieu à la commission d'experts d'examiner ces mesures, la Commission de la Conférence s'est félicitée de ces nouvelles marques d'efforts des gouvernements pour remplir leurs obligations internationales et donner suite aux commentaires formulés par les organes de contrôle.

Indications spécifiques

129. Les membres gouvernementaux de l’Afghanistan, Bahreïn, Bangladesh, Burkina Faso, Cap-Vert, Colombie, Congo, Danemark (Groenland), Ethiopie, Ghana, Guinée, Guyana, Irlande, Islande, Nigéria, Ouganda, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Seychelles, Soudan, Suriname et Tchad se sont engagés à remplir leurs obligations de soumettre des rapports dès que possible.

Séance spéciale sur l’application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

130. La commission a tenu une séance spéciale sur l’application de la convention n° 29 par le Myanmar, conformément à la résolution adoptée par la Conférence en l’an 2000. Un procès-verbal détaillé de cette séance se trouve dans la deuxième partie de ce rapport.

Participation aux travaux de la commission

131. La commission a tenu à exprimer sa gratitude aux 43 gouvernements qui ont collaboré avec elle en lui fournissant des informations sur la situation dans leur pays.
132. La commission a cependant regretté que, en dépit des invitations qui leur ont été adressées, les gouvernements des Etats suivants n’aient pas pris part aux discussions concernant leur pays au sujet de l’exécution de leurs obligations constitutionnelles de faire rapport: Bahamas, Barbade, Belize, Burundi, Comores, Côte d’Ivoire, Djibouti, Dominique, Fidji, Géorgie, Grenade, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Iraq, Iles Salomon, Kazakhstan, Kirghizistan, Kiribati, Libye, Mongolie, Mozambique, République démocratique du Congo, Royaume-Uni (Sainte-Hélène), Rwanda, Sainte-Lucie, Saint-Marin, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Slovaquie, Somalie, Tadjikistan, Turkménistan et Vanuatu. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d’en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.
133. La commission a noté avec regret que les gouvernements des pays qui n’étaient pas représentés à la Conférence, à savoir: Bahamas, Belize, Dominique, Grenade, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Sainte-Lucie, Samoa, Somalie et Vanuatu n’ont pas été en mesure de participer à l’examen des cas les concernant. Elle a décidé de mentionner ces pays aux paragraphes appropriés du présent rapport et d’en informer les gouvernements conformément à la pratique habituelle.

E. Discussion relative à la liste des cas individuels devant être examinés par la commission

134. S’agissant de l’adoption de la liste des cas individuels à être discutés par la commission pendant la deuxième semaine, les membres travailleurs ont souligné que seuls les représentants des travailleurs et des gouvernements étaient présents dans la salle le vendredi 1^{er} juin 2012, après 20 h 30, et ont souhaité fournir des explications sur les efforts déployés en vue de parvenir à un accord sur une liste de 25 cas individuels. Cela n’a malheureusement pas été possible, étant donné que les conditions avancées par les membres employeurs étaient inacceptables. Les membres travailleurs ont estimé que ce n’était pas à eux d’expliquer quelles étaient ces conditions. Sur le fond, le problème soulevé par les membres employeurs est identique à celui qu’ils avaient évoqué

précédemment, à savoir le fait que la commission d'experts a pris l'initiative de donner des explications sur le droit de grève dans l'étude d'ensemble, ce que les membres employeurs ne peuvent accepter. Les membres travailleurs considèrent cependant que la commission d'experts travaille en toute autonomie. Comme elle l'a souligné elle-même dans son rapport annuel, elle est «un organe indépendant, constitué de juristes ayant pour mission d'examiner l'application des conventions et recommandations de l'OIT dans les Etats Membres de cette Organisation». Il n'est pas possible de juger de son indépendance d'une façon différente de celle qui a été suivie jusqu'à présent. Le constat est qu'il n'a pas été possible de parvenir à un consensus entre les membres employeurs et les membres travailleurs. Les membres travailleurs auraient souhaité proposer une liste incluant des cas qui leur sont chers et qui sont très pénibles pour les travailleurs des pays concernés. Il n'a malheureusement pas été possible de parvenir à un accord avec les membres employeurs sur une telle liste. Les membres travailleurs le déplorent car cette situation montre que le tripartisme et le dialogue social ne permettent pas toujours de parvenir à des solutions positives et constructives. Ils ont par conséquent recherché une solution pratique à cette impasse et ont proposé une «liste par défaut», c'est-à-dire une liste établie en l'absence d'une liste négociée et approuvée par les groupes. Ils ont proposé de commencer par l'examen des cas ayant fait l'objet d'une double note de bas de page, en suivant l'ordre alphabétique français à partir de la lettre K: Mauritanie (convention n° 81); République dominicaine (convention n° 111); Sénégal (convention n° 182); Fidji (convention n° 87); et Guatemala (convention n° 87). Les membres travailleurs ont également proposé d'examiner 20 cas individuels en suivant le même ordre alphabétique, sur la base de la liste préliminaire. Les membres travailleurs ont réaffirmé que cette liste n'avait pas leur préférence et qu'il s'agissait d'une liste par défaut. Ils ont exprimé le souhait d'avoir la possibilité de formuler d'autres remarques au début de l'examen des cas individuels. Pour conclure, les membres travailleurs ont souligné qu'ils n'avaient pas créé cette situation. Ils se sentent victimes d'une situation créée par d'autres et dans laquelle ils n'ont pas joué un rôle actif.

135. Le président a invité les membres gouvernementaux à s'exprimer sur la déclaration des membres travailleurs et sur la situation à laquelle la commission devait faire face.
136. Le membre gouvernemental du Zimbabwe a informé la commission du fait qu'il ne se présenterait pas devant elle en cas de «liste par défaut».
137. La membre gouvernementale des Etats-Unis a déclaré son extrême déception; selon elle, de nombreux autres gouvernements voudront également s'exprimer par la suite. Elle s'est interrogée sur le fait de savoir si le fait que les membres employeurs n'étaient pas dans la salle signifiait qu'ils ne participeraient pas à la discussion d'une «liste par défaut».
138. Le membre gouvernemental du Brésil, s'exprimant au nom du GRULAC, a exprimé sa profonde frustration à l'égard de la situation qu'il a qualifiée d'offensive et de non respectueuse des gouvernements. Il a rappelé les déclarations qui avaient été faites par le groupe gouvernemental et par le GRULAC pour souligner l'importance d'avoir une liste des cas individuels publiée à temps. Il a considéré que le fait qu'il n'y ait pas encore cette liste entravait gravement la réalisation du mandat constitutionnel de l'OIT.
139. Le membre gouvernemental de la Grèce a soutenu la déclaration prononcée par le membre gouvernemental du Brésil et, notant l'absence des membres employeurs, a interrogé le Bureau sur les suites à donner.
140. Les membres travailleurs ont demandé des clarifications concernant la manière dont le résultat des discussions de la commission serait transmis à la Commission pour la discussion récurrente. En l'absence de conclusions communes, les groupes pourraient envisager de soumettre des conclusions séparément.

-
141. La représentante du Secrétaire général a indiqué, en réponse aux diverses questions posées, que le Bureau devait d'abord examiner les possibles suites. Dans l'après-midi, la commission s'était mise d'accord sur le résumé succinct de la discussion de l'étude d'ensemble. Une version révisée du document (D.8(Rev.)), qui incluait les commentaires formulés par les vice-présidents travailleur et employeur, serait transmise à la Commission pour la discussion récurrente samedi 3 juin 2012, dans l'après-midi. La commission ne s'était pas mise d'accord sur le résultat proposé, mais il était déjà prévu dans le programme que les membres du bureau de la commission informeraient la Commission pour la discussion récurrente sur le résultat. Le Bureau n'avait pas été informé du fait que les membres employeurs quitteraient la salle; il avait été pris par surprise. Les membres gouvernementaux avaient été très patients et l'oratrice les en a remerciés, autant que pour leur respect envers l'institution.
142. Le samedi après-midi, en ce qui concerne les efforts en cours pour établir une liste de cas qui soit acceptable par tous, le président a annoncé qu'il a pris l'initiative d'inviter tous les coordinateurs régionaux et les vice-présidents à une réunion informelle mais que, malheureusement, cette réunion n'avait pas été un succès. Il a également indiqué qu'il serait répondu lundi 4 juin, au cours de la prochaine réunion de la commission, aux diverses questions posées par certains membres gouvernementaux sur la manière dont les travaux de la commission allaient se poursuivre.
143. Le membre gouvernemental du Brésil, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux du Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), a déclaré que ce groupe s'était réuni et qu'à cette occasion le GRULAC avait réitéré son engagement à l'égard du système de contrôle, tout en notant qu'une fois de plus la liste des cas n'étaient pas publiée à temps. Il a réitéré la position du GRULAC selon laquelle le fait qu'il n'y ait pas encore de liste était offensif et non respectueux à l'égard des gouvernements. Dès lors, sa position était que, si une liste n'était pas présentée d'ici la fin de la journée (et il se référait bien à une liste complète), le GRULAC ne voulait en ce cas pas de liste du tout. La situation qui s'était présentée montrait que les procédures devaient être revues par le Conseil d'administration. Il a conclu en réitérant le ferme soutien du GRULAC en faveur du respect du plan de travail et de la position du groupe gouvernemental.
144. Lundi 4 juin 2012, les membres employeurs et travailleurs, ainsi que certains membres gouvernementaux, ont fait les déclarations suivantes.
145. Les membres employeurs ont fourni les explications suivantes en ce qui concerne la situation qui s'était présentée s'agissant de la liste des cas. En ce qui concerne l'interprétation du droit de grève, ils se sont référés à la publication de l'étude d'ensemble de la commission d'experts sur les huit conventions fondamentales en amont de la 101^e session de la Conférence internationale du Travail. L'étude d'ensemble est un guide pour aider la Commission de la Conférence dans son travail de supervision de l'application des normes par les Etats Membres de l'OIT. L'étude d'ensemble, comme le rapport de la commission d'experts sur les conventions ratifiées, n'est pas un document adopté par les mandants tripartites de l'OIT (qui sont les gouvernements, les employeurs et les travailleurs) qui ferait autorité. En dehors de l'OIT, cette distinction était soit mal comprise, soit oubliée, et les études d'ensemble étaient perçues comme exprimant la position de l'OIT, alors que ce n'est pas le cas. Les membres employeurs avaient exprimé cette position relative aux études d'ensemble et aux rapports de la commission d'experts de manière constante depuis de nombreuses années. Le rôle du Bureau international du Travail est de servir les mandants tripartites du mieux qu'il peut. L'OIT est les gouvernements, les employeurs et les travailleurs. Tant les études d'ensemble que les rapports de la commission d'experts sont élaborés avec l'assistance du Bureau international du Travail. Les gouvernements, les employeurs et les travailleurs ne sont pas impliqués dans leur élaboration ou leur publication. La première opportunité que les

gouvernements, les employeurs et les travailleurs ont de considérer ces publications en groupes est lors de la Conférence internationale du Travail.

- 146.** Les huit conventions fondamentales sont importantes non seulement au sein de l'OIT, mais aussi parce que d'autres institutions internationales les utilisent régulièrement dans leurs activités. Les conventions fondamentales sont intégrées dans le Pacte mondial des Nations Unies, dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et dans le cadre d'action «Protéger, respecter et réparer» du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Le système de contrôle de l'OIT s'adresse seulement aux Etats Membres, et pas aux entreprises, et il est donc essentiel que, lorsque d'autres institutions internationales utilisent les conventions fondamentales, cette utilisation soit juste. Une compréhension correcte des conventions fondamentales est impérative pour les entreprises parce qu'elles sont utilisées dans des accords-cadres internationaux, dans des accords d'entreprise transnationaux et dans des accords-cadres européens avec les syndicats internationaux, sans y être définies. En conséquence, l'étude d'ensemble de cette année a une importance particulière pour les membres employeurs au regard du contexte dans lequel elle s'inscrit. Dans l'étude d'ensemble, les développements relatifs à la convention n° 87 sur la liberté syndicale comprennent une interprétation par la commission d'experts de l'exercice du droit de grève.
- 147.** Une telle interprétation du droit de grève par la commission d'experts est fondamentalement inacceptable pour les membres employeurs. Les membres employeurs ont déclaré qu'ils avaient clairement indiqué la semaine précédente à la Commission de la Conférence qu'ils considéraient que la position de la commission d'experts sur le droit de grève exposée dans l'étude d'ensemble de cette année ne reflète pas les vues des membres employeurs et travailleurs exprimées à la Commission de la Conférence. Le groupe des employeurs soutient de longue date à l'OIT sa position politique sur cette question. Ils ont exprimé, de manière répétée, leur opposition à toute tentative de la part de la commission d'experts d'interpréter la manière dont pouvait s'exercer le droit de grève, lorsqu'il est reconnu par la législation nationale. Cette question est rendue plus compliquée par le fait que la convention n° 87 ne fait aucune mention du droit de grève, ce qui implique, selon les membres employeurs, que la commission d'experts n'a pas à se prononcer sur cette question. Le mandat de la commission d'experts est de commenter sur l'application de la convention n° 87 et non d'interpréter un droit de grève dans cette convention. L'étude d'ensemble a simplement vocation à être utilisée par la Commission de la Conférence, à éclairer ses travaux, en laissant aux constituants tripartites la détermination de la position de l'OIT en matière de supervision des conventions, lorsqu'un consensus existe. En outre, en vertu de l'article 37 de la Constitution de l'OIT, seule la Cour internationale de Justice pourrait donner une interprétation définitive des dispositions d'une convention internationale du travail. Si la Constitution devait être appliquée et au vu de l'absence de référence au droit de grève dans le texte de la convention n° 87, les règles d'interprétation adoptées au niveau international appellent à ce que la convention n° 87 soit interprétée sans un droit de grève. De plus, il convenait de noter que les principes de la liberté syndicale contenus dans la convention n° 87 bénéficient d'une procédure de contrôle spéciale, le Comité de la liberté syndicale (CLS). Les membres employeurs avaient également objecté depuis de nombreuses années à l'utilisation par la commission d'experts des cas du CLS lorsqu'elle examine la convention n° 87 et qu'elle interprète le droit de grève, ainsi qu'à l'utilisation des interprétations de la commission d'experts par le CLS. Les membres employeurs critiquaient la confusion et le manque de certitude créés par le système de contrôle.
- 148.** Selon les membres employeurs, les cas relatifs à la convention n° 87 qui concernent un droit de grève reconnu au niveau national ne devraient être examinés que par le CLS afin de garantir la cohérence. Ils se sont opposés à toute opinion selon laquelle les interprétations de la commission d'experts sur le droit de grève forment une jurisprudence, la commission d'experts ne disposant pas d'un mandat judiciaire au sein de l'OIT. La

commission d'experts ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel au sein du système de contrôle. La commission d'experts ne supervise pas les normes internationales du travail; ce rôle est celui des mandants tripartites. Dès lors, il n'est pas approprié de renvoyer à la Cour internationale de Justice les interprétations du droit de grève dans la convention n° 87. Le CLS émet des recommandations pour adoption par le Conseil d'administration. Le Conseil d'administration n'a pas non plus un rôle judiciaire et lui non plus ne supervise pas les normes. Pour la même raison, renvoyer les recommandations du Conseil d'administration à la Cour internationale de Justice n'est pas approprié.

- 149.** L'interprétation du droit de grève est importante, les membres employeurs soutenant qu'il revient aux gouvernements au niveau national d'établir leurs propres règles/pratiques concernant le droit de grève lorsqu'ils envisagent la manière de résoudre les conflits nationaux survenant dans les relations de travail. Il est important, dans le contexte du débat sur les droits de l'homme au niveau international, qu'une utilisation correcte de la convention n° 87 soit faite, une inclusion incorrecte du droit de grève pouvant amener à ce que l'interprétation de la commission d'experts du droit de grève devienne un droit de l'homme à la grève internationalement accepté, ce qui restreindrait la capacité des gouvernements nationaux à définir leur droit de grève. Cela réduisait le rôle des gouvernements, par exemple, au regard des circonstances dans lesquelles une grève légale peut être déclenchée ou encore de la définition des services essentiels. Cela était inacceptable pour les membres employeurs. Il n'y a pas d'obligations juridiques pour les gouvernements qui ont ratifié la convention n° 87 de traiter l'interprétation du droit de grève par la commission d'experts. Les membres employeurs ne pouvaient pas accepter l'interprétation du droit de grève par la commission d'experts parce qu'il y a un risque qu'elle soit mal utilisée.
- 150.** En ce qui concerne la Conférence de cette année, les membres employeurs ont déclaré qu'ils avaient cherché, étant donné leur objection, réitérée de longue date, à l'interprétation du droit de grève par la commission d'experts, à clarifier le mandat de cette dernière en lien avec l'étude d'ensemble. Ils avaient attiré l'attention des membres travailleurs sur cette question importante et avaient, ensemble, négocié et formulé le projet d'éclaircissement suivant: «L'étude d'ensemble fait partie du processus de contrôle régulier et est le résultat de l'analyse de la commission d'experts. Elle n'est pas un texte adopté par les mandants tripartites de l'OIT ou qui ferait autorité.» La proposition des membres employeurs était que le Bureau international du Travail reçoive l'instruction d'insérer immédiatement cet éclaircissement dans les publications de l'étude d'ensemble de cette année et du rapport de la commission d'experts, y compris dans la version disponible en ligne sur le site de l'OIT. Il n'était pas possible de retirer simplement les interprétations de la commission d'experts puisque le Bureau international du Travail avait déjà publié l'étude d'ensemble contenant l'interprétation de la commission d'experts sur le droit de grève. Ils avaient été clairs sur le fait que, sans cet éclaircissement concernant l'étude d'ensemble, ils ne pourraient pas, afin que l'examen des cas par les membres employeurs au sein de la commission soit cohérent, accepter la supervision de cas relatifs à la convention n° 87 qui comprendrait des interprétations du droit de grève par la commission d'experts. Malgré de nombreuses négociations confidentielles avec les membres travailleurs, ces négociations avaient, de manière regrettable, atteint une impasse dont elles ne pouvaient pas sortir. Les membres employeurs considéraient à cet égard qu'il était inapproprié de lever le voile sur ces négociations qui étaient et restaient confidentielles.
- 151.** Les membres employeurs ont souligné que, vendredi 1^{er} juin 2012, la négociation étant irrémédiablement rompue, le vice-président employeur est revenu dans la salle de la commission, ayant été informé que le vice-président travailleur avait fait de même. Sa position était que les négociations avaient échoué et que, par conséquent, la confusion régnait sur la question de savoir pourquoi il aurait fallu retourner en salle. Pendant le temps passé dans la salle, il a observé les fonctionnaires du Bureau international du Travail qui

discutaient avec des membres travailleurs et gouvernementaux de la commission. Il faut savoir que les membres employeurs avaient déclaré clairement que la liste des cas à examiner ne pouvait être décidée qu'en négociation directe avec les membres travailleurs. Les gouvernements ne pouvaient pas intervenir parce qu'ils avaient un conflit d'intérêt national. Le Bureau international du Travail ne pouvait être impliqué parce qu'il n'est pas un mandant de l'OIT et parce qu'il doit demeurer impartial. Les membres du groupe des employeurs attendaient dans la salle de la commission, depuis 17 h 00, une confirmation quant aux négociations. Le vice-président employeur informa les membres employeurs que les négociations avaient échoué. A 20 h 31, alors que l'heure prévue pour la clôture de la réunion, soit 19 h 00, était dépassée de 91 minutes et sans qu'aucun membre du Bureau international du Travail lui ait fait savoir ce qui se passait, il a alors informé la directrice adjointe du Département des normes internationales du travail que les employeurs quittaient la salle pour le reste de la soirée. Les membres employeurs sont alors sortis. A ce moment, la Commission de la Conférence ne siégeait pas, ce qui veut dire qu'il ne s'agissait pas d'une sortie en guise de protestation. Les membres employeurs ont quitté la salle après l'heure prévue pour la fin de la réunion, alors que se tenaient entre d'autres personnes des réunions privées dont les membres employeurs ne savaient rien. Beaucoup d'autres délégués étaient déjà partis ou étaient sur le point de le faire. Les membres employeurs ont assisté à la réunion suivante prévue au programme.

152. Samedi 2 juin 2012, à la suite d'une demande pour une réunion informelle des vice-présidents employeur et travailleur émanant des coordinateurs régionaux des gouvernements, le vice-président employeur a assisté à cette réunion informelle et expliqué qu'il ne négocierait pas une liste de cas en présence des gouvernements. Il a confirmé qu'il transmettrait une déclaration précisant la position des membres employeurs à propos de l'échec de la négociation sur la liste des cas.

153. Les membres employeurs ont ensuite proposé une piste possible pour la Commission de la Conférence et formulé les suggestions suivantes:

- Les membres employeurs conservent leur soutien à l'application des normes du travail pour autant que soit respecté un authentique tripartisme des mandants de l'OIT.
- L'éclaircissement proposé doit apparaître clairement dans tous les documents du Bureau international du Travail et de la commission d'experts préparés en vue d'un débat et d'une discussion devant la Conférence internationale du Travail ou le Conseil d'administration.
- Il y a lieu de réexaminer d'urgence les méthodes de travail et le mandat du système de contrôle des normes internationales du travail (y compris son interaction avec d'autres domaines de l'OIT), notamment la commission d'experts, la Commission de la Conférence et le Bureau international du Travail.
- Les vice-présidents employeur et travailleur devront se réunir avec la commission d'experts chaque année avant d'entamer leurs travaux, et la commission d'experts devra interagir beaucoup plus étroitement avec les bureaux des employeurs et des travailleurs, au sein du BIT, afin de renforcer la coopération et la gouvernance. Les activités de la commission d'experts devraient s'inscrire dans un cadre tripartite fixé de commun accord. Dans le passé, les membres employeurs ont proposé de modifier la présentation des rapports de la commission d'experts afin qu'ils rendent mieux compte des points de vue tripartites. Plus précisément, les membres employeurs ont proposé que les employeurs, les travailleurs et les gouvernements aient la possibilité d'exposer dans les rapports de la commission d'experts leurs points de vue sur des questions liées au contrôle des normes, notamment sur l'application et l'interprétation de conventions prises individuellement.

-
- Il y a lieu de réexaminer d’urgence le Département des normes internationales du travail du Bureau international du Travail. Le rôle des fonctionnaires du BIT exige d’eux le respect du tripartisme et de l’impartialité dans leurs actions. Leur rôle consiste à seconder et faciliter le travail des mandants tripartites de l’OIT, ce qui exige de la neutralité et de la pondération. Cela nécessite un personnel composé de fonctionnaires internationaux politiquement neutres, qui aident la commission d’experts dans son travail; ce ne doit pas être la commission d’experts qui aide le Bureau dans son travail. La neutralité est propice à des relations professionnelles internationales matures et respectueuses entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs.
 - Les relations avec d’autres institutions internationales doivent être respectées pour faire en sorte que les points de vue de l’OIT soient ceux de ses mandants tripartites.

154. En conclusion, les membres employeurs déclarent que l’OIT est maintenant confrontée à une crise multiforme concernant l’interprétation du droit de grève en rapport avec la convention n° 87. Nul ne peut accepter d’être perplexe ou induit en erreur quant à la nature réelle d’un texte de l’OIT simplement parce qu’il est revêtu de son logo ou qu’il est muet sur sa nature. Il ne s’agit pas seulement d’un problème se rapportant à l’étude d’ensemble, parce qu’il touche aussi des cas de la convention n° 87 devant être contrôlés par la Commission de la Conférence. L’absence d’une mention expresse du droit de grève dans la convention n° 87 signifie que, concrètement, la commission d’experts prend des décisions politiques et outrepassé ainsi son mandat. La prise de décision est du domaine exclusif des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. La commission d’experts peut remettre des avis sur l’application, elle ne peut pas définir l’application au nom de l’OIT et certainement pas arrêter des droits nouveaux et des obligations nouvelles en matière de droit de grève dans le cadre de la convention n° 87. Il est important que tous les gouvernements, employeurs et travailleurs alertent leurs mandants ainsi que les autorités concernées quant au statut réel de l’interprétation du droit de grève que donne la commission d’experts.

155. Les membres travailleurs ont souligné que la situation vécue aujourd’hui est du «jamais vu» dans l’histoire de la Commission de l’application des normes. La déclaration qui suit résulte de longues discussions avec le groupe des travailleurs de la commission qui, alarmé par le déroulement des événements, a souhaité une déclaration faite en des termes clairs et forts mais néanmoins constructifs. Pour les membres travailleurs, la commission doit travailler et des cas doivent pouvoir être discutés sans délai, comme l’ont demandé avec vigueur les représentants gouvernementaux présents vendredi soir et samedi après-midi.

156. Les membres travailleurs ont relevé qu’il résulte de la lecture des comptes rendus provisoires de la commission des années précédentes que, depuis quelques années, la question du choix des cas individuels est devenue un exercice très difficile, et pas seulement en raison de l’évolution de la situation politique ou économique dans de nombreux Etats. Des considérations liées aux mécanismes de contrôle eux-mêmes ont été mises en évidence par les membres employeurs qui, dès 2010, ont commencé à exprimer leur volonté d’affaiblir les méthodes de contrôle. Pourtant, en 2009, le porte-parole du groupe des employeurs déclarait ceci: «Les membres employeurs ont souligné que la participation de la présidente de la commission d’experts aux travaux de la commission reflète le rôle d’investigation essentiel que joue la commission d’experts en relation avec le travail de la Commission de la Conférence. Sans l’aide de la commission d’experts, cette commission ne pourrait fonctionner.» (*Compte rendu des travaux* n° 16, paragr. 42.) Ceci est évidemment vrai et, comme le rappelait vendredi dernier M. Yokota, président de la commission d’experts, la commission d’experts prend tout en compte lorsqu’elle établit ses rapports. Elle a une vision globale des informations apportées et, sur cette base, elle fait une analyse du droit et de la pratique.

-
- 157.** Les membres travailleurs ont souligné qu'en 2010 les membres employeurs avaient sonné une première charge en règle contre un grand nombre de principes communément acceptés et reconnus comme garants du travail de cette commission – organe de contrôle de l'application des conventions ratifiées de l'OIT. Les membres employeurs ont clairement fait savoir, à plusieurs reprises, qu'à leur avis la gouvernance tripartite dans le contrôle de l'application des normes était compromise ou, du moins, qu'il y avait une faille dans ce processus de gouvernance tripartite.
- 158.** Les membres travailleurs ont souligné qu'en 2011 ils avaient rappelé que la liste devait être composée ensemble, c'est-à-dire avec les employeurs, et que c'est ensemble qu'un compromis devait être atteint, le veto n'ayant pas sa place dans ce processus, que ce soit directement (en rejetant un pays donné) ou indirectement (en établissant des critères restrictifs). Ils avaient alors précisé que la règle ne peut pas être que l'une des parties doive toujours courber l'échine et qu'il était regrettable que le fonctionnement basé sur un consensus soit de plus en plus difficile à atteindre.
- 159.** Les membres travailleurs ont souligné qu'ils sont, cette année, très brutalement confrontés au fait que les membres employeurs contestent le mandat de la commission d'experts, essentiellement en ce qui concerne l'interprétation du droit de grève sous la convention n° 87. A cet égard, il convient de clarifier que cette contestation de l'étude d'ensemble et du mandat de la commission d'experts ne vient que des membres employeurs à qui il n'appartient pas de faire des remarques au nom de cette commission à l'encontre du système de contrôle. La conséquence directe de cette contestation a été qu'un veto explicite a été exprimé vis-à-vis du possible examen de cas individuels pour lesquels le droit de grève aurait pu découler de la discussion.
- 160.** Les membres travailleurs ont considéré que cette confrontation avait été «brutale» pour les raisons suivantes. Comme toutes les années, un important travail préparatoire a été mené au sein du groupe des travailleurs. Ce travail de préparation est fait de manière sérieuse car, pour les membres travailleurs, la discussion des cas individuels les plus graves, lors de la Conférence, est un moment unique. C'est le seul moment où ils peuvent exposer ouvertement et sans crainte les atteintes nombreuses aux droits que les normes de l'OIT leur reconnaissent. Le rapport de la commission d'experts a été publié le 28 février 2012. L'étude d'ensemble l'a été à la même date. Les versions électroniques de ces documents ont été publiées sur le Web le 2 mars 2012. Au cours de la 313^e session du Conseil d'administration, qui s'est déroulée en mars 2012, les employeurs n'ont, à aucun moment, donné de signal quant à d'éventuelles critiques sur le rôle de la commission d'experts, ni sur un excès de pouvoir de sa part quant à son interprétation du droit de grève. Ce n'est que le vendredi 1^{er} juin 2012, au moment de la discussion du rapport général, que les membres employeurs ont clairement exposé, dans le cadre de cette commission, leur vision sur cette divergence de vues. Or, sur la base des rapports publiés, le travail préparatoire du groupe des travailleurs a commencé en mars 2012, par des coordinations régionales, ensuite par une réunion internationale qui s'est tenue à Bruxelles, le 2 avril. Il s'est terminé en mai par une série de contacts ouverts, francs et confiants avec le porte-parole du groupe des employeurs de cette commission. Ce dernier a alors, sans aucune réserve, proposé la liste des cas de son groupe sans faire aucun commentaire sur le mandat de la commission d'experts, ni sur une quelconque réserve à discuter de la convention n° 87. Une liste préliminaire de 49 cas a ainsi été établie et acheminée par le BIT vers les gouvernements, en date du 8 mai 2012.
- 161.** Compte tenu de leur conception de l'approche du travail de contrôle de l'application des normes, les membres travailleurs ont très sincèrement pensé que l'apport du groupe des employeurs, par le biais de leur porte-parole qui a fait des suggestions sur les cas à intégrer dans la liste provisoire, signifiait qu'un travail préparatoire semblable à celui des membres

travailleurs avait été réalisé. Et ce d'autant plus que la liste devait être communiquée aux gouvernements.

- 162.** Les membres travailleurs ont reconnu sans mal que, dans certains pays, les droits des employeurs sont aussi violés et que des thématiques plus techniques tiennent à cœur aux membres employeurs. Rien n'oblige évidemment à procéder à un travail préparatoire au sens où les membres travailleurs le conçoivent. Chaque groupe est en effet libre d'organiser son travail. Mais prendre les mécanismes de contrôle au sérieux impose un travail préalable pour soi-même et pour ceux impliqués dans le processus de discussion. C'est pourquoi les membres travailleurs étaient certains qu'il était possible de travailler de façon constructive, dès leur arrivée à la Conférence. Il n'était pas imaginable alors que l'établissement de la liste finale des 25 cas individuels, à discuter dans cette commission, serait aussi dramatique qu'il ne l'a été cette année. Jamais les membres travailleurs n'ont pensé qu'ils auraient été conduits à faire la proposition qu'ils ont faite vendredi soir.
- 163.** Les membres travailleurs ont souligné que leur objectif est bien entendu de mettre ensemble et de façon consensuelle l'accent sur les cas les plus graves, de donner un signal très clair aux gouvernements inscrits sur cette liste quant au caractère grave de leurs manquements. Il est bien évident que définir une liste préliminaire de 49 cas a déjà constitué un travail très frustrant pour de nombreux travailleurs présents dans cette salle. Même s'ils avaient déjà compris que le cas de leur gouvernement ne serait pas évoqué, de nombreux collègues ont néanmoins fait le déplacement vers Genève, vers la Conférence, seule enceinte où leurs voix peuvent être entendues et où ils peuvent participer effectivement aux discussions.
- 164.** Les membres travailleurs ont rappelé ce que le membre travailleur de la Colombie a déclaré vendredi: la confection de la liste définitive a toujours été un exercice difficile mais cette liste n'est pas un butin de guerre, elle n'exige pas de prise d'otages et, la sagesse l'emportant toujours, une liste consensuelle pourra certainement être présentée aux gouvernements. Beaucoup de membres travailleurs attendaient ce consensus, ce signal politique sérieux que l'on croit encore au dialogue social, au fonctionnement des mécanismes de contrôle de l'OIT et donc aux normes.
- 165.** Les membres travailleurs ont déclaré avoir l'impression que, pour les membres employeurs, cette session de la commission est déjà terminée et que tout ira bien demain, et qu'en 2013 le travail reprendra comme si rien ne s'était passé. Cependant, il sera nécessaire de réfléchir aux suites à donner. Les membres employeurs ont fait des propositions mais cette tâche relève du Conseil d'administration qui devra se saisir sans tarder des derniers événements. Les membres travailleurs ont souligné que cette commission n'est pas l'endroit pour en discuter. En prendre conscience avant la Conférence aurait permis à cette commission d'avancer dans son travail de contrôle au lieu de créer une situation de crise préjudiciable à tous.
- 166.** Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils voulaient, plus que quiconque, traverser cette tempête. Les employeurs ont besoin des travailleurs et de leurs représentants, ils ne doivent pas l'oublier. Sans paix sociale, sans interlocuteur, ce sera la loi de la jungle et plus question de productivité ou de croissance. Les membres travailleurs se sont demandé si l'intention était une remise à plat des pactes sociaux qui régissent les relations industrielles dans bon nombre de pays.
- 167.** Les membres travailleurs ont souligné que les gouvernements sont choqués, ce qui est compréhensible. Les membres travailleurs le sont également et ils sont perdants: parce que les membres travailleurs ont joué le jeu et que, dès le mois de mars, certains collègues ont déjà renoncé à voir leur situation évoquée par solidarité avec d'autres collègues auxquels ils ont donné priorité; parce que les membres travailleurs sont pris en otage dans un

prétendu combat qui oppose les employeurs à la commission d'experts; parce que la discussion du rôle de la commission d'experts et de sa compétence pour interpréter le droit de grève n'appartient pas à cette commission mais au Conseil d'administration; parce qu'au travers du sabotage des mécanismes de contrôle ce sont les droits des travailleurs qui sont méprisés; parce que ce sont les travailleurs et leurs familles qui sont les premières victimes du fait que les situations graves dans lesquelles ils vivent ne peuvent pas être discutées.

- 168.** Les membres travailleurs se sont demandé ce que veulent les membres employeurs au terme de cette stratégie qui s'est construite au fil du temps et certainement depuis les travaux de cette commission en 2010. A cette époque, les membres travailleurs avaient déjà dû réagir aux mêmes attaques que celles réitérées cette année – sans sommation – au début des travaux de la commission. Les membres travailleurs se sont demandé si les membres employeurs veulent la fin de la commission d'experts et si la prochaine victime sera le Comité de la liberté syndicale. Ils ont rappelé que ces organes sont pourtant nommés de façon tripartite.
- 169.** Les membres travailleurs ont déclaré que, vendredi soir, en absence de liste négociée, et prenant le risque de choquer de nombreux membres travailleurs, le vice-président travailleur a dû présenter une proposition à cette commission. Ceci a été fait au profit des seuls gouvernements car les membres employeurs avaient quitté la salle sans sommation alors que le président n'avait pas levé la séance. Il n'y avait pas de liste négociée car les conditions qui étaient imposées par les membres employeurs aux membres travailleurs étaient inacceptables. En absence de liste finale, le vice-président travailleur a donc proposé de traiter 25 cas à prendre de la liste dite longue telle que communiquée aux gouvernements le 8 mai. Un premier groupe était composé des cinq cas de double note de bas de page. Un second groupe était composé de 20 cas, pris dans cette longue liste, en commençant depuis la lettre K vers la suite de l'alphabet en français. Cette proposition de travail était basée sur la méthode de travail convenue dans le document D.1. La technique d'élaboration choisie, livrée à la pure logique alphabétique en langue française, est et reste très délicate. Les membres travailleurs ont rappelé à cet égard que la liste – longue ou courte – est un des éléments du système de contrôle lui-même car, à travers cette liste, un signal clair est fourni aux gouvernements que la situation du non-respect des conventions de l'OIT ne peut plus perdurer sur leur territoire. Etre sur la liste longue, c'est un signal que la pression est mise et que la communauté internationale est saisie de la gravité d'une situation de mépris des droits des travailleurs. C'est la seule solution pour avancer dans la dignité.
- 170.** Au terme de ces explications, les membres travailleurs ont souhaité faire acter que ce qui se passe au sein de cette commission n'est pas de leur volonté. A aucun moment, il n'y a eu d'accord sur une liste comme certains ont essayé de le faire croire. Les membres travailleurs n'ont jamais rompu le dialogue et ont toujours fait preuve de bonne foi. Ils ne sont en rien responsables des contestations avancées par les membres employeurs quant au rôle de la commission d'experts et à son pouvoir d'interpréter les liens entre la convention n° 87 et le droit de grève. Au demeurant, les membres travailleurs ont déclaré ne pas cautionner ces contestations. Ce type d'argumentation n'a pas été porté à la connaissance des membres travailleurs avant la Conférence, ni lors du Conseil d'administration du mois de mars, ni lors des contacts pour établir la liste préliminaire, ni à d'autres moments, ou par une voie quelconque.
- 171.** Les membres travailleurs ont conclu en déclarant qu'il est pour eux inacceptable de se voir imposer des conditions purement exorbitantes et qui dépassent la compétence de cette commission, parce qu'elles sont de nature politique. Les membres travailleurs ne peuvent pas accepter ces oukases, fondés sur des éléments sur lesquels ils n'ont aucune prise, au sein de cette commission, et qui ont pour conséquence que les cas sélectionnés en mai pourraient ne jamais être discutés. Tout cela est regrettable et c'est un gaspillage immense:

de nombreux syndicats et des organisations patronales investissent du temps et de l'argent dans le travail de cette commission tout comme les gouvernements. Ces personnes ne peuvent pas revenir les mains vides. Cette dépense d'argent notamment est incompréhensible d'autant plus si l'on pense aux appels des membres employeurs qui encouragent l'OIT à être plus économe. Les membres travailleurs en ont appelé à la sagesse de tous et ont déclaré qu'ils restent ouverts à toute solution agréée et négociée de manière constructive.

- 172.** Le membre gouvernemental du Soudan, s'exprimant au nom du groupe gouvernemental, a regretté qu'il n'y ait pas de liste de cas individuels à examiner devant cette commission. Il a estimé qu'une discussion plus approfondie sur les points importants soulevés par les membres employeurs et travailleurs doit avoir lieu dans une enceinte appropriée. L'orateur estime aussi que la situation démontre clairement la nécessité de revoir les méthodes de travail de cette commission.
- 173.** Le membre gouvernemental du Pakistan, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux du groupe de l'Asie et du Pacifique (GASPAC), a déclaré que son groupe accorde une grande importance au système de contrôle pour promouvoir les normes de l'OIT et contrôler leur application. Depuis de nombreuses années, c'est au moyen de ce système que les gouvernements reçoivent des partenaires sociaux les orientations leur permettant de surmonter les difficultés liées au respect des valeurs et principes fondamentaux au travail. Parallèlement, les gouvernements sont d'avis qu'il conviendrait de rationaliser davantage ce système, afin qu'il soit plus efficace et plus équitable. Ils estiment nécessaire d'établir des critères en vertu desquels les partenaires sociaux sélectionneraient plus objectivement, et au moment voulu, les cas à examiner. Une telle réforme conduirait sans nul doute à un système de contrôle plus transparent, plus efficace et qui lui conférerait une autorité incontestable. Il a indiqué que, compte tenu des événements survenus l'an passé et pendant les débats de la commission cette année, une telle réforme est inévitable et doit être au centre des priorités. En même temps, le GASPAC estime que le retard inutile dans la finalisation de la liste des cas individuels à examiner cette année a provoqué de graves inconvénients pour les gouvernements. En conséquence, le GASPAC a demandé que cette question particulière soit réglée avant de traiter des cas individuels devant cette commission à l'avenir.
- 174.** La membre gouvernementale du Niger, s'exprimant au nom des membres gouvernementaux du groupe africain, a appuyé l'analyse du groupe gouvernemental sur l'absence de la liste des cas individuels et a estimé que cette situation regrettable a mis en évidence la nécessité de revoir les méthodes de travail concernant l'élaboration de la liste des cas, qui nécessite plus de transparence et des critères objectifs partagés par tous. La situation actuelle doit mener à une réflexion urgente sur la révision de l'ensemble du système de contrôle des normes internationales du travail. A l'avenir, il sera nécessaire et indispensable de communiquer la liste des cas individuels bien avant le début des travaux de la Conférence afin de permettre aux Etats de préparer leur réponse. Enfin, au regard du retard pris cette année, aucune liste ne peut être objectivement examinée durant la présente session de cette commission.
- 175.** Le membre gouvernemental du Brésil, s'exprimant au nom du GRULAC, a déclaré que la position du GRULAC n'a pas changé. Depuis 2011, le groupe fait valoir qu'il conviendrait d'éviter que ne se reproduisent les événements survenus à la 100^e session de la Conférence, et que soit publiée la liste conformément au plan de travail, le deuxième jour de la session de la commission. Le groupe a demandé une fois encore de respecter ces délais au Conseil d'administration en novembre 2011 et en mars 2012. Le GRULAC a fait preuve de souplesse en acceptant la publication de la liste au plus tard le troisième jour de la session de la commission. Le quatrième jour de la session de la commission, le groupe a demandé que soit publiée la liste des cas le jour même, ce qui témoigne de sa bonne volonté et de sa souplesse. Le groupe a toujours affiché la même position et le même engagement à l'égard

du système de contrôle de l'OIT et le mandat constitutionnel de la commission. Il a estimé totalement inacceptable la situation actuelle et a fait part de la nécessité de revoir les procédures de la commission. Les incertitudes rencontrées aujourd'hui nuisent à la crédibilité de la commission. L'élaboration de la liste des cas à examiner est une prérogative des partenaires sociaux. Comme pour toute prérogative, c'est avec responsabilité et respect à l'égard des gouvernements que doit se dérouler le processus. Une fois encore, la façon dont il s'est déroulé témoigne d'un manque de respect à l'égard des gouvernements, puisqu'ils n'ont pas eu le temps de se préparer ni de prendre part aux débats. Pour terminer, l'orateur a réitéré la nécessité de respecter le délai fixé pour la publication de la liste des cas à examiner et de modifier les procédures de la commission, afin d'en accroître l'objectivité et la transparence, et de garantir un plus grand respect à l'égard des membres gouvernementaux.

- 176.** La membre gouvernementale des Etats-Unis, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, a indiqué qu'à la séance d'ouverture de la commission le groupe des PIEM s'est associé à l'appel unifié du groupe gouvernemental d'adopter rapidement la liste des cas individuels à examiner. Le blocage qui a suivi et qui a empêché l'adoption de la liste est sans précédent depuis quatre-vingt-cinq ans qu'existe la commission, ce qui est à la fois décevant et affligeant.
- 177.** La position ferme et de longue date du groupe des PIEM est que les gouvernements ne doivent pas participer à l'élaboration de la liste des cas à examiner. Cette position est inchangée. L'oratrice a souhaité qu'il soit pris note du fait que les gouvernements n'ont pas participé aux négociations liées à la liste des cas et qu'ils n'ont jamais demandé à y participer. La Conférence doit comprendre que les gouvernements n'ont aucune part de responsabilité dans la situation actuelle.
- 178.** Si les gouvernements n'ont pas participé à l'élaboration de la liste des cas individuels, ils constituent néanmoins un élément clé de la commission. Les gouvernements ratifient et appliquent les conventions, et acceptent de débattre des questions de conformité avec les groupes des travailleurs et des employeurs à la Conférence internationale du Travail. La situation créée à la Conférence a placé les gouvernements dans une position extrêmement difficile et le groupe des PIEM regrette le manque de courtoisie clairement démontré à leur égard.
- 179.** Il appartient aux partenaires sociaux de s'accorder sur une liste définitive des cas individuels à examiner. Si les partenaires disposent du droit de s'accorder sur les critères à appliquer pour constituer cette liste, le groupe des PIEM estime qu'il n'est pas approprié que les membres employeurs et travailleurs s'accordent sur une liste conditionnée par des questions extérieures sur lesquelles les gouvernements ont un rôle à jouer, tant dans les discussions que dans le processus décisionnel qui s'y rapporte.
- 180.** Le groupe des PIEM estime que le rôle de la Commission de l'application des normes est d'examiner le rapport de la commission d'experts concernant les cas individuels, et non de remettre en question la valeur de ce rapport. Les questions soulevées par les membres employeurs doivent être traitées dans une enceinte appropriée, et le groupe des PIEM ne pense pas que la Commission de l'application des normes en soit une, et demande à la Conseillère juridique du BIT de communiquer les options possibles.
- 181.** Plusieurs raisons expliquent pourquoi le groupe des PIEM est profondément affligé par la non-adoption d'une liste de cas individuels par les partenaires sociaux. Premièrement, la non-adoption de la liste de cas individuels empêche la commission de mener à bonne fin ses travaux très importants visant à contrôler l'application des normes dans les pays, comme prévue par la Constitution de l'OIT et les précédentes décisions de la Conférence internationale du Travail. Deuxièmement, le système de contrôle de l'OIT est unique en

son genre, de même qu'un élément essentiel du mandat et de la mission de l'Organisation. Les mécanismes de contrôle de l'OIT sont depuis longtemps cités comme étant les mécanismes les plus perfectionnés et fonctionnant le mieux du système international. La situation actuelle a non seulement des répercussions négatives sur la commission, mais aussi sur l'ensemble du système de contrôle de l'OIT, et risque d'entamer de façon irréparable la crédibilité de l'Organisation tout entière.

- 182.** Le groupe des PIEM a toujours appuyé l'indépendance, l'impartialité et l'objectivité de la commission d'experts, ainsi que son autonomie. Le groupe peut comprendre que certains membres ou groupes au sein de la Commission de l'application des normes aient des points de vue différents de ceux de la commission d'experts, mais tous les membres ont le droit fondamental d'exprimer leur point de vue. Néanmoins, il est regrettable que les événements de ces derniers jours aient conduit à créer une situation qui pourrait nuire à la crédibilité de l'OIT et de son système de contrôle.
- 183.** A ce stade se pose la question de savoir ce qu'il va advenir de la commission. A ce propos, le groupe des PIEM s'est dit encouragé par le fait que, dans son exposé devant la commission, le président de la commission d'experts ait explicitement exprimé la volonté de poursuivre un dialogue constructif avec la commission sur des questions au centre du conflit actuel. En outre, la question relative au droit de grève dans le cadre de la convention n° 87 est un problème de longue date que le dialogue tripartite n'a pas permis de régler à ce jour. Le groupe des PIEM note que l'article 37 de la Constitution de l'OIT prévoit que l'interprétation juridique de questions de cet ordre peut être soumise à la Cour internationale de Justice.
- 184.** L'oratrice a conclu à la nécessité d'impliquer les gouvernements dans les discussions et les décisions sur des questions autres que la négociation de la liste et, à cet égard, le groupe des PIEM se félicite de l'occasion qui est ainsi donnée de travailler avec les partenaires sociaux afin de remédier aux préoccupations exprimées par les membres employeurs. Le groupe des PIEM tient à réitérer son profond attachement au système de contrôle de l'OIT et au rôle joué par la Commission de l'application des normes. Il est aussi déterminé à aller de l'avant sur un mode positif, constructif, dans l'esprit du tripartisme.
- 185.** Les membres employeurs ont déclaré que, malheureusement, ils partent désormais du principe qu'il n'y aura pas de liste de cas individuels cette année. Ils conviennent aussi de la nécessité de poursuivre la discussion sur les points qui ont été soulevés. Ils rappellent que la Conférence internationale du Travail est l'instance suprême de l'OIT, que c'est à elle qu'il appartient de trouver une solution et que la question ne doit pas être déferée au Conseil d'administration. Il faut incontestablement arriver à un accord sur les méthodes de travail de la commission, et des réformes s'imposent. De plus, ils ont insisté sur le fait que l'attitude, les actions et les négociations des membres employeurs relèvent de la bonne foi. Ils ont rappelé que les membres employeurs ont toujours eu l'intention de respecter les délais des gouvernements et que les négociations qui se sont poursuivies au-delà de la limite fixée à jeudi après-midi ne se voulaient pas discourtoises envers les gouvernements. Lorsque les méthodes de travail seront discutées, il faudra prendre en considération la communication, compte tenu de la taille de la commission. Enfin, les membres employeurs réitérent leur vif attachement à la Commission de la Conférence et à un authentique tripartisme.
- 186.** Les membres travailleurs ont insisté sur le fait qu'ils ne pouvaient pas donner leur accord sur un avertissement («a disclaimer») à apposer sur l'étude d'ensemble, qui est le résultat d'analyses menées par la commission d'experts. Les membres travailleurs trouvent qu'il ne revient pas à la Commission de l'application des normes et certainement pas aux membres employeurs et aux membres travailleurs seuls de discuter d'un tel avertissement car une telle discussion relève de la compétence de tous les mandants de l'OIT. Cette approche a

été confirmée par de nombreux gouvernements. Néanmoins, sans en tenir compte, les employeurs continuent à insister sur l'insertion d'une telle mention. Les membres travailleurs pourraient éventuellement donner leur accord sur une déclaration commune constatant la divergence de vues sur le rôle et le mandat de la commission d'experts. Aussi, ils pourraient envisager de discuter de cette divergence de vues, là où elle devrait être discutée, c'est-à-dire au niveau du Conseil d'administration. Il reviendrait ainsi au Conseil d'administration d'élaborer un plan pour traiter le sujet. La Constitution de l'OIT prévoit aussi la compétence de la Cour internationale de Justice pour l'interprétation des conventions. Les membres travailleurs regrettent énormément que les membres employeurs ne puissent pas donner leur accord à une telle approche. Ils ont conclu en affirmant qu'un véritable dialogue social tripartite ne pouvait pas se tenir dans une situation d'impasse.

Réponse de la représentante du Secrétaire général

187. La représentante du Secrétaire général, en réponse aux commentaires formulés par les membres employeurs, a confirmé que la Commission de la Conférence n'avait jamais, depuis sa création en 1926, été confrontée à une situation comme celle à laquelle elle faisait face actuellement. La commission était le point culminant du système de contrôle, en vertu d'un mandat constitutionnel, mais, cette année, elle n'avait rempli son mandat que de manière partielle, puisqu'elle l'avait rempli en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, mais pas en vertu de l'article 22.
188. Le Département des normes internationales du travail avait fourni son soutien au système de contrôle et continuerait à le faire en toute neutralité, avec équilibre et impartialité. Le Bureau était gouverné par l'article 9 de la Constitution de l'OIT, par le Statut du personnel du Bureau et par les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux. L'article 9 de la Constitution prévoit que, dans l'accomplissement de leurs devoirs, les membres du personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Les articles 1.1 et 1.4 du Statut du personnel prévoient que tous les membres du Bureau ne doivent ni solliciter ni accepter d'instructions, dans l'exercice de leurs fonctions, d'aucun gouvernement ou autre autorité extérieure au Bureau international du Travail. Ils sont soumis à l'autorité du Directeur général et sont responsables envers lui dans l'exercice de leurs fonctions. L'oratrice a également rappelé que le travail du Département des normes internationales du travail n'avait jamais été mis en cause jusqu'à ce jour par les instances officielles de l'Organisation. Bien au contraire, il avait été félicité à de nombreuses reprises par le passé par l'ensemble des organes de contrôle, y compris par les groupes de la Commission de la Conférence.
189. Elle a indiqué qu'il est clair que les principes et recommandations de la commission d'experts, du Comité de la liberté syndicale et les recommandations de la Commission de la Conférence sont des opinions et des recommandations qui ne sont donc pas contraignantes. Elles n'en ont pas moins une autorité morale énorme. Les conventions internationales du travail et les recommandations ont incontestablement plus d'autorité juridique qu'aucune autre recommandation émanant d'un organe de contrôle.
190. Les principes de la commission d'experts applicables au droit de grève ont une source tripartite: le Comité de la liberté syndicale. Il est difficile de comprendre comment ces principes pourraient être remis en cause dans le cadre de la commission d'experts, alors qu'ils sont acceptés dans le cadre du Comité de la liberté syndicale. L'oratrice a ensuite évoqué une publication intitulée *Les organisations d'employeurs et les mécanismes de contrôle de l'OIT*, publiée conjointement par le Département des normes internationales du travail et le Centre international de formation de Turin, en coopération avec le Bureau des activités pour les employeurs, qui a été signée par le Secrétaire général de l'Organisation

internationale des employeurs, le directeur du Bureau des activités pour les employeurs et la directrice du Département des normes internationales du travail; elle a précisé que les employeurs avaient formulé une série de principes relatifs au droit de grève dans le contexte des organes de contrôle.

- 191.** Un affaiblissement des mécanismes de contrôle de l'OIT entraverait l'action du Bureau visant à remédier aux problèmes auxquels étaient confrontées des organisations d'employeurs et de travailleurs dans plusieurs pays. L'oratrice a tenu à faire remarquer que beaucoup d'organisations d'employeurs ont pu exister et sont maintenant florissantes grâce à l'action de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence. Il n'est dans l'intérêt de personne de ne pas discuter des cas individuels, parce que les organisations de travailleurs comme les organisations d'employeurs sont venues à la Conférence pour lui soumettre leurs préoccupations, comme le prévoit le Règlement de la Conférence internationale du Travail.
- 192.** De nombreuses pistes ont été proposées pour apporter une solution aux questions relatives au droit de grève. Il faut avoir à l'esprit que toute décision de renvoyer la question du droit de grève à la Cour internationale de Justice, comme le prévoit l'article 37 1) de la Constitution de l'OIT, pourrait avoir pour effet de rendre les principes relatifs au droit de grève obligatoires, alors qu'il ne s'agit pour l'instant que de «*soft law*». Il ne faut pas oublier que les membres de la commission d'experts sont nommés par le Conseil d'administration suivant un processus tripartite. L'oratrice a conclu en déclarant que c'est un jour sombre pour le système de contrôle et qu'elle partage les préoccupations exprimées pendant la séance de la commission.

Réponse du président de la commission

- 193.** Le président a exprimé ses vifs regrets à propos de la situation actuelle. Quoi qu'il en soit, il reste optimiste parce qu'elle devrait permettre une réflexion pour la recherche d'une solution. Les partenaires sociaux ont les mêmes objectifs de justice sociale, de paix et de bien-être, et la confiance qui les unit n'est pas rompue.

Réponse de la Conseillère juridique

- 194.** En réponse à une question du groupe des PIEM au sujet des options dont dispose la Commission de la Conférence pour traiter les questions soulevées par les membres employeurs à propos des mécanismes de contrôle et quelles seraient les modalités et l'enceinte appropriées pour le faire, la Conseillère juridique a présenté deux options. La première consisterait à créer, dans le rapport de la Commission de l'application des normes, un chapitre particulier rendant compte de la teneur de la discussion et des différents points de vue exprimés à propos du fonctionnement de cette commission, notamment ceux portant sur les rapports de la commission d'experts. Ce chapitre pourrait s'achever par une requête demandant à la Conférence de décider de demander au Directeur général de communiquer ce chapitre au Conseil d'administration, ainsi que par une autre requête de suivi approprié d'urgence. Les termes de cette requête pourraient être précisés dans la décision proposée et pourraient comporter des suggestions quant à la manière dont la Conférence poursuivrait l'examen de la question à la suite de l'initiative prise par le Conseil d'administration dans le cadre de son mandat, y compris d'éventuelles propositions pertinentes en matière de réforme du fonctionnement de la Conférence. Deuxièmement, les membres de la commission concernés pourraient soumettre le texte d'un projet de résolution à la commission qui le soumettrait à la Conférence en même temps que son rapport. Cette résolution pourrait prendre note des différents points de vue qui se sont exprimés pendant la session et demander un examen des questions soulevées et du fonctionnement de la commission, et notamment pour ce qui a trait aux rapports de la

commission d'experts. Elle pourrait inviter le Conseil d'administration à se pencher d'urgence sur la question, dans le contexte de sa réflexion en cours sur la réforme de la Conférence ou de toute autre manière appropriée. Cette résolution serait présentée et discutée dans les conditions prévues à l'article 63 du Règlement de la Conférence.

* * *

195. Le président a indiqué qu'il se doit de clore la discussion puisqu'il n'a pas été possible d'adopter une liste des cas à discuter pendant cette session de la Commission de la Conférence.

F. Discussion de suivi sur les suites à donner

196. Le membre gouvernemental du Soudan, s'exprimant au nom du groupe gouvernemental, a déclaré que son groupe n'était actuellement pas en mesure de débattre des questions importantes de procédures liées au fonctionnement de la Commission de la Conférence et aux rapports de la commission d'experts. Le groupe gouvernemental a pris note des options présentées par la Conseillère juridique, qui a recommandé d'inclure dans le rapport de la Commission de l'application des normes un chapitre particulier reflétant le contenu de la discussion sur le sujet, ainsi que les différents points de vue exprimés. Le groupe gouvernemental a proposé que le chapitre particulier se termine en appelant la Conférence internationale du Travail à demander au Directeur général de transmettre ce chapitre au Conseil d'administration et à lui demander aussi de prendre d'urgence les mesures de suivi appropriées.
197. Le membre gouvernemental du Bélarus a appuyé la déclaration du groupe gouvernemental et a ajouté que la question du chapitre particulier est importante et qu'elle devrait être portée à l'attention de la Conférence internationale du Travail.
198. Les membres employeurs étaient convaincus que les réflexions sur la situation permettront à la commission de trouver une solution, étant donné l'objectif commun des mandats tripartites – la justice sociale. Ils se sont dits satisfaits de l'avis juridique donné par la Conseillère juridique et s'attendent à ce que la commission d'experts soulève d'autres questions. Néanmoins, les membres employeurs craignent que les deux options proposées par la Conseillère juridique ne nécessitent un laps de temps supplémentaire pour mettre au point une solution, et ils ont demandé à cette commission, bien qu'étant un organe souverain et la plus haute instance du système de contrôle, de renvoyer la question devant un organe inférieur, à savoir le Conseil d'administration. Ils sont d'avis que le problème ne sera pas réglé devant le Conseil d'administration et qu'il sera renvoyé ultérieurement devant la Conférence internationale du Travail. Il est donc préférable de trouver dès maintenant une solution plutôt que de faire perdurer la crise. En conséquence, les membres employeurs ont proposé d'ajouter le texte suivant dans un paragraphe d'introduction à l'étude d'ensemble et au rapport de la commission d'experts:

L'annexe V (article 408 du Traité de Versailles) au compte rendu de la Conférence internationale du Travail de 1926 indique la nécessité de mettre en place une commission technique d'experts (appelée par la suite Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR)) comme suit:

«Les fonctions de cette commission seraient entièrement d'ordre technique et d'aucune façon d'ordre judiciaire.»

«Mais il fut reconnu que la commission d'experts ne devrait pas assumer de fonctions d'ordre judiciaire et qu'elle ne serait pas compétente pour donner des interprétations des dispositions des conventions ni pour se prononcer en faveur d'une interprétation plutôt que d'une autre.»

A la 103^e session du Conseil d'administration en 1947, il a été expliqué que la CEACR «avait pour fonction de procéder à un examen des rapports annuels fournis par les gouvernements ... afin de préparer l'examen plus général par la Conférence» et que cela a valeur de travail «préliminaire indispensable à l'examen d'ordre général de l'application auquel procède la Conférence par la voie de sa Commission de l'application des conventions» (Procès-verbaux, annexe XII, paragr. 36).

199. Les membres employeurs ont souligné que ce texte a été approuvé en 1926 et réaffirmé en 1947, et qu'aucune modification n'a été apportée à ce jour. Ils ont posé la question de savoir pourquoi on ne pouvait pas s'accorder sur l'insertion de ce texte aujourd'hui. Tout en reconnaissant que la situation actuelle est particulièrement difficile pour les gouvernements, et que ces derniers ont besoin de temps pour consulter la capitale de leur pays, les membres employeurs ont souligné une fois encore la nécessité de régler d'urgence cette question essentielle et d'en débattre immédiatement. Le 7 juillet 2011, le Bureau des activités pour les employeurs a fait part des points de vue de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) concernant le droit de grève, avant l'élaboration de l'étude d'ensemble, indiquant en particulier que:

Le droit de grève n'est prévu ni par la convention n° 87 ni par la convention n° 98, et ne prétend pas l'être. L'historique législatif de la convention n° 87 montre incontestablement que «la convention proposée ne concerne que la liberté syndicale et non le droit de grève». En outre, comme l'a souligné le porte-parole des employeurs pendant la discussion finale sur la convention n° 98 en 1949, «le Président de la Conférence a déclaré irrecevables les deux amendements visant à introduire la garantie du droit de grève, dans la mesure où ceux-ci ne relèvent pas du champ d'application de la convention. L'orateur a estimé que le passage en question constituait une erreur factuelle eu égard aux fondements historiques du droit de grève, fondamentalement inhérent à ces conventions.»

200. Les membres employeurs estiment qu'ils soulèvent régulièrement la question du droit de grève depuis un certain nombre d'années et qu'il n'en n'a pas été tenu compte. Le contenu de l'étude d'ensemble, et l'utilisation ou l'utilisation incorrecte qu'en fait le monde extérieur, rend impérative, pour les membres employeurs, la nécessité de clarifier la situation, dans la mesure où il est indispensable que les gouvernements, les employeurs et les travailleurs sachent clairement ce qu'est le droit de grève au sens de l'OIT. Les membres employeurs ont indiqué que, si la Commission de la Conférence acceptait d'insérer immédiatement le paragraphe d'introduction susmentionné dans l'étude d'ensemble et le rapport de la commission d'experts, cela répondrait aux préoccupations exprimées concernant la valeur accordée à ces rapports, auquel cas ils seraient prêts à examiner les cas en «double note de bas de page» qui concernent les violations des conventions ratifiées les plus graves.

201. Pour terminer, les membres employeurs estiment que tous les membres de cette commission doivent tirer les enseignements de la communication et de la gestion d'une situation de crise telle que celle-ci. Concernant le point soulevé par les membres gouvernementaux, à savoir que cette question aurait dû être précédemment soulevée devant le Conseil d'administration de façon tripartite, les membres employeurs ont répondu que la question n'était pas à l'ordre du jour du Conseil d'administration et que la Conférence internationale du Travail est un organe souverain. Les membres employeurs préféreraient que la situation actuelle, qui a été précipitée par l'étude d'ensemble de cette année et l'utilisation qu'en fait le monde extérieur, et non par d'autres facteurs, soit réglée sans délai au sein de cet organe tripartite souverain. Aucune autre question n'est aussi importante que le droit de grève en matière de relations professionnelles, et l'étude d'ensemble a mis en évidence la nécessité de régler cette question d'urgence, de manière à ce qu'il y ait une certitude entre les mandants tripartites.

-
- 202.** Les membres travailleurs ont souligné qu'ils ont fait preuve, depuis le début des travaux de la commission, d'une attitude réellement constructive, au-delà même des mots, en mettant des propositions sur la table. Toutefois, la situation actuelle de blocage est due aux conditions inacceptables voire illégitimes qui ont été posées pour établir la liste de cas individuels, alors même que la mission première de la commission est l'examen de cette liste.
- 203.** Les membres travailleurs ont remercié la Conseillère juridique pour les réponses apportées aux questions soulevées par le groupe des PIEM relatives aux options dont disposait la commission. S'agissant des explications ainsi données, il convient de revenir sur quelques points et de poser d'autres questions, étant entendu que le fait de poser ces questions ne signifie en rien que les membres travailleurs acceptent une quelconque solution juridique ou marquent leur accord à l'égard d'une procédure ou d'une autre. A de nombreuses reprises, il a été fait référence à l'article 37 de la Constitution de l'OIT qui prévoit que «toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la présente Constitution et des conventions ultérieurement conclues par les Membres, en vertu de ladite Constitution, seront soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice». La Cour internationale de Justice est établie par l'article 92 de la Charte des Nations Unies et sa compétence est soit contentieuse, soit consultative. Si la compétence contentieuse de la CIJ est limitée aux Etats, dans le cadre de sa compétence consultative, elle peut être saisie par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, et cette compétence s'étend aussi aux autres organes et institutions de l'ONU, notamment l'OIT, après accord de l'Assemblée. Les Etats sont exclus de la compétence consultative.
- 204.** Les membres travailleurs ont demandé à la Conseillère juridique des précisions sur les points suivants:
- la compétence de la CIJ dans le cadre de l'application de l'article 37 concernant l'interprétation de la Constitution et des conventions est-elle de caractère contentieux ou consultatif, le paragraphe 2 de l'article 37 semblant prévoir les deux options?
 - quels sont les modes de saisine de la CIJ?
 - quelle est la procédure à suivre pour saisir éventuellement la CIJ et quels sont les délais habituels dans lesquels la Cour traite des questions ou difficultés relatives à l'interprétation des conventions? et
 - de quelle façon les Etats Membres vont traiter concrètement l'intégration des arrêts ou avis interprétatifs de la CIJ dans leur jurisprudence nationale et en exiger le respect par les juridictions de tous niveaux?
- 205.** En outre, l'orateur a demandé si la CIJ a déjà eu l'occasion de se prononcer sur des questions d'interprétation des conventions de l'OIT et qui l'aurait amenée à réduire à néant l'analyse effectuée par la commission d'experts.
- 206.** Les membres travailleurs ont par ailleurs souligné que la possibilité d'apposer un «*caveat*» ou un «*disclaimer*» ou encore un «avertissement» ou «paragraphe introductif» sur les documents émanant de la commission d'experts et destinés à remplir les obligations de rapport en vertu des articles 22 et 19 de la Constitution de l'OIT, c'est-à-dire les études d'ensemble ou les rapports de la commission, a été évoquée à plusieurs reprises. Cette demande des membres employeurs n'est pas du tout soutenue par les membres travailleurs. En effet, selon les membres employeurs, l'étude d'ensemble et le rapport ne peuvent être vus comme des textes faisant autorité pour les trois composantes de l'OIT. Mais alors plusieurs questions se posent: qui est compétent pour décider de l'apposition d'un tel «*caveat*»? L'initiative en revient-elle aux travailleurs ou aux employeurs agissant seuls et d'office? Un consensus entre travailleurs et employeurs suffit-il? Quid des

gouvernements? Faut-il un accord des trois composantes de l'OIT? Une des composantes de l'OIT peut-elle imposer aux autres ce «*caveat*» et, en cas de refus de celles-ci, les travaux de la Commission de la Conférence sont-ils ajournés définitivement et ainsi mis en péril, alors même que cette commission constitue l'un des autres niveaux du processus de contrôle? Ces questions étant particulièrement délicates, les membres travailleurs ont demandé à la Conseillère juridique de s'exprimer à cet égard en temps utile.

207. Enfin, les membres travailleurs ont proposé que le Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes de la Conférence soit convoqué en novembre 2012 pour examiner les conséquences des discussions ayant eu lieu au sein de cette commission et discuter des actions possibles en vue de la prochaine session de la Conférence internationale du Travail (2013).

G. Point de décision soumis par le président de la commission après consultation tripartite

208. Le président a soumis à la commission, après consultation tripartite, le projet de point de décision suivant:

La commission note que des vues différentes ont été exprimées quant au fonctionnement de la commission concernant les rapports de la commission d'experts qui lui ont été soumis pour examen, comme indiqué aux paragraphes 21, 54, 81 à 89, 99 à 103 et 133 à 224 du présent rapport.

La commission recommande à la Conférence de: 1) demander au Directeur général de communiquer ces vues au Conseil d'administration; et 2) d'inviter le Conseil d'administration à donner la suite qu'il convient de toute urgence, notamment par le biais de consultations tripartites informelles avant sa session de novembre 2012.

209. Les membres employeurs ont pleinement soutenu le projet de point de décision et ont réitéré leur optimisme quant au fait qu'avec du calme et après réflexion sur les difficultés qui avaient été soulevées, les mandants tripartites trouveraient ensemble une solution. Ils étaient soulagés et fiers que cette commission prenne, de manière tripartite, la responsabilité de trouver une solution à la question de l'éclaircissement du mandat de la commission d'experts et de l'insertion proposée d'un paragraphe introductif aux rapports de la commission d'experts en vue d'éviter toute mauvaise compréhension au sein du monde du travail. La position des membres employeurs est et reste que le mandat de la commission d'experts est celui qui a été accepté par le passé de manière tripartite.

210. Reconnaissant les difficultés que la situation avait engendrées pour les gouvernements, les membres employeurs ont souligné qu'ils avaient toujours eu la volonté, cette année, et qu'ils l'auraient également toujours à l'avenir, d'examiner les cas que la commission d'experts considérait comme les pires cas de violations des droits des travailleurs. Réaffirmant que tous les membres de la commission pourraient tirer les enseignements des difficultés de communication et de gestion de la commission qui s'étaient présentées cette année et pourraient faire mieux à l'avenir, ils ont renouvelé leur engagement total à l'égard de cette commission et de son important travail. Ils ont indiqué qu'ils se réjouissaient de la perspective de travailler avec les membres travailleurs et les membres gouvernementaux lors des consultations informelles qui se tiendraient pour éclaircir pour tous la question clé sur les plans politique, social et économique du droit de grève, étant donné qu'il n'y avait de question en matière de relations de travail sur le plan national qui soit plus importante. Les membres employeurs ont exprimé leur détermination et renouvelé leur espoir que, lors de la Conférence l'année prochaine, la commission annoncerait dès le premier jour la solution trouvée par les mandants tripartites et que les membres gouvernementaux recevraient la liste finale des cas individuels au plus tard le jeudi de la première semaine.

-
- 211.** Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils souhaitaient être constructifs afin que tout soit mis en place pour permettre de travailler aujourd'hui, demain et plus tard encore, notamment dans le cadre des réunions de la commission en 2013. Toutefois, être constructif ne signifie en rien être content ou satisfait par cette déclaration solennelle, trop impersonnelle pour être vraiment susceptible de rendre justice aux travailleurs. Cette déclaration est très importante pour la préservation des missions de l'OIT et surtout du mécanisme de contrôle de l'application des normes, même si elle ne compense pas le fait que beaucoup trop de temps ait été perdu et qu'en fin de compte aucun des cas figurant sur la liste n'ait été abordé. Il incombe maintenant au Conseil d'administration de s'emparer rapidement et utilement de ce dossier complexe.
- 212.** Les membres travailleurs ont souligné qu'ils ne pourraient jamais avoir une vision positive des événements qui ont entaché les activités de la commission au cours de la semaine écoulée. Cependant, l'OIT doit vivre et se développer sans cesse pour atteindre au mieux l'objectif de justice sociale qui est le sien depuis la Déclaration de Philadelphie. La veille, après de longues et éprouvantes négociations, une proposition a été soumise par le président à l'approbation de la commission, selon laquelle les divergences de vues entre travailleurs et employeurs relatives aux rapports de la commission d'experts, qui ont été constatées et seront certainement dûment consignées, doivent être résolues de manière urgente et, en tout cas, dans un délai permettant de suivre le calendrier institutionnel imposé par la préparation des travaux de la Commission de l'application des normes en 2013. A cet égard, il est important que les questions posées à la Conseillère juridique soient dûment consignées dans un procès-verbal.
- 213.** Les membres travailleurs ont indiqué que la proposition avait été soumise à l'ensemble des membres travailleurs et avait donné lieu à des débats houleux. La détresse face aux événements qui se sont produits est en effet immense. Si l'on accepte la proposition et, par conséquent, la procédure qu'elle prévoit, il convient de faire un certain nombre de commentaires. Les négociations éprouvantes et le déroulement des événements, y compris des contacts préliminaires, dont la chronologie a été précédemment rappelée, laisseront des traces négatives dans la mémoire des travailleurs, car la confiance entre les parties a été très sérieusement mise à l'épreuve et même presque rompue. Les événements de ces derniers jours resteront également gravés dans la mémoire du personnel du Bureau. A cet égard, il convient de souligner la déclaration faite, ce matin, par le Directeur général devant la plénière de la Conférence, dans laquelle il a vigoureusement défendu l'intégrité du personnel du BIT et l'impartialité des experts chargés du contrôle de l'application des conventions et recommandations⁶.
- 214.** Les membres travailleurs ont souligné que le retour des travailleurs dans leur pays sera douloureux et parfois marqué par la peur. Venus ici pour exposer les cas de violations de leurs droits garantis par les conventions de l'OIT, ils rentrent les mains vides, sans conclusions de la part de la commission, sans le soutien de la communauté internationale pour leur redonner le courage d'affronter les harcèlements, agressions et assassinats ou violations de leur droit élémentaire à un traitement digne par les gouvernements et les entreprises nationales ou internationales. Que dire à la famille et aux collègues de Manuel de Jesús Ramirez, le dirigeant syndical guatémaltèque assassiné le 1^{er} juin, au moment même où la commission entamait ses travaux? Que dire aux travailleurs de Fidji et à leurs représentants confrontés dans leur pays à un gouvernement militaire qui n'a aucun respect pour les droits des travailleurs et pour qui seules l'OIT et la Commission de l'application des normes représentaient un espoir? Que dire aux travailleurs grecs, turcs, colombiens, à ceux du Swaziland, du Bélarus et d'autres pays? Faut-il demander une minute de silence à la mémoire des 25 cas qui ne seront pas traités? Comment comprendront-ils l'attaque

⁶ Le texte intégral de la déclaration du Directeur général peut être consulté dans le *Compte rendu provisoire* n° 7, p. 3.

menée contre la commission d'experts que le communiqué de presse de l'OIE qualifie de «demande légitime de clarification officielle du statut des observations de la commission d'experts»? Comment comprendre que cette attaque a eu pour effet d'empêcher que la liste des cas soit examinée?

215. Les membres travailleurs ont rappelé que, dès les premières interventions des membres employeurs contre l'interprétation des fondements du droit de grève faite par la commission d'experts, ils ont souligné que ce contentieux relevait de la seule et unique compétence du Conseil d'administration et proposé que la question lui soit renvoyée. Cette proposition aurait alors permis d'examiner «la liste» soumise par les membres travailleurs à la commission, qui contenait notamment, outre les cinq cas ayant une double note de bas de page, de nombreux cas présentés par les membres employeurs. Il ne faut pas oublier que de nombreuses organisations d'employeurs ont été capables d'exister et de prospérer grâce aux travaux de la commission d'experts et de la Commission de l'application des normes de la Conférence. L'absence d'examen d'une liste de cas lors de la Conférence n'est profitable ni aux travailleurs ni aux employeurs. En effet, l'échec des travaux de la présente commission va profiter à tous ceux qui mettent en cause l'efficacité de l'OIT et de sa fonction normative.

216. Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils respecteraient l'accord passé car ils ont toujours respecté la «Maison OIT» et pleinement joué le jeu du tripartisme et du dialogue social. Il est important de chercher des solutions constructives, même en cas de divergences de vues et de confrontations difficiles. Toutefois, le travail confié au Conseil d'administration devra être encadré. L'OIT tient sa spécificité de son tripartisme unique au sein des institutions des Nations Unies et il n'est pas pensable qu'il en soit autrement. La commission d'experts, qui est le point culminant des mécanismes de contrôle depuis 1926, conserve la confiance des membres travailleurs et ses avis, qui certes ne sont pas juridiquement obligatoires, ont encore et toujours une haute autorité morale. Tant que ces avis ne sont pas contredits par la Cour internationale de Justice, ils sont réputés valables et communément admis. Accepter ce préalable est indispensable, entre autres, à la sécurité juridique nécessaire au bon fonctionnement de l'OIT. Les reproches adressés aux experts quant à leur excès de pouvoir en matière d'appréciation des relations entre la convention n° 87 et le droit de grève sont excessifs et constituent une forme indirecte de déni de la jurisprudence du Comité de la liberté syndicale, organe tripartite lui aussi. Le droit de grève n'est pas qu'une matière nationale à traiter et à juger en fonction de considérations temporelles ou économiques. En dehors des conventions n^{os} 87 et 98, il y a également le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et certains textes de portée régionale tels que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Charte sociale européenne, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador).

217. Après consultation avec les membres employeurs, les membres travailleurs ont demandé à la commission de se prononcer sur la proposition suivante:

Compte tenu du fait que la Commission de l'application des normes n'a été en mesure d'examiner aucun des cas figurant dans la liste préliminaire et afin d'éviter toute perturbation supplémentaire dans le fonctionnement des mécanismes de contrôle de l'OIT, la commission prie les gouvernements mentionnés dans la liste préliminaire ⁷ d'envoyer un rapport à la commission d'experts pour examen à sa prochaine session.

⁷ Voir appendice 2.

-
- 218.** En conclusion, les membres travailleurs ont souligné que seule l'OIT permet un dialogue qui fait évoluer les droits des plus faibles. Ils ont également indiqué qu'ils travailleront au respect de l'accord passé aujourd'hui, demain et après-demain.
- 219.** Les membres employeurs ont accepté la proposition des membres travailleurs, à condition qu'elle soit acceptable pour les membres gouvernementaux.
- 220.** La membre gouvernementale du Canada, s'exprimant au nom du groupe des PIEM, a endossé la proposition des membres travailleurs.
- 221.** Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a déclaré qu'il respecte la position prise par chacun des gouvernements à propos de la liste préliminaire et comprend les motivations exprimées par les membres travailleurs. Cette proposition, qui a été présentée à la commission à la dernière minute, sur la base de tout ce qui s'est passé pendant les réunions de la commission, démontre une fois encore l'urgente nécessité de débattre des procédures et normes claires, objectives et transparentes à établir pour les méthodes de travail de la commission. Cela ne peut plus être remis à plus tard si l'on veut maintenir la crédibilité et le caractère sérieux de la Commission de l'application des normes, car sinon ce sont les droits légitimes des gouvernements qui continueraient d'être altérés, en ce sens que c'est le tripartisme même de l'Organisation qui serait remis en question.
- 222.** La membre gouvernementale de Cuba, ayant écouté la proposition des membres travailleurs, a indiqué qu'elle n'y était pas opposée, mais a exprimé sa préoccupation face à une proposition présentée à la dernière minute qui ne peut faire l'objet de consultations entre les membres gouvernementaux. Ces faits démontrent le manque de transparence des méthodes de travail de cette commission et l'urgente nécessité de les réformer. Elle a demandé de préciser la portée de l'examen cette année par la commission d'experts des informations communiquées par les gouvernements qui figurent sur la liste préliminaire.
- 223.** Le membre gouvernemental de la République islamique d'Iran réitère l'attachement total de son gouvernement au système de contrôle de l'OIT, ainsi qu'au travail de cette commission, et il attache beaucoup d'importance à l'analyse objective, apolitique et impartiale à laquelle a procédé la commission d'experts dans le cadre de son mandat bien défini. Son gouvernement regrette vivement que la liste finale des cas individuels n'ait pas été adoptée et il déplore cette clôture inattendue des travaux de la commission. Les désolants événements de ces derniers jours ont sérieusement entravé la capacité des gouvernements à participer de manière adéquate aux travaux de ce mécanisme irremplaçable et ont, de ce fait, affecté de manière négative l'exécution du mandat de la commission. Les événements de cette année s'inscriront dans l'histoire de l'OIT comme des événements malheureux et mémorables ayant terni la réputation d'un organe de contrôle autrefois tenu en haute estime et montrant clairement la nécessité d'un réexamen approprié des procédures en la matière par une remise en activité du Groupe de travail tripartite sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence, institué en juin 2006, qui s'est réuni à 11 reprises et dont les réunions furent fructueuses. Enfin, il faut espérer que la commission pourra compter sur la collaboration constructive des partenaires sociaux sur cette importante question.
- 224.** Le membre gouvernemental du Brésil a exprimé l'inquiétude de son gouvernement face à la situation dans laquelle se trouve la commission en ce qui concerne la publication de la liste. Il a souligné la nécessité de préserver le système de contrôle et attiré l'attention sur le danger que représente la situation actuelle pour ce système. Il a également souligné la nécessité de publier la liste dans les temps et réitéré la demande formulée dans ce sens par le GRULAC.

-
225. En réponse à une demande de la membre gouvernementale de Cuba, la représentante du Secrétaire général insiste sur l'importance que la commission d'experts attache aux travaux de la Commission de la Conférence et sur la diligence avec laquelle elle prend en compte les commentaires de cette commission. Cette année, le rapport de la commission d'experts contenait un chapitre spécial sur tous les cas discutés précédemment par la Commission de la Conférence. Etant donné le respect et la déférence que la commission d'experts témoigne à cette commission, il est certain qu'elle aura à cœur de répondre à la demande de la Commission de la Conférence d'examiner les cas de la liste préliminaire, pour autant que les rapports seront présentés en temps voulu, à savoir pour le 1^{er} septembre 2012. Plusieurs pays ont déjà fourni des informations à la commission et certains gouvernements devront confirmer si ces informations sont bien à jour ou s'il faudra en attendre de nouvelles.
226. Le président a observé que les membres gouvernementaux n'ont pas exprimé de désaccord sur les propositions qui figurent aux paragraphes 207 et 216, et, par conséquent, ces propositions ont été adoptées.

H. Adoption du rapport et remarques finales

227. Le rapport de la commission a été adopté tel qu'amendé.
228. Le Président de la Conférence a déclaré que des synergies évidentes existent entre la discussion sur l'emploi des jeunes, le socle de protection sociale, les principes et droits fondamentaux au travail et l'éminent mandat de cette commission. La Commission de l'application des normes constitue une instance fondamentale des mécanismes de contrôle régulier de l'OIT qui a été d'un apport inestimable pour l'élaboration du droit international du travail et qui a conféré un prestige exceptionnel à un mécanisme de contrôle de l'application des normes internationales qui a peut-être été le plus prolifique de ceux connus au fil de l'histoire. L'orateur a fait siennes les paroles du professeur Nicolas Valticos qui a déclaré que les fondateurs de l'OIT ont mis en place, dès le départ, un mécanisme précis destiné en particulier à assurer le contrôle de l'application des normes adoptées par l'organisation et qu'il est avéré que les procédures de contrôle de l'OIT sont les plus abouties sur la scène internationale, et cela est dû à la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs et aux qualités d'indépendance et de valeur professionnelle des membres des organes de contrôle. Par ailleurs, à l'occasion du 85^e anniversaire de la commission, l'accent a été mis sur le fait que celle-ci a «un potentiel dont on n'a pas encore totalement tiré parti. Son caractère tripartite et universel, son rôle législatif et son autorité inégalable lui confèrent une importance particulière et en font la pierre angulaire du système de contrôle de l'OIT.» L'influence de la doctrine des organes de contrôle de l'OIT est une donnée sans laquelle on peut difficilement comprendre le fonctionnement des juridictions du travail et constitutionnelles. L'étude d'ensemble sur les conventions fondamentales de l'OIT, intitulée *Donner un visage humain à la mondialisation*, peut être considérée comme une étude sans précédent à l'OIT et dans le monde du travail, puisqu'elle symbolise l'interdépendance et la complémentarité des conventions fondamentales ainsi que leur faculté d'application universelle, offrant ainsi une réponse de l'OIT aux défis de la mondialisation. L'orateur a exprimé sa préoccupation devant les vicissitudes qui ont marqué les travaux de la commission et a manifesté l'espoir de voir cette situation aboutir à une réflexion qui permette aux partenaires sociaux de trouver une solution dans les limites de ses buts et de son mandat. Il a lancé un appel au dialogue, lequel a permis à la commission de préserver et renforcer une instance unique en son genre sur la scène internationale et a exprimé son soutien pour accompagner toute initiative visant à renforcer l'action future de cette commission.

-
- 229.** Les membres travailleurs ont relevé que, cette année, leurs remarques finales seraient différentes puisqu'ils n'avaient pas à évaluer les conclusions adoptées par la commission dans le cadre de la discussion des cas individuels. Ils ont fortement déploré les incidents graves qui ont empêché la tenue des travaux de la commission. Une solution commune a cependant été trouvée, elle doit être mise en œuvre de bonne foi et avec rapidité. Premièrement, il incombe maintenant au Conseil d'administration d'assurer rapidement le suivi de la décision prise par la commission le 6 juin 2012. Les divergences de vues entre membres travailleurs et employeurs concernant les rapports de la commission d'experts devront connaître une solution urgente et, en tout cas, dans un délai qui permettra de tenir le calendrier en vue de la réunion de 2013 de la Commission de l'application des normes. Deuxièmement, il est attendu des 49 pays repris sur la liste préliminaire qu'ils soumettent, au plus tard le 1^{er} septembre 2012, un rapport contenant des réponses aux commentaires formulés par la commission d'experts, ceci afin d'éviter toute rupture dans la continuité des mécanismes de contrôle.
- 230.** Ils ont rappelé que l'étude d'ensemble et les travaux de la Commission de la discussion récurrente sont liés, en raison du processus mis en place dans le cadre de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Cette déclaration doit être prise au sérieux et ne constitue pas un processus de plus parmi tant d'autres. Elle souligne l'avantage comparatif unique et la légitimité de l'OIT, fondés sur le tripartisme et sur l'expérience fructueuse et complémentaire acquise par ses mandants tripartites en ce qui concerne les politiques économiques et sociales qui influent sur la vie des gens. La déclaration a été adoptée en vue de renforcer la capacité de l'OIT en référence aux objectifs de la Déclaration de Philadelphie, et se base sur quatre objectifs stratégiques d'égale valeur. La discussion récurrente de cette année portait sur le respect, la promotion et la mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail, tandis que l'étude d'ensemble portait sur les mêmes principes et droits fondamentaux au travail, repris dans les huit conventions fondamentales. Afin de souligner le lien entre les travaux dont la Commission de l'application des normes est chargée, en vertu des articles 19 et 22 de la Constitution, et ceux de la Commission de la discussion récurrente, il était attendu que la présente commission transmette des conclusions communes à cette dernière. Toutefois, l'attaque en règle menée par les membres employeurs contre l'étude d'ensemble a empêché cette commission de se présenter devant la Commission de la discussion récurrente, laquelle n'a donc pas pu travailler pleinement dans le cadre prévu par la Déclaration de 2008. Cela pose une question politique que le BIT devra examiner lors de l'évaluation de l'impact de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable. Les membres travailleurs se sont dits désolés de l'impact que les incidents survenus au sein de cette commission ont eu sur les travaux de la Commission de la discussion récurrente. Un consensus tripartite aurait cependant pu être trouvé sur un message à transmettre à cette dernière, sans faire état de ces incidents. En effet, les membres employeurs ne paraissent pas opposés à la convention n° 87 en tant que telle. Leur souci découle du fait que, de l'avis de la commission d'experts et des membres travailleurs, le droit de grève trouve son fondement dans cette convention. Ils considèrent par conséquent que le pouvoir d'interprétation des experts sur le droit de grève est exagéré et injustifié. Hormis ce point, la convention est incontestée et elle est d'ailleurs aussi le fondement du droit d'organisation des employeurs. Au-delà de cette question, la commission ne pouvait-elle réaffirmer que les huit conventions fondamentales sont plus que jamais d'actualité, face à la crise économique mondiale et face à d'autres défis influençant le bien-être et les moyens de subsistance des travailleurs dans toutes les régions? Ses membres ne pouvaient-ils dire ensemble que, dans le contexte de la crise et face aux plans d'austérité de nombreux gouvernements, il est essentiel que les mesures de relance soient conçues en prenant les conventions fondamentales en considération? Ne pouvaient-ils inviter ensemble le Conseil d'administration à élaborer un plan d'action, d'ici 2015, en vue d'une ratification universelle des conventions fondamentales, en ciblant tout particulièrement les 48 Etats Membres qui ne les ont pas encore toutes ratifiées et en encourageant les Etats dont la population est la plus élevée à ratifier ces huit conventions?

Ne pouvaient-ils demander ensemble des ressources suffisantes pour assurer la mise en place d'une assistance technique par le BIT portant sur les questions de ratification et de mise en œuvre dans la pratique? Ne pouvaient-ils demander ensemble que la place du dialogue social dans la mise en œuvre des conventions fondamentales soit accrue effectivement et que ce dialogue social soit plus efficace? Cet échec des travaux de la commission en ce qui concerne les huit conventions fondamentales est inquiétant pour l'avenir. L'étude d'ensemble de 2013 portera sur les normes relatives au dialogue social dans la fonction publique et celle de 2014 portera sur les salaires. Allons-nous au-devant de nouvelles difficultés? Allons-nous entendre que les salaires ne doivent pas être protégés et ne sont plus qu'une variable économique dans la course au profit?

- 231.** En ce qui concerne le contexte géopolitique des violations des droits des travailleurs, les membres travailleurs ont déclaré ne pas avoir de mandat pour passer sous silence les cas non évoqués au sein de la commission. Il n'est cependant pas question de faire en quelques minutes tout le travail que cette dernière n'a pas effectué. Le seul objectif est de rendre justice, de manière fort incomplète, aux membres travailleurs qui sont venus avec l'espoir de pouvoir parler de ce qu'ils vivent, à savoir des situations répétées de violations de leurs droits garantis par les conventions de l'OIT. Ils repartent les mains vides, sans s'être exprimés sur la pratique de terrain en matière d'application des conventions ratifiées par leurs gouvernements. Ils repartent sans les conclusions de la commission, qui sont souvent le signe officiel que la communauté internationale les soutient et veut les aider en vue de faire cesser les situations de harcèlement, d'agressions et d'assassinats ou les violations de leurs droits. Les membres travailleurs ont organisé en leur sein, de leur propre initiative, un examen de certains des cinq cas dits de double note de bas de page, et de certains autres cas très graves, au cours de réunions auxquelles les autres groupes étaient libres de se joindre. Ce tour d'horizon ne constitue pas un travail d'examen des cas mais une mise en contexte des dégradations de la situation des travailleurs dans le monde entier. Les membres travailleurs avaient inclus dans leur liste de cas plusieurs des 27 Etats membres de l'Union européenne, et en particulier l'Espagne pour la convention n° 158, la Roumanie pour la convention n° 95 et la Grèce pour la convention n° 98. L'Europe est en crise grave. Le rapport sur le travail dans le monde en 2012, publié récemment par le BIT, démontre que «la vision étroite qu'ont de nombreux pays de la zone euro de la rigueur budgétaire, approfondit la crise de l'emploi et pourrait même déboucher sur une nouvelle récession en Europe». La priorité donnée à une combinaison d'austérité budgétaire et de réforme drastique du marché du travail a entraîné en Europe une crise dangereuse de l'emploi. Le Commissaire européen pour l'emploi, les affaires sociales et l'inclusion, M. Lazlo Andor, a confirmé très récemment cette approche en se demandant «si le remède proposé dans de nombreux Etats membres de l'Union européenne, ne tue pas le patient plutôt que de le sauver». L'examen des trois cas susmentionnés aurait permis de s'interroger sur les effets concrets sur la législation nationale du travail des politiques de réformes engagées dans de nombreux Etats de l'Union européenne. Il aurait permis de voir si ces politiques de réforme permettent encore aux gouvernements de considérer qu'ils respectent les conventions de l'OIT. Les trois cas précités concernent les salaires et leur négociation, les mesures relatives à la cessation de la relation d'emploi et leur négociation et, de façon plus générale, les atteintes à l'autonomie des partenaires sociaux et la mise en valeur du modèle de négociation décentralisée au niveau des entreprises. Au-delà de ces cas, on aurait évoqué les attaques gouvernementales contre les travailleurs au nom de l'orthodoxie budgétaire et de l'assainissement à tout prix des finances publiques. Se pose la question du rôle dérégulateur des institutions financières européennes et internationales qui se croient au-dessus des conventions de l'OIT et mettent des gouvernements sous pression. Le rapport annuel des violations des droits syndicaux 2012 de la CSI, publié voici quelques jours, met en lumière des violations de la convention n° 87 que les membres travailleurs avaient placées sur leur liste préliminaire. La commission d'experts avait aussi mis ces cas en exergue, en insistant parfois sur le caractère récurrent et quasi historique des manquements signalés.

-
- 232.** Les droits syndicaux des travailleurs sont violés partout dans le monde, c'est pourquoi se pose chaque année la question d'une sélection d'un trop grand nombre de cas relatifs à la convention n° 87, sans d'ailleurs que la question de la grève soit posée. Les membres travailleurs ont assuré la commission qu'ils aimeraient ne pas devoir sélectionner autant de ces cas. Ils ont évoqué la situation dans les zones franches d'exportation, qui ne se limitent plus à des territoires géographiques mais s'appliquent à des secteurs d'activités, ainsi que les expériences de solidarismes qui se développent en Europe avec le seul objectif de détruire le mouvement syndical. Ils ont également mentionné les cas de Fidji et du Guatemala – où des représailles physiques contre les membres travailleurs sont à craindre, ainsi que ceux du Myanmar, du Swaziland, du Zimbabwe, de la Turquie, de l'Algérie, du Bélarus (qui est un cas historique pour la commission et où rien ne bouge), et de la Colombie où, malgré quelques avancées, 29 syndicalistes sont morts en 2011. Ils ont également cité le cas de l'Égypte en rappelant que, en 2011, le ministre de la Main-d'œuvre et des Migrations avait souligné «la valeur du dialogue social entre gouvernements, employeurs et travailleurs afin de réaliser la paix sociale et de créer un climat propice au développement économique». Un an après, c'est un constat de carence totale. Les membres travailleurs ont aussi mentionné le cas du Mexique pour la convention n° 155, que la commission traite depuis plusieurs années, y compris en 2011, et où rien ne change. Ils ont relevé que l'année 2011 avait été spectaculaire car marquée par la montée de mouvements démocratiques dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, y compris en Égypte, qui a déjà été citée. Pour les membres travailleurs, il aurait été important de mettre aussi l'accent sur les violations persistantes de la convention n° 111 en Arabie saoudite, car ce pays a valeur d'exemple pour l'ensemble des émirats arabes. Mais une discussion d'autres cas se serait aussi justifiée pleinement. Ils ont déclaré rester préoccupés par les violations nombreuses de la convention n° 169, et le cas du Paraguay leur apparaissait particulièrement significatif des violations des droits des peuples indigènes et tribaux. Les membres gouvernementaux et employeurs ont accepté l'idée de demander aux gouvernements figurant sur la liste préliminaire de soumettre un rapport d'ici au 1^{er} septembre 2012. Les cas évoqués plus haut représentent un échantillon des cas les plus préoccupants pour lesquels un rapport documenté s'impose. Les membres travailleurs ont déclaré avoir été très mortifiés par le déroulement des débats. L'élaboration d'une liste définitive de cas s'est avérée un exercice impossible en 2012. La solution pour l'avenir dépend en partie du travail confié au Conseil d'administration suite à l'accord conclu au sein de la commission. Une solution devra être trouvée avant mars 2013.
- 233.** Pour conclure, les membres travailleurs ont remercié le président et le rapporteur de la commission, le président et les membres de la commission d'experts. Ils ont aussi remercié les membres gouvernementaux de la commission pour leur coopération. Sans leur soutien, il n'aurait peut-être pas été possible de parvenir à un accord. Le résultat obtenu appartient aux membres tripartites de la commission, et il est à espérer que cela soit le début du chemin vers une solution durable. Enfin, ils ont demandé aux membres de la commission d'approuver son rapport afin qu'il soit soumis à la Conférence en séance plénière.
- 234.** Les membres employeurs ont jugé que cette année a été une année inhabituelle pour la commission et ils réfutent les rumeurs de victoire dans le chef de certains. Personne n'a gagné cette année. Le but de la commission était de discuter de cas individuels d'allégations de violations de conventions ratifiées. Il n'y a pas eu de liste de cas individuels cette année. Les membres employeurs auraient aussi aimé que certains cas soient discutés devant la commission, comme ceux de la Serbie (convention n° 144), de l'Uruguay (convention n° 98) et de l'Ouzbékistan (convention n° 182). Tous les mandants tripartites avaient des cas qu'ils auraient voulu voir discutés. Les membres employeurs ont dit qu'ils n'ont rien gagné et ont insisté sur le fait que tous les partenaires sociaux ont échoué à cet égard. Toutefois, ils ont été en mesure de soulever un point important s'agissant des travaux de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence. Répondant à de précédents commentaires qui disaient que ces questions auraient dû être

soulevées plus tôt, ils ont indiqué que c'est effectivement ce qu'ils faisaient depuis de nombreuses années. Evoquant la discussion qui a eu lieu dans la Commission de la Conférence en 1991, ils ont souligné qu'à l'époque les membres employeurs avaient déjà soulevé la question et avaient noté que le dialogue peut être fait à la fois de critiques et de louanges, ainsi que le fait que, de leur point de vue, l'interprétation de la convention n° 87 y associant le droit de grève n'était pas correcte. Des questions similaires avaient encore été soulevées par les membres employeurs en 1994 et en 1998; la commission d'experts ne devait pas faire jurisprudence. Les rapports de la Commission de la Conférence montrent eux aussi que, depuis 2000, les membres employeurs ne cessent de dire que le mandat de la commission d'experts ne peut s'étendre à des interprétations définitives des conventions de l'OIT et que son interprétation de la convention n° 87, qui inclut implicitement le droit de grève, est fautive. Ce droit n'a jamais figuré dans la convention n° 87.

235. Les membres employeurs ont conclu en remerciant le président, la représentante du secrétaire général et le secrétariat; ils ont remercié également les membres travailleurs, et en particulier leur porte-parole pour sa collaboration. L'orateur a remercié encore les gouvernements pour la patience dont ils ont fait preuve tout au long de la commission et il a souligné que les membres employeurs n'ont jamais eu l'intention de causer des désagréments.

236. Le président de la commission a déclaré qu'à la fin de ses travaux la commission entre dans une phase sabbatique qui appelle à la réflexion, à la programmation et à la préparation de l'avenir. La commission a montré que des changements s'imposent. Pour la première fois, l'examen des cas individuels a été interrompu. Cependant, les objectifs de la commission que sont la quête de la paix, de l'égalité et de la liberté pour un monde meilleur se perpétuent. La tâche ardue consistant à trouver des solutions pour aller de l'avant et améliorer les travaux de la commission constitue un défi tripartite auquel il faut s'atteler dès à présent en espérant des résultats plus positifs à l'avenir. Les yeux du monde étaient tournés vers la commission et, cette année, elle n'a rien eu à offrir. Aucun pays ne bénéficiera de l'assistance technique qui lui permettrait d'améliorer l'application des normes à la suite de l'examen auquel procède la commission. Il faut souligner qu'il n'y a pas lieu de penser en termes de vainqueurs et de vaincus. Tout le monde est responsable lorsqu'il s'agit de faire avancer une discussion constructive sur les questions qui se sont posées et dont le rapport adopté par la commission est le reflet. Il faut restaurer la confiance au sein de la commission, reprendre son travail à la base et l'améliorer; œuvrer dans l'intérêt des normes en poursuivant les objectifs communs de paix, de justice, de travail décent, d'entreprises durables et de liberté à tous les niveaux. L'orateur a remercié tous les membres de la commission, du secrétariat et des services d'interprétation pour leur coopération et pour le travail qu'ils ont fourni pendant cette session de la commission.

Genève, le 12 juin 2012

(Signé) Sérgio Paixão Pardo
Président

David Katjaimo
Rapporteur

Document n° 269

CIT, 106^e session, 2017, Rapport de la Commission de l'application des normes, paragr. 37, 39, 43





**Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations**

**Rapport de la Commission
de l'application des normes**

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Introduction.....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail.....	8
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	17
D. Exécution d'obligations spécifiques	39
E. Adoption du rapport et remarques finales.....	44
Annexe 1. Travaux de la commission	47
Annexe 2. Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission	62

de la commission d'experts aux travaux de la Commission de la Conférence, la séance spéciale constitue le cadre institutionnel et la bonne pratique qui permettent aux représentants des deux commissions d'échanger des vues sur des questions revêtant un intérêt commun. A sa dernière séance spéciale, la commission d'experts a souligné la manière systématique dont elle contrôle le suivi des conclusions de la Commission de la Conférence. La commission d'experts s'est dite à nouveau préoccupée par sa charge de travail. Elle a exprimé l'espoir que des mesures seront prises pour remédier à cette situation, et demandé aux membres employeurs et travailleurs d'apporter leur soutien sur ce point dans le cadre de l'initiative sur les normes. Des éclaircissements ont été fournis sur les méthodes de travail des deux commissions, éclaircissements d'autant plus utiles que ces méthodes ont des incidences sur les travaux respectifs des commissions. La commission d'experts envisage d'examiner ses méthodes de travail en ce qui concerne la mention du nom d'entreprises et la longueur des commentaires, notamment pour ce qui est des conventions techniques, en tenant compte des vues échangées sur ces questions par les vice-présidents employeur et travailleur.

35. De plus, la commission d'experts a souligné dans son rapport le nombre sans précédent d'observations reçues d'organisations d'employeurs et de travailleurs sur l'application des conventions et des recommandations, ce qui est un indicateur de la vitalité du mécanisme de contrôle, et aide beaucoup la commission d'experts à procéder à ses évaluations. La commission d'experts a aussi rappelé le problème qui la préoccupe depuis longtemps, à savoir la faible proportion de rapports reçus au 1^{er} septembre, situation qui perturbe le bon fonctionnement du système de contrôle régulier. En outre, la commission d'experts a appelé tous les gouvernements à faire en sorte que copie des rapports sur les conventions ratifiées soit communiquée aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs afin de veiller à cet aspect important du mécanisme de contrôle. S'agissant des différents moyens de donner davantage de visibilité à ses conclusions par pays, la commission d'experts a mis l'accent sur les outils électroniques disponibles, en particulier la base de données NORMLEX, et sur les importantes orientations pratiques données aux Etats Membres par le biais de l'assistance technique. Dans ce contexte, la commission d'experts a réitéré son espoir que soit formulé dans un avenir proche un programme d'assistance technique complet et doté de ressources suffisantes pour aider tous les mandants à mieux appliquer les normes internationales du travail dans la législation et la pratique. Enfin, l'orateur a attiré l'attention de la Commission de la Conférence sur les cas, identifiés par la commission d'experts, dans lesquels, au vu de la gravité des questions traitées, les gouvernements ont été priés de fournir des données complètes à la Conférence (paragraphe 48 de son rapport général).
36. Enfin, l'orateur a assuré que la commission d'experts est résolument engagée en faveur d'un dialogue constructif avec la Commission de la Conférence et avec tous les autres organes de contrôle de l'OIT, dans l'intérêt d'un système de contrôle crédible et faisant autorité et, en fin de compte, pour la cause des normes internationales du travail et de la justice sociale partout dans le monde.

Déclaration des membres employeurs

37. Les membres employeurs se sont félicités de la présence du président de la commission d'experts à la discussion générale de la commission. Ils accueillent favorablement le rapport de 2017 de la commission d'experts et en soulignent trois éléments positifs. Premièrement, le mandat de la commission d'experts a été reproduit au paragraphe 17 de son rapport général, ce qui a contribué à préciser que ses vues et ses recommandations n'ont pas force contraignante pour les Etats Membres. Deuxièmement, les membres employeurs ont noté avec satisfaction que la plupart des conclusions adoptées l'an dernier ont été suivies d'une aide du Bureau, par exemple sous la forme de missions de contacts directs, d'une assistance technique ou de services consultatifs. Les membres employeurs ont convenu avec les

membres travailleurs que les cas examinés par la Commission de la Conférence devraient figurer dans une section spécifique du rapport de la commission d'experts. A cet égard, il faut être plus réaliste dans le contrôle de l'application des normes en s'efforçant davantage d'évaluer la mise en œuvre des conventions ratifiées à la lumière des conditions spécifiques des pays respectifs, et prendre acte des progrès qui peuvent être escomptés de manière réaliste dans un délai donné. Les évaluations et les recommandations en vue de rectifications du contrôle de l'application des normes et d'autres moyens d'assistance dont l'OIT dispose devraient s'harmoniser de façon à ne pas laisser de lacune. Troisièmement, le fait que la commission d'experts fait systématiquement référence dans ses observations aux discussions et aux conclusions de la Commission de la Conférence met en évidence une intégration croissante de l'activité des deux principaux organes de contrôle, ce qui constitue une évolution positive et très importante. A propos de la mention continue dans certaines observations sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et sur la convention n° 98 de considérations du Comité de la liberté syndicale, les membres employeurs ont rappelé les mandats distincts du Comité de la liberté syndicale et de la commission d'experts et indiqué que la commission d'experts était seulement appelée à analyser les aspects législatifs dans certains cas du Comité de la liberté syndicale.

- 38.** Enfin, les membres employeurs ont formulé un certain nombre de propositions concrètes visant à accroître l'efficacité, la transparence, la pertinence et la viabilité du contrôle de l'application des normes: i) étant donné la nécessité de rendre le rapport de la commission d'experts plus facile à consulter, plus transparent et plus pertinent, les membres employeurs, notant que les conclusions de la sous-commission de la commission d'experts sur les méthodes de travail n'ont pas été présentées dans le rapport, ont proposé de créer un groupe de travail conjoint composé de membres des deux organes, qui sera chargé de rechercher des améliorations; de manière alternative, des membres de la commission d'experts pourraient être invités à participer à des réunions spéciales avec les membres de la Commission de la Conférence afin d'examiner d'éventuelles améliorations de ses méthodes de travail. On renforcerait ainsi la coopération entre les deux piliers du système de contrôle régulier et, de la sorte, son fonctionnement et sa cohésion; ii) il serait souhaitable que le texte de l'ensemble des commentaires soumis à la commission d'experts par des organisations d'employeurs et de travailleurs soit rendu disponible par un hyperlien dans la version électronique de son rapport, et sur le site de NORMLEX, si ces organisations le souhaitent; iii) comme indiqué dans la Position commune de 2017 du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs, il est attendu que les rapports de mission sur les conclusions de la commission, ou qu'un résumé des résultats concrets et sans caractère confidentiel d'une mission, soient publiés sur NORMLEX; et iv) la page Internet de la session de 2017 de la Commission de la Conférence devrait être enrichie, par exemple en ajoutant des informations concernant les délibérations tripartites, y compris les documents soumis par les mandants.
- 39.** Enfin, les membres employeurs ont soulevé trois points préoccupants dans le rapport de la commission d'experts. Premièrement, étant donné l'accroissement depuis l'an dernier du nombre de cas de manquement grave à l'obligation de présenter des rapports, les membres employeurs ont suggéré d'envisager une discussion approfondie ainsi que des mesures spécifiques au cours de la prochaine réunion sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence. Les membres employeurs ont demandé quelles mesures concrètes sont prises par le Bureau pour accroître le nombre de rapports présentés et pour donner suite aux commentaires de la commission d'experts, en particulier en ce qui concerne les pays qui ne soumettent pas de rapports depuis longtemps. Deuxièmement, les membres employeurs ont exprimé leur préoccupation quant à la lourdeur de la charge de travail de la commission d'experts, qui est due au nombre en augmentation constante de ratifications et de rapports à examiner. Les mesures prises jusqu'à présent, par exemple l'allongement des intervalles de soumission des rapports, semblent avoir atteint leurs limites. Il est nécessaire de mettre l'accent dans les rapports sur les aspects essentiels des conventions de l'OIT et d'envisager de concentrer, de consolider et de simplifier le système normatif et de contrôle de

l'application des normes afin d'en assurer la viabilité. A ce sujet, les membres employeurs ont déclaré attendre beaucoup de l'action du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes. Se fondant sur les informations figurant au paragraphe 38 du rapport, les membres employeurs ont demandé combien de rapports n'avaient pas été soumis à l'attention de la commission d'experts faute de temps ou de ressources et quelles mesures seront adoptées pour éviter l'examen de rapports contenant des informations dépassées. Troisièmement, les membres employeurs ont exprimé à nouveau leur conviction que les principes et les droits fondamentaux au travail, y compris la liberté syndicale, constituent le fondement de la démocratie. Cela étant, ils ont fait état de leur désaccord avec le lien direct que la commission d'experts a créé entre la convention n° 87 et la réglementation du droit de grève, et avec l'interprétation trop ample qui en découle. Les membres employeurs ont souligné que, sur 64 observations, 45 portaient sur le droit de grève et, sur 62 demandes directes, 51 portaient d'une manière ou d'une autre sur le droit de grève. Enfin, sur ces 51 demandes directes, 22 traitaient exclusivement du droit de grève. Les membres employeurs ont ainsi été dans l'obligation de réitérer leur profonde préoccupation du fait que le droit de grève reste un point important, voire le principal, de l'examen de l'application de la convention n° 87. Etant donné que la commission d'experts a continué à réaffirmer sa position à cet égard, les membres employeurs se sont dits obligés d'exprimer encore leurs vues divergentes à ce sujet afin de ne pas laisser entendre qu'ils acceptent tacitement cette position et d'éviter tout malentendu. Faisant observer que les interprétations de la commission d'experts sur ce point n'ont bénéficié que d'un soutien limité du groupe gouvernemental lors des discussions de mars 2017 du Conseil d'administration, les membres employeurs ont souligné que les demandes de la commission d'experts en vue d'un alignement de la législation et de la pratique à l'échelle nationale n'ont pas force contraignante et que les gouvernements ne sont donc pas tenus de fournir des informations concernant la législation et la pratique sur le droit de grève. Enfin, les membres employeurs ont souligné que les conclusions de la Commission de l'application des normes ne contiendraient pas de requêtes liées aux observations controversées sur le droit de grève et que l'assistance technique du Bureau et le suivi des conclusions devraient se concentrer exclusivement sur le consensus trouvé entre les mandants.

Déclaration des membres travailleurs

40. Les membres travailleurs se sont félicités de la présence du président de la commission d'experts au cours de la discussion générale. Le rapport annuel de la commission d'experts offre une perspective mondiale de la mise en œuvre des normes internationales du travail en ce qu'il compile les rapports des gouvernements sur l'application des normes ainsi qu'un nombre important d'observations formulées par les organisations de travailleurs et d'employeurs. La qualité d'analyse et l'indépendance de la commission d'experts permettent non seulement de promouvoir concrètement le respect des normes internationales du travail et leur application dans les pays concernés, mais aussi à la Commission de la Conférence de mener un travail de fond en les enrichissant par les interventions des différents groupes qui la composent. Par ailleurs, les études d'ensemble de la commission d'experts permettent d'éclairer sur les perspectives de développement des normes internationales du travail. Ce travail d'ampleur et de qualité de la commission d'experts au vu de la quantité d'informations à traiter doit être salué.
41. Les membres travailleurs formulent cependant certaines observations qui pourraient contribuer à améliorer la qualité du rapport. Ils suggèrent notamment de refléter plus largement les observations formulées par les partenaires sociaux, qui dans beaucoup de cas contiennent des informations de nature à enrichir l'examen des experts. Par ailleurs, les membres travailleurs sont interpellés par le ton adopté dans le rapport à certains égards: certains commentaires formulés depuis plusieurs années ont disparu alors que la situation problématique demeure. Le ton adopté est parfois très modéré compte tenu des situations de violations graves décrites. Certains commentaires sont si concis qu'ils rendent compliquée

la tâche de sélection et de préparation des cas. Enfin, les membres travailleurs regrettent que de nombreux éléments importants figurent dans les demandes directes et non dans les observations de la commission d'experts. Afin d'assurer une meilleure lisibilité dans certains cas, il est suggéré de reprendre de telles informations dans le rapport de la commission d'experts.

42. Les remarques des membres travailleurs à l'égard du rapport de la commission d'experts doivent être entendues dans une démarche constructive et ne remettent pas en cause l'action de la commission d'experts dont il faut reconnaître un certain degré d'interprétation dans l'évaluation de la conformité de la législation nationale et de son application aux dispositions des normes internationales du travail. Par ailleurs, l'uniformité des observations de la commission d'experts doit contribuer à assurer la sécurité juridique pour les Etats Membres et à garantir un certain degré de prévisibilité. Enfin, la composition collégiale de la commission d'experts, dont les membres proviennent de régions dont les systèmes juridiques, économiques et sociaux sont différents, garantit un travail équilibré, indépendant et impartial, renforçant ainsi l'autorité des observations et recommandations formulées. Les membres travailleurs ont tenu à réaffirmer la confiance qu'ils accordent au travail de la commission d'experts et indiquent que la charge de travail de cette dernière constituera un point d'attention dans l'évaluation et l'amélioration des méthodes de travail des mécanismes de contrôle de l'Organisation, en vue de les renforcer.
43. Les membres travailleurs ont souhaité réagir par rapport aux commentaires des membres employeurs sur le traitement du droit de grève dans le rapport de la commission d'experts. Tout en rappelant la position conjointe adoptée par les groupes travailleurs et employeurs en février 2015, réaffirmée par le Conseil d'administration en mars 2017, ainsi que la déclaration du groupe gouvernemental, les membres travailleurs ont réitéré que leur position sur le droit de grève dans le cadre de la convention n° 87 n'a pas changé en ce qu'ils estiment que le droit de grève doit être reconnu dans le cadre de cette convention, dans la mesure où ce droit est lié à la liberté syndicale qui est un principe et un droit fondamental de l'OIT. Cependant, il n'a jamais été question pour les membres travailleurs de prétendre que le droit de grève a un caractère absolu; il suffit pour s'en convaincre de consulter les nombreuses décisions consensuelles adoptées en ce sens au sein du Comité de la liberté syndicale.
44. Souhaitant réagir à certaines propositions faites lors des discussions, les membres travailleurs sont favorables à une section distincte dans le rapport de la commission d'experts, portant sur les cas individuels traités par la Commission de la Conférence l'année précédente, avec une attention plus particulière sur les cas de manquements répétés. Une telle section permettrait une plus grande visibilité et un meilleur suivi des suites données par les Etats Membres aux conclusions de la commission. Toutefois, les membres travailleurs ont indiqué ne pas être favorables à la proposition de prévoir un suivi des cas et un accompagnement au-delà d'une année, car cela risquerait de mettre le cycle de contrôle en péril. Ils ne sont pas non plus favorables à la proposition des membres employeurs de la publication sur NORMLEX des observations transmises à la commission d'experts par les organisations d'employeurs ou de travailleurs qui le souhaiteraient en ce qu'elle risquerait de fragiliser le rôle de la commission d'experts. Par contre, les membres travailleurs estiment que la reproduction des recommandations du Comité de la liberté syndicale par la commission d'experts ne soulève pas de difficulté et que la proposition que le président du comité présente un rapport à la Commission de la Conférence est intéressante. Par ailleurs, les membres travailleurs souscrivent à la proposition des membres employeurs de publier les rapports des missions de contacts directs effectuées à la demande de la Commission de la Conférence car cela permet de bénéficier d'informations importantes dans l'évaluation des progrès accomplis dans les cas que la commission a eu à discuter.
45. Les membres travailleurs se sont félicités du travail constructif mis en place au sein de la commission depuis 2015 et ont exprimé le souhait que, à nouveau cette année, des discussions franches et constructives puissent être menées en vue d'aboutir, au-delà des divergences de vues, à des conclusions consensuelles qui offriront aux Etats Membres des perspectives de résolution des manquements constatés.

Document n° 270

CIT, 107^e session, 2018, Rapport de la Commission de l'application des normes, paragr. 46, 51





**Troisième question à l'ordre du jour:
Informations et rapports sur l'application
des conventions et recommandations**

**Rapport de la Commission
de l'application des normes**

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT GÉNÉRAL

Table des matières

	<i>Page</i>
A. Introduction.....	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail.....	9
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution.....	20
D. Exécution d'obligations spécifiques	40
E. Adoption du rapport et remarques finales.....	46
Annexe 1. Travaux de la commission.....	50
Annexe 2. Cas au sujet desquels les gouvernements sont invités à fournir des informations à la commission.....	65

d'administration à sa session de mars 2018, faciliteront la présentation de rapports et augmenteront leur taux de présentation à l'avenir. Toutefois, il faudrait adopter des mesures plus fondamentales pour répondre à ce problème et envisager, plus spécifiquement, les consolidation, concentration et simplification des normes de l'OIT elles-mêmes. Cette démarche a déjà été adoptée dans une large mesure dans le domaine maritime, et il est à espérer que les travaux du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes permettront de progresser en ce sens dans d'autres domaines; ii) les critères employés pour différencier les observations et les demandes directes, décrits au paragraphe 41 du rapport de la commission d'experts, et en particulier la «nature essentiellement technique» des questions abordées dans les demandes directes et les «divergences importantes» soulignées dans les observations, ne sont pas totalement clairs et suscitent une certaine confusion. Dans plusieurs cas, il est difficile de comprendre pourquoi un commentaire est classé dans l'une ou l'autre catégorie. C'est un point important puisque les demandes directes ne sont pas incluses dans le rapport de la commission d'experts. La formulation de commentaires et de recommandations aux gouvernements sous la forme de demandes directes soustrait une partie importante des questions de fond liées à l'application des conventions ratifiées à la supervision tripartite. Les membres employeurs ont donc invité la commission d'experts à formuler tous les commentaires relatifs aux questions d'application et les recommandations y relatives sous la forme d'observations; iii) les membres employeurs ont aussi exprimé leurs préoccupations quant à la décision de la commission d'experts de s'écarter du cycle régulier de présentation des rapports dans certains cas et pas dans d'autres. Tout en reconnaissant à la commission d'experts son pouvoir discrétionnaire en la matière, il faudrait que, dans un souci de bonne gouvernance, les raisons qui l'ont poussée à modifier le cycle de présentation des rapports soient transparentes. A l'avenir, le rapport de la commission d'experts devrait contenir des informations utiles sur les cas semblables; et iv) les membres employeurs ont fait part de préoccupations liées aux divergences qui peuvent apparaître entre les conclusions de la Commission de la Conférence et les commentaires de la commission d'experts, se référant à un cas pour lequel la commission d'experts a pris note avec satisfaction de l'action du gouvernement qui n'a pas tenu compte des conclusions de la Commission de la Conférence; ils ont exhorté la commission d'experts à dûment tenir compte des conclusions de la Commission de la Conférence, reflets d'un consensus tripartite, à l'occasion de ses évaluations.

46. Les membres employeurs ont de nouveau exprimé leur conviction que les principes et les droits fondamentaux au travail, y compris la liberté syndicale, constituent le fondement de la démocratie. Cependant, ils ont tenu à réitérer leur désaccord avec le lien direct que la commission d'experts a créé entre la convention n° 87 et un droit de grève exprès, et avec l'interprétation large qui en découle. Les membres employeurs ont souligné que, dans le rapport de la commission d'experts, 33 observations concernant la convention n° 87 sur un total de 49 portent d'une façon ou d'une autre sur le droit de grève, y compris plusieurs observations traitant exclusivement du droit de grève. Les membres employeurs ont estimé nécessaire de faire consigner que le pouvoir d'interprétation de la commission d'experts d'un droit de grève découlant de la convention n° 87 n'était pas reconnu par les employeurs et qu'ils maintenaient fermement leur position divergente sur ce point. En outre, ils ont exprimé leur préoccupation quant aux nombreuses références faites par la commission d'experts aux cas examinés par le Comité de la liberté syndicale. Ils ont considéré que le Comité de la liberté syndicale et la commission d'experts ont des bases juridiques et des mandats différents. Si les situations auxquelles le Comité de la liberté syndicale et la commission d'experts sont confrontés peuvent souvent être similaires, il convient de garder à l'esprit les différences entre les deux procédures lorsque des références sont faites.

Déclaration des membres travailleurs

47. Les membres travailleurs se sont félicités de la présence du président de la commission d'experts au cours de la discussion générale. Ils ont souligné que le monde connaît actuellement de nombreux bouleversements: i) la mondialisation des économies permettant aux capitaux de circuler librement dans l'unique objectif du profit, souvent au détriment des conséquences sociales et environnementales; ii) les changements climatiques et la question environnementale qui poseront de plus en plus de questions relatives au travail; et iii) les conflits armés qui dévastent certaines régions entières. Ces trois phénomènes sont intimement liés et sont à l'origine de flux migratoires massifs qui posent de véritables questions sur la manière d'aborder les questions du travail dans ce contexte qui voit en outre émerger dans certains pays des pouvoirs autoritaires peu respectueux des libertés publiques et des droits fondamentaux. Les problèmes posés dans ce constat constituent autant de défis pour l'OIT, et la commission doit y jouer un rôle important en tant qu'un des deux piliers de l'Organisation dans le système de contrôle des normes internationales du travail, à côté de la commission d'experts.
48. Les membres travailleurs se sont félicités du fait que le rapport de la commission d'experts fasse référence de manière extensive aux conclusions de la Commission de la Conférence. Il s'agit d'une évolution appréciable, mais il est suggéré à la commission d'experts d'examiner de manière plus détaillée la mesure dans laquelle chacune des recommandations aura été mise en œuvre par les gouvernements. En outre, les membres travailleurs ont accueilli favorablement l'initiative de la commission d'experts d'assurer un meilleur équilibre entre les différents types de conventions dans la sélection des cas faisant l'objet d'une double note de bas de page. Il est souhaitable que la commission d'experts accorde autant que possible son attention aux conventions dites techniques.
49. Les membres travailleurs ont déclaré partager la préoccupation de la commission d'experts quant au retard pris par beaucoup de gouvernements dans la présentation de leurs rapports. Seuls 38,2 pour cent des rapports ont été reçus au 1^{er} septembre 2017, ce qui représente un recul par rapport à l'année passée. Ces retards ont pour conséquence de nuire à la qualité du travail de la commission d'experts. Les membres travailleurs ont donc invité les gouvernements à respecter leur obligation d'envoyer les rapports dans les délais requis. Ils sont toutefois conscients du fait que ces manquements ne découlent pas toujours d'une mauvaise volonté mais de difficultés pratiques. L'assistance technique qu'assure le Bureau à cet égard s'avère précieuse. Il convient dès lors de réfléchir à la meilleure manière de la renforcer. Par ailleurs, les membres travailleurs ont souhaité faire écho à la remarque de la commission d'experts relevant que plusieurs gouvernements demeurent en défaut de leurs obligations de communiquer au préalable leurs rapports aux organisations de travailleurs et d'employeurs. Ces cas de manquement fournissent une indication sur l'importance accordée au dialogue et à la concertation sociale dans les pays concernés.
50. Souhaitant réagir à certaines propositions faites par les membres employeurs lors des discussions, les membres travailleurs ont indiqué que: i) les observations du rapport de la commission d'experts s'adressent à des interlocuteurs habitués au vocabulaire spécifique employé, à savoir les gouvernements et les partenaires sociaux. Ces observations ne devraient donc obéir qu'à des impératifs de clarté et de précision. La proposition des membres employeurs de simplification du vocabulaire employé dans le rapport de la commission d'experts devrait donc faire l'objet d'une discussion approfondie; ii) ils ne sont pas favorables à la proposition des membres employeurs de la publication des observations transmises à la commission d'experts par les organisations d'employeurs ou de travailleurs qui l'accepteraient en ce qu'elle risquerait de fragiliser la liberté d'appréciation et l'indépendance de la commission d'experts; iii) le paragraphe 64 du rapport de la commission d'experts paraît assez clair et suffisant en ce qu'il explicite les circonstances pouvant amener à une interruption du cycle de rapport. Celles-ci constituent des mesures de

sauvegarde visant à préserver l'efficacité du mécanisme régulier de contrôle; et iv) les occasions d'échanges entre la Commission de la Conférence et la commission d'experts, qui sont déjà en place, sont suffisantes et il n'apparaît pas nécessaire de les multiplier.

51. Souhaitant en outre réagir à la mise au point des membres employeurs qui ont rappelé leur position concernant la convention n° 87 et le droit de grève, les membres travailleurs ont souhaité rappeler, à leur tour, qu'ils considèrent que le droit de grève est reconnu dans le cadre de la convention n° 87. Ce droit est lié à l'exercice de la liberté syndicale qui est non seulement un principe et un droit fondamental de l'OIT, mais aussi un élément fondamental de toute démocratie. A cet égard, les membres travailleurs ont rappelé que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et d'association a indiqué que le droit de grève est consacré par le droit international et que sa protection est nécessaire pour assurer des sociétés justes, stables et démocratiques. Ils ont tenu à rappeler le travail constructif et consensuel mis en place au sein de la commission depuis 2015 pour établir des mécanismes réguliers de contrôle efficaces et expriment le souhait que ces mécanismes continueront d'être renforcés, au-delà des divergences de vues, afin d'atteindre les objectifs de l'OIT.

Déclarations de membres gouvernementaux

52. La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres; du Monténégro, de la Serbie et de l'Albanie en tant que pays candidats; et de la Bosnie-Herzégovine et de la Géorgie en tant que candidats potentiels, a souligné que le contrôle régulier et efficace de l'application des normes internationales du travail est essentiel pour garantir le mandat de l'OIT et asseoir son autorité, et a salué les nouveaux changements apportés au fonctionnement de la commission. L'amélioration des méthodes de travail de la commission étant en cours, l'oratrice a formulé quelques commentaires et recommandations: i) les points traités dans le cadre de la procédure de plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT ne doivent, dans la mesure du possible, pas être abordés lors des discussions de la commission afin d'éviter les doublons; ii) la lecture du rapport de la commission d'experts ne permet pas toujours d'apprécier la gravité de certains cas, en particulier lorsque le rapport n'a pas pu s'appuyer sur des informations récentes. Les gouvernements figurant sur la liste préliminaire sont donc vivement encouragés à fournir au Bureau toutes les informations dont ils disposent dès la publication de la liste afin de les porter à la connaissance de tous les mandats de l'OIT. A cet égard, il serait utile d'avoir, pour chaque cas, une évaluation claire de la situation de la part de la commission d'experts. Dans certains cas, les évaluations figurant dans le rapport ne portent que sur des éléments particuliers, ne permettant pas de se faire une idée générale et précise du niveau de respect des conventions concernées. Dans d'autres, la commission d'experts ne se réfère qu'aux observations des partenaires sociaux, et il est alors difficile d'évaluer la gravité de la situation sur la base du rapport; iii) même si les contraintes des organisations de travailleurs et des organisations d'employeurs en matière de consultations internes sont compréhensibles, il est compliqué, au niveau de la préparation, de ne disposer de la liste finale des cas que lorsque la Commission de la Conférence a démarré ses travaux. Il est donc essentiel de disposer, pour chaque cas discuté lors de la Commission de la Conférence, d'une description claire des questions soulevées, ainsi que des informations et des avis de la commission d'experts les plus récents, pour permettre une discussion éclairée et fructueuse; et iv) les études d'ensemble doivent faciliter et alimenter les discussions du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes dont la tâche consiste à mettre à jour et à moderniser le corpus de conventions et de recommandations. Ses conclusions peuvent également enrichir la discussion sur l'étude d'ensemble lors de la Commission de la Conférence. Les résultats des discussions du Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes et de celles sur les études d'ensemble pourraient ensuite être transmis au Conseil d'administration pour y faire l'objet d'autres débats.

Document n° 271

CIT, 111^e session, 2023, Rapport de la Commission de l'application des normes, paragr. 44, 93, 147-148





► **Compte rendu des travaux**

4A

Conférence internationale du Travail – 111^e session, Genève, 2023

Date: 16 juin 2023

Première partie

Troisième question à l'ordre du jour: Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

Rapport de la Commission de l'application des normes

Première partie

Rapport général

Table des matières

	Page
A. Introduction	3
B. Questions générales relatives aux normes internationales du travail	11
C. Rapports demandés au titre de l'article 19 de la Constitution	34
D. Exécution d'obligations spécifiques	40
E. Conclusions adoptées suite à l'examen des cas individuels	44
F. Adoption du rapport et remarques finales	68
Annexe I	74
Annexe II	90

41. Je souhaite également exprimer la préoccupation des membres travailleurs concernant la situation en Tunisie. L'espace de liberté dans le pays ne cesse d'être restreint. Les libertés syndicales sont en particulier soumises à rude épreuve. Les pratiques que nous observons desservent les intérêts des travailleurs tunisiens et bafouent leurs droits. Le gouvernement tunisien ne peut ignorer que le mouvement syndical dans le pays a toujours été un vecteur et gage de stabilité. Nous l'invitons donc à respecter les libertés individuelles et singulièrement la liberté syndicale. Nous souhaitons enfin évoquer le cas de la France, pays où la protection contre le licenciement abusif a été fortement restreinte; cela fait partie d'une remise en cause plus générale des droits des travailleurs dans le pays, ce qui accroît nos inquiétudes. Je renouvelle mon souhait de voir toutes les parties aborder la discussion des 24 cas dans un esprit constructif et respectueux.
42. **Membres employeurs:** Comme les membres travailleurs, nous sommes satisfaits de l'adoption de la liste des cas. Comme chacun le sait, il s'agit d'une liste négociée et, par conséquent, elle représente des compromis qui ont dû être faits au sujet des cas qui seront entendus et ceux qui ne le seront pas. L'idéal aurait été que la commission examine davantage de cas de progrès. Le Népal est le seul exemple sur la liste de cette année qui entrerait dans cette catégorie. Nous aimerions voir davantage de cas dans lesquels le respect des conventions favoriserait des conditions durables et viables pour la croissance des entreprises et la création d'emplois. À propos des conventions fondamentales, nous notons qu'aucune convention sur la sécurité et la santé au travail (SST) cette année ne figure sur la liste, ce qui est regrettable puisque nous avons salué l'an dernier le fait que la SST avait été élevée au rang des principes et droits fondamentaux au travail.
43. À l'inverse, nous estimons que certains cas n'auraient pas dû figurer sur la liste. Je n'entrerai pas dans les détails car les détails apparaîtront lorsque ces cas seront discutés. Nos préoccupations portent sur le fait que chacun de ces cas présente des caractéristiques qui s'écartent du mandat principal de cette commission, qui est d'examiner le respect de la convention à l'examen. D'une manière générale, ces cas se répartissent en trois grands groupes: i) les cas au sujet desquels les discussions visant à traiter certaines questions d'application sont déjà bien avancées au niveau national; ii) les cas ayant déjà fait l'objet de discussions à la Commission de la Conférence et dont les éléments n'ont pas changé; ou iii) les cas concernant des questions qui dépassent la portée des conventions de l'OIT, par exemple le contexte politique qui prévaut dans le pays. À notre avis, cette commission devrait se concentrer sur l'examen d'un cas dans le strict cadre de la convention qui fait l'objet du rapport de la commission d'experts. Dévier de cette ligne de conduite, c'est s'exposer à des critiques sur la pertinence et l'efficacité de notre travail, ce qu'aucun d'entre nous ne souhaite.
44. Deuxièmement, d'emblée, je voudrais rappeler à la commission que, comme les années précédentes, toute question contenant une référence à un droit de grève dans la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, qui, comme nous le savons, a été contesté, ne sera pas incluse dans les conclusions des cas. Cette année, cela s'appliquera aux cas du Guatemala, du Libéria, de Madagascar, du Nicaragua, des Pays-Bas: Sint-Maarten, du Pérou, des Philippines et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Comme beaucoup d'entre vous s'en souviendront, nous avons exprimé, lors de précédentes sessions de la commission, nos préoccupations quant à l'évaluation approfondie, mais non contraignante, de la convention n° 87 par la commission d'experts sur ce point. Les employeurs ont souligné à maintes reprises l'historique législatif de la convention n° 87, qui est attesté dans le compte rendu des travaux de la Conférence internationale du Travail. Il ressort clairement de ce compte rendu que la convention en question ne portait que sur la liberté syndicale et non sur le droit de grève.

respectueusement à la commission d'experts de fournir des informations plus détaillées sur ce qui a été dit et éventuellement convenu lors de cet échange avec les gouvernements.

91. Nous avons également noté au paragraphe 13 qu'une réflexion commune a eu lieu entre la commission d'experts et les présidents de sept organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits humains sur les moyens de renforcer les synergies et les complémentarités dans le contexte d'un repositionnement du système des Nations Unies pour le développement et de l'appel à l'action du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en faveur des droits humains. Si les membres employeurs soutiennent l'idée de créer des synergies entre les différents organes conventionnels des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, ils souhaitent souligner les différences notables entre les mandats et les compétences de chaque organe, ainsi que la nécessité absolue de ne pas confondre ou mettre sur le même plan la nature unique des différents traités et instruments internationaux. La spécificité des normes internationales du travail est le cadre tripartite dans lequel elles sont créées, mises en œuvre et supervisées. Au sein de ce système, la commission d'experts a un rôle technique spécifique, mais elle ne représente pas les normes de l'OIT en tant que telles et ne devrait pas être perçue comme telle. Malheureusement, dans la présente déclaration conjointe, la nature tripartite du système de normes de l'OIT n'est pas mentionnée.
92. Quatrièmement, nous nous félicitons de la poursuite de l'échange de vues entre la commission d'experts et les vice-présidents employeurs et travailleurs de cette commission, à l'occasion de la séance spéciale avec la commission d'experts. Nous pensons qu'un échange plus structuré et plus approfondi sur des questions spécifiques, telles que l'interprétation des conventions de l'OIT, serait bénéfique à la coopération entre les deux commissions et au fonctionnement de l'ensemble du système de contrôle. Les différentes interprétations que fait la commission d'experts de la négociation collective au titre de l'article 4 de la convention n° 98 en est un bon exemple. Il s'agit par exemple de savoir si les organisations de travailleurs indépendants ont droit à la négociation collective. Il s'agit d'une question qui a récemment fait l'objet de discussions controversées dans le cadre de diverses consultations tripartites au sein de l'OIT. Dans la plupart des pays, seules les organisations de travailleurs dans une relation de travail bénéficient du droit à la négociation collective, tandis que les organisations de travailleurs indépendants qui n'ont pas d'employeur ne peuvent pas bénéficier de ce droit. Elles relèvent d'un régime juridique différent. D'autres questions se posent dans ce contexte, notamment s'il existe, conformément à l'article 4, un niveau préférentiel de négociation collective, si l'article 4 prévoit une hiérarchie des normes selon laquelle les conventions collectives ne peuvent s'écarter de la législation applicable, s'il existe une obligation légale pour les employeurs de négocier au titre de l'article 4, ou si l'arbitrage obligatoire, à la seule initiative d'une organisation de travailleurs, est compatible avec la nature volontaire de la négociation collective, comme le prévoit l'article 4. La question est de savoir si un pays a le droit de décider de la pertinence d'une convention collective et si seul un syndicat peut décider de l'existence d'une convention collective, de son ampleur et de son champ d'application. Ce sont là les principales questions que nous nous posons – il y en a évidemment beaucoup d'autres.
93. S'agissant de la question du droit de grève dans le contexte de la convention n° 87, les membres employeurs notent que, dans le rapport de la commission, sur les 63 observations relatives à cette convention, 49 portent partiellement ou exclusivement sur le droit de grève. En outre, sur 42 demandes directes, 35 traitent également, d'une manière ou d'une autre, du droit de grève. Nous reconnaissons que le droit de grève revêt une importance considérable pour les systèmes nationaux de relations professionnelles, et que les pays ont mis en place des pratiques législatives variées et spécifiques pour traiter cette question. Nous rappelons néanmoins que l'interprétation et les évaluations détaillées de la commission d'experts sur le

droit de grève ne se fondent ni sur le texte ni sur les travaux préparatoires de la convention n° 87. Nous rappelons également à la commission d'experts que le groupe gouvernemental du Conseil d'administration estime que les conditions et la pratique du droit de grève doivent être définies au niveau national. Compte tenu de la récente discussion sur un éventuel renvoi de cette question controversée devant la Cour internationale de Justice, les membres employeurs sont plus que jamais convaincus qu'une solution réaliste et durable ne peut être trouvée que par le biais de discussions au sein des forums et procédures tripartites de l'OIT. L'interprétation de la commission d'experts et du Bureau préparant ses travaux étant à l'origine de ce différend, nous leur demandons à nouveau respectueusement de contribuer à la recherche d'un consensus tripartite au lieu de ne pas réagir et continuer comme par le passé.

94. En ce qui concerne les besoins des entreprises durables, nous souhaitons rappeler l'importance d'accorder plus d'attention à ces besoins dans l'application des normes. Nous sommes d'avis que la commission d'experts néglige cette question centrale. Les entreprises durables respectent la législation nationale et contribuent à la croissance économique, à la création d'emplois et au progrès socio-économique. Le Programme 2030 reconnaît le rôle central que jouent les entreprises pour faire face aux défis sociétaux par le biais d'une conduite responsable des entreprises, de l'innovation et de la collaboration. La Déclaration du centenaire de l'OIT dispose que les normes internationales du travail doivent également répondre aux évolutions du monde du travail, protéger les travailleurs et tenir compte des besoins des entreprises durables et être soumises à un contrôle faisant autorité. Accorder aux besoins des entreprises durables l'attention voulue améliorerait l'équilibre des observations de la commission d'experts et, par conséquent, la pertinence et l'acceptation de ses recommandations.
95. Enfin, sur le thème de la justice sociale, en ce qui concerne la partie du rapport de la commission d'experts sur «l'application des normes internationales du travail et la quête de justice sociale sur fond de crises durables et interdépendantes», notamment le soutien explicite de la commission d'experts au lancement d'une Coalition mondiale pour la justice sociale et le besoin urgent d'un nouveau contrat social, les employeurs se disent préoccupés. Il ne s'agit pas de questions liées à la supervision des normes du travail. La commission d'experts n'a pas pour mandat, selon nous, de porter une parole politique. Notre inquiétude est d'autant plus grande que toutes ces propositions, qui toutes font encore l'objet de discussions, doivent être adoptées par les mandants tripartites au sein des organes compétents de l'OIT. Nous pensons que la commission d'experts aurait dû reconnaître ce fait et nous espérons qu'elle fera preuve de plus de retenue sur des questions similaires.
96. En conclusion, nous souhaitons réaffirmer notre engagement en faveur du processus de contrôle de l'application des normes de l'OIT qui est un instrument de gouvernance essentiel à l'avancement de la justice sociale universelle. En disant cela, nous affirmons également que la priorité de la commission d'experts, et en fait de la Commission de la Conférence, devrait être de s'assurer que le contrôle et la surveillance de la conformité des États Membres avec les conventions qu'ils ont ratifiées demeurent au centre de leurs préoccupations; laissons la politique à d'autres. Mais nous reconnaissons également que, pour que les normes de l'OIT et le système de contrôle aient un impact réel et durable, ils doivent être adaptés à l'évolution constante des situations et des besoins des États Membres et du monde en général. C'est dans cet esprit que nous nous réjouissons de coopérer avec les gouvernements et les représentants des travailleurs de cette session de la Commission de la Conférence.

141. La position des membres employeurs concernant le droit de grève a également été rappelée. Nous avons fait état de quelques éléments à ce propos mais souhaitons rappeler notre refus de voir notre commission devenir le théâtre d'une discussion qui doit être menée ailleurs. Je ne vois d'ailleurs pas le rôle que la commission d'experts pourrait jouer dans la solution à cette divergence de vues, étant donné que la Constitution prévoit les moyens spécifiques pour y parvenir, comme nous l'avons affirmé à plusieurs reprises.
142. Je ne m'attarderai pas sur l'interprétation unilatérale que les membres employeurs font de l'article 4 de la convention n° 98, étant donné que nous avons déjà abordé ce point par le passé et que notre point de vue est connu et est inchangé. Je me contente de souligner que la persistance sur cette voie n'est pas compatible avec le respect de l'autonomie de la commission d'experts.
143. Les membres travailleurs considèrent qu'il faudrait avoir des débats qui permettent d'avancer vers une mise en œuvre effective des normes internationales du travail et suggèrent vivement que les propositions qu'ils ont faites pour améliorer l'impact du système de contrôle fassent l'objet d'une analyse et d'un débat approfondis. La modernisation ne consiste pas à réactiver de manière incessante des discussions dépassées mais consiste plutôt à étudier les moyens permettant de donner des perspectives pour l'avenir.
144. **Membres employeurs:** Je voudrais tout d'abord remercier le gouvernement et les membres travailleurs pour leurs précieuses et intéressantes contributions à la discussion générale et à la discussion sur l'Étude d'ensemble. Nous apprécions également grandement la réponse de la représentante du Secrétaire général et nous attendons avec intérêt la déclaration du Professeur Ago concernant la commission d'experts. En effet, la présence du Professeur Ago, au nom du président de la commission d'experts, et le dialogue continu entre la commission d'experts et la Commission de la Conférence sont essentiels, non seulement pour permettre aux mandants de l'OIT de mieux comprendre les exigences découlant des normes, mais aussi pour faciliter la compréhension qu'ont les experts des réalités et des besoins des utilisateurs du système de contrôle.
145. Il est donc de la plus haute importance, à notre avis, de parvenir à une convergence de vues, la plus large possible, entre la Commission de la Conférence et la commission d'experts afin de fournir des conseils efficaces et pratiques aux mandants tripartites dans les États Membres de l'OIT. Nous souhaitons répondre à certaines des remarques formulées par divers intervenants au cours de la discussion générale.
146. Tout d'abord, nous considérons que le travail de la commission d'experts est essentiel au bon fonctionnement de la Commission de la Conférence et au contrôle régulier des normes dans son ensemble. À cet égard, il est tout aussi essentiel que la Commission de la Conférence donne son avis sur l'interprétation et l'application des normes internationales du travail de manière indépendante, tout en tenant compte de la réalité du monde du travail. Nous sommes d'accord avec les membres travailleurs pour dire que le contrôle des normes doit préserver l'équilibre. Toutefois, cela signifie que la commission d'experts devrait tenir compte à la fois des perspectives des membres travailleurs et de la promotion d'un environnement favorable aux entreprises durables, comme indiqué dans la Déclaration du centenaire de l'OIT. Contrairement à ce que pensent les membres travailleurs, la prise en compte d'un point de vue ne signifie pas que l'on néglige l'autre. Nous pensons que la commission d'experts devrait en fait promouvoir ces deux points de vue de manière égale.
147. Deuxièmement, nous devons revenir, une fois de plus, et nous le déplorons, sur le fait que la Commission de la Conférence n'a pas pour mandat de discuter du droit de grève. La commission a un champ de compétence de grande ampleur pour examiner le respect des

conventions ratifiées par les pays. Dès lors que la commission d'experts continue à fournir une interprétation détaillée du droit de grève, dans le contexte de la convention n° 87, la Commission de la Conférence doit être au moins en mesure d'y répondre. Nous ne pensons pas que les propositions discutées lors de la réunion du Conseil d'administration de mars 2023 visant à soumettre le différend à la Cour internationale de Justice ou à un tribunal interne soient en fait le moyen le plus efficace de réconcilier ces différents points de vue. Tout d'abord, ces propositions ne tiennent pas compte du fait que c'est l'interprétation de la commission d'experts qui est à l'origine du différend. Autrement dit, sans cela, il n'y aurait pas de controverse. Nous demandons simplement à la commission d'experts et au Bureau, en tant qu'éléments clés des organes de supervision des normes, de faciliter une solution plutôt que de poursuivre dans cette voie. Nous sommes fermement convaincus que la question de savoir si des règles internationales sur le droit de grève devraient être adoptées et, dans l'affirmative, à quoi elles devraient ressembler ne peut être abordée de manière sérieuse que par le biais du dialogue social et des organes disponibles et compétents de l'OIT. Organiser, par exemple, une réunion technique tripartite de l'OIT, ou une discussion spécifique lors de la Conférence sur le droit et la pratique en vigueur dans les États Membres en matière de droit de grève, un processus de médiation, voire une discussion normative sont autant de moyens à envisager pour tenter de régler la question de l'interprétation qui est posée. Nous regrettons que de tels événements tripartites n'aient jamais eu lieu auparavant et nous croyons fermement que le moment est venu d'envisager cette option. Une telle approche pourrait garantir que tous les mandats de l'OIT prennent une part active au processus, que les solutions se fondent sur le consensus et que les résultats adoptés sont universellement pertinents et acceptés.

148. Cela étant, permettez-moi de préciser que nous n'avons pas l'intention de donner des instructions à la commission d'experts sur la manière dont elle devrait fournir des évaluations non contraignantes, mais nous estimons qu'il est important que cette commission ne crée pas de nouvelles obligations allant au-delà de ce qui a été prévu et convenu par les mandats tripartites lors de la Conférence. En d'autres termes, il n'est pas acceptable que la flexibilité de mise en œuvre délibérément accordée aux États Membres dans les conventions soit ensuite restreinte par des interprétations unilatérales de la commission d'experts.
149. J'en viens maintenant à l'Étude d'ensemble. Nous avons présenté des observations détaillées sur l'Étude d'ensemble et nous avons également entendu de nombreux autres points de vue. Nous sommes d'accord avec la commission d'experts sur de nombreux points, mais nous avons aussi respectueusement exprimé notre désaccord avec certains de ses points de vue et de ses conclusions. Ce faisant, nous nous sommes efforcés de contribuer à un débat plus large et plus factuel et nous remercions les autres intervenant qui en ont fait autant. Nous jugeons les instruments sélectionnés dans l'Étude d'ensemble particulièrement opportuns et pertinents à l'heure actuelle, notamment parce que la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'aggraver les inégalités persistantes pour les femmes et les jeunes filles dans le monde entier. Selon nous, la réalisation de l'égalité des genres et de la non-discrimination, le soutien aux travailleurs ayant des responsabilités familiales et la protection de la maternité sont essentiels au développement social, économique et commercial. Pour autant, nous avons des préoccupations légitimes quant à la portée, au contenu et à la mise en œuvre effective des instruments examinés dans l'Étude d'ensemble, ainsi que concernant le format de cette dernière. D'une manière générale, nous attirons l'attention de la commission sur la nécessité de promouvoir une mise en œuvre inclusive, équilibrée et efficace, en consultation avec les partenaires sociaux les plus représentatifs, afin de garantir une prise en compte adéquate des réalités et des circonstances nationales.

Document n° 272

Cas n° 1304 (Costa Rica), Réclamation présentée par la Confédération des travailleurs du Costa Rica (CTC), la Confédération authentique des travailleurs démocratiques (CATD), la Confédération unitaire des travailleurs (CUT), la Confédération des travailleurs démocratiques du Costa Rica (CCTD) et la Confédération nationale des travailleurs (CNT), alléguant l'inexécution des conventions internationales du travail n°s 11, 87, 98 et 135 par le Costa Rica, Bulletin officiel, vol. LXVIII, 1985, paragr. 95-102



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL

Vol. LXVIII, 1985



Série B, n° 2

Rapports du Comité de la liberté syndicale (239^e et 240^e rapport)



239^e RAPPORT

	Paragrophes	Pages
Introduction	1-29	1-10
Cas n'appelant pas un examen plus approfondi	30-81	11-23
Cas no 1292 (Espagne): Plainte présentée par l'Association professionnelle syndicale de l'assistance et de la santé municipales contre le gouvernement de l'Espagne	30-45	11-14
Conclusions du comité	41-44	13-14
Recommandation du comité	45	14
Cas no 1302 (Colombie): Plainte présentée par la Fédération syndicale mondiale contre le gouvernement de la Colombie	46-55	14-17
Conclusions du comité	52-54	16-17
Recommandation du comité	55	17

	Paragrapbes	Pages
Cas no 1305 (Costa Rica): Plainte présentée par l'Association nationale des agents publics contre le gouvernement du Costa Rica	276-297	101-106
Conclusions du comité	289-296	104-105
Recommandations du comité	297	106
Cas no 1309 (Chili): Plaintes présentées par la Confédération internationale des syndicats libres, la Confédération mondiale du travail, la Fédération syndicale mondiale et d'autres organisations syndicales contre le gouvernement du Chili	298-340	107-118
Conclusions du comité	332-339	115-117
Recommandations du comité	340	117-118

240e RAPPORT

	Paragrapbes	Pages
Introduction	1-6	124-125
Cas nos 997, 999 et 1029 (Turquie): Plaintes présentées par la Confédération mondiale du travail, la Fédération syndicale mondiale, la Confédération internationale des syndicats libres et plusieurs autres organisations syndicales contre le gouvernement de la Turquie		
Réclamation présentée par la Confédération générale des syndicats de Norvège, en vertu de l'article 24 de la Constitution, au sujet de la non-application des conventions (no 11) sur le droit d'association (agriculture), 1921, et (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, par la Turquie	7-49	125-142
Conclusions du comité	38-48	136-140
Recommandations du comité	49	140-142

	Paragrapbes	Pages
Cas no 1303 (Portugal): Réclamation présentée par la Confédération générale des travailleurs portugais-Intersyndicale nationale en vertu de l'article 24 de la Constitution au sujet de la non-application de la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de la convention (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et de la convention (no 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, par le Portugal	50-64	142-146
Conclusions du comité	59-63	145-146
Recommandations du comité	64	146
Cas no 1304 (Costa Rica): Réclamation présentée par la Confédération des travailleurs du Costa Rica (CTC), la Confédération authentique des travailleurs démocratiques (CATD), la Confédération unitaire des travailleurs (CUT), la Confédération des travailleurs démocratiques du Costa Rica (CCTD) et la Confédération nationale des travailleurs (CNT), en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT alléguant l'inexécution des conventions internationales du travail nos 11, 87, 98 et 135 par le Costa Rica ...	65-102	147-162
Conclusions du comité	82-101	154-160
Recommandations du comité	102	160-162

d'autres opérations à but lucratif et au développement de programmes relatifs au logement, aux activités scientifiques, sportives, artistiques, éducatives, récréatives, culturelles, spirituelles, sociales, économiques et toute autre activité licite destinée à favoriser l'union et la coopération entre les travailleurs et entre ces derniers et leurs employeurs. Cependant, compte tenu des inquiétudes exprimées par les plaignants au sujet du fait que ces associations utilisent la possibilité prévue dans la législation pour tout groupe de travailleurs de conclure, en dehors des organisations syndicales, des arrangements directs réglant les conditions de travail, le comité estime que, si le projet de loi est adopté, la réglementation relative aux associations de solidarité devrait respecter les activités des syndicats garanties par la convention no 98.

95. Pour ce qui est des allégations relatives aux dispositions prises par le ministère de la Présidence pour servir de base à l'établissement de listes noires de travailleurs, le comité observe que les plaignants ont transmis une circulaire officielle en date du mois d'août 1983 et adressée aux ministres et aux présidents exécutifs d'institutions autonomes, dans laquelle il est dit ce qui suit:

"Sur les instructions précises du Président de la République et devant les menaces de grève dans le secteur public, je vous invite instamment à suivre les instructions suivantes:

Chaque ministre ou président exécutif doit immédiatement organiser un groupe d'urgence qui devra prendre les dispositions nécessaires pour que, en cas de grève, les services essentiels de l'institution continuent d'être assurés. Il faudra pour cela:

- Adresser une circulaire à tous les membres du personnel pour les inviter à rester à leur poste de travail, les avertir que les dispositions légales appropriées seront appliquées en toute rigueur à tous ceux qui abandonneraient de façon injustifiée leur poste de travail. Sans préjudice des autres sanctions qui pourraient être prises légalement, les absences seront sanctionnées par une réduction automatique des salaires.

A partir de cette même date, le groupe d'urgence établira un plan destiné à maintenir les services essentiels de l'institution. A cet effet, tous les congés ou autorisations d'absence du personnel seront annulés.

- Dès le commencement de la grève, le département juridique du ministère ou de l'institution autonome intéressé devra demander l'intervention des tribunaux du travail pour qu'ils déclarent illégal le mouvement de grève.
- En même temps, il sera établi une liste des instigateurs ou des responsables du mouvement de grève. Il sera également établi une

liste de ceux qui travaillent ou de ceux qui, souhaitant travailler, ont fait l'objet de pressions pour qu'ils ne le fassent pas.

- Une fois que les tribunaux auront déclaré l'illégalité de la grève, le département du personnel procédera aux démarches nécessaires en vue du licenciement des grévistes, sans engager la responsabilité de l'employeur, conformément aux dispositions du Code du travail.
- Le département juridique demandera, en même temps, au ministère de la Justice d'engager devant le Ministère public les poursuites juridiques appropriées à l'encontre des responsables et des instigateurs du mouvement de grève illégal.
- Vous êtes priés de tenir informée la Présidence de tout mouvement ou situation anormal ayant trait aux faits sur lesquels porte la présente circulaire officielle."

96. En ce qui concerne cette circulaire officielle d'août 1983 concernant l'illégalité de toute grève dans le secteur public, le comité estime que de telles questions ne relèvent pas de la compétence du pouvoir administratif.

97. Pour ce qui est de l'allégation relative à l'application de sanctions pénales en raison de l'exercice d'activités syndicales, le comité observe que les plaignants n'ont apporté des informations concrètes que sur un cas seulement. Il s'agit d'un jugement, du 27 mars 1984, qui condamne dix dirigeants du Syndicat des employés de la Banque nationale à des peines de six mois et un jour d'emprisonnement (bien qu'ils aient bénéficié d'une liberté conditionnelle de trois ans) et à une amende de 1.200 colôns pour avoir en particulier abandonné leurs fonctions publiques et incité à l'abandon collectif de fonctions publiques.

98. Des considérants du jugement en question, il ressort que: 1) la déclaration de grève a fait suite au refus de l'Autorité chargée du budget d'approuver les répercussions budgétaires d'un accord relatif au réajustement des salaires fondé sur l'augmentation du coût de la vie, conclu entre le syndicat et la banque; 2) que la grève a duré trois jours (du 26 au 28 septembre 1983) et qu'elle a été suivie par 90 pour cent des travailleurs; 3) que la législation n'autorise pas les grèves dans les organismes de l'Etat faisant partie du service public, comme la Banque nationale du Costa Rica, et que c'est la raison pour laquelle les sanctions pénales dont il est question dans le paragraphe précédent ont été appliquées.

99. A cet égard, le comité tient à rappeler que le droit de grève ne peut faire l'objet de restrictions importantes ou ne peut être interdit que dans le cas des fonctionnaires publics qui agissent en tant qu'organes de la puissance publique (dont ne font

manifestement pas partie ceux qui assurent des services bancaires) ou dans celui des travailleurs qui assurent des services essentiels au sens strict du terme (c'est-à-dire des services dont l'interruption pourrait mettre en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne) [voir, par exemple, 233e rapport, cas no 1225 (Brésil), paragr. 668]. Le comité a estimé que le secteur bancaire ne constitue pas un service essentiel dans le sens indiqué [voir 233e rapport, cas no 1225 (Brésil), paragr. 668] et que nul ne devrait pouvoir être privé de liberté ni faire l'objet de sanctions pénales pour le simple fait d'avoir organisé ou d'avoir participé à une grève pacifique [voir 230e rapport, cas no 1184 (Chili), paragr. 282]. En outre, le comité a estimé que l'exercice des prérogatives de puissance publique en matière financière, d'une manière qui a pour effet d'empêcher le respect des conventions collectives préalablement négociées par des organismes publics, n'est pas compatible avec le principe de la liberté de négociation collective [voir, par exemple, 234e rapport, cas no 1173 (Canada-Colombie britannique), paragr. 87]. Il prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'exercice du droit de grève aux travailleurs de la Banque nationale du Costa Rica.

100. A cet égard, le comité observe que la grève de septembre 1983, survenue à la Banque nationale du Costa Rica alors qu'elle était interdite, a été déclenchée à la suite du refus du gouvernement de respecter les implications budgétaires d'un accord relatif à l'ajustement des salaires conclu entre la banque et le syndicat. Ceci a conduit à la condamnation pénale de dix membres de la direction du syndicat pour avoir organisé la grève. Le comité estime que l'interdiction de la grève et l'imposition de sanctions pénales étaient incompatibles avec les principes de la liberté syndicale.

101. D'une manière générale, le comité appelle l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs qui posent des problèmes quant à leur conformité avec les conventions nos 87 et 98.

Recommandations du comité

102. Dans ces conditions, le comité recommande au Conseil d'administration d'approuver le présent rapport intérimaire et, en particulier, les conclusions suivantes:

- a) Le comité rappelle, d'une manière générale, que les gouvernements doivent respecter pleinement les engagements pris lors de la ratification des conventions de l'OIT et qu'un Etat ne peut tirer argument de la conclusion d'autres engagements ou accords pour justifier la non-application des conventions ratifiées.

- b) Le comité appelle l'attention du gouvernement sur le fait que, même dans le cadre d'une politique de stabilisation, le droit de réglementer les conditions d'emploi, y compris les salaires, par le biais de conventions collectives ne peut être restreint, en ce qui concerne les négociations salariales, que dans certaines conditions; en particulier, ces restrictions ne devraient s'appliquer qu'exceptionnellement, être limitées à l'indispensable, ne pas dépasser une période raisonnable et être accompagnées des garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs.
- c) Le comité observe que la législation qui sert de base aux limitations en matière de négociations salariales remonte au mois d'août 1982 (décret no 13827-TSS). A cet égard, il demande au gouvernement d'indiquer les mesures qu'il envisage de prendre en vue de lever les restrictions imposées par cette législation et d'autoriser par là même le retour à la liberté de négociation collective en matière de salaire.
- d) Le comité estime qu'il est nécessaire que la législation comporte des dispositions concrètes qui reconnaissent, explicitement et clairement, le droit des organisations de fonctionnaires publics qui n'agissent pas en tant qu'agents de l'administration de l'Etat de jouir du droit de négociation collective, droit qui, selon les principes de l'OIT, ne peut être dénié qu'aux fonctionnaires occupés dans les ministères et dans d'autres organismes gouvernementaux comparables et non, par exemple, aux personnes occupées dans des entreprises publiques ou dans des institutions publiques autonomes.
- e) Pour ce qui est du projet de loi visant à renforcer les associations de solidarité qui, selon les plaignants, constitueraient un mouvement appuyé par les employeurs et parallèle au mouvement syndical, le comité observe que le projet de loi en question réglemente diverses associations à but social et non spécifiquement syndicaux. Cependant, compte tenu des inquiétudes exprimées par les plaignants, le comité estime que, dans le cas où le projet de loi serait adopté, la réglementation des associations de solidarité devrait respecter les activités des syndicats garanties par la convention no 98.
- f) En ce qui concerne la circulaire officielle d'août 1983 concernant l'illégalité de toute grève dans le secteur public, le comité estime que de telles questions ne relèvent pas de la compétence du pouvoir administratif.
- g) En ce qui concerne la grève des travailleurs de la Banque nationale du Costa Rica, le comité rappelle que le droit de grève peut être restreint, voire interdit, dans la fonction publique, les fonctionnaires publics étant ceux qui agissent en tant qu'organes de la puissance publique, ou les services essentiels

au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. Le comité considère que le secteur bancaire n'est pas un service essentiel au sens strict du terme. En outre, le comité a estimé que l'exercice des prérogatives de puissance publique en matière financière, d'une manière qui a pour effet d'empêcher le respect de conventions collectives préalablement négociées par des organismes publics, n'est pas compatible avec le principe de la liberté de négociation collective. Le comité estime que l'interdiction de la grève et l'imposition de sanctions pénales étaient incompatibles avec les principes de la liberté syndicale.

- h) Le comité prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'exercice du droit de grève aux travailleurs de la Banque nationale du Costa Rica.
- i) Le comité tient à signaler que l'assistance technique du Bureau international du Travail pourrait contribuer efficacement à la rédaction d'un texte de projet de réforme du Code du travail qui garantirait pleinement les droits consacrés par les conventions en matière de liberté syndicale et de négociation collective. D'une manière générale, le comité appelle l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur les aspects législatifs qui posent des problèmes de conformité avec les conventions nos 87 et 98.

Genève, 30 mai 1985.

Roberto Ágo,
Président.

Document n° 273

Cas n° 1364 (France), Réclamation contre le gouvernement de la France présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la Confédération générale du travail (CGT); Plainte contre le gouvernement de la France présentée par l'Union internationale des syndicats du textile, de l'habillement et des cuirs et peaux, Bulletin officiel, vol. LXX, 1987, paragr.138-142



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL 2 1 SEP. 1987

RECEIVED
International
Labour Office
ILO BIBL BIT

BULLETIN OFFICIEL

Vol. LXX, 1987



Série B, n° 1

Rapports du Comité de la liberté syndicale (248^e, 249^e et 250^e rapport)

248^e RAPPORT

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Introduction	1-23	1-12
Cas n'appelant pas un examen plus approfondi ..	24-66	12-24
Cas no 1358 (Espagne): Plainte contre le gouvernement de l'Espagne présentée par le Syndicat de l'assistance et de la santé municipales	24-35	12-15
Conclusions du comité	33-34	14
Recommandation du comité	35	15
Cas no 1387 (Irlande): Plaintes contre le gouvernement de l'Irlande présentées par le Congrès irlandais des syndicats, la Confédération mondiale des organisations de la profession enseignante (CMOPE) et le Secrétariat professionnel international de l'enseignement (SPIE)	36-66	15-24
Conclusions du comité	60-65	21-23
Recommandation du comité	66	24



54027

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u> s
Réclamation présentée par la Confédération générale des syndicats de Norvège, en vertu de l'article 24 de la Constitution, au sujet de la non-application des conventions (no 11) sur le droit d'association (agriculture), 1921, et (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, par la Turquie	5-31	178-185
Conclusions du comité	21-30	182-184
Recommandation du comité	31	185

250e RAPPORT

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u> s
Introduction	1-3	186
Cas no 1364 (France): Réclamation contre le gouvernement de la France présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la Confédération générale du travail (CGT)		
Plainte contre le gouvernement de la France présentée par l'Union internationale des syndicats du textile, de l'habillement et des cuirs et peaux.....	4-143	186-229
Conclusions du comité	119-142	223-229
Recommandation du comité	143	229

donné en outre que la législation fixe des critères objectifs de la détermination de la représentativité des organisations syndicales, le comité estime en conséquence que cet aspect de la réclamation n'appelle pas un examen plus approfondi.

V. Mesures de répression contre
l'exercice du droit de grève

138. Les allégations se réfèrent à des atteintes au droit de grève qui résulteraient notamment de recours abusifs aux procédures judiciaires dans les entreprises nationalisées et privées, d'expulsion de grévistes et de recours à la sous-traitance ou aux contrats intérimaires pour remplacer les grévistes.

139. Tout en observant que le droit de grève n'est pas mentionné dans les conventions nos 87 et 98, le gouvernement indique que ce droit est reconnu dans le Préambule de la Constitution qui dispose que ce droit s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent. Le Conseil d'Etat a précisé à cet égard que ce droit, tout comme tout autre droit, doit être limité en vue d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public. En outre, la Cour de cassation a estimé dans un arrêt de novembre 1982 cité par la CGT que les syndicats devaient être déclarés responsables des agissements auxquels ils ont effectivement participé, lorsque ces agissements sont constitutifs d'infractions pénales ou ne peuvent se rattacher à l'exercice normal du droit de grève.

140. Comme il l'a souligné à plusieurs reprises, le comité estime que le recours à la grève est un moyen légitime de défense des intérêts des travailleurs. [Voir, par exemple, 244e rapport, cas no 1270 (Brésil), paragr. 225.] Il appartient donc au comité d'examiner si les faits allégués mettent en cause indûment l'exercice du droit de grève.

141. Le comité constate que les condamnations de grévistes ou de syndicats à l'occasion de grèves auxquelles a fait référence l'organisation plaignante sont prononcées par les tribunaux en cas d'actes illégaux, comme par exemple voies de fait, séquestration, délits, atteinte à la circulation des personnes et des biens, etc. De même, l'expulsion de grévistes occupant un lieu de travail n'est réalisée que sous certaines garanties et dans les cas où il y a obstacle au travail des non-grévistes. Le comité, considérant que le recours à la grève n'est légitime que s'il s'exerce de façon pacifique et sans intimidation ou contrainte physique, estime donc que ces aspects de la réclamation n'appellent pas un examen plus approfondi.

142. Au sujet du remplacement des grévistes par une main-d'oeuvre temporaire, le comité note qu'il ne peut être fait appel aux salariés d'entreprises de travail temporaire aux termes de la loi du 25 juillet 1985. Le comité observe également que, par une ordonnance du 11 août

1986, le contrat de travail à durée déterminée ne peut avoir pour objet le remplacement d'un salarié dont le contrat de travail est suspendu par suite d'un conflit collectif du travail. Le comité estime en conséquence que cet aspect du cas n'appelle pas un examen plus approfondi.

Recommandation du comité

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

- a) Au sujet de la suppression d'avantages qui étaient accordés aux organisations syndicales en matière de locaux syndicaux et de moyens d'action, bien que les faits allégués ne constituent pas une violation de la convention, le comité demande aux autorités compétentes, afin d'éviter des conséquences dommageables pour les organisations syndicales, de s'efforcer, lorsqu'il n'est pas possible de maintenir les organisations syndicales dans leurs locaux, de prévoir des solutions de remplacement qui permettent à ces dernières de continuer à exercer normalement leurs activités.
- b) Au sujet des atteintes aux droits des représentants des travailleurs, le comité, tout en notant que les autorités judiciaires ou administratives ont porté remède à ce type d'atteintes lorsqu'elles en ont été saisies, demande au gouvernement de s'inspirer des moyens énoncés dans la recommandation (no 143) concernant les représentants des travailleurs, 1971, en vue d'assurer une protection efficace de ces représentants.

Genève, 26 février 1987.

Roberto Ago,
Président.

Document n° 274

Cas n°s 1810 et 1830 (Turquie), Réclamation présentée par la Confédération des syndicats ouvriers de Turquie (TURK-IS), alléguant l'inexécution par la Turquie de la convention n° 87; Plainte contre le gouvernement de la Turquie présentée par la Confédération des syndicats progressistes de Turquie (DISK), Bulletin officiel, vol. LXXIX, 1996, paragr. 61-63





BULLETIN OFFICIEL

Vol. LXXIX, 1996



Série B, n° 1

Rapports du Comité de la liberté syndicale (302^e et 303^e rapport)

TABLE DES MATIÈRES

302^e RAPPORT

	<i>Pages</i>
I. Introduction	1
II. Cas n'appelant pas un examen plus approfondi	22
<i>Cas n° 1841 (Burundi):</i> Plainte contre le gouvernement du Burundi présentée par l'Association des employeurs du Burundi (AEB)	22
Conclusions du comité	23
Recommandation du comité	24
III. Cas où le comité formule des conclusions définitives	24
<i>Cas n° 1820 (Allemagne):</i> Plainte contre le gouvernement d'Allemagne présentée par la Confédération allemande des syndicats (DGB) et le Syndicat des enseignants (GEW)	24
Conclusions du comité	32
Recommandation du comité	35
<i>Cas n° 1838 (Burkina Faso):</i> Plainte contre le gouvernement du Burkina Faso présentée par la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B)	35
Conclusions du comité	37
Recommandation du comité	38
<i>Cas n° 1842 (El Salvador):</i> Plainte contre le gouvernement d'El Salvador présentée par le Syndicat des travailleurs de l'industrie sucrière nationale (Section de la Raffinerie San Francisco de Cusclatán) (SINA)	38
Conclusions du comité	39
Recommandation du comité	40

	<i>Pages</i>
<i>Cas n° 1825 (Maroc):</i> Plainte contre le gouvernement du Maroc présentée par l'Union marocaine du travail (UMT)	134
Conclusions du comité	135
Recommandations du comité	137
<i>Cas n° 1845 (Pérou):</i> Plaintes contre le gouvernement du Pérou présentées par le Syndicat des travailleurs de la Fabrique de chaussures péruvienne SA (STFCP), le Syndicat des travailleurs de la Compagnie péruvienne de téléphone (STCPF) et le Syndicat unifié des travailleurs de l'électricité (SUTREL)	138
Conclusions du comité	142
Recommandations du comité	144
<i>Cas n° 1812 (Venezuela):</i> Plainte contre le gouvernement du Venezuela présentée par le Secrétariat international des syndicats des employés des arts, de la communication et du spectacle/Fédération internationale des syndicats des travailleurs de l'audiovisuel (ISETU/FISTAV)	145
Conclusions du comité	148
Recommandation du comité	149
<i>Cas n° 1833 (Zaïre):</i> Plainte contre le gouvernement du Zaïre présentée par l'Union nationale des travailleurs du Zaïre (UNTZA)	149
Conclusions du comité	151
Recommandations du comité	153

303^e RAPPORT

Introduction	154
<i>Cas n° 1810 et 1830 (Turquie):</i> Réclamation présentée par la Confédération des syndicats ouvriers de Turquie (TURK-IS), en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, alléguant l'inexécution par la Turquie de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	
Plainte contre le gouvernement de la Turquie présentée par la Confédération des syndicats progressistes de Turquie (DISK)	154
Conclusions du comité	169
Recommandations du comité	173

ceci sert mieux les intérêts des travailleurs et permet de renforcer les syndicats. Le comité observe que les syndicats de branche peuvent créer autant de sections locales qu'ils le souhaitent au niveau régional ou local, mais il estime que la législation n'a pas pour incidence de promouvoir et de stimuler la négociation collective sans entrave au niveau de l'entreprise. En effet, s'agissant de conventions collectives de travail d'entreprise, la législation prévoit que les établissements sont considérés comme constituant une seule unité aux fins du calcul de la majorité de plus de 50 pour cent des travailleurs pour négocier collectivement. Les conventions ne peuvent en outre être signées qu'avec des syndicats qui représentent 10 pour cent de la branche et 50 pour cent des travailleurs de l'entreprise (art. 12). Compte tenu des nombreuses et graves allégations concrètes présentées par la DISK qui portent sur un nombre important de secteurs de l'activité économique où les travailleurs ne sont pas couverts par une convention collective à cause des différends relatifs à la question de la représentativité des syndicats, le comité prie instamment le gouvernement de modifier sa législation pour la mettre en conformité avec les exigences des conventions n^{os} 87 (art. 2) et 98 (art. 4).

58. Maintien de l'interdiction d'appartenance à plus d'un syndicat (art. 22 de la loi sur les syndicats). Le comité note que le gouvernement se contente d'indiquer que cette disposition vise à éviter la prolifération des syndicats rivaux. Le comité estime néanmoins que, si des travailleurs sont occupés dans plusieurs activités professionnelles, ils devraient pouvoir s'affilier au syndicat de leur choix couvrant ces diverses activités.

59. Maintien de la limitation du montant des cotisations syndicales (art. 23). Le comité note que le gouvernement indique seulement que cette mesure vise à protéger les travailleurs. Le comité estime qu'il devrait appartenir aux statuts des syndicats de décider en cette matière.

60. Maintien de l'obligation de dix ans de service effectif dans la branche applicable aux candidats aux élections syndicales (art. 14). Le comité regrette que le gouvernement n'ait pas fourni d'informations sur les mesures qu'il envisage de prendre à cet égard. Le comité rappelle en effet l'importance qu'il attache aux principes selon lesquels les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élire librement leurs représentants. Notant les allégations concrètes fournies par la DISK à cet égard, le comité exprime le ferme espoir que cette disposition extrêmement préjudiciable aux intérêts des syndicats sera levée à brève échéance.

61. Interdiction de la grève politique, de la grève de solidarité et de la grève qui porte préjudice à la société ou détruit la richesse nationale, limitation excessive des piquets de grève accompagnés de peine d'emprisonnement très lourdes à l'encontre des syndicats (art. 53 de la Constitution et 25 et 47, 70, 72, 73 et 79 de la loi sur les conventions collectives, la grève et le lock-out). Le comité conclut que ces restrictions excessives à l'exercice du droit de grève imposées aux travailleurs constituent une violation importante des principes de la liberté syndicale et il considère que ces limitations ne se justifiaient que si la grève perdait son caractère pacifique. En tout état de cause, l'interdiction générale de la grève de solidarité est abusive et les travailleurs devraient pouvoir exercer de telles actions si la grève initiale qu'ils soutiennent est légale. Seule l'interdiction de la grève politique peut être considérée comme admissible puisque les grèves purement politiques ne tombent pas dans le champ d'application des principes de la liberté syndicale. [Voir Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration, quatrième édition, 1996, paragr. 481.]

62. *Maintien de l'interdiction de la grève au-delà des services essentiels au sens strict du terme (art. 29 et 30) de la loi n° 2822, arbitrage obligatoire et clauses de temporisation de 60 jours accompagnés de peine d'emprisonnement pour les contrevenants (art. 54 de la Constitution, 33, 37 et 75 de la loi n° 2822). Le comité estime que ces restrictions à l'exercice du droit de grève sont beaucoup trop importantes et il insiste en particulier sur le fait que l'arbitrage obligatoire ne devrait pouvoir être imposé que dans les services essentiels au sens strict du terme, à savoir ceux dont l'interruption risque de mettre en danger la vie, la santé ou la sécurité de la personne dans tout ou partie de la population. En outre, l'interdiction générale de la grève dans les banques et les transports n'est pas conforme aux principes de la liberté syndicale et devrait donc être levée. De plus, les sanctions devraient pouvoir être infligées pour faits de grève uniquement dans les cas où les grèves ne sont pas en conformité avec les principes de la liberté syndicale et elles ne devraient pas être disproportionnées par rapport à la gravité des infractions, ce qui n'est pas le cas quand les grévistes encourent des peines pouvant aller jusqu'à deux ans même trois ans de prison.*

63. *Restrictions graves à la liberté syndicale résultant de la loi de 1985 sur les zones franches d'exportation. Le comité regrette que le gouvernement se soit contenté de confirmer les informations des organisations plaignantes sur cette allégation. Il rappelle l'importance qu'il attache au respect de la liberté syndicale sur l'ensemble du territoire de la Turquie et prie le gouvernement de lever à brève échéance ces restrictions incompatibles avec l'application des conventions n° 87 et 98.*

64. *Le comité observe également avec préoccupation que le gouvernement se borne à confirmer que le syndicat TÜMHABER-SEN a été dissous par voie judiciaire au motif que la transformation de la législation nationale après la ratification des conventions n° 87 et 151 n'a pas encore été effectuée et qu'aucune loi n'existe encore pour conférer la personnalité juridique à cette organisation. Le comité rappelle qu'en ratifiant les conventions n° 87 et 151 en juillet 1993, le gouvernement s'est engagé à ce que l'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs ne soit pas subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des conventions sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, y compris pour les organisations de fonctionnaires. Le comité prie instamment le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour accorder la personnalité juridique au syndicat TÜMHABER-SEN et à tous les autres syndicats de fonctionnaires publics.*

65. *Par ailleurs, le comité regrette profondément que le gouvernement se borne à indiquer que les mesures de représailles antisyndicales relèvent des tribunaux. Il rappelle qu'en cas de licenciement de syndicalistes en raison de leur affiliation ou de leurs activités syndicales, il a maintes fois demandé aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux dirigeants et aux membres des syndicats qui ont été licenciés en raison de leurs activités syndicales légitimes d'obtenir leur réintégration dans leur poste de travail et d'appliquer aux entreprises les sanctions légales pertinentes. A cet égard, le comité note avec intérêt que la loi du travail sera amendée pour permettre la réintégration. Il prie le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation à ce égard. En outre, de l'avis du comité, les gouvernements devraient prendre les mesures nécessaires pour que les inspecteurs du travail puissent pénétrer librement et sans avertissement préalable dans les établissements assujettis à leur contrôle, et procéder au contrôle ou à l'enquête qu'ils jugent nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales — notamment en matière de discrimination antisyndicale — sont*

Document n° 275

Cas n° 1971 (Danemark), Réclamation présentée par l'Association des employés du secteur des transports aériens (ASEATS) et l'Association du personnel de vol de Maersk Air (ACCMA) alléguant le non-respect par le Danemark des conventions n°s 87 et 98, Bulletin officiel, vol. LXXXII, 1999, paragr. 52-61



c. 1

BULLETIN OFFICIEL

Vol. LXXXII, 1999



Série B, n° 2

Rapports du Comité de la liberté syndicale (316^e et 317^e rapport)

TABLE DES MATIÈRES

316^e rapport

Pages

Introduction	1
<i>Cas n° 1939 (Argentine): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation</i>	
Plainte contre le gouvernement de l'Argentine présentée par la Centrale latino-américaine des travailleurs (CLAT) et la Centrale des travailleurs argentins (CTA) ..	23
Conclusions du comité	26
Recommandations du comité	28
<i>Cas n° 1949 (Bahreïn): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation</i>	
Plainte contre le gouvernement de Bahreïn présentée par le Syndicat des travailleurs de Bahreïn (STB) et la Fédération syndicale mondiale (FSM)	29
Conclusions du comité	32
Recommandations du comité	35
<i>Cas n° 1992 (Brésil): Rapport intérimaire</i>	
Plainte contre le gouvernement du Brésil présentée par la Centrale unique des travailleurs (CUT)	36
Conclusions du comité	39
Recommandations du comité	41
<i>Cas n° 1997 (Brésil): Rapport où le comité demande à être tenu informé de l'évolution de la situation</i>	
Plainte contre le gouvernement du Brésil présentée par la Confédération nationale des travailleurs des transports maritimes, fluviaux et aériens, de la pêche et des ports (CONTTMAF)	41

317^e rapport

Pages

Introduction	203
<i>Cas n° 1971 (Danemark): Rapport définitif</i>	
Réclamation présentée par l' Association des employés du secteur des transports aériens et l' Association du personnel de vol de Maersk Air en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT alléguant le non-respect par le Danemark 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	203
Conclusions du comité	210
Recommandations du comité	213

si l'organisation représentant le plus grand nombre de travailleurs du secteur rejette le projet d'accord global. [Voir cas n° 1725, 307^e rapport, paragr. 29.] Le fait que, dans le cas présent, le résultat du vote est conforme à la position des plaignants ne change pas le fait que la législation actuelle peut limiter le droit de l'organisation majoritaire à une libre négociation collective, en contradiction avec l'article 4 de la convention n° 98.

51. De plus, le comité considère que l'analogie avec les conventions collectives d'industrie est sans objet. Les particularités du système danois présentées par le gouvernement, comme l'existence de plusieurs conventions collectives différentes dans une entreprise donnée, n'ont un sens que dans la mesure où le droit de ces multiples et divers syndicats sectoriels représentatifs à mener des négociations véritables est reconnu. L'argument de l'interdépendance des emplois et du risque de pression ne devrait pas avoir pour effet de nier les droits des syndicats légitimes représentants à participer à une libre négociation collective.

52. Enfin, le comité note que l'article 12 peut également avoir des répercussions négatives sur la possibilité d'une organisation de travailleurs à exercer le droit de grève, dans la mesure où cette organisation peut être liée par une décision de l'ensemble des travailleurs d'accepter un projet global de conciliation auquel est associée une convention collective relative à leur secteur. Le comité demande au gouvernement d'examiner, en consultation avec les partenaires sociaux, la législation afin de garantir que l'opinion de la majorité des travailleurs d'un secteur donné n'est pas subordonnée à l'opinion de la majorité des travailleurs de l'ensemble du marché du travail en ce qui concerne la possibilité de poursuivre une négociation collective libre portant sur les conditions d'emploi et la possibilité d'entreprendre une action de revendication.

53. En ce qui concerne la légitimité de l'intervention consistant à prolonger de deux ans les conventions collectives examinées en avril 1998, y compris celles intéressant les plaignants, le comité prend dûment note des considérations évoquées par le gouvernement selon lequel: la prorogation de deux ans correspond à la durée habituelle de validité des conventions collectives danoises; le secteur des transports, qui inclut l'organisation plaignante, est dans toutes les circonstances essentiel au fonctionnement de la société, et des concessions sont également accordées aux travailleurs dans plusieurs domaines essentiels.

54. Le comité doit néanmoins observer d'abord que le principal effet de cette intervention a été d'empêcher la négociation collective dans le secteur privé pendant la période de deux ans correspondant à la prolongation des conventions collectives. A cet égard, le comité rappelle l'importance qu'il attache au principe selon lequel les autorités publiques devraient s'abstenir de toute intervention qui aurait pour effet de restreindre ou d'empêcher l'exercice légal, par les syndicats, de leur droit, que le comité considère comme un élément essentiel de la liberté syndicale, de chercher à améliorer les conditions de vie et de travail de ceux qu'ils représentent, et ce par la négociation collective ou par d'autres moyens légaux; le comité considère également que toute intervention de ce genre apparaîtrait comme une infraction au principe selon lequel les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'organiser leurs activités et de formuler leurs programmes. [Voir cas n° 1338 (Danemark), 243^e rapport, paragr. 245.]

55. Le comité observe également qu'une autre conséquence du renouvellement de certaines conventions collectives a été de mettre un terme aux mesures de revendication qui avaient déjà été lancées et d'interdire toute autre mesure de revendication risquant de se produire dans les secteurs concernés durant la période pendant laquelle les conventions collectives étaient statutairement prolongées. A cet égard, le comité rappelle que le droit de grève peut être restreint, voire interdit: 1) dans la fonction publique, uniquement

pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat; ou 2) dans les services essentiels, au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. [Voir *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale*, quatrième édition, 1996, paragr. 526.] Tout en notant la position du gouvernement selon lequel le secteur des transports, qui concerne l'organisation plaignante dans le cas présent, est, dans toutes les circonstances, essentiel au fonctionnement de la société, le comité doit rappeler qu'il ne considère pas que le transport en général constitue un service essentiel au sens strict du terme. [Voir *Recueil*, paragr. 545.]

56. De plus, en ce qui concerne l'argument du gouvernement selon lequel les problèmes qui ont commencé à se poser vers la fin du conflit ne pouvaient être réglés en accordant des dérogations ou par d'autres mesures d'urgence, le comité rappelle que, tout en reconnaissant que l'arrêt du fonctionnement de services ou d'entreprises tels que les sociétés de transports pourrait être de nature à perturber la vie normale de la communauté, il serait difficile d'admettre que l'arrêt de tels services soit par définition propre à engendrer un état de crise nationale aiguë. Le comité a estimé en conséquence que les mesures de mobilisation des travailleurs prises lors de conflits dans de tels services étaient de nature à restreindre le droit de grève de ceux-ci en tant que moyen de défense de leurs intérêts professionnels et économiques. [Voir *Recueil*, paragr. 530.]

57. En outre, en ce qui concerne la nature des services à fournir par l'organisation plaignante, le comité note que le gouvernement n'évoque dans ce cas qu'un risque général concernant le transport essentiel de médicaments. A cet égard, le comité souhaite rappeler qu'un service minimum peut être maintenu en cas de grève dont l'étendue et la durée pourraient provoquer une situation de crise nationale aiguë telle que les conditions normales d'existence de la population pourraient être en danger. Pour être acceptable, ce service minimum devrait se limiter aux opérations strictement nécessaires pour ne pas compromettre la vie ou les conditions normales d'existence de tout ou partie de la population, et les organisations de travailleurs devraient pouvoir participer à sa définition tout comme les employeurs et les autorités publiques. [Voir *Recueil*, paragr. 558.] Le comité note avec regret que le gouvernement ne semble avoir fait aucune tentative de négociation en vue de la mise en place d'un service minimum pendant la durée des actions de revendication en question, de manière à permettre aux parties au conflit de parvenir à un accord par la négociation collective libre plutôt qu'en ayant recours à un règlement statutairement imposé qui lie les parties pour deux ans.

58. Enfin, le comité note, à partir de la liste des organisations couvertes par le compromis proposé par le conciliateur, que les mesures prises par le gouvernement concernent un nombre important de salariés (plus de 400 000) couverts par plus de 500 conventions collectives sans qu'aucun effort ne soit fait pour établir une distinction entre les secteurs pouvant être considérés comme véritablement essentiels (risque de crise nationale aiguë) et les autres.

59. A la lumière des paragraphes qui précèdent, le comité estime que la loi de 1998 renouvelant certaines conventions collectives a impliqué une intervention statutaire dans le processus de négociation collective contraire au principe de libre négociation collective et au droit des organisations d'employeurs et de travailleurs d'organiser leurs activités et de formuler leurs programmes. Le comité invite donc le gouvernement à garantir qu'aucune intervention de ce type n'ait lieu à l'avenir.

60. Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur l'aspect législatif de ce cas.

RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

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

- a) Le comité demande au gouvernement d'examiner l'article 12 de la loi sur la conciliation dans les conflits du travail, comme indiqué dans ses conclusions, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de garantir que l'opinion de la majorité des travailleurs d'un secteur donné n'est pas subordonnée à l'opinion de la majorité des travailleurs du marché du travail en général en ce qui concerne la possibilité de poursuivre une négociation collective libre portant sur les conditions d'emploi et la possibilité d'entreprendre une action de revendication.**
- b) Considérant que la loi de 1998 renouvelant certaines conventions collectives a impliqué une intervention statutaire dans le processus de négociation collective contraire aux principes de la libre négociation collective et au droit des organisations d'employeurs et de travailleurs d'organiser leurs activités et de formuler leurs programmes, le comité invite instamment le gouvernement à garantir qu'aucune intervention de ce type n'ait lieu à l'avenir.**
- c) Le comité attire l'attention de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur l'aspect législatif de ce cas.**

Genève, le 4 juin 1999.

Max Rood,
Président.

Document n° 276

Rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution pour examiner les plaintes au sujet de l'observation par la Grèce des conventions n^{os} 87 et 98, présentées aux termes de l'article 26 de la Constitution par un certain nombre de délégués à la 52^e session de la Conférence internationale du Travail, Bulletin officiel, vol. LIV, 1971, paragr. 260-261



09635/19

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL**SUPPLÉMENT SPÉCIAL**

Vol. LIV

1971

N° 2

SOMMAIRE

Rapport de la Commission instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail pour examiner les plaintes au sujet de l'observation par la Grèce 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, présentées aux termes de l'article 26 de la Constitution de l'OIT par un certain nombre de délégués à la 52^e session de la Conférence internationale du Travail

	Paragraphes	Pages
CHAPITRE PREMIER		
<i>Dépôt des plaintes et institution de la commission</i>	1-8	1-6
Dépôt des plaintes	1-2	1-2
Dispositions de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	3	2-4
Dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne les plaintes au sujet de l'observation des conventions ratifiées	4	4-5
Résumé des mesures prises par le Conseil d'administration à la suite du dépôt des plaintes	5-7	5-6
Composition de la commission	8	6
CHAPITRE 2		
<i>Plaintes et réponses du gouvernement</i>	9-41	7-11
Dissolution de syndicats et confiscation de leurs biens	10-11	7
Déportation et emprisonnement de syndicalistes	12-15	7

Prix : 5 fr. suisses; 1,25 dollar

259. Le libellé de cette disposition est très large et beaucoup dépend de la manière dont elle est interprétée et appliquée. Jusqu'ici, aucune mesure n'a été prise en application de cette disposition et la commission estime qu'il serait prématuré de déclarer qu'il y a eu violation de la convention n° 87.

Le droit de grève.

260. Les dispositions figurant à l'article 3 du décret-loi n° 185 limitent la durée d'une grève à trois jours, à moins qu'un vote émis à la majorité des membres d'un syndicat réunis en assemblée générale n'en autorise la prolongation. Toute décision de faire grève doit être notifiée à l'association des employeurs qui est compétente pour négocier une convention collective, ainsi qu'au ministère du Travail. De plus, pendant toute grève, l'organe exécutif d'un syndicat veillera à ce que le personnel nécessaire à la surveillance des installations du lieu de travail soit disponible. Les grèves sont interdites à titre temporaire pendant une médiation, conformément à l'article 4 du décret-loi n° 185.

261. La commission a constaté que la convention n° 87 ne contient aucune garantie spécifique concernant le droit de grève. La commission est toutefois d'avis qu'une interdiction absolue de la grève constituerait une limitation sérieuse du droit des organisations de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres (art. 10 de la convention) et pourrait aller à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2, de la convention en vertu duquel « la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues [par la convention] », garanties qui comportent le droit pour les syndicats d'organiser librement leur activité (art. 3). La commission n'a recueilli aucun élément de preuve indiquant que les dispositions du décret-loi n° 185 étaient telles qu'elles rendent en pratique les grèves impossibles ou les limitent au point de restreindre les droits garantis par la convention. Par ailleurs, le décret-loi en question n'est pas en vigueur depuis suffisamment longtemps pour permettre de déterminer pleinement ses effets pratiques. La commission estime que l'absence de grèves en Grèce est plus le résultat de la situation qui prévaut encore dans le pays en raison du climat politique que la conséquence de la législation en vigueur. Dans ces conditions, la commission n'est pas disposée à admettre que la législation constituerait une violation de la convention.

Décret-loi n° 186/1969.

Négociation collective.

262. Comme on l'a vu plus haut, le décret-loi n° 186/1969 énonce des conditions précises qui doivent être remplies avant qu'une organisation syndicale puisse être reconnue comme étant représentative et, par conséquent, juridiquement capable d'entamer des négociations en vue de l'établissement d'une convention collective. L'observation de ces exigences dépend principalement d'un nombre déterminé de membres ayant voté lors des élections les plus récentes de l'organisation intéressée. En outre, la législation enlève à la Confédération générale du travail de Grèce le droit de conclure des conventions collectives fixant le salaire minimum national et donne au gouvernement le pouvoir d'arrêter celui-ci à l'avenir.

263. La commission note que l'article 4 de la convention n° 98 prévoit que « des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les

Document n° 277

Rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution pour examiner la plainte au sujet de l'observation par la Pologne des conventions nos 87 et 98, présentée par des délégués à la 68^e session de la Conférence internationale du Travail, Bulletin officiel, vol. LXVII, 1984, paragr. 517, 552-557



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL

SUPPLÉMENT SPÉCIAL

Vol. LXVII

1984

Série B

**Rapport de la Commission instituée
en vertu de l'article 26 de la Constitution
de l'Organisation internationale du Travail
pour examiner la plainte au sujet de l'observation par la Pologne
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,
présentée par des délégués à la 68^e session
de la Conférence internationale du Travail**

motifs liés à leur affiliation ou leur activité syndicale légitime ou pour y mettre fin et que, d'autre part, lorsque des syndicalistes sont accusés de délits politiques ou criminels que le gouvernement considère comme étrangers à leurs activités syndicales, les personnes en question bénéficient d'une procédure judiciaire régulière engagée le plus rapidement possible.

514. Puisque l'arrestation ou la condamnation d'un syndicaliste ne constitue pas en elle-même une violation de la convention, il convient de rechercher les motifs réels qui en sont à l'origine et c'est seulement si ces mesures visaient en réalité des activités proprement syndicales qu'il y aurait atteinte aux garanties prévues par la convention n° 87. En outre, les intéressés devant bénéficier d'une présomption d'innocence, il appartient au gouvernement de montrer que les mesures prises n'avaient pas leur origine dans les activités syndicales des personnes concernées.

515. Si l'on se réfère aux déclarations du gouvernement sur les motifs des internements, on constate que celui-ci s'est borné à affirmer de façon générale que ces mesures ont été prises en raison d'actions politiques et non d'activités syndicales. Aucun élément de preuve concret n'a été fourni à l'appui de ces dires. La commission doit cependant relever que, parmi les personnes internées, figuraient la grande majorité des dirigeants nationaux ainsi qu'un nombre important de dirigeants régionaux de l'organisation Solidarité. De l'avis de la commission, il est difficilement concevable qu'un nombre aussi élevé de dirigeants syndicaux se soient livrés à des activités de nature à mettre en péril la sécurité ou la défense de l'Etat alors que, comme l'a déjà constaté la commission, peu de temps avant la proclamation de la loi martiale, le congrès de l'organisation avait adopté un programme de nature essentiellement syndicale. Il convient de constater, en outre, que l'immense majorité des syndicalistes internés n'a fait par la suite l'objet d'aucune instruction judiciaire. Ces divers éléments peuvent conduire à estimer que l'un des objectifs du gouvernement, en privant de liberté la majorité des dirigeants de Solidarité, a été d'éliminer ou de prévenir l'action et le développement du mouvement syndical qu'incarnait cette organisation et qu'en conséquence il a agi en violation de l'article 3 de la convention n° 87.

516. Comme la commission l'a déjà indiqué, les motifs des condamnations prononcées par les tribunaux trouvaient leur origine dans l'organisation de grèves et la participation à celles-ci ou dans la diffusion de publications de l'organisation Solidarité dissoute. La question qui se pose dans ces cas est donc de déterminer si ces activités peuvent être considérées comme de nature syndicale.

517. La convention n° 87 ne contient aucune garantie spécifique concernant la grève. Toutefois, les organes de contrôle de l'OIT ont toujours considéré – et la commission partage cet avis – que le droit de grève constitue un des moyens essentiels dont devraient disposer les organisations syndicales pour, conformément à l'article 10 de la convention, promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres. Une interdiction absolue de la grève constitue donc, de l'avis de la commission, une limitation sérieuse du droit des syndicats d'organiser leur activité (art. 3 de la convention) et va en outre à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2, en vertu duquel «la législation ne devra pas porter atteinte, ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues [par la convention]».

518. Pour ce qui est de l'impression et de la diffusion de publications, la commission doit souligner que le droit de libre expression de la pensée revêt une importance spéciale en tant que partie intégrante de la liberté dont doivent jouir les organisations syndicales. En effet, comme le Comité de la liberté syndicale l'a

Droit des syndicats d'organiser leurs activités – Droit de grève

552. Tout en reconnaissant aux syndicats le droit d'organiser des grèves (art. 36 (1)), la loi fixe un certain nombre de conditions à son exercice et établit une interdiction de ce droit dans certains secteurs d'activité.

553. La commission doit examiner ces dispositions pour déterminer si elles imposent des restrictions de nature à remettre en cause le droit de grève et par là même le droit des syndicats d'organiser leurs activités (art. 3 de la convention n° 87) en vue de promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres (art. 10 de cette même convention). Elle a relevé que certaines d'entre elles pouvaient constituer des limitations importantes à cet égard.

554. Il s'agit, d'une part, des conditions fixées au déclenchement de la grève par l'article 38 (1), qui impose l'acceptation de la décision par la majorité des travailleurs concernés, et non simplement la majorité des votants. La commission estime qu'une telle majorité pourrait être difficile à atteindre, en particulier dans le cas des grandes entreprises, et compromettre la possibilité pour les travailleurs concernés de déclencher un mouvement de grève. En outre, ce même article 38 (1) exige l'accord préalable de l'organe supérieur du syndicat, c'est-à-dire, semble-t-il, de la fédération à laquelle l'organisation est affiliée. La commission estime qu'une telle exigence, inscrite dans la législation, impose une restriction excessive au droit des syndicats d'organiser leurs activités.

555. D'autre part, la commission a constaté que la loi, en son article 40, établit une liste très extensive des services essentiels où la grève est interdite. Elle croit devoir se référer sur ce point aux opinions émises par les organes de contrôle de l'OIT selon lesquelles l'interdiction des grèves devrait être limitée aux services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire aux services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne.

556. La commission doit aussi relever la sévérité des sanctions prévues à l'encontre des organisateurs de grèves allant jusqu'à une peine d'un an de prison en cas d'infraction aux dispositions sur le droit de grève (art. 47 de la loi).

557. La commission estime que les dispositions relatives aux procédures de négociation, conciliation et arbitrage devant être épuisées avant le déclenchement de la grève n'appellent pas de commentaires particuliers, puisque la sentence arbitrale finale ne revêt pas un caractère obligatoire, chacune des parties pouvant faire savoir, avant l'engagement des procédures, que la sentence ne la liera pas (art. 35 (5) de la loi).

Droit de fédération et de confédération

558. Comme la commission l'a déjà signalé³⁹, les syndicats ont le droit, en vertu de l'article 20 de la loi, de former des unions et organisations intersyndicales. Cette disposition donne effet à l'article 5 de la convention n° 87, selon lequel les organisations de travailleurs ont le droit de constituer des fédérations et confédérations. Cependant, pour que cet article soit pleinement respecté, il conviendrait que l'article 20 de la loi soit appliqué de telle manière que les syndicats puissent former des unions non seulement par branche d'activité, mais également par région.

559. Dans le cadre des dispositions transitoires de la loi (art. 53), il était prévu que l'activité syndicale serait reprise après le 31 décembre 1983 pour les organisations syndicales nationales et après le 31 décembre 1984 pour les

³⁹ Voir ci-dessus, paragr. 547.

Document n° 278

Rapport de la Commission d'enquête chargée d'examiner la plainte concernant l'exécution par le Nicaragua des conventions n^{os} 87, 98 et 144, présentée par plusieurs délégués employeurs à la 73^e session (1987) de la Conférence en vertu de l'article 26 de la Constitution, Bulletin officiel, vol. LXXIV, 1991, paragr. 500-509



Bibliothèque du BIT, CH-1211 Genève 22 23 OCT 1991

AIL

P09635/3 (ILO)
ILO. - BULLETIN OFFICIEL.

BULLETIN OFFICIEL

SUPPLÉMENT 2

Vol. LXXIV, 1991



Série B

**Rapport de la Commission d'enquête chargée d'examiner
la plainte concernant l'exécution, par le Nicaragua,
des conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit
syndical, 1948, (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation
collective, 1949, et (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux
normes internationales du travail, 1976, présentée par plusieurs
délégués employeurs à la 73^e session (1987) de la Conférence en vertu
de l'article 26 de la Constitution de l'OIT**

indirectement le choix des travailleurs en ce qui concerne l'organisation à laquelle ils entendent appartenir, puisque ces derniers seront enclins à adhérer au syndicat le plus apte à les servir, alors que pour des raisons d'ordre professionnel, confessionnel, politique ou autre leurs préférences les auraient portés à s'affilier à une autre organisation⁴. Quoi qu'il en soit, s'il y avait des cas de favoritisme ou de coercition de la part des autorités ou des entraves à l'inscription susceptibles de détourner la procédure de son but, ceci porterait atteinte au droit des travailleurs de constituer sans autorisation préalable les organisations de leur choix (article 2 de la convention).

Administration interne

497. La commission d'experts a formulé des commentaires sur l'article 36 du règlement concernant les associations syndicales, car celui-ci permet une intervention excessive des autorités du travail dans les livres et les registres des syndicats. Cette disposition prévoit en effet que ces documents doivent être présentés aux autorités à la demande de l'un quelconque des membres du syndicat. Ainsi que l'ont expliqué les autorités du travail à un représentant du Directeur général du BIT à l'occasion d'une mission de contacts directs en 1983, l'objectif de la disposition aurait été de protéger les adhérents contre toute irrégularité. Il s'agit donc de concilier cet objectif avec l'article 3 de la convention no 87 qui oblige les autorités publiques à s'abstenir de toute intervention de nature à limiter le droit des syndicats d'organiser leur gestion et leurs activités ou d'entraver leur exercice légal. A cet effet, le représentant du Directeur général a proposé une formule de rechange qui a été considérée comme pertinente par les autorités et les dirigeants syndicaux.

498. La commission n'a pas eu connaissance de plaintes relatives à cette question. Malgré le délai écoulé, la disposition en question n'a pas été modifiée et elle n'a perdu son effet que dans le court laps de temps pendant lequel le règlement des associations syndicales a été abrogé, c'est-à-dire entre la fin du régime sandiniste et les débuts du gouvernement actuel qui l'a remise en vigueur.

499. Ainsi, la commission ne peut que conclure qu'à l'exception de la période mentionnée, à la suite de l'adoption de la loi no 97, la législation sur ce point n'a pas été et n'est pas en conformité avec l'article 3 de la convention no 87.

Activités et programmes d'action

500. Sous cette rubrique, on examinera deux autres questions relatives à l'article 3 de la convention no 87, qui sont en instance depuis longtemps devant la commission d'experts, à savoir l'interdiction pour les syndicats d'exercer des activités politiques

conformément à l'article 204 b) du Code du travail, et les restrictions apportées au droit de grève en vertu des articles 225, 228 et 314 du même Code.

501. La commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale ont eu à se prononcer à maintes occasions sur des législations qui interdisent d'une manière générale aux syndicats d'exercer des activités politiques, et ont estimé que, si l'interdiction est générale, elle est incompatible avec les principes de la liberté syndicale, sans compter qu'elle manque de réalisme sur le plan de l'application pratique⁵. Déjà dans les travaux préparatoires de la convention no 87, il avait été précisé dans la définition d'une "organisation de travailleurs" qu'elle avait pour objectifs "de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs", que ces termes ne limitaient pas le droit des syndicats de participer à des activités politiques et ne restreignaient pas l'action syndicale au seul domaine professionnel⁶.

502. La présente commission estime que l'interdiction générale qui serait faite aux organisations de travailleurs et d'employeurs de participer à des activités politiques serait contraire à l'article 3 de la convention, car elle va à l'encontre du droit qu'elles ont d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action. Cependant, ces organisations doivent conserver leur indépendance à l'égard des partis et dans l'exercice de leur activité politique.

503. Les informations disponibles ne permettent pas de conclure que les syndicats ont été dissous, comme l'autorise l'article 204 b) du Code, à cause de leur participation à des activités politiques. En ce qui concerne d'autres mesures adoptées par le gouvernement, voir les paragraphes 433 à 469. Les autorités avaient indiqué au représentant du Directeur général en 1983 qu'il serait possible de supprimer la disposition de l'article 204 puisqu'elle n'était pas appliquée dans la pratique. Or cela ne s'est fait qu'à compter de l'adoption de la loi no 97 portant modification du Code: lorsque cette loi a été modifiée à son tour par la loi no 102, on s'est trouvé ramené à la situation antérieure.

504. En dehors, par conséquent, de cet intervalle de temps, la législation sur les activités politiques des syndicats n'a jamais été conforme à l'article 3 de la convention no 87.

505. Il ressort des informations reçues qu'il y a eu peu de grèves importantes, les syndicats recourant plutôt à de brefs arrêts de travail. Les organisations antisandinistes, en particulier, ont signalé que, chaque fois que cela arrivait, les syndicats et les travailleurs de ce courant faisaient l'objet de représailles de la part des autorités. Au contraire, les dirigeants syndicaux prosandinistes ont soutenu que, dans leur secteur, les grèves ne donnaient pas lieu à des représailles, mais tout le monde, y compris les autorités antérieures et actuelles du ministère du Travail et le COSEP, est d'accord sur un point: la non-application des normes relatives à la grève et à la procédure de règlement des conflits

collectifs. On estime en effet que cette procédure est tellement complexe que l'application en est impossible. De ce point de vue, les grèves et arrêts de travail seraient le plus souvent en marge de la légalité sans pour autant être déclarés illégaux.

506. La commission d'experts avait commenté l'obligation faite aux syndicats de réunir une majorité de 60 pour cent de travailleurs intéressés pour déclencher une grève (article 225 du Code); l'interdiction des grèves dans les professions rurales lorsque les produits risquent de se détériorer si l'on n'en dispose pas immédiatement (article 228 1)); la possibilité pour les autorités de mettre fin à une grève qui a duré trente jours par l'arbitrage obligatoire (article 314). Il s'agit là de restrictions au droit de grève qui vont au-delà de celles acceptées par les organes de contrôle de l'OIT et qui restreignent le droit des syndicats d'organiser leur activité (article 3 de la convention) en vue de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres (article 10). En effet, l'article 225, déjà évoqué, du Code ne prévoit pas une majorité simple, mais une majorité qualifiée des travailleurs pour déclencher une grève, ce qui rend toute décision à cette fin plus difficile; l'article 228 1) comprend dans la définition des travaux d'intérêt collectif (dans lesquels la grève est interdite en vertu de l'article 227) des tâches qui ne sont pas des services essentiels au sens strict tels que définis par les organes de contrôle (services pour lesquels une interdiction ou une restriction de la grève serait acceptable); l'article 314 prévoit un arbitrage obligatoire qui équivaut en l'occurrence à interdire toute grève une fois qu'elle a duré plus de trente jours.

507. La loi no 97 instaurait une procédure plus simple pour le règlement des conflits socio-économiques (article 25, dans le chapitre sur la convention collective): elle supprimait implicitement en effet une partie de la procédure antérieure en disposant que ces conflits seraient réglés selon la nouvelle procédure (article 28). De même, elle ôtait tout effet à l'article 314 qui était lié à l'ancienne procédure. En revanche, la loi no 97 maintenait les articles 225 et 228 1) évoqués plus haut, qui figurent au chapitre relatif aux grèves.

508. Cependant, la loi no 102 a annulé les modifications de la loi no 97 relatives à cette procédure, rétablissant le régime légal antérieur. Telle est la situation actuelle.

509. Il convient de conclure de tous ces éléments que, sauf pendant la brève période d'application de la loi no 97 en ce qui concerne l'article 314 du Code, les dispositions qui restreignent le droit de grève et vont à l'encontre de la convention no 87 n'ont pas cessé d'être en vigueur.

Négociation collective

510. La plainte déposée au titre de l'article 26 de la Constitution et les observations en instance de la commission

Document n° 279

Droits syndicaux au Bélarus, Rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution pour d'examiner l'application par le gouvernement de la République du Bélarus des conventions n^{os} 87 et 98, Bulletin officiel, vol. LXXXVII, 2004, paragr. 622-627



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL

Vol. LXXXVII

2004

Série B

SUPPLÉMENT SPÉCIAL

Droits syndicaux au Bélarus

**Rapport de la commission d'enquête
instituée en vertu de l'article 26 de la Constitution
de l'Organisation internationale du Travail
pour examiner l'application par le gouvernement
de la République 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**

son refus d'obtempérer à l'ordre que la police lui a donné de mettre un terme à son action. La présence d'une personne à cette heure et en ce lieu ne saurait avoir constitué une menace pour la santé ou la sécurité du public ni même une entrave à la circulation. De fait, la commission ne trouve rien dans la décision du tribunal qui permette de supposer le contraire.

620. En ce qui concerne M. Yarochnik, des fonctionnaires du ministère de la Justice et même le Procureur général adjoint se sont déclarés surpris qu'on ne lui ait pas simplement infligé une amende. En outre, la commission note que les arguments qu'il a présentés pour sa défense, selon lesquels ses critiques étaient dirigées contre le système répressif en général et non contre le juge ayant mis en marche la procédure d'annulation de l'enregistrement du SCTAB, ne semblent pas avoir fait l'objet d'une analyse détaillée. En ce qui concerne M. Odynets, il a déjà été pris note du fait que, normalement, l'absence d'un avocat devant le tribunal n'est sanctionnée que d'une amende.

621. Pour la commission, les difficultés endurées par MM. Boukhvostov, Yarochnik et Odynets, même si elles appartiennent maintenant au passé, sont une expression de la défaillance du gouvernement à protéger les droits des syndicalistes et, plus précisément, à protéger ces syndicalistes contre une discrimination fondée sur leur appartenance à un syndicat ou sur les activités qu'ils déploient en son sein. Une telle discrimination n'est pas seulement incompatible avec la liberté syndicale, elle a un effet destructeur sur celle-ci.

D. Législation ayant des répercussions sur les syndicats

622. Ayant abordé la question du décret n° 2 dans la première partie de ses conclusions, la commission traitera ici des questions soulevées par le décret n° 24 (qui a remplacé le décret n° 8) relatif à l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger et la loi sur les activités de masse (qui a repris en substance le décret n° 11).

623. Le décret n° 24 maintient les restrictions préalables à l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger par des organisations, y compris d'employeurs et de travailleurs, qui ont déjà fait l'objet d'un examen par les organes de contrôle de l'OIT à propos du décret n° 8. La commission observe que le décret interdit toujours l'utilisation d'une aide gratuite de l'étranger pour, entre autres choses, mener des réunions publiques, des rassemblements, des cortèges, des manifestations, des piquets, des grèves ou organiser des séminaires ou d'autres formes de campagne auprès de la population. Le non-respect de cette disposition fait encourir à l'organisation contrevenante de fortes amendes ainsi que la cessation de ses activités. Alors que le gouvernement affirme que le décret n° 24 ne vise qu'à rendre la situation antérieure transparente et instaure une procédure simple et rapide d'enregistrement de l'aide de l'étranger, la commission a entendu de l'une des organisations d'employeurs qu'il s'agissait, au contraire, d'une démarche onéreuse et de longue haleine.

624. La commission rappelle que, selon les principes des organes de contrôle de l'OIT, le droit reconnu aux articles 5 et 6 de la convention n° 87 implique le droit de bénéficier des liens qui peuvent avoir été noués avec une organisation internationale d'employeurs ou de travailleurs. Une législation qui interdit à un syndicat national ou à une organisation nationale d'employeurs d'accepter une aide financière venant d'une organisation internationale d'employeurs ou de travailleurs, à moins que cette aide n'ait été approuvée par le gouvernement, et qui permet d'interdire une organisation s'il est avéré qu'elle a reçu une telle aide sans l'autorisation prescrite, n'est pas conforme à ce droit. Bien qu'il n'y ait pas eu de dénonciations spécifiques concernant l'application pratique de ce

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

625. Pour ce qui est de la loi sur les activités de masse, la commission rappelle que cette loi fixe la procédure permettant de demander une autorisation préalable pour toute activité de masse, rassemblement, réunion en plein air, cortège, manifestation ou piquet. La loi énonce un certain nombre de restrictions, dont l'interdiction des manifestations de masse dont le but est de modifier l'ordre constitutionnel par la force, de faire l'apologie de la guerre, de diviser la société ou la nation, ou encore de susciter la haine religieuse ou raciale. D'autres restrictions concernent la proximité des activités de masse de certains bâtiments gouvernementaux et des stations de métro. A la réception d'une demande d'autorisation d'une manifestation de masse, l'organe administratif et exécutif local est habilité à changer, en concertation avec l'organisateur de la manifestation, la date, le lieu et l'heure de la manifestation au nom de la sauvegarde des droits et libertés des tiers ou de la sécurité publique, ou pour garantir le fonctionnement normal des transports et des administrations. Les organisations contrevenantes s'exposent à être dissoutes et les organisateurs à des poursuites sur les fondements du Code administratif.

626. Le gouvernement a expliqué que cette loi instaure une procédure relative aux manifestations de masse qui est nécessaire pour protéger les droits de la collectivité au sens large, faire respecter la loi et assurer l'ordre. Il a ajouté que, même si cette loi envisage effectivement la dissolution du syndicat en cas d'infraction, cela ne s'est jamais produit. La commission rappelle cependant le cas, évoqué précédemment de M. Boukhvostov, qui a été condamné à dix jours de détention administrative pour avoir tenu un piquet seul en un lieu non autorisé, fait également sanctionné par cette même loi. Le gouvernement ayant expliqué qu'une telle action, en l'absence d'autorisation, constitue une violation du Code administratif, M. Boukhvostov a précisé à l'adresse de la commission que les demandes d'autorisation de manifester sur les places publiques ayant une situation centrale étaient systématiquement rejetées, les autorités substituant systématiquement et unilatéralement au lieu demandé un lieu peu connu et peu fréquenté. C'est ce qui est advenu en octobre, alors qu'il avait demandé l'autorisation de manifester contre les violations des droits des travailleurs et des syndicats au Bélarus. Ayant décidé de manifester seul sur la place alors que l'autorisation lui en avait été refusée, il a été immédiatement arrêté, jugé et condamné, la décision le concernant n'étant pas susceptible d'appel.

627. Sur la base de ces éléments, la commission fait sien l'avis des organes de contrôle de l'OIT, selon lequel plusieurs dispositions de la loi sur les activités de masse violent le droit des organisations de travailleurs d'organiser leur activité librement, sans intervention des autorités publiques, conformément à l'article 3 de la convention n° 87. En ce qui concerne la mesure prise à l'encontre de M. Boukhvostov sur le fondement de cette loi, lue conjointement avec le Code administratif, la commission considère qu'il y a eu atteinte grave aux libertés civiles de l'intéressé. A cet égard, la commission rappelle les termes de la résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, adoptée en 1970 par la Conférence internationale du Travail (CIT), selon lesquels les droits reconnus aux organisations d'employeurs et de travailleurs ne peuvent être fondés que sur le respect des libertés civiles, étant donné qu'en l'absence de telles libertés la notion de droits syndicaux serait vidée de sa substance. La liberté d'opinion et d'expression, la

liberté de réunion, le droit en vertu duquel nul ne peut être arrêté ou détenu arbitrairement et le droit à un procès équitable par un tribunal indépendant et impartial figurent parmi les libertés essentielles à l'exercice normal des droits syndicaux.

E. Dialogue social

628. La commission observe tout d'abord que de nombreuses formes de discrimination antisyndicale et de nombreux actes d'ingérence, de même que le défaut d'enregistrement entraîné par le décret n° 2, ont eu pour effet de priver plusieurs syndicats du premier degré de l'exercice de leur droit de négociation collective. Les syndicats du premier degré qui n'ont pas été enregistrés n'ont pas le droit d'exercer d'activités syndicales et, par conséquent, de négocier avec l'employeur pour tenter de trouver une solution à leur difficulté de justifier d'une adresse légale recevable. Le syndicat du premier degré des contrôleurs du trafic aérien a été déchu immédiatement de son droit de négocier collectivement suite à la décision de l'annulation de son enregistrement. Enfin, les organisations du premier degré du STIAM, dont l'enregistrement a été annulé par la FSB suite à l'adoption de ses nouvelles instructions de procédure, ont elles aussi été déchues de ce droit. La commission estime en conséquence que les diverses formes d'intervention déjà examinées plus haut ont eu, en outre, pour effet de porter atteinte aux droits de ces organisations de négocier avec l'employeur.

629. La commission considère en outre qu'il y a eu un déficit considérable sur le plan du dialogue social à l'échelle du pays dans son ensemble. Même si le gouvernement se réfère à des ordonnances instaurant un Conseil national du travail et des questions sociales (CNTQS) et introduisant des mesures destinées à améliorer la coopération entre les organes administratifs de l'Etat et les syndicats, la commission peut difficilement reconnaître que ces textes reflètent exactement la réalité concrète. S'il est vrai que le CNTQS a pu reprendre vie après l'arrivée de M. Kozik à la FSB, il est vrai aussi que les représentants du CSDB, l'autre centrale syndicale nationale, n'ont été invités qu'à deux de ses réunions et que la seconde invitation n'a été que purement symbolique, si l'on veut bien admettre que M. Yarochouk, président du CSDB, n'a pas eu le droit d'y participer. La commission est fermement convaincue qu'il ne peut y avoir de véritable dialogue social en présence de stipulations quant aux personnes censées représenter un syndicat, la désignation de ces personnes devant obéir aux seules règles internes du syndicat lui-même.

630. Par ailleurs, la commission a pris note avec préoccupation des déclarations du gouvernement selon lesquelles celui-ci réexaminerait la représentativité de syndicats comme le CSDB au sein du CNTQS, au motif qu'il n'y a aucune raison de permettre à ce syndicat d'être représenté au Conseil alors que de nombreux syndicats de branche de la FSB ont un effectif beaucoup plus important. Visiblement, la nécessité d'assurer que des points de vue différents puissent s'exprimer dans le cadre du dialogue social n'est pas, aux yeux du gouvernement, l'un de ces critères convaincants de représentativité. La commission estime que limiter le dialogue social à une seule fédération syndicale, dont l'indépendance est d'ailleurs sujette à caution, non seulement aurait pour effet de renforcer encore davantage un monopole syndical de fait placé sous le contrôle de l'Etat, mais encore constituerait une atteinte au droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, conformément à l'article 2 de la convention n° 87, car cela consacrerait un favoritisme à l'égard de la FSB et lui conférerait un avantage de nature à altérer la liberté pour les travailleurs de choisir leur organisation.

Document n° 280

Vérité, réconciliation et justice au Zimbabwe,
Rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu
de l'article 26 de la Constitution pour d'examiner
le respect par le gouvernement du Zimbabwe des
conventions n^{os} 87 et 98, Bulletin officiel, vol. XCIII,
2010, paragr. 572-575



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

BULLETIN OFFICIEL

Vol. XCIII

2010

Série B

SUPPLÉMENT SPÉCIAL

Vérité, réconciliation et justice au Zimbabwe

**Rapport de la Commission d'enquête instituée en vertu
de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation
internationale du Travail pour examiner le respect,
par le gouvernement du Zimbabwe, 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**

grève. La commission rappelle à cet égard que le Conseil Apex, qui représente les travailleurs de la fonction publique, a indiqué que les fonctionnaires n'avaient pas le droit de se syndiquer, et que les autorités avaient toute discrétion pour reconnaître ou non leurs associations. Le commissaire adjoint des services pénitentiaires a également informé la commission que les gardiens de prison, bien que ne relevant pas du champ d'application de la loi sur la fonction publique, font partie des forces assujetties à la discipline et, à ce titre, ne jouissent pas des droits syndicaux.

569. La commission prend note des déclarations du gouvernement, qui a exprimé son intention de réviser la législation sur les droits du travail fondamentaux des fonctionnaires, en harmonisant la loi sur le travail et la loi sur la fonction publique. Notant avec intérêt l'engagement du gouvernement d'étendre le droit syndical aux fonctionnaires dans un avenir rapproché, la commission considère qu'un pas important a déjà été accompli à cet égard, compte tenu des mesures prises en ce sens avec l'assistance technique du BIT en juillet 2009.

570. Toutefois, la commission n'a cependant pas pu obtenir d'informations précises sur le statut des modifications législatives visant à harmoniser la législation du travail. En outre, la commission constate avec préoccupation que toutes les organisations de travailleurs et d'employeurs qu'elle a rencontrées estiment que leur avis n'a pas été suffisamment pris en compte à ce propos. Elle doit constater qu'au 18 décembre 2009 elle n'avait encore reçu aucune information concernant les amendements législatifs à la loi sur le travail et à la loi sur la fonction publique, et en est réduite à supposer que le processus d'harmonisation est quelque peu retardé.

571. La commission réaffirme que tous les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte et sans autorisation préalable, devraient jouir du droit de constituer les syndicats de leur choix et de s'y affilier pour promouvoir et défendre leurs intérêts professionnels et économiques. La convention n° 87 garantit le droit de syndicalisation aux travailleurs de la fonction publique, y compris le personnel des services pénitentiaires. La commission estime que la législation actuelle au Zimbabwe n'est pas en pleine conformité avec l'article 2 de la convention n° 87, dans la mesure où les fonctionnaires sont privés du droit de se syndiquer.

Le droit de grève

572. Le droit de grève est reconnu par la loi sur le travail du Zimbabwe. Toutefois, de nombreux représentants d'organisations de travailleurs et d'employeurs et des avocats spécialisés en droit du travail ont reconnu que le droit de grève ne pouvait pas être exercé en pratique. Les témoins ont expliqué à la commission qu'une grève pouvait très difficilement être déclarée légale en vertu de la loi sur le travail, en raison d'une procédure complexe et extrêmement lente. En outre, la commission a été informée de la définition trop large des «services essentiels» dans la législation zimbabwéenne, ce qui signifie qu'un nombre important de travailleurs n'ont pas le droit de grève.

573. La commission note que les grèves sont généralement, sinon toujours, jugées illégales au Zimbabwe et que les grévistes sont régulièrement condamnés aux sanctions prévues par la loi sur le travail en cas de grève illégale – sanctions qui comprennent la possibilité d'amendes, de licenciement et de sanctions pénales pour les particuliers, et des amendes et la radiation pour les syndicats. La commission a appris qu'un grand nombre de travailleurs ont été licenciés de leur emploi pour avoir participé à des actions collectives, ce qui a eu de profondes répercussions sur leur vie et celle de leur famille, compte tenu de la

crise économique et sociale que connaît le Zimbabwe. Elle note avec préoccupation que, souvent, les membres des comités de travailleurs et les dirigeants syndicaux ont été particulièrement visés par des licenciements à la suite d'une grève.

574. La commission souligne qu'elle est particulièrement préoccupée des informations reçues concernant l'intervention régulière de la police et de l'armée lors des grèves. On lui a notamment présenté des informations concernant des blessures et des décès, résultant de coups de feu tirés contre des grévistes en 2001. La commission est profondément perturbée par d'autres informations reçues, soit que les forces de sécurité ont ouvert le feu sur des travailleurs en grève dans le secteur minier en septembre 2009, moins d'un mois après qu'elle eut quitté le pays.

575. Compte tenu de ce qui précède, la commission se voit obligée d'observer que le droit de grève n'est pas totalement garanti en droit ou en pratique et est notamment préoccupée du fait: que la législation prévoit des sanctions disproportionnées par rapport à l'exercice du droit de grève; qu'elle donne une définition trop large des services essentiels; que, dans la pratique, la procédure de déclaration de grève est problématique; et que les forces de sécurité interviennent souvent lors des grèves. La commission confirme que le droit de grève est un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87.

Ingérence

576. La commission a été informée d'actes d'ingérence graves lors des réunions et manifestations du ZCTU, notamment en raison du fait qu'en pratique les syndicats sont tenus de demander à la police l'autorisation d'organiser ces rassemblements. La commission est préoccupée par les informations faisant état de la présence, ouverte ou cachée, d'agents des services secrets à toutes les réunions du ZCTU. Elle n'a pas été autrement surprise d'apprendre à cet égard que, fréquemment, les membres du ZCTU ne souhaitent pas participer activement aux réunions à cause de la présence d'agents de la CIO.

577. Plusieurs dirigeants et membres du ZCTU ont déclaré que, lors des perquisitions à leur domicile ou dans les locaux syndicaux, des articles et documents syndicaux – y compris des affiches, des tracts et des casquettes – avaient été confisqués sans mandat judiciaire.

578. La commission a également été informée que la législation autorise l'ingérence des autorités dans les affaires financières des syndicats (art. 120(2) de la loi sur le travail), et qu'elles s'étaient prévaluées de ce pouvoir dans le cadre d'une enquête financière sur le ZCTU en 2006, durant laquelle des documents financiers et administratifs du syndicat ont été saisis, ce qui a entravé un fonctionnement normal pendant cette période. La commission a également pris note des préoccupations relatives aux dispositions législatives concernant: la surveillance des élections des dirigeants syndicaux (art. 51 de la loi sur le travail); les contrôles exercés sur la collecte des cotisations syndicales (art. 28(2), 54(2) et (3) et 55 de la loi sur le travail) et sur leur utilisation par des restrictions sur le nombre de personnes que les syndicats peuvent employer et de l'équipement et des biens qu'ils peuvent acheter (art. 55 de la loi sur le travail).

579. La commission a noté en particulier l'allégation selon laquelle la Banque centrale du Zimbabwe a ouvert un compte de banque parallèle où ont été versés les fonds envoyés par des donateurs étrangers au ZCTU. Ce dernier a informé la commission qu'il ne pouvait pas accéder librement à ces fonds, et qu'une importante somme d'argent avait été

Document n° 281

Vers la liberté et la dignité au Myanmar,
Rapport de la commission d'enquête établie
conformément à l'article 26 de la Constitution pour
d'étudier la question du non-respect par le Myanmar
des conventions n^{os} 87 et 29, 4 août 2023,
paragr. 585-586





Organisation
internationale
du Travail

Vers la liberté et la dignité au Myanmar

Rapport de la commission d'enquête établie conformément à l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour étudier la question du non-respect par le Myanmar de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

4 août 2023

étaient souvent accusés de collecter des fonds pour la Force de défense populaire. La commission constate en outre qu'il est courant de créer des syndicats «jaunes» pour montrer que les usines sont favorables aux syndicats et empêcher la mise en place d'une véritable représentation des travailleurs. Ces derniers sont ensuite obligés d'adhérer et de verser des cotisations. La commission relève comme autres difficultés le fait que les employeurs préfèrent avoir affaire à des comités de coordination sur le lieu de travail plutôt qu'à des syndicats déjà en place et que ces comités sont constitués sans consulter les travailleurs, voire sans désigner de représentants des travailleurs, ce qui signifie que les travailleurs ne sont pas véritablement représentés au sein de ces comités et que le rôle des syndicats est fragilisé. La commission estime important de préciser que, si ce type d'ingérence des employeurs dans les affaires internes des syndicats est couvert par la convention n° 98, qui n'a pas été ratifiée par le Myanmar et ne relève pas du mandat de la commission, les actions ou omissions des autorités militaires ont une incidence décisive à cet égard, raison pour laquelle la commission traite ces questions au titre de la convention n° 87. Elle estime en particulier que les mesures prises par les autorités militaires depuis le coup militaire non seulement légitiment ce type de comportement des employeurs aux yeux de la population, mais permettent également de limiter le droit des syndicats d'organiser librement leur gestion et leur activité et de formuler librement leur programme d'action, ce qui accroît encore plus leur fragilité dans le pays. Bien que les autorités militaires aient affirmé que les organes de conciliation et de coordination sur le lieu de travail étaient opérationnels, la commission a constaté l'absence d'accès à des voies de recours effectives permettant de s'attaquer aux problèmes qui se posent sur le lieu de travail et d'y remédier, notamment à des tribunaux indépendants et impartiaux, à l'inspection du travail et à d'autres mécanismes de règlement des différends. Cette situation fait ressortir encore plus clairement les obstacles concrets auxquels se heurtent les syndicats pour mener leurs activités.

- 585.** Par ailleurs, la commission note que le droit de grève est soumis à des restrictions. En premier lieu, les autorités militaires ont interdit les rassemblements publics de plus de cinq personnes, et imposent donc aux travailleurs des restrictions en matière de manifestation et de grève dans l'espace public. Dans les lieux de travail privés, notamment dans le secteur de l'habillement, les travailleurs renoncent à mener des actions collectives pour dénoncer les violations des droits au travail, car les supérieurs hiérarchiques tiennent des listes de grévistes et menacent de faire intervenir la police ou l'armée. Dans certains cas, on menace de faire arrêter les travailleurs qui se sont plaints aux autorités compétentes en matière de travail au sujet de violations sur le lieu de travail s'ils organisent des manifestations. La commission a été informée qu'à plusieurs reprises l'armée ou la police était intervenue pour mettre un terme à des grèves sur le lieu de travail, qui n'étaient pas de nature à troubler l'ordre public, et les organisateurs et participants avaient été passés à tabac ou arrêtés. Lors d'un incident récent porté à l'attention de la commission, des syndicalistes et des militants syndicaux qui organisaient une grève dans une usine d'habillement ont été arrêtés et accusés de provocation au titre de l'article 505(a) du Code pénal (une disposition récemment introduite sur les crimes contre les services de défense ou les agents de l'État), bien qu'ils n'aient porté aucune demande politique et aient seulement essayé de négocier une hausse des salaires. La commission note en outre que les ingérences des autorités militaires dans les grèves, les conflits du travail et les activités des syndicats se concentrent dans les zones industrielles couvertes par la loi martiale, dans lesquelles il n'existe tout simplement aucune garantie de procédure régulière. Ces ingérences ont été rendues possibles et encouragées par la déclaration de l'état d'urgence et la création de nouvelles infractions pour lesquelles les travailleurs peuvent être arrêtés sans mandat, comme expliqué plus haut. Sur la base des informations qui lui ont été communiquées, la commission conclut que les menaces et les répercussions auxquelles

s'exposent les travailleurs s'ils participent à des grèves sur le lieu de travail et à des manifestations les dissuadent dans la pratique d'agir collectivement.

- 586.** À cet égard, la commission doit souligner que toute intervention des forces de sécurité dans des situations où des travailleurs font grève devrait avoir pour seul objectif d'assurer l'ordre public. Le recours aux forces de sécurité pour d'autres objectifs, et en particulier celui de disperser des grévistes pacifiques sur un lieu de travail, est une ingérence dans les affaires des syndicats. En outre, il convient de souligner que des sanctions pénales ne devraient en aucun cas être imposées pour simple organisation d'une grève pacifique ou participation à une telle grève. Sur la base des éléments de preuve reçus, la commission conclut que le droit de grève, qui est un moyen essentiel pour les travailleurs de défendre leurs intérêts, est sévèrement limité depuis le coup militaire, en raison à la fois des ordonnances militaires imposant des restrictions aux rassemblements de plus de cinq personnes dans l'espace public et des risques et répercussions considérables auxquels s'exposent les participants à une grève, et que cette situation est contraire à l'article 3 de la convention n° 87.
- 587.** Enfin, la commission estime que, outre les problèmes exposés ci-dessus, le climat de violence et d'intimidation envers les dirigeants et les membres des syndicats, qui conduit à leur stigmatisation et à leur mise en accusation permanentes, restreint encore davantage le droit des organisations de travailleurs d'organiser librement leur gestion et leur activité et de formuler librement leur programme d'action. Il est indéniable que les syndicats dont les membres et les dirigeants sont entrés dans la clandestinité ou ont été placés en détention, font l'objet de menaces, d'intimidation ou d'une surveillance et n'ont accès qu'à des canaux de communication limités, ainsi que les organisations de travailleurs, dont les bureaux ont été perquisitionnés et fermés, ne peuvent librement mener des activités syndicales pour défendre les intérêts de leurs membres.

Article 4 – Dissolution et suspension des organisations

- 588.** Les demandes adressées par les autorités militaires aux syndicats en vue de la restitution de leurs certificats d'enregistrement («formulaire 7») ont déjà été examinées par la commission en lien avec l'article 2 de la convention (voir plus haut, paragr. 573 à 577). Toutefois, cette pratique soulève aussi des questions au regard de l'article 4 de la convention, car l'annulation de l'enregistrement d'un syndicat entraîne, dans les circonstances actuelles, de graves conséquences s'apparentant à une dissolution ou à une suspension par voie administrative.
- 589.** En outre, la commission note que les autorités militaires ont déclaré 16 syndicats et organisations de la société civile comme non enregistrés légalement au sens de la loi sur l'organisation du travail (voir plus haut, paragr. 434). Bien que les autorités militaires aient affirmé dans des communications adressées aux organes de contrôle de l'OIT et dans la presse nationale que cela ne signifiait pas qu'elles avaient déclaré ces organisations «illégales», c'est bien ainsi qu'elles les ont qualifiées dans plusieurs prises de parole publiques. Que ces organisations aient ou non été déclarées illégales, le fait de les déclarer non enregistrées au sens de la loi sur l'organisation du travail, en particulier compte tenu des mesures que les autorités ont prises ou menacé de prendre à leur encontre dans ce cadre, a pour conséquence concrète de les priver de la capacité de mener leurs activités de défense des droits des travailleurs.
- 590.** La commission souligne que, conformément à la convention n° 87, les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative. Lorsque les autorités administratives prennent des mesures de dissolution ou de suspension – ce qui comporte de graves risques d'ingérence arbitraire dans le

Document n° 282

BIT, Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Sixième édition, 2018, pp. 143-183





Bureau
international
du Travail
Genève

La liberté syndicale



Compilation des décisions
du Comité de la liberté syndicale

Sixième édition, 2018

Importance du droit de grève et légitimité

751. Si le comité a toujours considéré le droit de grève comme étant un des droits fondamentaux des travailleurs et de leurs organisations, c'est dans la mesure seulement où il constitue un moyen de défense de leurs intérêts économiques.

(Voir Recueil 2006, paragr. 520.)

752. Le comité a toujours reconnu aux travailleurs et à leurs organisations le droit de grève comme moyen légitime de défense de leurs intérêts économiques et sociaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 521; 345^e rapport, paragr. 96; 346^e rapport, cas n° 2528, paragr. 1446; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 419; 351^e rapport, cas n° 2566, paragr. 980; 352^e rapport, paragr. 72; 353^e rapport, cas n° 2589, paragr. 126; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 662; 356^e rapport, cas n° 2696, paragr. 306; 358^e rapport, cas n° 2737, paragr. 636; 360^e rapport, cas n° 2803, paragr. 340; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 767, cas n° 2841, paragr. 1036; 363^e rapport, cas n° 2704, paragr. 399, cas n° 2602, paragr. 465; 365^e rapport, cas n° 2829, paragr. 577; 367^e rapport, cas n° 2938, paragr. 227; 370^e rapport, cas n° 2994, paragr. 735; 374^e rapport, cas n° 3057, paragr. 213; 376^e rapport, cas n° 2994, paragr. 1002.)

753. Le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 522; 342^e rapport, cas n° 2323, paragr. 695, cas n° 2365, paragr. 1048; 344^e rapport, cas n° 2496, paragr. 407, cas n° 2471, paragr. 891; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 780, cas n° 2473, paragr. 1532; 349^e rapport, cas n° 2548, paragr. 538; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 681; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1329; 354^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1103; 356^e rapport, cas n° 2696, paragr. 306; 357^e rapport, cas n° 2713, paragr. 1101; 360^e rapport, cas n° 2803, paragr. 340; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 614; 377^e rapport, cas n° 3107, paragr. 240.)

754. Le droit de grève est un corollaire indissociable du droit syndical protégé par la convention n° 87.

(Voir Recueil 2006, paragr. 523; 344^e rapport, cas n° 2471, paragr. 891; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1076, cas n° 2473, paragr. 1532; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 419; 354^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1114; 362^e rapport, cas n° 2838, paragr. 1077.)

755. Les grèves, par leur nature même, sont coûteuses et entraînent des perturbations; elles supposent également des sacrifices importants de la part des travailleurs, qui choisissent d'y avoir recours comme ultime moyen de pression sur l'employeur afin de remédier à ce qu'ils estiment être une injustice.

(365^e rapport, cas n° 2829, paragr. 577.)

756. Il ne semble pas que réserver le droit de déclencher une grève aux seules organisations syndicales soit incompatible avec les normes de la convention n° 87. Encore faut-il que les travailleurs, et en particulier leurs dirigeants dans les entreprises, soient protégés contre des actes éventuels de discrimination en raison d'une grève exercée en vue de promouvoir et défendre leurs intérêts professionnels et qu'ils puissent constituer des syndicats sans être en butte à des pratiques antisyndicales.

(Voir Recueil 2006, paragr. 524.)

757. L'interdiction faite aux fédérations et confédérations de déclencher la grève n'est pas compatible avec la convention n° 87.

(Voir Recueil 2006, paragr. 525.)

Finalité de la grève (grèves socio-économiques, politiques, de solidarité, etc.)

758. Les intérêts professionnels et économiques que les travailleurs défendent par le droit de grève se rapportent non seulement à l'obtention de meilleures conditions de travail ou aux revendications collectives d'ordre professionnel, mais englobent également la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes qui se posent à l'entreprise, et qui intéressent directement les travailleurs.

(Voir Recueil 2006, paragr. 526; 344^e rapport, cas n° 2496, paragr. 407; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 668; 357^e rapport, cas n° 2698, paragr. 224; 371^e rapport, cas n° 2963, paragr. 236, cas n° 2988, paragr. 852; 378^e rapport, cas n° 3111, paragr. 712.)

759. Les organisations chargées de défendre les intérêts socio-économiques et professionnels des travailleurs devraient en principe pouvoir utiliser la grève pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique économique et sociale, qui ont des répercussions immédiates pour leurs membres, et plus généralement pour les travailleurs, notamment en matière d'emploi, de protection sociale et de niveau de vie.

(Voir Recueil 2006, paragr. 527; 340^e rapport, cas n° 2413, paragr. 901; 342^e rapport, cas n° 2323, paragr. 685; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1025; 344^e rapport, cas n° 2496, paragr. 413; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1076; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 668; 362^e rapport, cas n° 2838, paragr. 1077; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 852; 378^e rapport, cas n° 3111, paragr. 712.)

760. Les grèves purement politiques et celles décidées systématiquement longtemps avant que les négociations aient lieu ne tombent pas dans le champ d'application des principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 528; 340^e rapport, cas n° 2413, paragr. 901; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1245; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573.)

761. Les grèves purement politiques ne bénéficient pas de la protection des conventions n^{os} 87 et 98.

(Voir 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 749; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 705.)

762. Si un arrêt de travail national est exclusivement politique et insurrectionnel, le comité ne serait pas compétent en la matière.

(Voir 334^e rapport, cas n° 2254, paragr. 1082.)

763. 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 2006, paragr. 529; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1247; 345^e rapport, paragr. 96; 348^e rapport, cas n° 2530, paragr. 1190; 351^e rapport, cas n° 2616, paragr. 1012; 352^e rapport, paragr. 72; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 668; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 841; 372^e rapport, cas n° 3011, paragr. 646.)

764. Il y a une distinction à faire entre la grève et le lock-out, mais dans le présent cas, il s'agit d'une «manifestation pacifique» et d'une «omission de la prestation» qui ne semblent pas englober la relation entre l'employeur et le travailleur, il s'agit plutôt d'une protestation et d'une paralysie des activités de la part de l'employeur. Dans ces conditions, les employeurs, comme les travailleurs, devraient avoir la possibilité de recourir à la grève (ou à des actions) de protestation, notamment en vue de critiquer la politique économique et sociale du gouvernement, et que cette possibilité ne devrait être limitée que pour les services essentiels ou les services publics de première importance pour lesquels on pourrait établir un service minimum.

(Voir 348^e rapport, cas n° 2530, paragr. 1190.)

765. Dans un cas où une grève générale contre une ordonnance sur la conciliation et l'arbitrage était sans aucun doute une grève dirigée contre la politique du gouvernement, le comité a estimé qu'il est moins sûr que les allégations formulées à son propos puissent être repoussées d'emblée, sous prétexte qu'elle ne constituait pas un aspect d'un conflit du travail, les syndicats étant en conflit avec le gouvernement, en sa qualité d'employeur important, à la suite d'une mesure prise par lui dans le domaine des relations professionnelles, mesure qui, selon les syndicats, restreignait l'exercice des droits syndicaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 530.)

766. Le droit de grève ne devrait pas être restreint aux seuls différends de travail susceptibles de déboucher sur une convention collective particulière : les travailleurs et leurs organisations doivent pouvoir manifester, le cas échéant, dans un cadre plus large leur mécontentement éventuel sur des questions économiques et sociales touchant aux intérêts de leurs membres.

(Voir Recueil 2006, paragr. 531; 344^e rapport, cas n° 2486, paragr. 1208, cas n° 2509, paragr. 1245; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1543; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 668; 362^e rapport, cas n° 2814, paragr. 443; 363^e rapport, cas n° 1865, paragr. 118; 367^e rapport, cas n° 2814, paragr. 354; 372^e rapport, cas n° 3011, paragr. 648; 374^e rapport, cas n° 3050, paragr. 468; 376^e rapport, cas n° 3011, paragr. 151.)

767. La solution d'un conflit de droit motivé par une différence d'interprétation d'un texte légal devrait relever des tribunaux compétents. L'interdiction de la grève dans une telle situation ne constitue pas une violation de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 532; 367^e rapport, cas n° 2907, paragr. 897; 373^e rapport, cas n° 3005, paragr. 192.)

768. Si les grèves sont interdites tant que les conventions collectives sont en vigueur, cette restriction doit être compensée par le droit de recourir à des mécanismes impartiaux et rapides, autorisant à examiner des plaintes individuelles ou collectives concernant l'interprétation ou l'application des conventions collectives; ce type de mécanismes non seulement permet de régler pendant la période de validité des conventions les difficultés d'application et d'interprétation qui apparaissent immanquablement, mais présente en outre l'avantage de préparer le terrain pour de futures séries de négociations dans la mesure où cette procédure permet de déterminer les problèmes qui se sont posés pendant la période de validité de la convention collective en question.

(Voir Recueil 2006, paragr. 533; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1245; 364^e rapport, cas n° 2907, paragr. 673; 367^e rapport, cas n° 2907, paragr. 898.)

769. Une grève pour obtenir une augmentation de salaire et le paiement des arriérés de salaires entre dans le cadre de l'exercice d'activités syndicales légitimes.

(Voir 342^e rapport, cas n° 2323, paragr. 691.)

770. Une interdiction générale des grèves de solidarité risque d'être abusive et les travailleurs devraient pouvoir avoir recours à de tels mouvements, pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légitime.

(Voir Recueil 2006, paragr. 534; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1543; 357^e rapport, cas n° 2698, paragr. 220.)

771. En excluant les grèves de solidarité, les boycotts secondaires et les actions revendicatives en soutien à des accords multi-entreprises du champ d'application de l'action revendicative protégée, des dispositions législatives pourraient avoir un effet négatif sur le droit des organisations cherchant à obtenir et à négocier des accords multi-employeurs et limiteraient par ailleurs de manière abusive le droit de grève.

(Voir 357^e rapport, cas n° 2698, paragr. 220.)

772. Le fait d'avoir recours à la grève pour obtenir la reconnaissance d'un syndicat est un intérêt légitime qui peut être défendu par les travailleurs et leurs organisations.

(Voir Recueil 2006, paragr. 535; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1537; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 681; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 662; 363^e rapport, cas n° 1865, paragr. 118.)

773. L'interdiction des grèves liées à des conflits en matière de reconnaissance (en vue de la négociation collective) n'est pas conforme aux principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 536.)

774. Une réclamation de reconnaissance aux fins de la négociation collective adressée à l'entreprise à l'origine d'un contrat de sous-traitance ne rend pas une grève illégale.

(Voir 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 681.)

775. Les grèves de protestation contre les situations dans lesquelles les travailleurs se trouvent pendant de longs mois sans aucune rémunération du fait du non-paiement des salaires par le gouvernement, constituent des activités syndicales légitimes.

(Voir Recueil 2006, paragr. 537; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573.)

776. L'interdiction des grèves non liées à un conflit collectif auquel les travailleurs ou le syndicat seraient parties est contraire aux principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 538; 344^e rapport, cas n° 2496, paragr. 408; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1543; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 681; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 852; 372^e rapport, cas n° 3011, paragr. 648.)

777. Les dispositions légales qui interdisent les grèves liées au problème de l'application d'un contrat collectif à plus d'un employeur sont incompatibles avec les principes de la liberté syndicale en matière de droit de grève; les travailleurs et leurs organisations devraient pouvoir déclencher une action de revendication à l'appui de tels contrats.

(Voir Recueil 2006, paragr. 539.)

778. Les travailleurs et leurs organisations devraient être en mesure de recourir à des actions collectives (grèves) pour obtenir des contrats (collectifs) liant plusieurs employeurs.

(Voir Recueil 2006, paragr. 540; 357^e rapport, cas n° 2698, paragr. 220.)

779. Le comité a affirmé à diverses reprises que les grèves nationales étaient légitimes dès lors qu'elles avaient des objectifs économiques et sociaux et non purement politiques; l'interdiction de la grève n'est admissible que pour les fonctionnaires agissant en tant qu'organe de la puissance publique ou pour les travailleurs des services essentiels au sens strict du terme (c'est-à-dire les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans l'ensemble ou dans une partie de la population).

(Voir Recueil 2006, paragr. 541.)

780. La déclaration d'illégalité et l'interdiction d'une grève nationale déclenchée pour protester contre les effets sociaux de la politique économique du gouvernement constituent une grave violation de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 542.)

781. Pour ce qui est de la grève générale, le comité a considéré que la grève est l'un des moyens d'action dont doivent pouvoir disposer les organisations de travailleurs. Une grève générale de vingt-quatre heures pour revendiquer une augmentation des salaires minima, le respect des conventions collectives en vigueur et un changement de politique économique (diminution des prix et du chômage) est légitime et ressortit au domaine d'activité normal des organisations syndicales.

(Voir Recueil 2006, paragr. 543.)

782. Le déclenchement d'une grève générale de protestation pour qu'il soit mis un terme aux centaines d'assassinats de dirigeants et de militants syndicaux qui ont été commis ces dernières années constitue une action syndicale légitime et son interdiction constitue donc une atteinte grave à la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 544.)

Formes de grève

783. D'une manière générale, la grève est un arrêt de travail temporaire (ou un ralentissement) délibérément mené par un ou plusieurs groupes de travailleurs en vue de faire appliquer des exigences ou d'y résister, ou en vue d'exprimer des revendications ou de soutenir d'autres travailleurs dans leurs exigences ou revendications.

(Voir 358^e rapport, cas n° 2716, paragr. 862.)

784. Pour ce qui concerne les modalités du droit de grève refusées aux travailleurs (paralysies intempestives, grèves perlées, grèves des bras croisés, grèves du zèle, occupation de l'entreprise ou du lieu de travail, grèves sur le tas), le comité a considéré que ces limitations ne se justifieraient que si la grève perdait son caractère pacifique.

(Voir Recueil 2006, paragr. 545; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1143; 362^e rapport, cas n° 2815, paragr. 1370.)

785. Le comité a considéré que l'occupation de plantations par des travailleurs et d'autres personnes, surtout lorsque sont commis des actes de violence, est contraire à l'article 8 de la convention n° 87. Par conséquent, le comité a demandé au gouvernement d'exécuter à l'avenir les ordres d'expulsion délivrés par l'autorité judiciaire lorsque des actes délictueux sont commis dans les exploitations ou centres de travail en raison de conflits du travail.

(Voir Recueil 2006, paragr. 546.)

786. Dans un cas où la justice avait considéré le fait de se présenter au travail dans un hôtel les cheveux tondus ou coupés à ras comme une action de grève et comme

une violation des normes de présentation du personnel de l'hôtel, le comité, tout en prenant en compte les préoccupations de la direction de l'hôtel concernant son image, a estimé que le fait de considérer la simple expression de mécontentement manifesté de manière pacifique et légale comme une grève constitue une violation de la liberté syndicale et des droits d'expression.

(Voir 358^e rapport, cas n° 2716, paragr. 862.)

Partie employeur pendant la grève

787. Dans le cadre d'un conflit collectif de travail, il n'est ni réaliste, ni nécessaire de traiter systématiquement, côté employeur, avec l'entité assumant la responsabilité financière ou économique finale ou avec le représentant de l'employeur de plus haut niveau, que ce soit dans le secteur public (par exemple, le ministre compétent) ou dans le secteur privé (par exemple, la société mère).

(Voir 378^e rapport, cas n° 3111, paragr. 708.)

788. Au vu de l'obligation incombant à la fois à l'employeur et au syndicat de négocier de bonne foi et de déployer tous les efforts nécessaires pour parvenir à un accord, ainsi que de l'importance du droit de grève comme l'un des moyens essentiels de défense des intérêts économiques et sociaux des travailleurs et de leurs organisations, il devrait être garanti que la partie patronale à un conflit collectif du travail a le pouvoir de faire des concessions et de prendre des décisions concernant les salaires et les modalités et conditions d'emploi, de sorte que la pression exercée au cours des différentes étapes d'un conflit collectif du travail vise effectivement l'entité appropriée.

(Voir 378^e rapport, cas n° 3111, paragr. 708.)

Conditions préalables

789. Les conditions posées par la législation pour qu'une grève soit considérée comme un acte licite doivent être raisonnables et, en tout cas, ne pas être telles qu'elles constituent une limitation importante aux possibilités d'action des organisations syndicales.

(Voir Recueil 2006, paragr. 547; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1026; 346^e rapport, cas n° 2488, paragr. 1331; 357^e rapport, cas n° 2698, paragr. 225; 359^e rapport, cas n° 2203, paragr. 524; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 850; 375^e rapport, cas n° 2871, paragr. 231.)

790. Les procédures légales régissant le droit de grève ne devraient pas être compliquées au point que, dans la pratique, il soit impossible de se mettre légalement en grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 548; 359^e rapport, cas n° 2203, paragr. 524.)

791. Des considérations économiques ne devraient pas être invoquées pour justifier des restrictions au droit de grève.

(Voir 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1041; 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 339.)

792. Aux termes de la recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951, des organismes de conciliation volontaire adaptés aux conditions nationales devraient être établis en vue de contribuer à la prévention et au règlement des conflits du travail entre employeurs et travailleurs. Des dispositions devraient être prises pour que la procédure puisse être engagée soit sur l'initiative de l'une des parties au conflit, soit d'office par l'organisme de conciliation volontaire.

(Voir 298^e rapport, cas n° 1612, paragr. 22.)

793. L'on ne saurait considérer comme attentatoire à la liberté syndicale une législation prévoyant le recours aux procédures de conciliation et d'arbitrage (volontaire) dans les conflits collectifs en tant que condition préalable à une déclaration de grève, pour autant que le recours à l'arbitrage ne présente pas un caractère obligatoire et n'empêche pas, en pratique, le recours à la grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 549; 359^e rapport, cas n° 2725, paragr. 261, cas n° 2776, paragr. 288; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 853.)

794. En règle générale, une décision de suspendre une grève pour une période raisonnable de façon à permettre aux parties de rechercher une solution négociée grâce à des efforts de médiation ou de conciliation ne constitue pas une violation des principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 550; 359^e rapport, cas n° 2725, paragr. 261, cas n° 2776, paragr. 288; 371^e rapport, cas n° 2987, paragr. 167.)

795. Les procédures de conciliation et de médiation doivent avoir pour seule finalité de faciliter la négociation et elles ne devraient donc pas être si complexes ou entraîner des délais si longs qu'une grève licite devienne impossible en pratique ou soit privée de toute efficacité.

(Voir 375^e rapport, cas n° 2794, paragr. 387.)

796. Dans les cas de conciliation obligatoire, il est désirable que la décision d'engager une procédure de conciliation dans les conflits collectifs revienne à un organe indépendant des parties en conflit.

(Voir 336^e rapport, cas n° 2369, paragr. 212; 338^e rapport, cas n° 2377, paragr. 403; 342^e rapport, cas n° 2420, paragr. 221; 344^e rapport, cas n° 2458, paragr. 302.)

797. Dans les cas de conciliation obligatoire, il est nécessaire que la décision d'entreprendre la procédure de conciliation obligatoire dans les conflits collectifs soit confiée à un organe indépendant des parties en conflit.

(Voir 349^e rapport, cas n° 2535, paragr. 351; 368^e rapport, cas n° 2942, paragr. 18.)

798. Le comité a insisté sur le fait que, si la loi peut restreindre provisoirement les grèves jusqu'à ce que tous les moyens de négociation, de conciliation et d'arbitrage aient été épuisés, une telle restriction devrait s'accompagner de procédures de conciliation ou d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer.

(Voir Recueil 2006, paragr. 551; 340^e rapport, cas n° 2439, paragr. 363; 364^e rapport, cas n° 2827, paragr. 1123.)

799. L'obligation de donner un préavis à l'employeur ou à son organisation avant de déclencher une grève peut être considérée comme admissible, pour autant que le préavis soit raisonnable.

(Voir Recueil 2006, paragr. 552; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1257; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1246; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1542; 376^e rapport, cas n° 2994, paragr. 1002.)

800. Un préavis de quarante-huit heures est un délai raisonnable.

(Voir 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1246.)

801. L'imposition d'un préavis de vingt jours n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale dans les services d'intérêt social ou public.

(Voir Recueil 2006, paragr. 553.)

802. L'imposition légale d'une clause de temporisation de quarante jours avant le déclenchement d'une grève dans un service essentiel a pour finalité d'accorder aux parties un délai de réflexion et n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale. Cette clause de temporisation peut permettre aux deux parties de négocier à nouveau et, éventuellement, d'aboutir à un accord sans avoir à recourir à la grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 554.)

803. Les informations à mentionner dans un préavis de grève doivent être raisonnables ou interprétées de façon raisonnable et les injonctions qui peuvent en découler ne doivent pas être utilisées de manière à rendre virtuellement impossible l'activité syndicale légitime.

(Voir 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1542.)

804. La faculté du ministère de la Fonction publique et du Logement de déterminer la date et le lieu de la grève pourrait constituer une entrave excessive à l'exercice du droit de grève.

(Voir 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 850.)

805. Quant à la majorité exigée par une législation pour la déclaration d'une grève légale (les deux tiers des voix de la totalité des membres de l'organisation ou section), et dont l'inobservation peut entraîner une sanction des autorités administratives, y compris la dissolution du syndicat, le comité a rappelé les conclusions de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, selon lesquelles une telle disposition constitue une intervention des autorités publiques dans l'activité des syndicats, intervention de nature à limiter les droits de ces organisations, contrairement à l'article 3 de la convention.

(Voir Recueil 2006, paragr. 555.)

806. Le fait que la décision de déclarer une grève doive être approuvée par plus de la moitié de tous les travailleurs concernés est une exigence trop élevée qui pourrait par trop limiter la possibilité de faire grève, surtout dans les grandes entreprises.

(Voir Recueil 2006, paragr. 556; 357^e rapport, cas n° 2698, paragr. 225; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 850.)

807. La majorité absolue des travailleurs concernés pour le déclenchement d'une grève peut être difficile à atteindre, en particulier dans les cas de syndicats regroupant un grand nombre d'adhérents. Une disposition exigeant une telle majorité peut donc entraîner un risque de limitation importante au droit de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 557.)

808. Le comité a demandé à un gouvernement de prendre des mesures pour modifier la disposition légale qui exige que la décision de déclarer une grève soit approuvée par plus de la moitié des travailleurs concernés, en particulier dans les entreprises qui regroupent un grand nombre d'affiliés.

(Voir Recueil 2006, paragr. 558.)

809. L'obligation de respecter un certain quorum et de prendre la décision de faire grève au scrutin secret peut être considérée comme admissible.

(Voir Recueil 2006, paragr. 559.)

810. Le respect d'un quorum de deux tiers des membres pourrait être difficile à atteindre, en particulier dans les cas de syndicats regroupant un grand nombre d'adhérents couvrant un large secteur géographique.

(Voir Recueil 2006, paragr. 560.)

811. Le comité a estimé que, subordonner la déclaration de grève à l'accord de la majorité des adhérents des fédérations ou confédérations et à l'approbation de la majorité absolue des travailleurs de l'entreprise, dans les autres hypothèses, peut avoir pour effet de limiter gravement les possibilités d'action des organisations syndicales.

(Voir 214^e rapport, cas n° 1081, paragr. 266.)

812. Le comité a considéré conforme aux principes de la liberté syndicale que l'assemblée générale des sections locales puisse prendre la décision concernant le déclenchement d'une grève dans les sections locales d'une organisation syndicale lorsque le motif de la grève est local et que, dans les organisations syndicales de degré supérieur, la décision concernant la déclaration de grève puisse être prise par le comité directeur de ces organisations à la majorité absolue des voix de l'ensemble des membres du comité.

(Voir Recueil 2006, paragr. 562.)

813. Dans un cas où la législation nationale prévoyait qu'une organisation syndicale majoritaire et qu'une majorité absolue de l'ensemble des travailleurs de l'entreprise ont à la fois la faculté de déclarer une grève, de mettre fin à une grève en cours, ainsi que de demander la constitution d'un tribunal arbitral, le comité a estimé, dans ces circonstances spécifiques, que le vote majoritaire appelant à mettre fin au mouvement de grève et appelant à mettre en place un tribunal arbitral n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale.

(Voir 380^e rapport, cas n° 3097, paragr. 324.)

814. L'obligation de tenir un deuxième vote si une grève n'a pas eu lieu dans les trois mois suivant le premier vote ne constitue pas une menace pour la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 563.)

Limitation de la durée de la grève

815. Le comité a exprimé sa préoccupation quant à l'imposition d'une limite dans la durée d'une grève qui, de par sa nature de recours ultime pour la défense des intérêts des travailleurs, ne peut être prédéterminée.

(Voir 376^e rapport, cas n° 2994, paragr. 1002.)

Recours à l'arbitrage obligatoire

816. L'arbitrage obligatoire pour mettre fin à un conflit collectif du travail est acceptable soit s'il s'intervient à la demande des deux parties au conflit, soit dans les cas où la grève peut être limitée, voire interdite, à savoir dans les cas de conflit dans la fonction publique à l'égard des fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ou dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger dans tout ou partie de la population la vie, la santé ou la sécurité de la personne.

(Voir Recueil 2006, paragr. 564; 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1093; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 757, cas n° 2488, paragr. 1331; 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1149; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 713; 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 340; 370^e rapport, cas n° 2983, paragr. 284; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 853; 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 468; 374^e rapport, cas n° 3084, paragr. 871; 377^e rapport, cas n° 3107, paragr. 241; 378^e rapport, cas n° 3147, paragr. 570.)

817. L'arbitrage obligatoire est également acceptable en cas de crise nationale aiguë.

(Voir 374^e rapport, cas n° 3084, paragr. 871.)

818. Dans la mesure où l'arbitrage obligatoire empêche la grève, il porte atteinte au droit des organisations syndicales d'organiser librement leurs activités et ne pourrait se justifier que dans la fonction publique ou dans les services essentiels au sens strict du terme.

(Voir Recueil 2006, paragr. 565; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 853.)

819. Il est difficile de concilier un arbitrage imposé par les autorités de leur propre initiative avec le droit de grève et le principe du caractère volontaire de la négociation.

(Voir 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1093; 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1149; 378^e rapport, cas n° 3147, paragr. 570.)

820. Une disposition qui permet à l'une des parties au conflit de demander unilatéralement l'intervention de l'autorité du travail pour qu'elle s'occupe de régler ledit conflit présente un risque pour le droit des travailleurs de déclarer la grève et porte atteinte à la négociation collective.

(Voir Recueil 2006, paragr. 566.)

821. Le droit de grève serait affecté si une disposition législative permettait aux employeurs de soumettre, dans tous les cas, un conflit résultant de l'impossibilité de conclure un accord par voie de négociation collective à une décision arbitrale obligatoire, empêchant de ce fait le recours à la grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 567.)

822. Le comité a estimé qu'un système d'arbitrage obligatoire par les soins de l'administration du travail, lorsqu'un différend n'a pas été réglé par d'autres moyens, peut avoir pour résultat de restreindre considérablement le droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités et risque même d'imposer une interdiction absolue de la grève, contrairement aux principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 568; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 757; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 713; 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 340; 370^e rapport, cas n° 2983, paragr. 284; 377^e rapport, cas n° 3107, paragr. 241.)

823. Pour obtenir et conserver la confiance des parties, tout système d'arbitrage doit être véritablement indépendant, ce qui signifie que les résultats des arbitrages ne doivent pas être prédéterminés par des critères législatifs.

(Voir Recueil 2006, paragr. 569 et 995.)

Cas dans lesquels la grève peut faire l'objet de restrictions ou d'interdictions, et garanties compensatoires

A. Crise nationale aiguë

824. L'interdiction générale des grèves ne saurait être justifiée que dans une situation de crise nationale aiguë et pour une durée limitée.

(Voir Recueil 2006, paragr. 570; 343^e rapport, cas n° 2426, paragr. 284; 371^e rapport, cas n° 3001, paragr. 211.)

825. La responsabilité de la suspension d'une grève pour des raisons de sécurité nationale ou de santé publique ne doit pas incomber au gouvernement mais à un organe indépendant qui ait la confiance de toutes les parties concernées.

(Voir Recueil 2006, paragr. 571; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 757, cas n° 2506, paragr. 1079; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 713; 362^e rapport, cas n° 2838, paragr. 1078.)

B. Fonction publique

826. La reconnaissance du principe de la liberté d'association aux fonctionnaires publics n'implique pas nécessairement le droit de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 572.)

827. Le comité a admis que le droit de grève pourrait faire l'objet de restrictions, voire d'interdictions, dans la fonction publique ou les services essentiels dans la mesure où la grève pourrait y provoquer de graves préjudices pour la collectivité nationale et pourvu que ces limitations soient accompagnées de certaines garanties compensatoires.

(Voir Recueil 2006, paragr. 573; 374^e rapport, cas n^{os} 2941 et 3026, paragr. 662.)

828. Le droit de grève peut être restreint, voire interdit, dans la fonction publique, uniquement pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat.

(Voir Recueil 2006, paragr. 574; 344^e rapport, cas n^o 2365, paragr. 1446; 372^e rapport, cas n^o 3025, paragr. 152.)

829. Une définition trop extensive de la notion de fonctionnaires est susceptible d'aboutir à une limitation très large, voire à une interdiction, du droit de grève de ces travailleurs. L'interdiction du droit de grève dans la fonction publique devrait se limiter aux fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat.

(Voir Recueil 2006, paragr. 575; 344^e rapport, cas n^o 2365, paragr. 1446; 378^e rapport, cas n^o 3111, paragr. 715.)

830. Le droit de grève peut être restreint, voire interdit : 1) dans la fonction publique uniquement pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat; ou 2) dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne.

(Voir Recueil 2006, paragr. 576; 340^e rapport, cas n^o 1865, paragr. 751; 344^e rapport, cas n^o 2467, paragr. 578; 346^e rapport, cas n^o 2500, paragr. 324; 348^e rapport, cas n^o 2433, paragr. 48, cas n^o 2519, paragr. 1141; 349^e rapport, cas n^o 2552, paragr. 421; 351^e rapport, cas n^o 2355, paragr. 361, cas n^o 2581, paragr. 1336; 353^e rapport, cas n^o 2631, paragr. 1357; 354^e rapport, cas n^o 2649, paragr. 395; 356^e rapport, cas n^o 2654, paragr. 370; 357^e rapport, cas n^o 2698, paragr. 224; 362^e rapport, cas n^o 2741, paragr. 767, cas n^o 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n^o 2723, paragr. 778; 367^e rapport, cas n^o 2894, paragr. 335, cas n^o 2885, paragr. 384, cas n^o 2929, paragr. 637, cas n^o 2860, paragr. 1182; 370^e rapport, cas n^o 2956, paragr. 142; 371^e rapport, cas n^o 3001, paragr. 211, cas n^o 2988, paragr. 851; 372^e rapport, cas n^o 3022, paragr. 614; 374^e rapport, cas n^o 3057, paragr. 213; 377^e rapport, cas n^o 3107, paragr. 240; 378^e rapport, cas n^o 3111, paragr. 715.)

831. Les «employés publics» des entreprises commerciales ou industrielles de l'Etat devraient pouvoir négocier des conventions collectives, bénéficier d'une protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale, et même jouir du droit de grève dans la mesure où l'interruption des services qu'ils fournissent ne met pas en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne.

(Voir Recueil 2006, paragr. 577; 340^e rapport, cas n^o 2415, paragr. 1254; 348^e rapport, cas n^o 2519, paragr. 1144; 350^e rapport, cas n^o 2543, paragr. 728; 358^e rapport, cas n^o 2735, paragr. 605; 372^e rapport, cas n^o 3022, paragr. 614.)

832. Les fonctionnaires de l'administration de la justice et du pouvoir judiciaires sont des fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, et leur droit de recourir à la grève peut donc faire l'objet de restrictions, telle que la suspension de l'exercice du droit, voire même l'interdiction d'exercice de ce droit.

(Voir Recueil 2006, paragr. 578; 344^e rapport, cas n° 2461, paragr. 313; 348^e rapport, cas n° 2088, paragr. 176; 353^e rapport, cas n° 2614, paragr. 398; 359^e rapport, cas n° 2776, paragr. 288; 371^e rapport, cas n° 2203, paragr. 534; 374^e rapport, cas n° 3024, paragr. 556.)

833. L'interdiction du droit de grève aux travailleurs des douanes, fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 579; 357^e rapport, cas n° 2690, paragr. 947; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778.)

834. Les travailleurs qui accomplissent des fonctions d'administration, de supervision et de prélèvement des impôts internes exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat.

(Voir 357^e rapport, cas n° 2690, paragr. 947.)

835. Les mesures prises par un gouvernement pour obtenir d'un tribunal une injonction en vue de mettre fin provisoirement à une grève dans le secteur public ne constituent pas une violation des droits syndicaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 580.)

C. Services essentiels

836. Pour déterminer les cas dans lesquels une grève pourrait être interdite, le critère à retenir est l'existence d'une menace évidente et imminente pour la vie, la sécurité et la santé dans tout ou partie de la population.

(Voir Recueil 2006, paragr. 581; 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 469; 346^e rapport, cas n° 2488, paragr. 1328; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1141; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 421; 364^e rapport, cas n° 2907, paragr. 670.)

837. Ce que l'on entend par service essentiel au sens strict du terme dépend largement des conditions spécifiques de chaque pays. En outre, ce concept ne revêt pas un caractère absolu dans la mesure où un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue, mettant ainsi en péril la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population.

(Voir Recueil 2006, paragr. 582; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1142; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 351^e rapport, cas n° 2355, paragr. 361, cas n° 2581, paragr. 1336; 354^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1114; 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 469.)

838. Le principe relatif à l'interdiction des grèves dans les «services essentiels» risquerait de perdre tout son sens s'il s'agissait de déclarer illégale une grève dans une ou plusieurs entreprises qui ne fournissent pas un «service essentiel» au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne.

(Voir Recueil 2006, paragr. 583; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1142.)

839. Il ne paraîtrait pas approprié que toutes les entreprises d'Etat soient placées sur le même pied, en ce qui concerne les restrictions apportées au droit de grève, sans que la législation distingue entre celles qui sont vraiment essentielles et celles qui ne le sont pas.

(Voir Recueil 2006, paragr. 584; 374^e rapport, cas n° 3057, paragr. 214.)

840. Peuvent être considérés comme services essentiels :

le secteur hospitalier

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 355^e rapport, cas n° 2659, paragr. 240);

les services d'électricité

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778);

les services d'approvisionnement en eau

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 354^e rapport, cas n° 2649, paragr. 395; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778);

les services téléphoniques

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778);

la police et les forces armées

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

les services de lutte contre l'incendie

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336);

les services pénitentiaires publics ou privés

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

la fourniture d'aliments pour les élèves en âge scolaire
et le nettoyage des établissements scolaires

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 360^e rapport, cas n° 2784, paragr. 243);

le contrôle du trafic aérien

(voir Recueil 2006, paragr. 585; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 353^e rapport, cas n° 2631, paragr. 1357; 362^e rapport, cas n° 2785, paragr. 736, cas n° 2841, paragr. 1041; 376^e rapport, cas n° 3079, paragr. 421).

841. Le principe selon lequel le contrôle aérien est un service essentiel s'applique à toutes les grèves quelles que soient leurs formes – grève du zèle, grève perlée, déclaration fictive de maladie – car elles peuvent s'avérer aussi dangereuses qu'une grève ordinaire pour la vie, la sécurité personnelle ou la santé de tout ou partie de la population.

(Voir Recueil 2006, paragr. 586.)

842. Ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme :

la radio-télévision

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778);

le secteur pétrolier et les installations pétrolières

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 469, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1036; 364^e rapport, cas n° 2727, paragr. 1082; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851; 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 469; 374^e rapport, cas n° 2946, paragr. 253);

la distribution de pétrole pour le fonctionnement du transport aérien

(362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1041);

le secteur du gaz

(voir 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

la mise en bouteille du gaz et sa commercialisation

(voir 358^e rapport, cas n° 2727, paragr. 979);

les ports (docks)

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2540, paragr. 817, cas n° 2519, paragr. 1142, cas n° 2530, paragr. 1191; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573; 357^e rapport, cas n° 2690, paragr. 943; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851);

les banques

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1149; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778);

la Banque centrale

(voir 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144);

les services d'assurance

(voir 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1149);

les services de l'informatique chargés de percevoir les impôts directs et indirects

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

les grands magasins et parcs de loisirs

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

le secteur de la métallurgie et l'ensemble du secteur minier

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

les transports en général, y compris ceux d'une grande métropole

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1254; 342^e rapport, cas n° 2252, paragr. 155; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1071; 348^e rapport, cas n° 2540, paragr. 817, cas n° 2519, paragr. 1144; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 767; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851);

les pilotes de ligne

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851);

la production, le transport et la distribution de combustibles

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 348^e rapport, cas n° 2530, paragr. 1191; 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1036; 364^e rapport, cas n° 2727, paragr. 1082; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851);

les services ferroviaires

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 614);

les transports métropolitains

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2530, paragr. 1191; 377^e rapport, cas n° 3107, paragr. 240);

les services postaux

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024; 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1336; 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 335);

le service de ramassage des ordures ménagères

(Voir Recueil 2006, paragr. 587);

les entreprises frigorifiques

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

les services de l'hôtellerie

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

la construction

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

la fabrication d'automobiles

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

les activités agricoles, l'approvisionnement et la distribution de produits alimentaires

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 348^e rapport, cas n° 2530, paragr. 1191; 363^e rapport, cas n° 2704, paragr. 399);

les plantations de thé, de café et de cocotiers

(voir 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144);

la monnaie

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024);

le Service des imprimeries d'Etat et les monopoles d'Etat
des alcools, du sel et du tabac

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

le secteur de l'enseignement

(voir Recueil 2006, paragr. 587; 344^e rapport, cas n° 2364, paragr. 91; 346^e rapport, cas n° 2489, paragr. 463, cas n° 1865, paragr. 772; 348^e rapport, cas n° 2364, paragr. 122; 349^e rapport, cas n° 2562, paragr. 406, cas n° 2552, paragr. 422, cas n° 2489, paragr. 686; 351^e rapport, cas n° 2569, paragr. 639; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573; 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1057; 355^e rapport, cas n° 2657, paragr. 573; 360^e rapport, cas n° 2803, paragr. 340);

les entreprises d'embouteillage d'eau minérale

(voir Recueil 2006, paragr. 587);

la réparation d'avions

(voir 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1024);

les services d'ascenseur

(voir 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1093);

les services d'exportation

(voir 348^e rapport, cas n° 2519, paragr. 1144);

les services de sécurité privés, à l'exception des services pénitentiaires

(voir 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

les aéroports, à l'exception du contrôle aérien

(voir 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

les pharmacies

(voir 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

les boulangeries

(voir 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422);

la production de bière

(voir 364^e rapport, cas n° 2907, paragr. 670);

l'industrie du verre

(voir 374^e rapport, cas n° 3084, paragr. 871).

843. Si l'impact que l'annonce d'un arrêt total de la production pétrolière et gazière peut avoir sur l'appréciation des conséquences de cette action collective sur la vie quotidienne constitue, sans doute, une circonstance nationale pertinente dont le comité doit tenir compte, il est nécessaire que de tels impacts dépassent la simple entrave aux échanges et au commerce et aient mis en danger la vie, la sécurité personnelle et la santé de toute ou partie de la population pour justifier un recours à l'arbitrage obligatoire.

(Voir 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 470.)

844. Bien que le secteur de l'enseignement ne constitue pas un service essentiel, les directeurs d'école et directeurs adjoints peuvent voir leur droit de grève limité ou interdit.

(Voir Recueil 2006, paragr. 588; 346^e rapport, cas n° 2414, paragr. 18, cas n° 1865, paragr. 772; 351^e rapport, cas n° 2569, paragr. 639.)

845. Les arguments selon lesquels traditionnellement les fonctionnaires ne bénéficient pas du droit de grève parce que l'Etat en tant qu'employeur a un devoir de protection supérieur à la moyenne vis-à-vis d'eux, n'ont pas convaincu le comité de modifier sa position sur le droit de grève des enseignants.

(Voir Recueil 2006, paragr. 589; 348^e rapport, cas n° 2364, paragr. 122; 351^e rapport, cas n° 2569, paragr. 639.)

846. Les conséquences éventuelles à long terme d'une grève dans le secteur de l'enseignement ne sauraient justifier l'interdiction des grèves.

(Voir Recueil 2006, paragr. 590; 348^e rapport, cas n° 2364, paragr. 122; 360^e rapport, cas n° 2803, paragr. 340.)

847. Le comité a considéré que, dans les cas où un service minimum obligatoire est admissible, comme dans le domaine du ramassage des ordures, des mesures devraient être prises pour garantir qu'un tel service minimum évite la mise en danger de la santé ou de la sécurité publique.

(Voir 309^e rapport, cas n° 1916, paragr. 100.)

848. Le fait d'établir un lien entre les restrictions aux actions revendicatives et l'en-trave aux échanges et au commerce permet de porter atteinte à une large gamme d'actions légitimes. Certes, l'impact économique des actions revendicatives et leurs effets sur les échanges et le commerce sont regrettables; cependant, ils ne suffisent pas à rendre le service «essentiel» et le droit de grève devrait être maintenu.

(Voir Recueil 2006, paragr. 592; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 715; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 363^e rapport, cas n° 2602, paragr. 465; 365^e rapport, cas n° 2829, paragr. 577, cas n° 2723, paragr. 778; 370^e rapport, cas n° 2983, paragr. 285; 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 469.)

849. Dans les services essentiels, certaines catégories d'employés, par exemple les ouvriers et les jardiniers des hôpitaux ne devraient pas être privées du droit de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 593; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851; 374^e rapport, cas n° 3057, paragr. 215.)

850. L'exclusion du droit de grève des travailleurs du secteur privé en période d'essai n'est pas compatible avec les principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 594.)

851. Bien qu'il ait toujours été sensible au fait que l'interruption prolongée des services postaux est susceptible d'affecter des tiers totalement étrangers aux différends opposant les parties et qu'elle peut par exemple avoir de graves répercussions pour

les entreprises et affecter directement les individus (en particulier les allocataires des indemnités chômage ou d'aide sociale et les personnes âgées qui dépendent du versement de leur pension de retraite), le comité a néanmoins considéré que, quoi qu'il en soit, pour aussi regrettables que soient ces conséquences, elles ne sauraient justifier une limitation des droits fondamentaux à la négociation collective, à moins qu'elles n'atteignent une telle gravité qu'elles mettent en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population.

(Voir 316^e rapport, cas n° 1985, paragr. 322 et 323; et 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 336.)

852. Dans un cas où la convention collective prévoyait la classification de certaines services comme essentiels, le comité a observé que, en règle générale, la liste figurant dans la convention collective, qui allait bien au-delà du secteur minier pour couvrir la fourniture de services à la collectivité en général, correspondait à sa notion des services essentiels. Bien que certains des services répertoriés dans la convention, tels que ceux qui concernent l'assainissement et les transports, ne relevaient pas des services essentiels au sens strict du terme, les dites restrictions du droit de grève résultaient d'un accord librement conclu par les deux parties.

(Voir 346^e rapport, cas n° 2500, paragr. 325.)

D. Garanties compensatoires en cas d'interdiction de la grève dans la fonction publique ou dans les services essentiels

853. Lorsque le droit de grève a été restreint ou supprimé dans certaines entreprises ou services considérés comme essentiels, les travailleurs devraient bénéficier d'une protection adéquate de manière à compenser les restrictions qui auraient été imposées à leur liberté d'action pendant les différends survenus dans lesdites entreprises ou lesdits services.

(Voir Recueil 2006, paragr. 595; 344^e rapport, cas n° 2467, paragr. 578; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 421; 350^e rapport, cas n° 2543, paragr. 726; 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 376; 367^e rapport, cas n° 2860, paragr. 1182; 370^e rapport, cas n° 2956, paragr. 142.)

854. Au cas où une intervention serait nécessaire pour des raisons de sécurité, il serait souhaitable que toutes les occasions possibles soient données aux parties pour négocier collectivement, pendant un laps de temps suffisant, avec le concours d'une médiation indépendante ainsi que de mécanismes et de procédures établis avec une seule finalité : faciliter les négociations collectives.

(Voir 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1095.)

855. Partant du principe qu'un accord négocié, aussi insatisfaisant qu'il puisse être, est préférable à une solution imposée, il devrait toujours être possible aux parties de retourner volontairement à la table des négociations, ce qui implique que tout mécanisme de règlement des conflits adopté devrait inclure la possibilité de suspendre le processus d'arbitrage obligatoire si les parties veulent reprendre la négociation.

(Voir 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1095.)

856. En ce qui concerne la nature des «garanties appropriées» en cas de restriction de la grève dans les services essentiels et dans la fonction publique, la limitation du droit de grève devrait s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer, et dans lesquelles les sentences rendues devraient être appliquées entièrement et rapidement.

(Voir Recueil 2006, paragr. 596; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1256; 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1095; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 421; 350^e rapport, cas n° 2543, paragr. 726; 353^e rapport, cas n° 2631, paragr. 1357; 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 376; 359^e rapport, cas n° 2383, paragr. 182; 367^e rapport, cas n° 2885, paragr. 384, cas n° 2929, paragr. 637; 370^e rapport, cas n° 2956, paragr. 142; 371^e rapport, cas n° 2203, paragr. 534.)

857. Le fait que le pouvoir budgétaire est réservé à l'autorité législative ne devrait pas avoir pour conséquence d'empêcher l'application des jugements rendus par un tribunal d'arbitrage obligatoire. Toute déviation de ce principe affaiblirait l'application effective du principe d'après lequel lorsque les grèves sont interdites ou restreintes pour les travailleurs des services essentiels, une telle interdiction doit s'accompagner de l'existence d'un mécanisme de conciliation et d'une procédure impartiale d'arbitrage dont les jugements soient obligatoires pour les deux parties.

(Voir Recueil 2006, paragr. 597; 359^e rapport, cas n° 2383, paragr. 181.)

858. En cas de médiation et d'arbitrage de conflits collectifs, l'essentiel réside dans le fait que tous les membres des organes chargés de telles fonctions doivent non seulement être strictement impartiaux, mais doivent apparaître comme tels aussi bien aux employeurs qu'aux travailleurs, afin que la confiance dont ils jouissent de la part des deux parties et dont dépend le succès de l'action, même s'il s'agit d'arbitrage obligatoire, soit maintenue.

(Voir Recueil 2006, paragr. 598; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1256; 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 382; 359^e rapport, cas n° 2383, paragr. 183; 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 341; 370^e rapport, cas n° 2983, paragr. 286.)

859. La désignation par le ministre des cinq membres du tribunal d'arbitrage pour les services essentiels met en cause l'indépendance et l'impartialité d'un tel tribunal ainsi que la confiance des intéressés dans un tel système. Les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, respectivement, devraient pouvoir choisir les membres du tribunal d'arbitrage pour les services essentiels qui les représentent.

(Voir Recueil 2006, paragr. 599.)

860. Les employés privés du droit de grève parce qu'ils rendent des services essentiels doivent bénéficier de garanties appropriées destinées à sauvegarder leurs intérêts; par exemple, interdiction correspondante du droit de lock-out, établissement d'une procédure paritaire de conciliation et, seulement lorsque la conciliation échoue, institution d'une procédure paritaire d'arbitrage.

(Voir Recueil 2006, paragr. 600; 355^e rapport, cas n° 2659, paragr. 241; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 854.)

861. En se référant à sa recommandation selon laquelle des restrictions au droit de grève seraient acceptables si elles sont assorties de procédures de conciliation et d'arbitrage, le comité a précisé que cette recommandation ne concerne pas l'interdiction absolue du droit de grève, mais la restriction de ce droit dans les services essentiels ou dans la fonction publique, auquel cas il a établi qu'il devrait être prévu des garanties appropriées pour protéger les intérêts des travailleurs.

(Voir Recueil 2006, paragr. 601.)

862. Au sujet de l'obligation faite aux parties de payer les services de conciliation et de médiation-arbitrage, le comité a conclu que, si les coûts sont d'un montant raisonnable et ne nuisent pas à la capacité des parties, en particulier celles disposant de ressources financières insuffisantes, de recourir aux services offerts, il n'y a pas violation de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 602.)

863. Le comité ne prend pas position sur la supériorité de la conciliation par rapport à la médiation étant donné qu'il s'agit de deux moyens d'aider les parties à atteindre un accord volontaire. Il ne prend pas position non plus sur la supériorité d'un système de conciliation distinct de l'arbitrage par rapport à un système combiné médiation-arbitrage tant que les membres des organes chargés de ces fonctions sont impartiaux et apparaissent comme tels.

(Voir Recueil 2006, paragr. 603.)

Situations dans lesquelles un service minimum peut être imposé pour garantir la sécurité des personnes et des installations (service minimum de sécurité)

864. Les restrictions au droit de grève dans certains secteurs visant à ce que soient respectées des prescriptions statutaires de sécurité constituent des restrictions normales.

(Voir Recueil 2006, paragr. 604.)

865. Une législation obligeait les organisations professionnelles de toutes les activités à ce que le personnel nécessaire à la sécurité des installations et à la prévention des accidents continue de fournir ses services, les divergences concernant le personnel nécessaire devant être tranchées par un tribunal administratif d'arbitrage. Le comité a estimé que cette limitation du droit de grève pouvait être considérée comme admissible.

(Voir Recueil 2006, paragr. 605.)

Situations et conditions dans lesquelles pourrait être imposé un service minimum de fonctionnement

866. Le maintien de services minima en cas de grève ne devrait être possible que: 1) dans les services dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans l'ensemble de la population (services essentiels au sens strict du terme); 2) dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme mais où les grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise nationale aiguë menaçant les conditions normales d'existence de la population; et 3) dans les services publics d'importance primordiale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 606; 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 469, cas n° 2432, paragr. 1024; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1242; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1071; 348^e rapport, cas n° 2355, paragr. 308; 349^e rapport, cas n° 2548, paragr. 538, cas n° 2534, paragr. 558; 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1037; 364^e rapport, cas n° 2727, paragr. 1082.)

867. Un service minimum pourrait être approprié comme solution de rechange possible dans les situations où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève n'apparaît pas justifiée et où, sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il pourrait être envisagé d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations.

(Voir Recueil 2006, paragr. 607; 344^e rapport, cas n° 2461, paragr. 313, cas n° 2484, paragr. 1094; 348^e rapport, cas n° 2433, paragr. 48; 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1153; 350^e rapport, cas n° 2543, paragr. 727; 354^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1114; 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 371; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 768, cas n° 2841, paragr. 1041; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 614; 377^e rapport, cas n° 3107, paragr. 240.)

868. En cas de paralysie d'un service non essentiel au sens strict du terme dans un secteur de très haute importance dans le pays, l'imposition d'un service minimum peut se justifier.

(Voir 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1041; 367^e rapport, cas n° 2894, paragr. 339; 370^e rapport, cas n° 2983, paragr. 285.)

869. Il serait souhaitable qu'en cas d'action collective qui aurait paralysé un secteur qui, s'il n'est pas un service essentiel au sens strict du terme, est toutefois un secteur très important de l'économie – en l'occurrence le secteur pétrolier et gazier –, les parties concernées puissent conclure un accord relatif à des services minimums suffisants pour répondre aux préoccupations du gouvernement face aux conséquences d'un arrêt total de la production de pétrole et de gaz, tout en préservant le respect des principes du droit de grève et du caractère volontaire de la négociation collective. Le comité a donc encouragé le gouvernement à examiner la possibilité de mettre en place un service minimum dans ce secteur en cas d'action collective dont la portée et la durée pourraient entraîner des dommages irréversibles.

(Voir 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 471 et 472.)

870. Des mesures devraient être prises pour garantir que le service minimum évite la mise en danger de la santé ou de la sécurité publique.

(Voir Recueil 2006, paragr. 608; 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1094.)

871. Il est légitime qu'un service minimum puisse être demandé en cas de grève dont l'étendue et la durée pourraient provoquer une situation de crise nationale aiguë mais, dans ce dernier cas, les organisations syndicales devraient pouvoir participer à sa définition tout comme les employeurs et les autorités publiques.

(Voir Recueil 2006, paragr. 609; 349^e rapport, cas n° 2549, paragr. 368.)

872. La réquisition d'une partie des salariés grévistes dans le secteur pétrolier pour assurer le besoin de ravitaillement des véhicules prioritaires pourrait s'apparenter à la mise en place provisoire d'un service minimum pour répondre à une difficulté d'ordre public qui pourrait avoir un impact sur la vie, la santé ou la sécurité de la population.

(Voir 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1038.)

873. Un service minimum peut être maintenu en cas de grève dont l'étendue et la durée pourraient provoquer une situation de crise nationale aiguë telle que les conditions normales d'existence de la population pourraient être en danger. Pour être acceptable, ce service minimum devrait se limiter aux opérations strictement nécessaires pour ne pas compromettre la vie ou les conditions normales d'existence de tout ou partie de la population, et les organisations de travailleurs devraient pouvoir participer à sa définition tout comme les employeurs et les autorités publiques.

(Voir Recueil 2006, paragr. 610; 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1094; 349^e rapport, cas n° 2552, paragr. 422; 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1057; 356^e rapport, cas n° 2696, paragr. 308; 363^e rapport, cas n° 2854, paragr. 1039; 371^e rapport, cas n° 2988, paragr. 851; 372^e rapport, cas n° 3038, paragr. 471.)

874. Le service minimum doit être limité aux opérations nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en garantissant que le champ du service minimum n'ait pas comme conséquence de rendre la grève inefficace.

(Voir 356^e rapport, cas n° 2696, paragr. 309.)

875. Il serait souhaitable lorsque cela est opportun que les négociations sur la définition et l'organisation du service minimum ne se tiennent pas au cours du conflit de travail afin que toutes les parties puissent en étudier les enjeux avec la pleine franchise et l'objectivité indispensables.

(Voir 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 375.)

876. Des négociations sur le service minimum devraient en principe se tenir avant un différend du travail, de manière à ce que toutes les parties puissent examiner la question avec l'objectivité et le détachement nécessaires. Tout désaccord devrait être réglé par un organisme indépendant, comme par exemple les autorités judiciaires, et non par le ministère concerné.

(Voir 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1073; 349^e rapport, cas n° 2506, paragr. 124; 362^e rapport, cas n° 2841, paragr. 1039.)

877. Le comité a demandé à un gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir que toute définition des services minima devant être assurés en cas de grève soit le résultat de négociations entre les organisations d'employeurs et de travailleurs du secteur maritime, étant entendu que ces négociations peuvent avoir lieu sinon avant le début d'un conflit, du moins entre le dépôt du préavis de grève et la date prévue pour le déclenchement de la grève en question, et ce d'autant plus que l'ordre de mobilisation civile est toujours en vigueur.

(Voir 362^e rapport, cas n° 2838, paragr. 1076.)

878. Même si, idéalement, un service minimum devrait être négocié par les parties concernées de préférence avant l'apparition d'un conflit, le comité reconnaît que le service minimum à fournir dans les cas où la nécessité ne s'en fait sentir qu'après l'annonce de la grève ne peut être mis en place que durant le conflit.

(Voir 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1094; 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1152.)

879. En l'absence de tout accord sur ce point entre les parties au niveau de l'entreprise, un organe indépendant pourrait être établi afin d'imposer un service minimum suffisant pour répondre aux préoccupations du gouvernement concernant les conséquences du conflit, tout en préservant le respect des principes du droit de grève et du caractère volontaire de la négociation collective.

(Voir 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1152.)

880. Le comité a signalé l'importance d'assurer que les dispositions relatives au service minimum à appliquer en cas de grève dans un service essentiel soient déterminées avec clarté, appliquées strictement et connues en temps utile par les intéressés.

(Voir Recueil 2006, paragr. 611; 344^e rapport, cas n° 2461, paragr. 313.)

881. Dans la détermination des services minima et du nombre de travailleurs qui en garantissent le maintien, il importe que participent non seulement les pouvoirs publics, mais aussi les organisations d'employeurs et de travailleurs concernées. En effet, outre que cela permettrait un échange de vues réfléchi sur ce que doivent être en situation réelle les services minima strictement nécessaires, cela contribuerait aussi à garantir que les services minima ne soient pas étendus au point de rendre la grève inopérante en raison de son peu d'impact et à éviter de donner aux organisations syndicales l'impression que l'échec de la grève tient à ce que le service minimum a été prévu d'une manière trop large et fixé unilatéralement.

(Voir Recueil 2006, paragr. 612; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1255; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1243; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1073; 349^e rapport, cas n° 2548, paragr. 538, cas n° 2534, paragr. 559; 350^e rapport, cas n° 2543, paragr. 727; 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1059, cas n° 2581, paragr. 1114; 356^e rapport, cas n° 2696, paragr. 309, cas n° 2654, paragr. 372; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 768, cas n° 2841, paragr. 1039, cas n° 2838, paragr. 1076.)

882. Les organisations de travailleurs et d'employeurs intéressées doivent pouvoir participer à la détermination des services minimums qui doivent être garantis et, en cas de divergences sur ce point, la législation doit prévoir un arbitrage par un organisme indépendant et non par l'autorité administrative.

(Voir 348^e rapport, cas n° 2540, paragr. 817, cas n° 2530, paragr. 1191; 349^e rapport, cas n° 2548, paragr. 539, cas n° 2534, paragr. 559.)

883. La définition unilatérale du service minimum par l'employeur quand les négociations ont échoué n'est pas conforme aux principes de la liberté syndicale. Tout désaccord à cet égard doit être réglé par un organisme indépendant ayant la confiance des parties concernées.

(Voir 349^e rapport, cas n° 2525, paragr. 188.)

884. En ce qui concerne l'allégation relative à l'exigence légale d'un service minimum lorsqu'il s'agit d'une grève qui touche des services publics essentiels et que c'est l'administration du travail qui réglera toute divergence quant à la composition de ce service minimum, le comité estime que la législation devrait prévoir le règlement de pareille divergence par un organe indépendant et non par le ministère du Travail ou le ministère ou l'entreprise publique concernés.

(Voir Recueil 2006, paragr. 613; 349^e rapport, cas n° 2534, paragr. 559; 350^e rapport, cas n° 2543, paragr. 727; 355^e rapport, cas n° 2659, paragr. 241; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 768; 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 890.)

885. Une opinion définitive fondée sur tous les éléments d'appréciation pour savoir si le niveau des services minima a été ou non le niveau indispensable ne peut être émise que par l'autorité judiciaire, étant donné que, pour la formuler, cela suppose en particulier une connaissance approfondie de la structure et du fonctionnement des entreprises et des établissements concernés, ainsi que des répercussions effectives des actions de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 614; 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 375; 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 891.)

Exemples concrets dans lesquels le comité a considéré que les circonstances étaient réunies pour imposer un service minimum de fonctionnement

886. Le service des transbordeurs n'est pas un service essentiel. Toutefois, compte tenu des difficultés et des inconvénients que pourrait entraîner une interruption des services de transbordeurs pour la population installée dans les îles le long de la côte, un service minimum peut être maintenu en cas de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 615; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1071; 349^e rapport, cas n° 2506, paragr. 124; 362^e rapport, cas n° 2838, paragr. 1076.)

887. Dans le secteur maritime, le service minimum peut se rapporter à la fréquence des traversées au lieu du nombre des membres d'équipage travaillant à bord des navires.

(Voir 353^e rapport, cas n° 2506, paragr. 101.)

888. Les services qu'assurent l'Office national des ports et les ports ne constituent pas des services essentiels, même s'il s'agit d'un service public important dans lequel pourrait être prévu le maintien d'un service minimum en cas de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 616; 348^e rapport, cas n° 2540, paragr. 817; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573; 357^e rapport, cas n° 2690, paragr. 943; 363^e rapport, cas n° 2854, paragr. 1039.)

889. Le respect de l'obligation de maintenir un service minimum des activités du métro pour satisfaire aux nécessités minimales des collectivités locales ne va pas à l'encontre des principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 617; 344^e rapport, cas n° 2509, paragr. 1242; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 768.)

890. En cas de grève des travailleurs du transport métropolitain, il conviendrait de confier à un organe indépendant la tâche d'établir un service minimum en l'absence d'un accord entre les parties.

(Voir Recueil 2006, paragr. 618; 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 768.)

891. L'établissement d'un service minimum en cas de grève dans les chemins de fer est légitime.

(Voir Recueil 2006, paragr. 619; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 614.)

892. Compte tenu de la situation particulière des transports ferroviaires dans un pays, une grève totale et prolongée pourrait provoquer une situation de crise nationale aiguë compromettant le bien-être de la population, ce qui peut justifier dans certaines conditions une intervention qui établirait, par exemple, un service minimum.

(Voir Recueil 2006, paragr. 620.)

893. Le transport de voyageurs et de marchandises ne constitue pas un service essentiel au sens strict du terme; il s'agit toutefois d'un service public d'une importance primordiale où l'imposition d'un service minimum en cas de grève peut se justifier.

(Voir Recueil 2006, paragr. 621; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1254; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 755, cas n° 2506, paragr. 1071, cas n° 2488, paragr. 1332; 348^e rapport, cas n° 2540, paragr. 817, cas n° 2530, paragr. 1191; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 711; 362^e rapport, cas n° 2838, paragr. 1076; 377^e rapport, cas n° 3107, paragr. 240.)

894. Le maintien d'un service minimum peut être prévu dans le service des postes.

(Voir Recueil 2006, paragr. 622.)

895. L'institut monétaire, les banques et le secteur du pétrole constituent des secteurs où un service minimum négocié pourrait être assuré en cas de grève en vue de garantir que les besoins essentiels des consommateurs soient satisfaits.

(Voir Recueil 2006, paragr. 624; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 755; 348^e rapport, cas n° 2355, paragr. 308; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 711; 364^e rapport, cas n° 2727, paragr. 1082.)

896. Bien que les services bancaires ne soient pas des services essentiels au sens strict du terme, le comité reconnaît que, afin d'éviter de causer des dommages irréversibles ainsi que des préjudices aux tiers, à savoir les usagers ou les consommateurs victimes des effets économiques des conflits collectifs, les autorités pourraient imposer le respect des procédures relatives au service minimum convenues par les parties plutôt que d'imposer l'arbitrage obligatoire.

(Voir 349^e rapport, cas n° 2545, paragr. 1152.)

897. Compte tenu du fait que le secteur pétrolier est un secteur stratégique qui revêt une importance fondamentale pour le développement économique du pays, rien n'empêche d'imposer un service minimal dans ce secteur.

(Voir 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 469.)

898. Des services minima peuvent être établis dans le secteur de l'enseignement en pleine consultation avec les partenaires sociaux dans les cas de grève de longue durée.

(Voir Recueil 2006, paragr. 625; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 573; 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1057; 356^e rapport, cas n° 2696, paragr. 308; 360^e rapport, cas n° 2784, paragr. 243, cas n° 2803, paragr. 340.)

899. Le comité a considéré qu'il n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale d'établir un service minimum dans le secteur de l'éducation.

(Voir 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1058.)

900. La décision prise par un gouvernement d'imposer un service minimum dans la division de la santé animale alors que sévissait une maladie très contagieuse n'enfreint pas les principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 626.)

901. L'absence prolongée d'une maintenance qualifiée des ascenseurs et de la fourniture de services de base peut potentiellement créer un danger à la santé et sécurité publiques.

(Voir 344^e rapport, cas n° 2484, paragr. 1093.)

902. Tenant compte du fait que les services rendus par l'Institut national de météorologie et de géophysique sont essentiels pour que le contrôle du trafic aérien puisse être effectué dans des conditions de sécurité, il s'agit d'une institution dans laquelle des services minima peuvent être établis quand les travailleurs décident de recourir à la grève.

(Voir 349^e rapport, cas n° 2534, paragr. 558.)

903. Dans le cas en espèce concernant la détermination par l'employeur des services minima, le comité a estimé que la production d'aluminium ne peut être considérée comme un service essentiel pour lequel un service minimum peut être exigé.

(Voir 346^e rapport, cas n° 2525, paragr. 1240.)

904. Certains services, tels que la délivrance de permis de chaudières et appareils sous pression, la délivrance de permis pour les détectives privés et les agents de sécurité, le personnel de blanchisserie et les chauffeurs d'une division «de la vie en société» dépendant des autorités publiques ne devraient pas être unilatéralement déclarés comme «essentiels» dans lesquels des services minima doivent être maintenus.

(Voir 356^e rapport, cas n° 2654, paragr. 371.)

Non observation du service minimum

905. Même si la décision en dernier ressort de suspendre ou d'annuler le statut syndical à une organisation de travailleurs est prise par un organe judiciaire indépendant, de telles mesures ne devraient pas être adoptées en cas d'inobservation d'un service minimum.

(Voir Recueil 2006, paragr. 627.)

906. Le comité a demandé à un gouvernement de garantir que le recours à la réquisition civile ne soit possible que dans les cas où les services minima établis conformément aux principes de la liberté syndicale ne seraient pas respectés.

(Voir 349^e rapport, cas n° 2534, paragr. 560.)

Déclaration d'illégalité de la grève

907. La décision de déclarer la grève illégale ne devrait pas appartenir au gouvernement mais à un organe indépendant des parties et jouissant de leur confiance.

(Voir Recueil 2006, paragr. 628; 342^e rapport, cas n° 2356, paragr. 360; 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 470; 346^e rapport, cas n° 2489, paragr. 464; 348^e rapport, cas n° 2355, paragr. 309, cas n° 2356, paragr. 368; 349^e rapport, cas n° 2513, paragr. 329, cas n° 2489, paragr. 686; 351^e rapport, cas n° 2613, paragr. 1091; 353^e rapport, cas n° 2614, paragr. 401, cas n° 2650, paragr. 420, cas n° 2619, paragr. 575; 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1060; 355^e rapport, cas n° 2664, paragr. 1088; 357^e rapport, cas n° 2664, paragr. 811, cas n° 2697, paragr. 984; 358^e rapport, cas n° 2735, paragr. 605; 360^e rapport, cas n° 2664, paragr. 954; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842, cas n° 2794, paragr. 1137; 363^e rapport, cas n° 2837, paragr. 310, cas n° 2867, paragr. 357; 364^e rapport, cas n° 2866, paragr. 873; 365^e rapport, cas n° 2723, paragr. 778; 368^e rapport, cas n° 2867, paragr. 17; 370^e rapport, cas n° 2994, paragr. 735; 371^e rapport, cas n° 2928, paragr. 313, cas n° 3033, paragr. 763; 374^e rapport, cas n° 3029, paragr. 109, cas n° 3032, paragr. 416.)

908. Le comité a prié un gouvernement de prendre les mesures nécessaires, y compris, si besoin est, des mesures législatives pour que la décision de déclarer une grève légale ou illégale n'appartienne pas au gouvernement, mais à un organe indépendant et impartial.

(Voir 374^e rapport, cas n°3029, paragr. 109)

909. La décision de déclarer la grève illégale ne devrait pas appartenir au gouvernement mais à un organe indépendant et impartial.

(Voir 378^e rapport, cas n° 3032, paragr. 392)

910. Pour déclarer une grève ou une cessation d'activités illégales, l'autorité judiciaire est l'autorité indépendante par excellence.

(Voir 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 471; 348^e rapport, cas n° 2355, paragr. 309, cas n° 2356, paragr. 368.)

911. Les décisions en dernier ressort d'illégalité des grèves ne devraient pas être prononcées par le gouvernement, notamment dans les cas où ce dernier est partie au conflit.

(Voir Recueil 2006, paragr. 629; 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 471; 348^e rapport, cas n° 2355, paragr. 309; 362^e rapport, cas n° 2794, paragr. 1137; 367^e rapport, cas n° 2860, paragr. 1182.)

912. Le comité a estimé contraire à la liberté syndicale que le droit de qualifier une grève dans la fonction publique d'illégal appartienne aux chefs des institutions publiques, qui sont juges et parties dans l'affaire.

(Voir Recueil 2006, paragr. 630; 358^e rapport, cas n° 2735, paragr. 605; 367^e rapport, cas n° 2860, paragr. 1182.)

913. A propos d'une circulaire officielle concernant l'illégalité de toute grève dans le secteur public, le comité a estimé que de telles questions ne devraient pas relever de la compétence des autorités administratives.

(Voir Recueil 2006, paragr. 631.)

Suspension de la grève

914. La responsabilité de la suspension d'une grève ne devrait pas incomber au gouvernement mais à un organe indépendant qui ait la confiance de toutes les parties concernées.

(Voir 374^e rapport, cas n° 3084, paragr. 872.)

915. Le comité a prié un gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin de modifier la législation de façon à s'assurer que la décision finale de suspendre ou non une grève appartient à un organe indépendant et impartial.

(Voir 374^e rapport, cas n° 3084, paragr. 872.)

916. Une disposition qui autorise le gouvernement à suspendre une grève et à imposer l'arbitrage obligatoire pour des motifs de sécurité nationale ou de santé publique, n'est pas en soi contraire aux principes de la liberté syndicale si elle est appliqué en toute bonne foi et conformément au sens ordinaire des termes «sécurité nationale» et «santé publique».

(Voir 374^e rapport, cas n° 3084, paragr. 871.)

Ordre de reprise du travail, embauche de travailleurs pendant la grève, réquisition

917. On ne devrait procéder au remplacement des grévistes que dans les cas suivants : a) en cas de grève dans un service essentiel au sens strict du terme pour lequel la législation interdit la grève et b) quand apparaît un état de crise nationale aiguë.

(Voir 354^e rapport, cas n° 2587, paragr. 1061.)

918. L'embauche de travailleurs pour briser une grève dans un secteur qui ne saurait être considéré comme un secteur essentiel au sens strict du terme, où la grève pourrait être interdite, constitue une violation grave de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 632; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 966; 344^e rapport, cas n° 2465, paragr. 722; 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 757; 349^e rapport, cas n° 2562, paragr. 406, cas n° 2548, paragr. 538; 350^e rapport, cas n° 2563, paragr. 230; 353^e rapport, cas n° 2619, paragr. 574; 357^e rapport, cas n° 2638, paragr. 797, cas n° 2697, paragr. 983; 360^e rapport, cas n° 2770, paragr. 372; 372^e rapport, cas n° 3011, paragr. 650; 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 893.)

919. Si une grève est légale, l'utilisation d'une main-d'œuvre étrangère à l'entreprise afin de remplacer les grévistes, pour une durée indéterminée, comporte un risque d'atteinte au droit de grève qui peut affecter le libre exercice des droits syndicaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 633; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 966; 344^e rapport, cas n° 2365, paragr. 1448; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 711; 357^e rapport, cas n° 2638, paragr. 797; 360^e rapport, cas n° 2770, paragr. 371.)

920. Lorsque, dans un secteur important de l'économie, un arrêt total et prolongé du travail peut provoquer une situation telle que la vie, la santé ou la sécurité de la population peuvent être mises en danger, il semble légitime qu'un ordre de reprise du travail soit applicable à une catégorie de personnel déterminée en cas de grève dont l'étendue et la durée pourraient provoquer une telle situation. Par contre, exiger la reprise du travail en dehors de tels cas est contraire aux principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 634; 344^e rapport, cas n° 2467, paragr. 578; 346^e rapport, cas n° 2506, paragr. 1075.)

921. L'usage de la force armée et la réquisition de grévistes pour briser une grève de revendications professionnelles, en dehors des services essentiels ou dans des circonstances de la plus haute gravité, constituent une violation grave de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 635.)

922. L'utilisation des forces armées ou d'un autre groupe de personnes pour remplir des fonctions abandonnées à l'occasion d'un conflit du travail ne saurait, si la grève est par ailleurs légale, être justifiée que par la nécessité d'assurer le fonctionnement de services ou d'industries dont l'arrêt créerait une situation de crise aiguë.

(Voir Recueil 2006, paragr. 636; 360^e rapport, cas n° 2770, paragr. 372.)

923. Tout en reconnaissant que l'arrêt du fonctionnement de services ou d'entreprises tels que les sociétés de transports, de chemin de fer ou du secteur pétrolier pourrait être de nature à perturber la vie normale de la communauté, il serait difficile d'admettre que l'arrêt de tels services ou entreprises soit par définition propre à engendrer un état de crise nationale aiguë. Le comité a estimé en conséquence que les mesures de mobilisation des travailleurs prises lors de conflits dans de tels services étaient de nature à restreindre le droit de grève de ceux-ci en tant que moyen de défense de leurs intérêts professionnels et économiques.

(Voir Recueil 2006, paragr. 637.)

924. En cas de grève, la réquisition des travailleurs de l'industrie sidérurgique, la menace de licencier les piquets de grève et le recrutement de travailleurs sous-payés et interdits de syndicalisation pour briser des grèves légitimes et pacifiques dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme ne sont pas en conformité avec le respect de la liberté syndicale.

(Voir 236^e rapport, cas n° 1270, paragr. 620.)

925. Le comité admet l'embauche de non-grévistes en cas de services essentiels tels que le service de santé.

(Voir 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 893.)

926. Lorsqu'un service public essentiel, tel que le service des téléphones, est interrompu par une grève illégale, un gouvernement peut être appelé, dans l'intérêt général, à assumer la responsabilité d'en assurer le fonctionnement et, à cette fin, il peut considérer comme nécessaire de faire appel aux forces armées ou à un autre groupe de personnes pour remplir les fonctions qui ont été abandonnées et prendre les mesures propres à permettre à ces personnes d'accéder aux locaux où de telles fonctions doivent s'exercer.

(Voir Recueil 2006, paragr. 639.)

Ingérence des autorités pendant la grève

927. La simple possibilité que le ministre intervienne dans les grèves en dehors des secteurs des services essentiels au sens strict du terme, secteurs qui sont fermement ancrés dans la loi, ainsi que l'habitude d'intervenir dans des secteurs qui ne semblent pas, à première vue, indispensables à l'intérêt national, ajoutées aux nombreuses prescriptions à respecter pour qu'une grève soit légale et aux sanctions graves en cas de grève illégale, ont inévitablement une incidence sur le cadre et le climat des négociations.

(Voir 346^e rapport, cas n° 2488, paragr. 1330.)

928. Dans un cas où le gouvernement avait procédé à une consultation générale du personnel pour déterminer sa volonté quant à la continuation ou l'arrêt d'une grève, l'organisation du référendum ayant été confiée à un organisme de caractère permanent et indépendant et les travailleurs ayant bénéficié de la garantie du secret de vote, le comité a insisté sur l'opportunité qu'il y aurait à consulter les organisations représentatives afin d'assurer qu'aucune influence ou aucune pression de la part des autorités ne vienne affecter en pratique l'exercice du droit de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 640.)

929. L'intervention de l'armée dans le règlement des différends collectifs ne favorise pas un climat exempt de violence, de pression ou de menaces, essentiel à l'exercice des droits syndicaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 641.)

Intervention de la police pendant la grève

930. Le comité a recommandé de classer des allégations concernant l'emploi des forces de sécurité lorsque les faits prouvaient que l'intervention de celles-ci avait été limitée au maintien de l'ordre public et n'avait pas porté atteinte à l'exercice légitime du droit de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 642.)

931. L'emploi de la police pour briser une grève constitue une atteinte aux droits syndicaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 643; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 841.)

932. Les autorités ne devraient avoir recours à la force publique dans des cas de mouvements de grève que dans des situations présentant un caractère de gravité et où l'ordre public serait sérieusement menacé.

(Voir Recueil 2006, paragr. 644; 340^e rapport, cas n° 2416, paragr. 1024; 349^e rapport, cas n° 2564, paragr. 611; 351^e rapport, cas n° 2581, paragr. 1332; 362^e rapport, cas n° 2832, paragr. 1333; 367^e rapport, cas n° 2938, paragr. 227.)

933. Si les travailleurs et leurs organisations ont l'obligation de respecter les lois du pays, l'intervention des forces de sécurité dans une grève doit se borner strictement au maintien de l'ordre public.

(Voir Recueil 2006, paragr. 645; 356^e rapport, cas n° 2478, paragr. 956; 367^e rapport, cas n° 2938, paragr. 227.)

934. Si les travailleurs et leurs organisations sont tenus de respecter la légalité, l'intervention des forces de police pour obtenir l'exécution d'une décision judiciaire visant des grévistes, devrait quant à elle respecter les garanties élémentaires applicables dans tout système respectueux des libertés publiques fondamentales.

(Voir Recueil 2006, paragr. 646; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 697.)

935. Les autorités ne devraient recourir à la force publique en cas de grève que si l'ordre public est réellement menacé. L'intervention de la force publique devrait être proportionnée à la menace pour l'ordre public qu'il convient de contrôler, et les gouvernements devraient prendre des dispositions pour que les autorités compétentes reçoivent des instructions appropriées en vue de supprimer le danger qu'impliquent les excès de violence lorsqu'il s'agit de contrôler des manifestations qui pourraient troubler l'ordre public.

(Voir Recueil 2006, paragr. 647; 340^e rapport, cas n° 2416, paragr. 1024 et 1025; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 966; 349^e rapport, cas n° 2564, paragr. 611; 359^e rapport, cas n° 2760, paragr. 1169; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 841, cas n° 2745, paragr. 1073; 363^e rapport, cas n° 2792, paragr. 375; 364^e rapport, cas n° 2745, paragr. 1001; 370^e rapport, cas n° 2745, paragr. 679; 372^e rapport, cas n° 3018, paragr. 494, cas n° 3011, paragr. 650.)

Piquets de grève

936. Les piquets de grève organisés dans le respect de la loi ne doivent pas voir leur action entravée par les autorités publiques.

(Voir Recueil 2006, paragr. 648; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1544; 356^e rapport, cas n° 2488, paragr. 148, cas n° 2652, paragr. 1216; 363^e rapport, cas n° 2792, paragr. 374; 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 894.)

937. L'interdiction des piquets de grève ne se justifierait que si la grève perdait son caractère pacifique.

(Voir Recueil 2006, paragr. 649; 350^e rapport, cas n° 2252, paragr. 171; 356^e rapport, cas n° 2488, paragr. 148, cas n° 2652, paragr. 1216; 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 894.)

938. Le comité a jugé légitime une disposition légale interdisant aux piquets de grève de troubler l'ordre public et de menacer les travailleurs qui poursuivraient leurs occupations.

(Voir Recueil 2006, paragr. 650; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1544; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 694; 376^e rapport, cas n° 3096, paragr. 894.)

939. Le seul fait de participer à un piquet de grève et d'inciter fermement, mais pacifiquement, les autres salariés à ne pas rejoindre leur poste de travail ne peut être considéré comme une action illégitime. Il en va toutefois autrement lorsque le piquet de grève s'accompagne de violences ou d'entraves à la liberté du travail par contrainte exercée sur les non-grévistes, actes qui, dans beaucoup de pays, sont punis par la loi pénale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 651; 343^e rapport, cas n° 2432, paragr. 1026; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 682; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 716; 354^e rapport, cas n° 2668, paragr. 676; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 666; 363^e rapport, cas n° 2867, paragr. 351, cas n° 2792, paragr. 374; 372^e rapport, cas n° 3025, paragr. 152.)

940. Le droit de grève doit s'exercer dans le respect de la liberté du travail des non-grévistes prévue par la législation nationale, ainsi que du droit de la direction de l'entreprise de pénétrer dans les locaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 652; 349^e rapport, cas n° 2548, paragr. 540; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 682; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 716.)

941. Des restrictions légales exigeant que les piquets de grève ne puissent être placés que près d'une entreprise ne portent pas atteinte aux principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 653.)

Déductions de salaire

942. Les déductions de salaire pour les jours de grève ne soulèvent pas d'objections du point de vue des principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 654; 344^e rapport, cas n° 2464, paragr. 330, cas n° 2467, paragr. 579; 353^e rapport, cas n° 2614, paragr. 397, cas n° 2650, paragr. 421; 355^e rapport, cas n° 2657, paragr. 573; 358^e rapport, cas n° 2302, paragr. 18; 359^e rapport, cas n° 2725, paragr. 261; 362^e rapport, cas n° 2788, paragr. 252, cas n° 2795, paragr. 326, cas n° 2741, paragr. 773, cas n° 2794, paragr. 1138; 363^e rapport, cas n° 1865, paragr. 110, cas n° 2867, paragr. 356; 364^e rapport, cas n° 2847, paragr. 104; 367^e rapport, cas n° 2938, paragr. 230, cas n° 2885, paragr. 385, cas n° 2904, paragr. 418, cas n° 2929, paragr. 639; 371^e rapport, cas n° 3001, paragr. 210; 372^e rapport, cas n° 3024, paragr. 430; 374^e rapport, cas n° 3029, paragr. 110, cas n° 3024, paragr. 558; 376^e rapport, cas n° 3101, paragr. 859, cas n° 3096, paragr. 892; 378^e rapport, cas n° 2897, paragr. 242.)

943. Des sanctions supplémentaires telles que les retenues sur le salaire supérieures au montant correspondant à la durée de la grève revêtent, dans ce cas, un caractère de sanction visant à réprimer une action légitime de revendication.

(Voir 362^e rapport, cas n° 2741, paragr. 773.)

944. Lorsque les déductions de salaire ont été supérieures aux montants correspondant à la durée de la grève, le comité a rappelé que le fait d'imposer des sanctions pour faits de grève n'est pas de nature à favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses.

(Voir Recueil 2006, paragr. 655; 344^e rapport, cas n° 2467, paragr. 579; 378^e rapport, cas n° 2897, paragr. 242.)

945. Ne pas payer les journées travaillées par des enseignants en remplacement des jours de grève, en particulier lorsqu'un tel remplacement résulte d'un accord avec les conseils de direction des établissements d'enseignement, pourrait constituer une sanction excessive ne favorisant pas la mise en place de relations professionnelles harmonieuses.

(Voir 355^e rapport, cas n° 2657, paragr. 574.)

946. Si les déductions de salaire ne visent que des militants d'un syndicat uniquement, et dans la mesure où tous les syndicats ont appelé à la grève, cette situation constituerait de fait un traitement discriminatoire à l'encontre du syndicat visé affectant les principes de la liberté syndicale.

(Voir 372^e rapport, cas n° 3024, paragr. 430; 374^e rapport, cas n° 3024, paragr. 558.)

947. A propos d'allégations selon lesquelles les déductions salariales ont touché, ou ont menacé de toucher, les travailleurs affiliés à l'organisation syndicale et non les autres grévistes, le comité a souligné que cette façon de procéder pose des problèmes en relation avec les principes de la liberté syndicale.

(Voir 364^e rapport, cas n° 2847, paragr. 104.)

948. Le fait d'obliger l'employeur à verser les salaires correspondant aux jours de grève lorsque la grève a été déclarée «imputable» à l'employeur, outre qu'il peut altérer l'équilibre des relations professionnelles et s'avérer trop coûteux, pose des problèmes de conformité aux principes de la liberté syndicale, dans la mesure où ce versement ne devrait ni être interdit, ni obligatoire. C'est pourquoi cette question devrait être résolue par les parties.

(Voir Recueil 2006, paragr. 656.)

949. Le fait de ne pas répondre à un cahier de revendications peut être considéré comme une pratique déloyale et contraire au principe de la bonne foi dans la négociation collective qui peut entraîner certaines sanctions prévues par la législation mais sans pour autant que l'employeur soit obligé légalement de payer les jours de grève, cette question devant être laissée aux parties concernées.

(Voir Recueil 2006, paragr. 657.)

950. Les déductions de salaire pour jours de grève ne devraient s'appliquer qu'aux travailleurs qui ont participé à la grève ou à une action de protestation.

(Voir 363^e rapport, cas n° 2867, paragr. 356.)

Sanctions

A. En cas de grève légitime

951. Imposer des sanctions à des syndicats parce qu'ils ont mené une grève légitime, constitue une grave violation des principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 658; 362^e rapport, cas n° 2794, paragr. 1138, cas n° 2797, paragr. 1454.)

952. La fermeture des bureaux syndicaux, par suite d'une grève légitime, constitue une violation des principes de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 659.)

953. Nul ne devrait faire l'objet de sanctions pour avoir déclenché ou tenté de déclencher une grève légitime.

(Voir Recueil 2006, paragr. 660; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 966; 346^e rapport, cas n° 2473, paragr. 1532; 348^e rapport, cas n° 2494, paragr. 961; 351^e rapport, cas n° 2569, paragr. 640; 355^e rapport, cas n° 2664, paragr. 1089; 358^e rapport, cas n° 2735, paragr. 608; 359^e rapport, cas n° 2754, paragr. 680; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 840; 362^e rapport,

cas n° 2794, paragr. 1138; 367^e rapport, cas n° 2938, paragr. 227; 368^e rapport, cas n° 2972, paragr. 824; 370^e rapport, cas n° 2994, paragr. 735; 372^e rapport, cas n° 3004, paragr. 573; 374^e rapport, cas n° 3030, paragr. 536; 376^e rapport, cas n° 2994, paragr. 1002.)

954. Aucun travailleur participant à une grève de façon pacifique ne devrait être passible de sanctions pénales.

(Voir 374^e rapport, cas n° 3057, paragr. 217.)

955. Des sanctions pénales ne devraient être imposées que si, dans le cadre d'une grève, des actes de violence contre les personnes et les biens ou d'autres graves violations du droit pénal ordinaire sont commis, et cela sur la base des lois et règlements qui sanctionnent de tels actes.

(Voir 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 716.)

956. Des dispositions législatives qui imposent des sanctions en rapport avec une menace de grève sont contraires à la liberté d'expression et aux principes de la liberté syndicale.

(Voir 374^e rapport, cas n° 3057, paragr. 217.)

957. Le licenciement de travailleurs pour fait de grève constitue une grave discrimination en matière d'emploi pour exercice d'activité syndicale licite contraire à la convention n° 98.

(Voir Recueil 2006, paragr. 661; 340^e rapport, cas n° 2419, paragr. 1293; 342^e rapport, cas n° 2450, paragr. 428; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 966; 350^e rapport, cas n° 2602, paragr. 681; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 662; 358^e rapport, cas n° 2737, paragr. 636; 359^e rapport, cas n° 2754, paragr. 680; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 842; 362^e rapport, cas n° 2797, paragr. 1454; 372^e rapport, cas n° 3018, paragr. 494.)

958. Quand les syndicalistes ou les dirigeants syndicaux sont licenciés pour avoir exercé leur droit de grève, le comité ne peut s'empêcher de conclure qu'ils sont sanctionnés pour leur activité syndicale et font l'objet d'une discrimination antisyndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 662; 355^e rapport, cas n° 2664, paragr. 1089; 357^e rapport, cas n° 2664, paragr. 812; 358^e rapport, cas n° 2735, paragr. 606; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 842; 362^e rapport, cas n° 2815, paragr. 1370, cas n° 2797, paragr. 1454; 368^e rapport, cas n° 2972, paragr. 824; 374^e rapport, cas n° 3030, paragr. 536.)

959. Le respect des principes de la liberté syndicale exige que l'on ne puisse ni licencier des travailleurs, ni refuser de les réengager, en raison de leur participation à une grève ou à toute autre action de revendication. Que le congédiement soit prononcé pendant ou après la grève n'est pas pertinent dans ce contexte. Logiquement, le fait que le licenciement précède une grève ne devrait pas non plus entrer en ligne de compte si celui-ci a pour objet d'entraver ou de pénaliser l'exercice du droit de grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 663; 362^e rapport, cas n° 2815, paragr. 1370; 371^e rapport, cas n° 2937, paragr. 653.)

960. Le comité ne saurait considérer avec équanimité un ensemble de règles juridiques qui :

- a) semblent traiter virtuellement toute action collective directe comme une rupture de contrat de la part de ceux qui y ont participé;
- b) exposent tout syndicat ou dirigeant syndical qui aura incité à cette rupture de contrat à des poursuites en dommages intérêts pour les pertes que l'employeur aura pu subir en conséquence de leur action;
- c) permettent à l'employeur confronté à une telle action de demander aux tribunaux d'interdire le début (ou la poursuite) de la conduite illicite. L'effet cumulé de ces dispositions semble être de priver les travailleurs de la possibilité de faire grève légalement pour promouvoir et défendre leurs intérêts économiques et sociaux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 664.)

961. L'annonce faite par le gouvernement de l'obligation de travailler au-delà de la durée normale du travail afin de pallier les effets de la grève pourrait en elle-même influencer indûment le déroulement de la grève.

(Voir Recueil 2006, paragr. 665.)

962. Le recours à des mesures extrêmement graves comme le licenciement de travailleurs du fait de leur participation à une grève et le refus de les réembaucher impliquent de graves risques d'abus et constituent une violation de la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 666; 343^e rapport, cas n° 2355, paragr. 477; 344^e rapport, cas n° 2380, paragr. 197; 346^e rapport, cas n° 2488, paragr. 1331; 348^e rapport, cas n° 2355, paragr. 311; 353^e rapport, cas n° 2380, paragr. 269, cas n° 2619, paragr. 576; 357^e rapport, cas n° 2702, paragr. 162; 362^e rapport, cas n° 2794, paragr. 1138; 365^e rapport, cas n° 2902, paragr. 1121; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 615, cas n° 3011, paragr. 647.)

963. S'il s'avère, suite aux procédures judiciaires ou aux informations collectées, qu'un ou plusieurs des travailleurs licenciés à la suite d'une grève étaient employés dans un service autre qu'un service dit «essentiel» au sens de la convention collective, les mesures nécessaires doivent être prises afin d'assurer que ces travailleurs soient pleinement réintégrés dans leur poste.

(Voir 346^e rapport, cas n° 2500, paragr. 325.)

964. Des travailleurs licenciés en raison de leur participation à une grève ne sauraient être privés de leurs prestations de retraite légalement acquises après avoir travaillé plusieurs années dans une entreprise.

(Voir 360^e rapport, cas n° 1914, paragr. 104.)

B. En cas d'abus dans l'exercice du droit de grève

965. Les principes de la liberté syndicale ne protègent pas les abus dans l'exercice du droit de grève qui constituent des actions de caractère délictueux.

(Voir Recueil 2006, paragr. 667; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 959; 344^e rapport, cas n° 2465, paragr. 718, cas n° 2486, paragr. 1208; 348^e rapport, cas n° 2472, paragr. 936; 349^e rapport, cas n° 2548, paragr. 540; 354^e rapport, cas n° 2668, paragr. 676; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 666; 356^e rapport, cas n° 2478, paragr. 956; 358^e rapport, cas n° 2742, paragr. 279; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 840; 362^e rapport, cas n° 2710, paragr. 464, cas n° 2832, paragr. 1333; 368^e rapport, cas n° 2912, paragr. 227; 371^e rapport, cas n° 2928, paragr. 314; 374^e rapport, cas n° 2946, paragr. 252, cas n° 3032, paragr. 413, cas n° 3030, paragr. 536.)

966. Des sanctions pénales ne devraient pouvoir être infligées pour faits de grève que dans les cas d'infraction à des interdictions de la grève conformes aux principes de la liberté syndicale. Toute sanction infligée en raison d'activités liées à des grèves illégitimes devrait être proportionnée au délit ou à la faute commise, et les autorités devraient exclure le recours à des mesures d'emprisonnement contre ceux qui organisent une grève pacifique ou y participent.

(Voir Recueil 2006, paragr. 668; 340^e rapport, cas n° 2415, paragr. 1259; 343^e rapport, cas n° 2472, paragr. 959; 346^e rapport, cas n° 2525, paragr. 1242; 348^e rapport, cas n° 2472, paragr. 936; 351^e rapport, cas n° 2616, paragr. 1012; 355^e rapport, cas n° 2659, paragr. 242; 356^e rapport, cas n° 2488, paragr. 146; 358^e rapport, cas n° 2616, paragr. 66; 362^e rapport, cas n° 2723, paragr. 842; 363^e rapport, cas n° 2602, paragr. 465; 365^e rapport, cas n° 2829, paragr. 577, cas n° 2723, paragr. 778; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 616.)

967. Considérant que certaines des mesures prises temporairement par les autorités par suite d'une grève effectuée dans un service essentiel (interdiction des activités du syndicat, suspension de la retenue des cotisations à la source, etc.) étaient contraires aux garanties prévues à l'article 3 de la convention n° 87, le comité a appelé l'attention du gouvernement sur le fait que les mesures prises par les autorités pour assurer la prestation des services essentiels doivent rester proportionnelles aux buts visés sans aboutir à des excès.

(Voir Recueil 2006, paragr. 669.)

968. Des amendes équivalant à un montant de 500 à 1000 salaires minimum par jour de grève abusive risquent d'avoir un effet d'intimidation sur les syndicats et d'inhiber leurs légitimes actions de revendication syndicale, d'autant que l'annulation de l'amende est subordonnée au non déclenchement d'une nouvelle grève qui serait considérée comme abusive.

(Voir Recueil 2006, paragr. 670; 372^e rapport, cas n° 3022, paragr. 616.)

969. Le comité s'attend à ce que les amendes qui pourraient être infligées à l'endroit des syndicats pour faits de grève illégale ne soient pas d'un montant susceptible de mener à la dissolution du syndicat ni d'avoir un effet d'intimidation sur les syndicats et d'inhiber leurs légitimes actions de revendication syndicale et veut croire que le gouvernement s'efforcera de résoudre de telles situations au moyen d'un dialogue social franc et effectif.

(Voir 372^e rapport, cas n° 3011, paragr. 649.)

C. En cas de grève pacifique

970. Les autorités ne devraient pas recourir aux mesures d'arrestation et d'emprisonnement en cas d'organisation ou de participation à une grève pacifique, et de telles mesures comportent de graves risques d'abus et de sérieux dangers pour la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 671; 344^e rapport, cas n° 2471, paragr. 894; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 728; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 669; 359^e rapport, cas n° 2760, paragr. 1172; 360^e rapport, cas n° 2747, paragr. 840; 362^e rapport, cas n° 2812, paragr. 395; 364^e rapport, cas n° 2727, paragr. 1083; 367^e rapport, cas n° 2938, paragr. 227; 368^e rapport, cas n° 2912, paragr. 227; 372^e rapport, cas n° 3018, paragr. 494; 378^e rapport, cas n° 3110 et 3123, paragr. 625.)

971. Nul ne devrait pouvoir être privé de liberté ni faire l'objet de sanctions pénales pour le simple fait d'avoir organisé une grève pacifique ou d'y avoir participé.

(Voir Recueil 2006, paragr. 672; 344^e rapport, cas n° 2471, paragr. 894; 348^e rapport, cas n° 2494, paragr. 962; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 715; 358^e rapport, cas n° 2742, paragr. 279; 362^e rapport, cas n° 2788, paragr. 254, cas n° 2812, paragr. 395, cas n° 2741, paragr. 772; 363^e rapport, cas n° 2854, paragr. 1042; 364^e rapport, cas n° 2727, paragr. 1083; 374^e rapport, cas n° 3029, paragr. 111.)

972. Des sanctions pénales ne sont envisageables que si des actes de violence contre des personnes ou des biens ou d'autres violations du droit commun prévues dans les dispositions légales sanctionnant de tels actes ont été commis pendant la grève.

(Voir 358^e rapport, cas n° 2742, paragr. 279.)

973. L'exercice pacifique des droits syndicaux (grève et manifestation) par les travailleurs ne devrait pas conduire à des arrestations et à des déportations.

(Voir Recueil 2006, paragr. 673; 351^e rapport, cas n° 2569, paragr. 640; 372^e rapport, cas n° 3018, paragr. 494.)

974. Tout en soulignant l'importance de mener des activités syndicales légitimes de manière pacifique, le comité estime que la judiciarisation pénale des relations professionnelles ne peut en aucune façon conduire à l'établissement de relations professionnelles harmonieuses et pacifiques.

(Voir 346^e rapport, cas n° 1865, paragr. 774; 353^e rapport, cas n° 1865, paragr. 728; 355^e rapport, cas n° 2602, paragr. 669.)

D. Sanctions massives

975. Des arrestations et des licenciements massifs de grévistes comportent de graves risques d'abus et de sérieux dangers pour la liberté syndicale. Les autorités compétentes devraient recevoir des instructions appropriées afin de prévenir les risques que ces arrestations ou ces licenciements peuvent avoir pour la liberté syndicale.

(Voir Recueil 2006, paragr. 674; 371^e rapport, cas n° 2928, paragr. 314; 372^e rapport, cas n° 3008, paragr. 244, cas n° 3018, paragr. 494; 374^e rapport, cas n° 3032, paragr. 416.)

Discrimination en faveur des non-grévistes

976. En ce qui concerne les mesures accordées pour faire bénéficier les travailleurs n'ayant pas participé à la grève d'une bonification, le comité a estimé que de telles pratiques discriminatoires constituent un obstacle important au droit des syndicats d'organiser leurs activités.

(Voir Recueil 2006, paragr. 675; 367^e rapport, cas n° 2977, paragr. 861.)

Fermeture des entreprises en cas de grève

977. La fermeture de l'entreprise prévue par la législation en cas de grève de la majorité des travailleurs porte atteinte à la liberté de travail des non- grévistes et ne tient pas compte des nécessités fondamentales de l'entreprise (entretien des installations, prévention des accidents, droit des chefs d'entreprises et du personnel de direction à se rendre dans les installations de l'entreprise et d'y exercer leurs activités).

(Voir Recueil 2006, paragr. 676.)

978. Le droit de grève et l'occupation du lieu de travail doivent être exercés dans le respect de la liberté de travailler des non-grévistes, tout comme le droit de la direction de pénétrer dans les locaux de l'entreprise.

(Voir 356^e rapport, cas n° 2699, paragr. 1391.)

Document n° 283

Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948,
article 20



4. *Requests* the United Nations International Children's Emergency Fund, as the United Nations agency entrusted with special responsibility for meeting emergency needs of children in many parts of the world :

(a) To assist in the conduct of national campaigns for the benefit of the International Children's Emergency Fund, with a view to providing international co-ordination of voluntary governmental and non-governmental appeals for the benefit of children;

(b) To report concerning the appeals to the ninth session of the Economic and Social Council and to the fourth regular session of the General Assembly.

*Hundred and seventy-seventh plenary meeting,
8 December 1948.*

216 (III). Advisory social welfare services

The General Assembly,

Having considered resolution 155 (VII) of the Economic and Social Council of 13 August 1948 on advisory social welfare services,

Approves the provisions of that resolution.

*Hundred and seventy-seventh plenary meeting,
8 December 1948.*

217 (III). International Bill of Human Rights

A

UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS

PREAMBLE

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Whereas disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people,

Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

Whereas it is essential to promote the development of friendly relations between nations,

4. *Invite* le Fonds international de secours à l'enfance de l'Organisation des Nations Unies en sa qualité d'institution de l'Organisation des Nations Unies spécialement chargée de pourvoir aux pressants besoins des enfants dans de nombreuses parties du monde;

a) A contribuer à l'organisation de campagnes nationales en faveur du Fonds international de secours à l'enfance, afin d'assurer la coordination internationale des appels gouvernementaux et non gouvernementaux bénévoles en faveur de l'enfance;

b) A faire rapport sur les résultats des appels à la neuvième session du Conseil économique et social ainsi qu'à la quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale.

*Cent-soixante-dix-septième séance plénière,
le 8 décembre 1948.*

216 (III). Fonctions consultatives en matière de service social

L'Assemblée générale.

Ayant examiné la résolution 155 (VII) du Conseil économique et social, en date du 13 août 1948, relative aux fonctions consultatives en matière de service social,

Approuve les dispositions de ladite résolution.

*Cent-soixante-dix-septième séance plénière,
le 8 décembre 1948.*

217 (III). Charte internationale des droits de l'homme

A

DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

PRÉAMBULE

Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme,

Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression,

Considérant qu'il est essentiel d'encourager le développement de relations amicales entre nations,

Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in co-operation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

Whereas a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge,

Now, therefore,

The General Assembly

Proclaims this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

ARTICLE 1

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

ARTICLE 2

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

ARTICLE 3

Everyone has the right to life, liberty and the security of person.

Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

Considérant que les États Membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement,

L'Assemblée générale

Proclame la présente Déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette Déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des États Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

ARTICLE PREMIER

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

ARTICLE 2

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

ARTICLE 3

Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

ARTICLE 4

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

ARTICLE 5

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

ARTICLE 6

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

ARTICLE 7

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

ARTICLE 8

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

ARTICLE 9

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

ARTICLE 10

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

ARTICLE 11

1. Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.

2. No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

ARTICLE 12

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the pro-

ARTICLE 4

Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.

ARTICLE 5

Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

ARTICLE 6

Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

ARTICLE 7

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

ARTICLE 8

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

ARTICLE 9

Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé.

ARTICLE 10

Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

ARTICLE 11

1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

2. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

ARTICLE 12

Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la

tection of the law against such interference or attacks.

ARTICLE 13

1. Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State.

2. Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

ARTICLE 14

1. Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.

2. This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

ARTICLE 15

1. Everyone has the right to a nationality.
2. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

ARTICLE 16

1. Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.

2. Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.

3. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

ARTICLE 17

1. Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.

2. No one shall be arbitrarily deprived of his property.

ARTICLE 18

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

ARTICLE 19

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to

protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

ARTICLE 13

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État.

2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.

ARTICLE 14

1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

ARTICLE 15

1. Tout individu a droit à une nationalité.
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

ARTICLE 16

1. A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.

ARTICLE 17

1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

ARTICLE 18

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

ARTICLE 19

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne

hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

ARTICLE 20

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

2. No one may be compelled to belong to an association.

ARTICLE 21

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

2. Everyone has the right of equal access to public service in his country.

3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

ARTICLE 22

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

ARTICLE 23

1. Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

2. Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.

3. Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.

4. Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

ARTICLE 24

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

ARTICLE 20

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

ARTICLE 21

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

ARTICLE 22

Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

ARTICLE 23

1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.

2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.

3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.

4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

ARTICLE 24

Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

ARTICLE 25

1. Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.

2. Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

ARTICLE 26

1. Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

2. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

3. Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

ARTICLE 27

1. Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.

2. Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

ARTICLE 28

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

ARTICLE 29

1. Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

ARTICLE 25

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale.

ARTICLE 26

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.

2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.

3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

ARTICLE 27

1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

ARTICLE 28

Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.

ARTICLE 29

1. L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible.

2. In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

3. These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

ARTICLE 30

Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.

*Hundred and eighty-third plenary meeting,
10 December 1948.*

B

RIGHT OF PETITION

The General Assembly,

Considering that the right of petition is an essential human right, as is recognized in the Constitutions of a great number of countries,

Having considered the draft article on petitions in document A/C.3/306 and the amendments offered thereto by Cuba and France,

Decides not to take any action on this matter at the present session;

Requests the Economic and Social Council to ask the Commission on Human Rights to give further examination to the problem of petitions when studying the draft covenant on human rights and measures of implementation, in order to enable the General Assembly to consider what further action, if any, should be taken at its next regular session regarding the problem of petitions.

*Hundred and eighty-third plenary meeting,
10 December 1948.*

C

FATE OF MINORITIES

The General Assembly,

Considering that the United Nations cannot remain indifferent to the fate of minorities,

Considering that it is difficult to adopt a uniform solution of this complex and delicate question, which has special aspects in each State in which it arises,

2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

3. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

ARTICLE 30

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

*Cent-quatre-vingt-troisième séance plénière,
le 10 décembre 1948.*

B

DROIT DE PÉTITION

L'Assemblée générale,

Considérant que le droit de pétition est un des droits essentiels de l'homme, comme le reconnaissent les constitutions de nombreux pays,

Ayant examiné le projet d'article relatif aux pétitions qui figure dans le document A/C.3/306 et les amendements à cet article déposés par Cuba et la France,

Décide de ne prendre aucune mesure à ce sujet au cours de la présente session;

Prie le Conseil économique et social d'inviter la Commission des droits de l'homme à procéder à un nouvel examen du problème des pétitions lorsqu'elle examinera le projet de pacte relatif aux droits de l'homme et aux mesures de mise en œuvre, afin que l'Assemblée générale puisse, au cours de sa prochaine session ordinaire, examiner quelles mesures doivent être prises, s'il y a lieu d'en prendre, en ce qui concerne le problème des pétitions.

*Cent-quatre-vingt-troisième séance plénière,
le 10 décembre 1948.*

C

SORT DES MINORITÉS

L'Assemblée générale,

Considérant que les Nations Unies ne peuvent pas demeurer indifférentes au sort des minorités,

Considérant qu'il est difficile d'adopter une solution uniforme de cette question complexe et délicate qui revêt des aspects particuliers dans chaque État où elle se pose,

Considering the universal character of the Declaration of Human Rights,

Decides not to deal in a specific provision with the question of minorities in the text of this Declaration;

Refers to the Economic and Social Council the texts submitted by the delegations of the Union of Soviet Socialist Republics, Yugoslavia and Denmark on this subject contained in document A/C.3/307/Rev. 2, and requests the Council to ask the Commission on Human Rights and the Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities to make a thorough study of the problem of minorities, in order that the United Nations may be able to take effective measures for the protection of racial, national, religious or linguistic minorities.

*Hundred and eighty-third plenary meeting,
16 December 1948.*

D

PUBLICITY TO BE GIVEN TO THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS

The General Assembly,

Considering that the adoption of the Universal Declaration of Human Rights is an historic act, destined to consolidate world peace through the contribution of the United Nations towards the liberation of individuals from the unjustified oppression and constraint to which they are too often subjected,

Considering that the text of the Declaration should be disseminated among all peoples throughout the world,

1. *Recommends* Governments of Member States to show their adherence to Article 56 of the Charter by using every means within their power solemnly to publicize the text of the Declaration and to cause it to be disseminated, displayed, read and expounded principally in schools and other educational institutions, without distinction based on the political status of countries or territories;

2. *Requests* the Secretary-General to have this Declaration widely disseminated and, to that end, to publish and distribute texts, not only in the official languages, but also, using every means at his disposal, in all languages possible;

3. *Invites* the specialized agencies and non-governmental organizations of the world to do their utmost to bring this Declaration to the attention of their members.

*Hundred and eighty-third plenary meeting,
16 December 1948.*

Considérant le caractère universel de la Déclaration des droits de l'homme,

Décide de ne pas traiter par une disposition spécifique dans le corps de cette Déclaration la question des minorités;

Renvoie au Conseil économique et social les textes soumis par les délégations de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, de la Yougoslavie et du Danemark sur cette question dans le document A/C.3/307/Rev. 2, et prie le Conseil d'inviter la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités à procéder à un examen approfondi du problème des minorités, afin que l'Organisation des Nations Unies puisse adopter des mesures efficaces de protection des minorités raciales, nationales, religieuses et linguistiques.

*Cent-quatre-vingt-troisième séance plénière,
le 10 décembre 1948.*

D

PUBLICITÉ A DONNER À LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME

L'Assemblée générale,

Considérant que le vote de la Déclaration universelle des droits de l'homme est un acte historique, destiné à affermir la paix mondiale en faisant contribuer l'Organisation des Nations Unies à libérer l'individu de l'oppression et des contraintes illégitimes dont il est trop souvent victime,

Considérant que le texte de la Déclaration doit avoir une diffusion de caractère vraiment populaire et universel,

1. *Recommande* aux Gouvernements des États Membres de manifester leur fidélité à l'Article 56 de la Charte, en ne négligeant aucun des moyens en leur pouvoir pour publier solennellement le texte de la Déclaration et, ensuite, pour faire en sorte qu'il soit distribué, affiché, lu et commenté principalement dans les écoles et autres établissements d'enseignement, sans distinction fondée sur le statut politique des pays ou des territoires;

2. *Prie* le Secrétaire général de donner à cette Déclaration une très large diffusion et, à ces fins, de publier et faire distribuer les textes non seulement dans les langues officielles, mais encore, dans la mesure de ses moyens, dans toutes les langues possibles;

3. *Invite* les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales du monde à bien vouloir faire leur possible pour porter cette Déclaration à la connaissance de leurs membres.

*Cent-quatre-vingt-troisième séance plénière,
le 10 décembre 1948.*

F

PREPARATION OF A DRAFT COVENANT ON
HUMAN RIGHTS AND DRAFT MEASURES
OF IMPLEMENTATION

The General Assembly,

Considering that the plan of work of the Commission on Human Rights provides for an International Bill of Human Rights, to include a Declaration, a Covenant on Human Rights and measures of implementation,

Requests the Economic and Social Council to ask the Commission on Human Rights to continue to give priority in its work to the preparation of a draft Covenant on Human Rights and draft measures of implementation.

*Hundred and eighty-third plenary meeting,
10 December 1948.*

E

PREPARATION D'UN PROJET DE PACTE
RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME ET
DE MESURES DE MISE EN ŒUVRE

L'Assemblée générale,

Considérant que le plan de travail de la Commission des droits de l'homme prévoit l'élaboration d'une charte internationale des droits de l'homme, qui devra comprendre une Déclaration, un Pacte relatif aux droits de l'homme et des mesures de mise en œuvre;

Invite le Conseil économique et social à demander à la Commission des droits de l'homme de continuer à donner la priorité, dans son plan de travail, à la préparation d'un projet de pacte relatif aux droits de l'homme et à l'élaboration des mesures de mise en œuvre.

*Cent-quatre-vingt-troisième séance plénière,
le 10 décembre 1948.*

Document n° 284

Pacte international relatif aux droits économiques,
sociaux et culturels, 1966, article 8



**PACTE INTERNATIONAL
RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS**



NATIONS UNIES

1967

c) La même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes;

d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

Article 8

1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer :

a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui;

b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier;

c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui;

d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans ladite convention.

Article 9

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales.

Article 10

Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent que :

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux.

2. Une protection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants. Les mères salariées doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates.

3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à

Document n° 285

Pacte international relatif aux droits civils et politiques,
1966, article 22



**PACTE INTERNATIONAL
RELATIF AUX DROITS CIVILS
ET POLITIQUES**



NATIONS UNIES

1967

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

- a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;
- b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 20

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.
2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

Article 21

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

Article 22

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte - ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte - aux garanties prévues dans ladite convention.

Article 23

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.

3. Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.

4. Les Etats parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire.

Article 24

1. Tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance,

Document n° 286

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des
libertés fondamentales, 1950, article 11



No. 2889

**BELGIUM, DENMARK, FRANCE,
FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY, ICELAND, etc.**

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Signed at Rome, on 4 November 1950

Protocol to the above-mentioned Convention. Signed at Paris, on 20 March 1952

Official texts: English and French.

Registered on 11 August 1955 by the Council of Europe acting on behalf of the Contracting Parties in accordance with Resolution (54) 6 of the Committee of Ministers of the Council of Europe adopted on 3 April 1954.

**BELGIQUE, DANEMARK, FRANCE,
RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, ISLANDE, etc.**

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Signée à Rome, le 4 novembre 1950

Protocole additionnel à la Convention susmentionnée. Signé à Paris, le 20 mars 1952

Textes officiels anglais et français.

Enregistrés le 11 août 1955 par le Conseil de l'Europe agissant au nom des parties contractantes conformément à la résolution (54) 6 adoptée le 3 avril 1954 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Article 11

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État.

Article 12

A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit.

Article 13

Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Article 14

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Article 15

1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

Document n° 287

Charte sociale européenne (révisée), 1996, article 6



Charte sociale européenne (révisée)

Strasbourg, 3.V.1996

Préambule

Les gouvernements signataires, membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social, notamment par la défense et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant qu'aux termes de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et de ses Protocoles, les Etats membres du Conseil de l'Europe sont convenus d'assurer à leurs populations les droits civils et politiques et les libertés spécifiés dans ces instruments;

Considérant que, par la Charte sociale européenne ouverte à la signature à Turin le 18 octobre 1961 et ses Protocoles, les Etats membres du Conseil de l'Europe sont convenus d'assurer à leurs populations les droits sociaux spécifiés dans ces instruments afin d'améliorer leur niveau de vie et de promouvoir leur bien-être;

Rappelant que la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme, tenue à Rome le 5 novembre 1990, a souligné la nécessité, d'une part, de préserver le caractère indivisible de tous les droits de l'homme, qu'ils soient civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels et, d'autre part, de donner à la Charte sociale européenne une nouvelle impulsion;

Résolus, comme décidé lors de la Conférence ministérielle réunie à Turin les 21 et 22 octobre 1991, de mettre à jour et d'adapter le contenu matériel de la Charte, afin de tenir compte en particulier des changements sociaux fondamentaux intervenus depuis son adoption;

Reconnaissant l'utilité d'inscrire dans une Charte révisée, destinée à se substituer progressivement à la Charte sociale européenne, les droits garantis par la Charte tels qu'amendés, les droits garantis par le Protocole additionnel de 1988 et d'ajouter de nouveaux droits,

Sont convenus de ce qui suit:

Partie I

Les Parties reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants:

- 1 Toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entrepris.

L'exercice de ces droits doit être assuré soit par voie de conventions collectives librement conclues, soit par des méthodes légales de fixation des salaires, soit de toute autre manière appropriée aux conditions nationales.

Article 5 – Droit syndical

En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale.

Article 6 – Droit de négociation collective

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent:

- 1 à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs;
- 2 à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives;
- 3 à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail;

et reconnaissent:

- 4 le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur.

Article 7 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent:

- 1 à fixer à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi, des dérogations étant toutefois admises pour les enfants employés à des travaux légers déterminés qui ne risquent pas de porter atteinte à leur santé, à leur moralité ou à leur éducation;
- 2 à fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées, considérées comme dangereuses ou insalubres;
- 3 à interdire que les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire soient employés à des travaux qui les privent du plein bénéfice de cette instruction;
- 4 à limiter la durée du travail des travailleurs de moins de 18 ans pour qu'elle corresponde aux exigences de leur développement et, plus particulièrement, aux besoins de leur formation professionnelle;

Document n° 288

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
2000, article 28



CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX DE
L'UNION EUROPÉENNE

(2012/C 326/02)

*Article 26***Intégration des personnes handicapées**

L'Union reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté.

TITRE IV

SOLIDARITÉ*Article 27***Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise**

Les travailleurs ou leurs représentants doivent se voir garantir, aux niveaux appropriés, une information et une consultation en temps utile, dans les cas et conditions prévus par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

*Article 28***Droit de négociation et d'actions collectives**

Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève.

*Article 29***Droit d'accès aux services de placement**

Toute personne a le droit d'accéder à un service gratuit de placement.

*Article 30***Protection en cas de licenciement injustifié**

Tout travailleur a droit à une protection contre tout licenciement injustifié, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

*Article 31***Conditions de travail justes et équitables**

1. Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité.
2. Tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés.

Document n° 289

Convention américaine relative aux droits de l'homme,
1969, article 16



No. 17955

MULTILATERAL

American Convention on Human Rights: "Pact of San José, Costa Rica". Signed at San José, Costa Rica, on 22 November 1969

Authentic texts: Spanish, English, Portuguese and French.

Registered by the Organization of American States on 27 August 1979.

MULTILATÉRAL

**Convention américaine relative aux droits de l'homme :
« Pacte de San José de Costa Rica ». Signée à San José
(Costa Rica) le 22 novembre 1969**

Textes authentiques : espagnol, anglais, portugais et français.

Enregistrée par l'Organisation des États américains le 27 août 1979.

Article 13. LIBERTÉ DE PENSÉE ET D'EXPRESSION. 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent ne peut être soumis à aucune censure préalable, mais il comporte des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées par la loi, sont nécessaires :

a) Au respect des droits ou à la réputation d'autrui; ou

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques.

3. La liberté d'expression ne peut être restreinte par des voies ou des moyens indirects, notamment par les monopoles d'Etat ou privés sur le papier journal, les fréquences radioélectriques, les outils ou le matériel de diffusion, ou par toute autre mesure visant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions.

4. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus, les spectacles publics peuvent être soumis par la loi à la censure, uniquement pour en réglementer l'accès en raison de la protection morale des enfants et des adolescents.

5. Sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs.

Article 14. DROIT DE RECTIFICATION OU DE RÉPONSE. 1. Toute personne offensée par des données inexacts ou des imputations diffamatoires émises à son égard dans un organe de diffusion légalement réglementé et qui s'adresse au public en général a le droit de faire publier sa rectification ou sa réponse, par le même organe, dans les conditions prévues par la loi.

2. En aucun cas la rectification ou la réponse ne déchargera les auteurs de la publication incriminée des autres responsabilités encourues au regard de la loi.

3. En vue d'assurer la sauvegarde effective de l'honneur et de la réputation d'autrui, toute publication ou entreprise de presse, de cinéma, de radio ou de télévision sera pourvue d'un gérant responsable qui ne sera protégé par aucune immunité et ne bénéficiera d'aucun statut spécial.

Article 15. DROIT DE RÉUNION. Le droit de réunion pacifique et sans armes est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui, prévues par la loi, sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté et de l'ordre publics ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits ou les libertés d'autrui.

Article 16. LIBERTÉ D'ASSOCIATION. 1. Toute personne a le droit de s'associer librement à d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui, prévues par la loi, sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits ou les libertés d'autrui.

3. Les dispositions du présent article n'empêchent pas l'imposition de restrictions légales, ni même l'interdiction de l'exercice du droit d'association, aux membres des forces armées et de la police.

Article 17. PROTECTION DE LA FAMILLE. 1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société; elle doit être protégée par la société et par l'Etat.

2. Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme s'ils ont l'âge requis et réunissent les conditions exigées à cet effet par les lois nationales, dans la mesure où celles-ci ne heurtent pas le principe de la non-discrimination établi dans la présente Convention.

3. Le mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des parties.

4. Les Etats parties prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et l'équivalence judiciaire des responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer la protection nécessaire aux enfants, en fonction uniquement de leur intérêt et de leur bien-être.

5. La loi doit reconnaître les mêmes droits aux enfants nés hors des liens du mariage qu'à ceux qui y sont nés.

Article 18. DROIT À UN NOM. Toute personne a droit à un prénom propre et aux noms de ses parents ou de l'un d'entre eux. La loi régleme les moyens à employer pour assurer ce droit à tous, y compris, le cas échéant, le recours à l'adoption de nom.

Article 19. DROIT DE L'ENFANT. Tout enfant a droit aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat.

Article 20. DROIT À UNE NATIONALITÉ. 1. Toute personne a droit à une nationalité.

2. Toute personne a le droit d'acquérir la nationalité de l'Etat sur le territoire duquel elle est née, si elle n'a pas droit à une autre nationalité.

3. Nul ne peut être privé arbitrairement de sa nationalité ni du droit de changer de nationalité.

Article 21. DROIT À LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE. 1. Toute personne a droit à l'usage et à la jouissance de ses biens. La loi peut subordonner cet usage et cette jouissance à l'intérêt social.

2. Nul ne peut être privé de ses biens, sauf sur paiement d'une juste indemnité, pour raisons d'intérêt public ou d'intérêt social, et dans les cas et selon les formes prévus par la loi.

3. L'usure ainsi que toute autre forme d'exploitation de l'homme par l'homme sont interdites par la loi.

Document n° 290

Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador), 1988, article 8





Commission interaméricaine des Droits de l'Homme

Organisation des États Américains

[english](#)

[español](#)

[français](#)

[português](#)

[ACCUEIL](#)

[PUBLICATIONS](#)

[RECHERCHE](#)

[LIENS](#)

[\[SIGNATAIRES ET RATIFICATIONS\]](#)

PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION AMERICAINE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME TRAITANT DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, "PROTOCOLE DE SAN SALVADOR"

(Adopté à San Salvador, El Salvador le 17 novembre 1988,
à la dix-huitième Session ordinaire de l'Assemblée générale)

Préambule

Les Etats parties à la Convention américaine relative aux droits de l'homme;

Réaffirmant leur propos de consolider sur ce continent, dans le cadre des institutions démocratiques, un régime de liberté individuelle et de justice sociale, fondé sur le respect des droits fondamentaux de l'homme;

Reconnaissant que les droits fondamentaux de l'homme ne découlent pas de son appartenance à un Etat donné, mais reposent sur les attributs de la personne humaine, ce qui leur justifie une protection internationale, d'ordre conventionnel, secondant ou complétant celle que procure le droit interne des Etats américains;

Considérant l'étroite relation existant entre la pérennité des droits économiques, sociaux et culturels et celle des droits civiques et politiques, dans la mesure où ces diverses catégories de droits forment un tout indissoluble fondé sur la reconnaissance de la dignité de l'individu et devant donc bénéficier d'une protection et d'une promotion permanente pour en assurer le plein respect, sans qu'à aucun moment, la violation de certains droits puisse être justifiée au nom de la défense de certains autres;

Conscients des bienfaits du développement de la coopération entre les Etats et des relations internationales;

Rappelant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, l'idéal d'un être humain libre, affranchi de la peur et de la misère, ne pourra se réaliser que si sont réunies les conditions qui permettent à chaque individu de jouir autant de ses droits économiques, sociaux et culturels que de ses droits civiques et politiques;

Conscients de ce que, bien que les droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux aient été reconnus par d'autres instruments internationaux antérieurs, aussi bien de portée universelle que régionale, il est de la plus haute importance qu'ils soient réaffirmés, développés, perfectionnés et protégés afin de consolider, en Amérique, à partir du respect intégral des droits de l'individu, le régime de la démocratie représentative, le droit des peuples au développement et à l'autodétermination et au droit de disposer librement de leurs richesses et ressources naturelles;

Considérant que la Convention américaine relative aux droits de l'homme prévoit que l'on peut soumettre à l'examen des Etats parties réunis à l'occasion de l'Assemblée générale de

Article 7

Conditions de travail justes, équitables et satisfaisantes

Les Etats parties au présent Protocole reconnaissent que le droit au travail mentionné à l'article précédent, implique que toute personne puisse jouir de ce droit à des conditions justes, équitables et favorables, et à cet effet, ces Etats garantissent d'une manière spéciale dans leur législation nationale:

- a. Une rémunération qui procure au minimum à tous les travailleurs des conditions de vie décentes et respectables pour eux et leurs familles et un salaire juste et égal pour un travail de valeur égale, sans distinction aucune;
- b. Le droit de tout travailleur de suivre sa vocation et de se consacrer à l'activité qui convient le mieux à son attente et de changer d'emploi, conformément à la réglementation nationale considérée;
- c. Le droit de tout travailleur d'être promu ou de bénéficier de l'avancement dans leur travail, et, à cet effet, il sera tenu compte de ses qualifications, de sa compétence, de sa probité et de la durée de ses services;
- d. La sécurité de l'emploi, compte tenu des caractéristiques des industries et des professions et des causes légitimes de cessation de services. En cas de renvoi injustifié, le travailleur a droit à une indemnité, à sa réintégration ou à toute autre prestation prévue par la législation nationale;
- e. La sécurité et l'hygiène au travail;
- f. L'interdiction du travail de nuit ou en milieu insalubre ou nocif aux moins de 18 ans et en général de tout travail pouvant mettre en danger leur santé, leur sécurité et leur moralité. La durée de la journée de travail des moins de 16 ans devra être assujettie aux dispositions légales régissant la fréquentation scolaire obligatoire, et en aucun cas ne peut constituer un empêchement à l'assistance aux cours ou être une entrave au bénéfice de l'instruction;
- g. La limitation raisonnable des heures de travail journalières et hebdomadaires. Les journées seront de moindre durée lorsqu'il s'agit de travaux dangereux et de nuit ou de travaux exécutés dans des lieux insalubres;
- h. Le repos, la mise à profit du temps libre, les congés payés, ainsi que la rémunération des jours de fêtes nationales.

Article 8

Droits syndicaux

1. Les Etats parties garantissent:
 - a. Le droit des travailleurs d'organiser des syndicats et de s'affilier à ceux de leur choix pour protéger et favoriser leurs intérêts. En vertu de ce droit, les Etats parties permettront aux syndicats de former des fédérations et des confédérations nationales, de s'associer à celles qui existent déjà, de constituer des organisations syndicales internationales et de s'affilier à celle de son choix. Les Etats parties permettront également que les syndicats, fédérations et confédérations fonctionnent librement;
 - b. Le droit de grève.
2. L'exercice des droits énoncés plus haut ne peut faire l'objet que des restrictions prévues par la loi et qui constituent les mesures nécessaires, dans une société démocratique, pour sauvegarder l'ordre public et protéger la santé ou la moralité publiques ainsi que les droits et libertés d'autrui. Les membres des forces armées et de la police ainsi que ceux des autres services publics essentiels exercent ces droits compte tenu des restrictions établies par la loi.

3. Nul ne peut être contraint à appartenir à un syndicat.

Article 9

Droit à la sécurité sociale

1. Toute personne a droit à la sécurité sociale qui la protège contre les conséquences du chômage, de la vieillesse et de l'invalidité qui la rend physiquement ou mentalement incapable d'obtenir les moyens de mener une vie décente et respectable. En cas de mort du bénéficiaire, les prestations de la sécurité sociale sont réversibles sur la tête des personnes à charge.

2. Quand il s'agit de personnes membres de la population active, le droit à la sécurité sociale couvre au moins les soins médicaux, le versement d'une allocation ou la mise à la retraite en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle. La femme au travail a droit à un congé de maternité avant et après la naissance des enfants.

Article 10

Droit à la santé

1. Toute personne a droit à la santé qui est considérée comme le droit de jouir du meilleur état de santé physique, mentale et sociale.

2. Afin d'assurer le plein exercice du droit à la santé, les Etats parties s'engagent à reconnaître ce droit comme un bienfait public et notamment à adopter pour garantir l'exercice de ce droit les mesures suivantes:

- a. l'octroi des soins primaires de santé, autrement dit, la mise à la disposition de tous les individus et de toutes les familles de la communauté de l'aide médicale essentielle;
- b. l'extension des services de santé à tous les individus relevant de la juridiction de l'Etat;
- c. l'immunisation complète contre les principales maladies infectieuses;
- d. La prophylaxie et le traitement des maladies endémiques, professionnelles et autres;
- e. L'information de la population sur la prévention et le traitement des problèmes de santé;
- f. La solution des problèmes de santé des groupes à plus haut risque et qui sont plus vulnérables à cause de leur pauvreté.

Article 11

Droit à un environnement salubre

1. Toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre et de bénéficier des équipements collectifs essentiels.

2. Les Etats parties encourageront la protection, la préservation et l'amélioration de l'environnement.

Article 12

Droit à l'alimentation

1. Toute personne a droit à une alimentation adéquate qui lui assure la possibilité d'atteindre son plein développement physique et son plein épanouissement affectif et intellectuel.

2. Dans le but d'assurer l'exercice de ce droit et d'éradiquer la malnutrition, les Etats parties s'engagent à perfectionner les méthodes de production, d'approvisionnement et de distribution des aliments. A cet effet, ils s'engagent à encourager une plus large

Document n° 291

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples,
1981, article 15



ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY

ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE

CHARTRE AFRICAINE
DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

ethniques ou religieux.

ARTICLE 13

1. Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi.

2. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays.

3. Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi.

ARTICLE 14

Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées.

ARTICLE 15

Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal.

ARTICLE 16

1. Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.

2. Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leurs populations et de leur assurer l'assistance médicale en cas de maladie.

ARTICLE 17

1. Toute personne a droit à l'éducation.

2. Toute personne peut prendre part librement à la vie culturelle de la Communauté.

3. La promotion et la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la Communauté constituent un devoir de l'Etat dans le cadre de la sauvegarde des droits de l'homme.

ARTICLE 18

1. La famille est l'élément naturel et la base de la société. Elle doit être protégée par l'Etat qui doit veiller à sa santé physique et morale.

2. L'Etat a l'obligation d'assister la famille dans sa mission de gardienne de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la Communauté.

Document n° 292

Principes et lignes directrices sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 2010, paragr. 59



AFRICAN UNION		UNION AFRICAINE
الاتحاد الأفريقي African Commission on Human & Peoples' Rights		UNIÃO AFRICANA Commission Africaine des Droits de l'Homme & des Peuples
<p style="text-align: center;">31 Bijilo Annex Layout, Kombo North District, Western Region, P. O. Box 673, Banjul, The Gambia Tel: (220) 4410505 / 4410506; Fax: (220) 4410504 E-mail: achpr@achpr.org; Web www.achpr.org</p>		

PRINCIPES ET LIGNES DIRECTRICES SUR LA MISE EN ŒUVRE DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS DANS LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

circonstances, l'intérêt public pourrait requérir une indemnisation inférieure à la valeur marchande ou, exceptionnellement aucune indemnisation du tout.

Groupes vulnérables, égalité et non-discrimination

- f. S'assurer que les membres des groupes vulnérables et désavantagés, y compris les populations/communautés autochtones victimes d'injustices foncières historiques, aient un accès indépendant et fassent usage de leurs terres et aient le droit de revendiquer leurs droits ancestraux^{xii} et qu'elles soient correctement indemnisées de cette destruction ou aliénation historique et actuelle de leurs richesses et de leurs ressources. Il peut s'agir de programmes de redistribution des terres mis en œuvre selon des procédures de droit régulières.^{xiii} Les Etats doivent protéger la propriété foncière traditionnelle tout en veillant à l'égalité entre les genres.
- g. Prévenir l'exploitation inéquitable des ressources naturelles par les acteurs étatiques et non-étatiques nationaux et internationaux.
- h. Assurer l'égalité et la non-discrimination dans l'accès, l'acquisition, la propriété, l'héritage et le contrôle des terres et des logements, par les femmes en particulier.^{xiv} Cela inclut notamment l'obligation de prendre des mesures pour modifier ou interdire les pratiques sociales, culturelles ou autres néfastes qui empêchent les femmes et les autres membres des groupes vulnérables et désavantagés de jouir de leur droit de propriété, en ce qui concerne en particulier le logement et la terre.

Droit au travail (Article 15)

- 56. L'Article 15 stipule que : "Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal".
- 57. Le droit au travail est essentiel pour la réalisation des autres droits économiques, sociaux et culturels. Il est inséparable et inhérent à la dignité humaine est fait partie intégrante du rôle de l'individu dans la société. L'accès à un travail équitable et décent qui respecte les droits fondamentaux de la personne humaine et les droits des travailleurs en termes de conditions, de sûreté et de rémunération peut également être crucial tant pour la survie que pour le développement humain.
- 58. Le droit au travail ne doit pas être perçu comme un droit absolu et inconditionnel d'obtenir un emploi.^{xv} Mais plutôt l'Etat a l'obligation de faciliter l'emploi par la création d'un environnement propice au plein emploi des individus au sein de la société dans des conditions susceptibles d'assurer la réalisation de la dignité de l'individu.^{xvi} Le droit de travailler comprend le droit de choisir librement et volontairement quel travail accepter.
- 59. Le droit au travail impose à l'Etat les obligations suivantes :

Obligations essentielles minimales

- a. Interdire l'esclavage, le travail forcé qui comportent toutes les formes de travail ou de service arraché à une personne sous la menace d'une sanction et/ou pour lesquels ladite personne n'e s'est pas proposée volontairement.^{xvii} Cela inclut toutes les formes d'exploitation économique des enfants^{xviii} et d'autres membres des groupes vulnérables et désavantagés.

- b. Assurer le droit à la liberté d'association, y compris le droit de négociation collective, de grève et d'autres droits organisationnels et syndicaux pertinents. Ces droits incluent celui de constituer et adhérer un syndicat de son choix (y compris le droit de ne pas le faire), le droit des syndicats d'adhérer à des fédérations et à des confédérations nationales et internationales et le droit des syndicats de fonctionner librement sans ingérence indue.
- c. Assurer une protection adéquate contre les destitutions arbitraires et déguisées, injustes et non justifiées et autres pratiques professionnelles inéquitables.

Plans Nationaux, politiques et systèmes

- d. Adopter et mettre en œuvre une stratégie nationale de l'emploi et un plan d'action visant à répondre aux préoccupations de tous les travailleurs (du secteur formel et du secteur informel) et des chômeurs.
- e. Prendre des mesures appropriées pour réaliser le droit de chacun à gagner sa vie par un travail librement choisi et accepté. Ces mesures sont, par exemple, les programmes d'orientation et de formation technique et professionnelle, les politiques visant un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif, l'administration de services d'assistance et de soutien aux individus afin de leur permettre d'identifier et de trouver un emploi disponible y compris la mise en place de banques de données sur les opportunités d'emploi et la promotion des droits et des opportunités des travailleurs du secteur informel, de l'agriculture de subsistance et des petites entreprises.
- f. Promouvoir un environnement social propice à la création d'entreprises, aux opportunités de travail libéral, d'entrepreneuriat et au développement de coopératives.
- g. Veiller à ce que les systèmes éducatifs préparent les jeunes aux compétences nécessaires pour obtenir un premier emploi.
- h. Garantir le droit de chacun à des conditions de travail équitables et satisfaisantes, y compris des conditions de travail sûres et hygiéniques, une rémunération équitable, du repos, des loisirs et une limite raisonnable des heures de travail, des congés payés périodiques, des jours fériés payés et des congés parentaux. Cette protection doit être spécifiquement étendue aux personnes travaillant dans le secteur informel, y compris celles travaillant à des tâches domestiques et dans des entreprises agricoles et/ou familiales.

Groupes vulnérables, égalité et non-discrimination

- i. Assurer l'égalité et la non-discrimination dans l'accès à un travail décent et à un salaire égal pour un travail de valeur égale et la promotion^{xix} sans discrimination de toutes sortes de garanties de conditions de travail aux membres des groupes vulnérables et désavantagés qui ne soient pas inférieures à celles dont jouissent les autres employés.
- j. Prendre des mesures spéciales pour garantir que les femmes aient des opportunités égales d'accepter un emploi. Cela peut prendre la forme de programmes spéciaux d'éducation et de formation à l'intention des femmes, qui ont souvent moins accès à l'éducation, à chercher un travail décent de leur propre choix.
- k. Promulguer et appliquer des lois et introduire des mesures de mise en œuvre telles que les voies de recours et l'accès à la justice dans les cas de non-respect, de harcèlement sur

Document n° 293

Charte arabe des droits de l'homme, 2004, article 35



CHARTER ARABE DES DROITS DE L'HOMME

Préambule

Procédant de la foi de la Nation arabe dans la dignité de l'homme que Dieu a honoré depuis la création du monde et dans le fait que la patrie arabe est le berceau des religions et des civilisations dont les nobles valeurs ont consacré le droit de l'homme à une vie digne fondée sur la liberté, la justice et l'égalité,

Afin de concrétiser les principes éternels de fraternité, d'égalité et de tolérance entre les êtres humains consacrés par l'Islam et les autres religions révélées,

Fiers des valeurs et des principes humanitaires que la Nation arabe a établis au cours de sa longue histoire, lesquels ont contribué, dans une large mesure, à la diffusion de la science entre l'Orient et l'Occident, faisant de la région le point de mire du monde entier et la destination privilégiée des personnes en quête de savoir et de sagesse,

Ayant foi dans l'unité de la patrie arabe, qui lutte pour sa liberté et défend le droit des nations à disposer d'elles-mêmes, à préserver leurs richesses et à se développer; ayant foi dans la primauté du droit et dans sa contribution à la protection des droits de l'homme envisagés dans leur universalité et leur complémentarité et convaincue que la jouissance par l'être humain de la liberté, de la justice et de l'égalité des chances est l'aune à laquelle se mesure la valeur de toute société,

Rejetant toutes les formes de racisme et le sionisme qui constituent une violation des droits de l'homme et une menace pour la paix et la sécurité internationales, consciente du lien étroit existant entre les droits de l'homme et la paix et la sécurité internationales, réaffirmant les principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et tenant compte de la Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam,

Les États parties à la présente Charte conviennent de ce qui suit:

Article premier

La présente Charte vise, dans le cadre de l'identité nationale des États arabes et du sentiment d'appartenance à une civilisation commune, à réaliser les objectifs suivants:

1. Placer les droits de l'homme au cœur des préoccupations nationales dans les États arabes de façon à en faire de grands idéaux qui orientent la volonté de l'individu dans ces États et lui permettent d'améliorer sa réalité en accord avec les nobles valeurs humaines;
2. Inculquer à l'être humain dans les États arabes la fierté de son identité, la fidélité à sa patrie et l'attachement à sa terre, à son histoire et à ses intérêts communs et faire en sorte qu'il s'imprègne d'une culture de fraternité humaine, de tolérance et d'ouverture sur autrui,

la production, la liberté du travail et l'égalité des chances sans distinction aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, la langue, l'opinion politique, l'appartenance à un syndicat, l'origine nationale, l'origine sociale, un handicap ou toute autre situation;

2. Chaque travailleur a le droit de jouir de conditions de travail justes et favorables qui assurent un salaire équitable lui permettant de subvenir à ses besoins essentiels et à ceux de sa famille et fixent les heures de travail et de repos, les congés payés et les règles pour préserver l'hygiène et la sécurité du travail et la protection des femmes, des enfants et des personnes handicapées dans le cadre du travail;
3. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail potentiellement dangereux ou susceptible d'entraver son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social. À cette fin, et compte tenu des dispositions des autres instruments internationaux pertinents, les États parties, en particulier:
 - a) Fixent un âge minimum d'admission à l'emploi;
 - b) Prévoient une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi;
 - c) Prévoient des peines ou d'autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article;
4. Il est interdit de faire une distinction entre l'homme et la femme dans l'exercice du droit de bénéficier de manière effective d'une formation, d'un emploi, de la protection du travail et d'un salaire égal pour un travail de valeur et de qualité égales;
5. Chaque État partie assure aux travailleurs qui immigrent sur son territoire la protection requise conformément à la législation en vigueur.

Article 35

1. Chaque individu a le droit de constituer des syndicats ou d'adhérer à des syndicats et de pratiquer librement une activité syndicale pour défendre ses intérêts;
2. L'exercice de ses droits et libertés ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par les lois en vigueur et qui sont nécessaires pour préserver la sécurité nationale, la sûreté publique, l'ordre public ou pour protéger la santé publique, la moralité publique ou les droits et les libertés d'autrui;
3. Chaque État partie garantit le droit de grève dans les limites fixées par la législation en vigueur.

Article 36

Les États parties garantissent le droit de chaque citoyen à la sécurité sociale, y compris l'assurance sociale.

Document n° 294

Charte des droits sociaux fondamentaux de
la SADC, 2003, article 4



[Traduction non officielle]

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

Charte des droits sociaux fondamentaux de la SADC

ARTICLE 3

DROITS FONDAMENTAUX DE L'HOMME ET DROITS ORGANISATIONNELS

1. La présente Charte incarne la reconnaissance par les gouvernements, les employeurs et les travailleurs de la Région de l'universalité et de l'indivisibilité des droits humains fondamentaux proclamés dans des instruments tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Constitution de l'OIT, la Déclaration de Philadelphie et d'autres instruments internationaux pertinents.
2. Les États membres s'engagent à respecter les droits fondamentaux visés par la présente charte.

ARTICLE 4

LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

Les États membres créent un environnement favorable compatible avec les conventions de l'OIT sur la liberté d'association, le droit d'organisation et la négociation collective, de sorte que :

- a) les employeurs et les travailleurs de la région ont le droit de constituer des associations d'employeurs ou des syndicats de leur choix pour la promotion et la défense de leurs intérêts économiques et sociaux ;
- b) tout employeur et tout travailleur doit avoir la liberté d'adhérer ou non à ces associations d'employeurs ou à ces syndicats sans qu'il en résulte pour lui ou elle un préjudice personnel ou professionnel ;
- c) les associations d'employeurs et les syndicats ont le droit de négocier et de conclure des conventions collectives dans les conditions prévues par la législation et la pratique nationales ;
- d) le mécanisme de règlement des conflits du travail et son mode de fonctionnement doivent être autonomes, accessibles, efficaces et faire l'objet d'une consultation tripartite, en accord avec la garantie du droit de recours aux procédures d'appel ou de révision établies ;

- e) le droit de recourir à une action collective en cas de litige non résolu :
 - i) pour les travailleurs, notamment le droit de grève et le droit à la négociation collective traditionnelle ;
 - ii) pour les employeurs, comprennent la négociation collective traditionnelle et des voies de recours conformes aux instruments de l'OIT et à d'autres lois internationales ;
- f) Les droits organisationnels des syndicats représentatifs comprennent :
 - (i) le droit d'accès aux locaux de l'employeur à des fins syndicales, sous réserve des procédures convenues ;
 - (ii) le droit de déduire les cotisations syndicales des salaires des membres ;
 - (iii) le droit d'élire des représentants syndicaux ;
 - (iv) le droit de choisir et de nommer des responsables syndicaux à temps plein ;
 - (v) le droit des représentants syndicaux à un congé d'éducation et de formation ;
et
 - (vi) le droit des syndicats à la divulgation d'informations ;
- g) Les services essentiels et leurs paramètres seront définis et acceptés par les gouvernements, les associations d'employeurs et les syndicats ;
- h) en raison de la nature unique des services essentiels, les gouvernements, les employeurs et les syndicats doivent mettre en place des mécanismes appropriés et facilement accessibles pour une résolution rapide des litiges ;
- i) la liberté d'association et les droits de négociation collective s'appliquent à toutes les zones, y compris les zones franches d'exportation.

ARTICLE 5

CONVENTIONS DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Afin d'atteindre les objectifs de la présente Charte :

- a) Les États membres établissent une liste prioritaire des conventions de l'OIT qui comprend les conventions sur l'abolition du travail forcé (n° 29 et 105), la liberté d'association et la négociation collective (n° 87 et 98), l'élimination de la discrimination en matière d'emploi (n° 100 et 111) et l'âge minimum d'admission à l'emploi (n° 138), ainsi que d'autres instruments pertinents ;

Document n° 295

Accord Canada-Costa Rica de coopération dans le
domaine du travail, 2001, article 1 et annexe 1





[Canada.ca](#) > [Emploi et Développement social Canada](#) > [Relations de travail](#)

> [Affaires internationales](#)

> [Négociation et mise en oeuvre d'accords internationaux de coopération dans le domai...](#)

Accord Canada-Costa Rica de coopération dans le domaine du travail

- [Texte de l'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et le Costa Rica](#)

L'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et le Costa Rica (ACCRCT) a été signé en avril 2001 en même temps que l'Accord de libre-échange entre les deux pays (ALÉCCR). Il est entré en vigueur en novembre 2002.

L'ACCRCT fournit un cadre pour traiter les questions relatives au travail dans le contexte de la libéralisation du commerce. Ses deux piliers sont la coopération et l'application efficace des législations nationales du travail. Les signataires s'engagent à tenir compte des principes et droits fondamentaux relatifs au travail dans leur législation du travail et à améliorer la gouvernance en administrant et en appliquant cette législation d'une manière juste, équitable et transparente.

Les principes et droits fondamentaux relatifs au travail énoncés dans l'Accord sont inspirés de la [Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail \(1998\)](#), qui représente un consensus mondial sur les droits fondamentaux relatifs au travail que les pays doivent promouvoir, quel que soit leur niveau de développement économique.

Reconnaissant que la coopération technique dans le domaine du travail fait en sorte que dans le cadre d'une stratégie de développement social et économique, les politiques économiques et sociales s'épaulent mutuellement pour favoriser un développement durable,

Reconnaissant les différences qui existent entre leur niveau de développement respectif et la taille de leur économie,

Convaincus des avantages à tirer d'une meilleure coopération entre eux sur des questions dans le domaine de travail,

Sont Convenus de ce qui suit :

Partie I. (1) Objectifs

Article premier : Objectifs

Le présent accord vise les objectifs suivants :

1. améliorer les conditions de travail et le niveau de vie sur le territoire de chacune des Parties;
2. faire prévaloir, dans toute la mesure du possible, les principes et droits dans le domaine du travail énoncés aux annexes 1 et 2;
3. encourager la coopération pour favoriser l'innovation et pour relever les niveaux de productivité et de qualité sur le territoire de chacune des Parties;
4. favoriser la publication et l'échange de renseignements et la réalisation d'études conjointes, afin de contribuer à une meilleure compréhension mutuelle des règles de droit et des institutions régissant le travail sur le territoire de chacune des Parties;
5. élaborer des activités de coopération en matière de travail fondées sur la réciprocité des avantages;
6. promouvoir l'observation et l'application effective, par chacune des Parties, de ses règles de droit dans le domaine du travail; et

7. favoriser l'échange entre les Parties, de manière approfondie et transparente, de l'information concernant l'administration de leurs règles de droit dans le domaine du travail.

Partie II.(2) Obligations

Article 2 : Engagements généraux

Dans le plein respect de la Constitution et des règles de droit dans le domaine du travail des Parties et reconnaissant que celles-ci ont le droit d'établir leurs propres normes du travail sur leur territoire, et d'adopter ou de modifier en conséquence leurs règles de droit dans le domaine du travail et d'établir leurs priorités quant à l'application de leurs politiques en la matière, chacune des Parties devra faire en sorte que ses règles de droit dans le domaine du travail concrétisent et garantissent les principes et droits dans le domaine du travail énoncés aux annexes 1 et 2.

Article 3 : Portée de l'accord

Les règles de droit dans le domaine du travail sont considérés comme relevant du présent accord si elles sont en rapport direct avec les principes et droits dans le domaine du travail énoncés aux annexes 1 et 2.

Article 4 : Mesures gouvernementales d'application

1. Chacune des Parties devra promouvoir l'observation de ses règles de droit dans le domaine du travail et en assurer l'application effective, par la mise en œuvre, sous réserve de l'article 24, de mesures gouvernementales appropriées, consistant notamment à :
 - a. désigner et former des inspecteurs;
 - b. surveiller l'observation des règles de droit dans le domaine du travail et règlements et enquêter sur les infractions présumées;et

Fait en double exemplaire, à _____, ce _____,

**Pour le Gouvernement
du Canada**

**Pour le Gouvernement
de la République du Costa Rica**

**Pour le Gouvernement
de la République du
Costa Rica**

Annexe 1 Principes et Droits Fondamentaux au Travail

Les Parties s'engagent à respecter et promouvoir les principes et droits reconnus dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT. Les Parties traduiront les principes et droits suivants dans leurs lois, règlements, procédures et pratiques :

- liberté d'association et protection du droit de s'organiser;
- droit de négociation collective;
- droit de grève;
- interdiction du travail forcé;
- protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail;
- élimination de la discrimination; et
- égalité de rémunération entre les femmes et les hommes.

Document n° 296

Accord Canada-Colombie de coopération dans le
domaine du travail, 2008, article 1





[Canada.ca](#) > [Emploi et Développement social Canada](#) > [Relations de travail](#)

> [Affaires internationales](#)

> [Négociation et mise en oeuvre d'accords internationaux de coopération dans le domai...](#)

Accord Canada-Colombie de coopération dans le domaine du travail

- [Texte de l'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et la Colombie](#)
- Communication du public CAN 2016-1 (Colombie)
 - [Communication du public CAN 2016-1 \(Colombie\) – acceptée aux fins d'examen](#)
 - [Examen de la communication du public CAN 2016-1 - Rapport publié conformément à l'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et la Colombie](#)
 - [Plan d'action en vertu de l'accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et la Colombie - 2018-2021](#)

L'accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie et ses accords parallèles dans le domaine du travail et de l'environnement ont été signés le 21 novembre 2008 et sont entrés en vigueur le 15 août 2011.

L'Accord de coopération dans le domaine du travail (ACT) entre le Canada et la Colombie est basé sur la coopération entre les parties afin de promouvoir et d'assurer l'application des principes et des droits fondamentaux du travail.

Par cet ACT, les deux pays s'engagent à veiller à ce que leurs lois respectent la [Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail](#) (1998) de l'Organisation Internationale du Travail.

- b. en incitant les employeurs et les employés de chaque pays à observer le droit du travail et à collaborer en vue de maintenir un environnement de travail équitable et propice à la santé et à la sécurité au travail;

Reconnaissant l'importance d'assurer la protection des droits des travailleurs migrants;

Reconnaissant l'importance d'encourager les pratiques librement consenties de responsabilité sociale des entreprises dans les limites de leurs territoires ou de leurs juridictions respectives, afin d'assurer la cohérence entre les objectifs économiques et les objectifs dans le domaine du travail;

S'appuyant sur les institutions et les mécanismes existants au Canada et en Colombie afin de réaliser les objectifs économiques et sociaux susmentionnés;

Sont convenus de ce qui suit:

Première partie : Obligations

Article 1 : Obligations générales

1. Chacune des Parties fait en sorte que ses lois et règlements, de même que les pratiques établies sous son régime, incorporent et protègent les principes et les droits internationalement reconnus dans le domaine du travail, lesquels sont les suivants :
 - a. la liberté d'association et le droit de négociation collective (y compris la protection du droit d'organisation et du droit de grève);
 - b. la suppression de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire;
 - c. l'abolition effective du travail des enfants (y compris les mesures de protection des enfants et des jeunes gens);

- d. la suppression de la discrimination en matière d'emploi et d'activités professionnelles;
 - e. des conditions de travail acceptables en ce qui touche au salaire minimum, aux heures de travail et à la santé et sécurité au travail;
 - f. la reconnaissance aux travailleurs migrants des mêmes protections juridiques que celles dont jouissent les ressortissants de la Partie concernée en matière de conditions de travail.
2. Dans la mesure où les principes et les droits énoncés ci-dessus se rapportent à l'OIT, les sous-paragraphes a) à d) se réfèrent uniquement à la Déclaration de 1998 de l'OIT, alors que ceux énoncés aux sous-paragraphes e) et f) sont plus étroitement liés à l'Agenda pour le travail décent de l'OIT.

Article 2 : Engagement à ne pas déroger

Chacune des Parties assure qu'il ne renonce pas ou ne déroge pas, ni n'offre de renoncer ou de déroger, à son droit du travail d'une façon qui affaiblisse ou qui diminue l'adhésion aux principes et aux droits du travail internationalement reconnus énoncés à l'article 1, dans le but de stimuler le commerce entre les Parties, ou d'inciter la mise en place, l'acquisition, l'accroissement ou le maintien d'un investissement sur son territoire.

Article 3 : Mesures gouvernementales d'application

1. Chacune des Parties, sous réserve de l'article 22, promeut le respect de son droit du travail et assure son application effective au moyen de mesures gouvernementales appropriées, telles que :
- a. instituer et maintenir des unités d'inspection du travail, en procédant notamment à la désignation et à la formation d'inspecteurs;

Document n° 297

Accord Canada-Pérou de coopération dans le domaine du travail, 2008, article 1





[Canada.ca](#) > [Emploi et Développement social Canada](#) > [Relations de travail](#)

> [Affaires internationales](#)

> [Négociation et mise en oeuvre d'accords internationaux de coopération dans le domai...](#)

Accord Canada-Peru de coopération dans le domaine du travail

- [Texte de l'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et le Pérou](#)
- ([l'ACPCT en format PDF 138 ko](#))

L'accord de libre-échange entre le Canada et le Pérou et ses accords parallèles dans le domaine du travail et de l'environnement ont été signés le 29 mai 2008 et sont entrés en vigueur le 1er août 2009.

L'accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et le Pérou est basé sur la coopération entre les parties afin de promouvoir et d'assurer la mise en œuvre des principes et des droits fondamentaux du travail.

Voici des éléments clés de l'accord de coopération dans le domaine du travail :

- Le Canada et le Pérou se sont engagés à veiller à ce que leurs lois respectent la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'Organisation internationale du Travail (OIT), adoptée en 1998.
- Le Canada et le Pérou se sont également engagés à fournir des protections en matière de santé et de sécurité au travail, à protéger les droits des travailleurs migrants ainsi qu'à assurer des normes

b. en incitant les employeurs et les employés de chaque pays à observer le droit du travail et à collaborer en vue de maintenir un environnement de travail équitable et propice à la santé et à la sécurité au travail;

Reconnaissant l'importance d'assurer la protection des droits des travailleurs migrants;

Reconnaissant l'importance d'encourager les pratiques librement consenties de responsabilité sociale des entreprises dans les limites de leurs territoires ou de leurs juridictions respectives, afin d'assurer la cohérence entre les objectifs économiques et les objectifs dans le domaine du travail;

S'appuyant sur les institutions et les mécanismes existants au Canada et au Pérou afin de réaliser les objectifs économiques et sociaux susmentionnés;

Sont convenus de ce qui suit :

Première Partie - Obligations

Article 1 : Obligations générales

1. Chacune des Parties fait en sorte que ses lois et règlements, de même que les pratiques établies sous son régime, incorporent et protègent les principes et les droits internationalement reconnus dans le domaine du travail, lesquels sont les suivants :

- a. la liberté d'association et le droit de négociation collective (y compris la protection du droit d'organisation et du droit de grève);
- b. la suppression de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire;

- c. l'abolition effective du travail des enfants (y compris les mesures de protection des enfants et des jeunes gens);
 - d. la suppression de la discrimination en matière d'emploi et d'activités professionnelles;
 - e. des conditions de travail acceptables en ce qui touche au salaire minimum, aux heures de travail et à la santé et sécurité au travail;
 - f. la reconnaissance aux travailleurs migrants des mêmes protections juridiques que celles dont jouissent les ressortissants de la Partie concernée en matière de conditions de travail.
2. Dans la mesure où les principes et les droits énoncés ci-dessus se rapportent à l'OIT, les sous-paragraphes a) à d) se réfèrent uniquement à la Déclaration de l'OIT, alors que ceux énoncés aux sous-paragraphes e) et f) sont plus étroitement liés à l'Agenda pour le travail décent de l'OIT.

Article 2 : Engagement à ne pas déroger

Toute Partie ne renonce pas ou ne déroge pas, ni n'offre de renoncer ou de déroger, à son droit du travail d'une façon qui affaiblisse ou qui diminue l'adhésion aux principes et aux droits du travail internationalement reconnus énoncés à l'article 1, dans le but de stimuler le commerce ou l'investissement.

Article 3 : Mesures gouvernementales d'application

1. Chacune des Parties, sous réserve de l'article 22, promeut le respect de son droit du travail et assure son application effective au moyen de mesures gouvernementales appropriées, telles que :
 - a. instituer et maintenir des unités d'inspection du travail, en procédant notamment à la désignation et à la formation d'inspecteurs;

Document n° 298

Accord Canada-Jordanie de coopération dans le domaine
du travail, 2009, article 1





[Canada.ca](#) > [Emploi et Développement social Canada](#) > [Relations de travail](#)

> [Affaires internationales](#)

> [Négociation et mise en oeuvre d'accords internationaux de coopération dans le domai...](#)

Accord Canada-Jordanie de coopération dans le domaine du travail

- [Texte de l'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et la Jordanie](#)
- [Lire le texte entier en format PDF \(220 ko\)](#)

Le 28 juin 2009, le Canada et la Jordanie ont signé un accord de libre-échange et deux accords auxiliaires dans le domaine du travail et de l'environnement. Ils sont entrés en vigueur le 1er octobre 2012.

L'accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et la Jordanie est basé sur la coopération entre les parties afin de promouvoir et d'assurer la mise en œuvre des principes et des droits fondamentaux du travail. Il prévoit également un mode de règlement des différends ouvert et transparent. Les deux pays sont tenus de respecter l'accord de coopération dans le domaine du travail, et pourraient se voir imposer des pénalités financières dans le cas où des dispositions seraient violées.

Les éléments clés de l'accord de coopération dans le domaine du travail sont les suivants:

- Le Canada et la Jordanie se sont engagés à veiller à ce que leurs lois respectent la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'Organisation internationale du Travail (OIT), adoptée en 1998.

- en encourageant la consultation et le dialogue entre les travailleurs, les employeurs et l'État,
- en encourageant les employeurs et les travailleurs de chacun des deux pays à observer les lois du travail et à collaborer en vue de maintenir un environnement de travail équitable, sain et sécuritaire;

Reconnaisant l'importance d'assurer la protection des droits des travailleurs migrants;

Reconnaisant l'importance d'encourager les pratiques librement consenties de responsabilité sociale des entreprises dans leurs sphères de compétence ou sur leurs territoires respectifs, afin d'assurer la cohérence des objectifs économiques et des objectifs relevant du domaine du travail;

Faisant Fond sur les institutions et les mécanismes existants au Canada et en Jordanie pour la réalisation des objectifs économiques et sociaux précités;

Sont Convenus de ce qui suit:

Première partie

Obligations

Article 1: Obligations générales

1. Chacune des Parties fait en sorte que son droit du travail et ses pratiques dans le domaine du travail confirment et protègent les principes et les droits internationalement reconnus dans le domaine du travail qui sont énoncés ci-après :
 - a. la liberté d'association et le droit de négociation collective (y compris la protection du droit d'organisation et du droit de grève);
 - b. la suppression de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire;

- c. l'abolition effective du travail des enfants (y compris les mesures de protection des enfants et des jeunes gens);
 - d. la suppression de la discrimination en matière d'emploi et de profession (y compris l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes);
 - e. des normes minimales d'emploi acceptables, telles que le salaire minimum et la rémunération des heures supplémentaires, pour les salariés, y compris ceux qui ne sont pas visés par des conventions collectives;
 - f. la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles;
 - g. l'indemnisation des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles;
 - h. l'absence de conditions de travail discriminatoires envers les travailleurs migrants.
2. Dans la mesure où les principes et les droits énoncés ci-dessus se rapportent à l', les sous-paragraphes a) à d) renvoient uniquement à la Déclaration de 1998 de l'OIT, alors que les droits énoncés aux sous-paragraphes e), f), g) et h) sont plus étroitement liés à l'Agenda pour le travail décent de l'OIT.

Article 2: Non-dérogação

Chacune des Parties s'abstient de renoncer ou de déroger ou d'offrir de renoncer ou de déroger, dans le but de stimuler le commerce ou l'investissement, à son droit du travail d'une façon qui affaiblisse ou qui diminue l'adhésion aux principes et aux droits internationalement reconnus dans le domaine du travail énoncés à l'article 1.

Article 3: Mesures gouvernementales d'application

1. Chacune des Parties, dans le cadre de sa législation nationale et de son système judiciaire, promeut le respect de son droit du travail et

Document n° 299

Protocole sur l'emploi et le travail de la Communauté de
développement de l'Afrique australe, 2014, article 6





**COMMUNAUTÉ DE DÉVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE AUSTRALE
(SADC)**

PROTOCOLE SUR L'EMPLOI ET LE TRAVAIL

- (b) se conformer aux dispositifs de notification et de suivi de l'OIT et d'autres organisations internationales et régionales.
4. Les États parties s'engagent à observer les libertés et droits fondamentaux visés dans le présent Protocole.

ARTICLE 6

LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

Conformément aux Conventions de l'OIT sur la liberté d'association, sur le droit d'organisation et sur la liberté de négociation collective, les États parties veillent en particulier à ce que :

- (a) Les employeurs et les travailleurs ont le droit de former ou de rejoindre une association patronale ou un syndicat et de participer librement aux activités et aux programmes de ladite association ou dudit syndicat.
- (b) Chaque association patronale ou syndicat a le droit de déterminer son propre mode d'administration et ses propres programmes et activités, et de former et de rejoindre une fédération.
- (c) Les associations patronales et les syndicats ont le droit et la liberté d'organiser et de conclure des accords de négociation collective.
- (d) Le dispositif de règlement des différends du travail et son méthode opératoire sont autonomes, accessibles et efficaces.
- (e) Le droit de prendre des mesures collectives en cas de non-résolution d'un différend s'entend également :
 - (i) en ce qui concerne les travailleurs, du droit à la négociation collective et le recours à la grève, pour autant qu'elle soit légale ;
 - (ii) en ce qui concerne les employeurs, du droit à la négociation collective et les recours conformes au droit national.
- (f) Les droits d'organisation des représentants syndicaux reçoivent une protection adéquate.
- (g) La liberté d'association et le droit de négociation collective s'appliquent à tous les domaines de l'activité économique, y compris aux zones franches d'exportation et autres zones économiques.

ARTICLE 7

Document n° 300

Accord entre les États-Unis d'Amérique, les États-Unis
mexicains et le Canada, 2018, article 23.3



ACCORD ENTRE LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, LES ÉTATS-UNIS MEXICAINS ET LE CANADA

PRÉAMBULE

Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, le Gouvernement des États-Unis mexicains et le Gouvernement du Canada (collectivement dénommés « les Parties »), ayant résolu :

DE RENFORCER À NOUVEAU les liens d'amitié de longue date unissant leurs pays et leurs peuples, ainsi que la solide coopération économique qui s'est développée par le commerce et les investissements;

DE RENFORCER DAVANTAGE les relations économiques étroites qui existent entre eux;

DE REMPLACER l'Accord de libre-échange nord-américain de 1994 par un nouvel accord de grande qualité adapté au XXI^{ème} siècle pour soutenir des échanges commerciaux mutuellement avantageux qui conduiront à des marchés plus libres et équitables et à une croissance économique vigoureuse dans les régions;

DE PRÉSERVER ET D'ACCROÎTRE la production et le commerce régionaux en encourageant davantage le recours aux sources d'approvisionnement régionales en produits et en matières;

D'AMÉLIORER ET DE PROMOUVOIR la compétitivité des exportations et des entreprises régionales sur les marchés mondiaux, ainsi que des conditions de concurrence loyale dans les régions;

DE RECONNAÎTRE que les petites et moyennes entreprises (les « PME »), y compris les microentreprises, contribuent de manière significative à la croissance économique, à l'emploi, au développement communautaire, à l'engagement des jeunes et à l'innovation, et de chercher à soutenir leur croissance et leur développement en renforçant leur capacité de participer aux opportunités créées par le présent accord et d'en tirer profit;

D'ÉTABLIR un cadre juridique et commercial clair, transparent et prévisible propice à la planification d'entreprise, qui favorise la poursuite de l'expansion du commerce et de l'investissement;

DE FACILITER le commerce entre les Parties par la promotion de procédures douanières efficaces et transparentes, qui réduisent les coûts et garantissent la prévisibilité pour les importateurs et les exportateurs, et d'encourager l'élargissement de la coopération en matière de facilitation des échanges commerciaux et de mise en application;

Article 23.2 : Déclaration d'engagement commun

1. Les Parties affirment leurs obligations à titre de membres de l'OIT, y compris celles énoncées dans la Déclaration de l'OIT sur les droits au travail et la *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable* (2008).
2. Les Parties reconnaissent le rôle important des organisations de travailleurs et d'employeurs dans la protection des droits internationalement reconnus dans le domaine du travail.
3. Les Parties reconnaissent aussi l'objectif de faire uniquement le commerce de produits qui sont produits en conformité avec le présent chapitre.

Article 23.3 : Droits dans le domaine du travail

1. Chacune des Parties adopte et maintient dans ses lois et règlements, ainsi que dans les pratiques établies sous leur régime, les droits suivants comme ils sont énoncés dans la Déclaration de l'OIT sur les droits au travail^{3, 4} :
 - a) la liberté d'association⁵ et la reconnaissance effective du droit de négociation collective⁶;
 - b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire;
 - c) l'abolition effective du travail des enfants et, pour l'application du présent accord, l'interdiction des pires formes de travail des enfants;
 - d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

³ Les obligations énoncées dans le présent article qui concernent l'OIT font référence uniquement à la Déclaration de l'OIT sur les droits au travail.

⁴ Pour établir qu'il y a violation d'une obligation au titre du paragraphe 1 ou 2, une Partie doit démontrer que l'autre Partie a omis d'adopter ou de maintenir une loi, un règlement ou une pratique d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties. Il est entendu qu'une omission est commise « d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties » si elle concerne : 1) une personne ou un secteur qui produit un produit ou fournit un service faisant l'objet d'un échange commercial entre les Parties ou qui a un investissement sur le territoire de la Partie qui a omis de se conformer à cette obligation; ou 2) une personne ou un secteur qui produit un produit ou fournit un service qui, sur le territoire d'une Partie, entre en concurrence avec un produit ou un service d'une autre Partie.

⁵ Il est entendu que le droit de grève est lié au droit à la liberté d'association, lequel ne peut se réaliser sans la protection du droit de grève.

⁶ L'annexe 23-A énonce les obligations relatives à la représentation des travailleurs dans les négociations collectives.

2. Chacune des Parties adopte et maintient des lois et règlements, et des pratiques établies sous leur régime, régissant les conditions de travail acceptables en ce qui concerne le salaire minimum, les heures de travail ainsi que la santé et la sécurité au travail.

Article 23.4 : Non-dérogation

Les Parties reconnaissent qu'il est inapproprié d'assouplir ou de réduire, en vue d'encourager le commerce ou l'investissement, les protections prévues dans le droit du travail de chacune des Parties. En conséquence, une Partie ne renonce pas ou ne déroge pas d'une autre manière, ni n'offre de renoncer ou de déroger d'une autre manière, à ses lois ou règlements qui :

- a) mettent en œuvre l'article 23.3.1 (Droits dans le domaine du travail), si la renonciation ou la dérogation est incompatible avec un droit énoncé dans ce paragraphe;
- b) mettent en œuvre l'article 23.3.1 ou 23.3.2 (Droits dans le domaine du travail), si la renonciation ou la dérogation assouplit ou réduit le respect d'un droit énoncé à l'article 23.3.1 (Droits dans le domaine du travail) ou d'une condition de travail visée à l'article 23.3.2 (Droits dans le domaine du travail) dans une zone commerciale ou douanière spéciale, par exemple une zone de transformation des produits à l'exportation ou une zone franche, sur le territoire de la Partie,

d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties⁷.

Article 23.5 : Application du droit du travail

1. Une Partie ne manque pas d'appliquer de manière effective son droit du travail, par une façon d'agir ou de ne pas agir soutenue ou récurrente⁸, d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties⁹ après la date d'entrée en vigueur du présent accord.

⁷ Il est entendu qu'une renonciation ou une dérogation a lieu « d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties » si elle concerne : 1) une personne ou un secteur qui produit un produit ou fournit un service faisant l'objet d'un échange commercial entre les Parties ou qui a un investissement sur le territoire de la Partie qui a omis de se conformer à l'obligation; ou 2) une personne ou un secteur qui produit des produits ou fournit un service qui, sur le territoire d'une Partie, entre en concurrence avec un produit ou un service d'une autre Partie.

⁸ Il est entendu qu'une « action ou inaction soutenue ou récurrente » est « soutenue » si l'action ou l'inaction est constante ou continue et « récurrente » si l'action ou l'inaction se produit périodiquement ou à répétition, dans des cas qui sont liés ou de même nature. Une action ou inaction exclut les cas isolés.

⁹ Il est entendu qu'une « action ou inaction » est commise « d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties » si elle concerne : 1) une personne ou un secteur qui produit des produits ou fournit des services faisant l'objet d'un échange commercial entre les Parties ou qui a un investissement sur le territoire de la Partie qui a omis de se conformer à l'obligation; ou 2) une personne ou un secteur qui produit un

**PROTOCOLE D'AMENDEMENT DE
L'ACCORD ENTRE LE CANADA, LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
ET LES ÉTATS-UNIS MEXICAINS**

Le Gouvernement du Canada, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique et le Gouvernement des États-Unis mexicains,

Désirant modifier l'Accord entre le Canada, les États-Unis d'Amérique et les États-Unis mexicains, fait à Buenos Aires, le 30 novembre 2018 (l'« Accord »),

SONT CONVENUS d'amender l'Accord comme suit :

1.

- A. *Dans le chapitre 1 (Dispositions initiales et définitions générales), insérer le nouvel article qui suit après l'article 1.2, et modifier en conséquence les numéros des articles, notes de bas de page et renvois suivants :*

«Article 1.3 : Rapports avec les accords en matière d'environnement et de conservation

1. En cas d'incompatibilité entre les obligations d'une Partie prévues au présent accord et ses obligations respectives au titre des accords multilatéraux suivants sur l'environnement (les « accords visés »)¹:
- a) la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, faite à Washington, le 3 mars 1973, telle qu'amendée;
 - b) le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, fait à Montréal, le 16 septembre 1987, tel qu'ajusté et amendé;
 - c) le Protocole de 1978 relatif à la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, fait à Londres, le 17 février 1978, tel qu'amendé;
 - d) la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, faite à Ramsar, le 2 février 1971, telle qu'amendée;
 - e) la Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, faite à Canberra, le 20 mai 1980;
 - f) la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, faite à Washington, le 2 décembre 1946;
 - g) la Convention relative à la création d'une commission inter-américaine du thon tropical, faite à Washington, le 31 mai 1949,

les obligations d'une Partie prévues au présent accord ne l'empêchent pas de prendre une mesure particulière en vue de se conformer à ses obligations au titre de l'accord visé, à condition que l'objectif principal de la mesure ne consiste pas à imposer une restriction déguisée au commerce.

2. Conformément à l'article 34.3 (Amendements), les Parties peuvent convenir, par écrit, de modifier le paragraphe 1 afin d'y incorporer tout

¹ Pour l'application du présent paragraphe, (1) les « accords visés » comprennent les accords multilatéraux sur l'environnement qui y sont énumérés, ainsi que les protocoles, amendements, annexes et ajustements – existants ou futurs – afférents à l'accord concerné auquel une Partie est partie; et (2) les « obligations » d'une Partie sont interprétées comme tenant compte, entre autres, des réserves, exemptions et exceptions – existantes et futures – applicables à cette Partie en vertu de l'accord concerné.

4. *Pour le chapitre 23 (Travail):*

A. *À l'article 23.3 (Droits dans le domaine du travail):*

- (i) *modifier comme suit le texte de la note de bas de page no 4 :*

“⁴ Une violation d'une obligation au titre du paragraphe 1 ou 2 doit être commise d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties. Il est entendu qu'un manquement est commis « d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties » s'il concerne : 1) une personne ou un secteur qui produit un produit ou fournit un service faisant l'objet d'un échange commercial entre les Parties ou qui a un investissement sur le territoire de la Partie qui a omis de se conformer à cette obligation; ou 2) une personne ou un secteur qui produit un produit ou fournit un service qui, sur le territoire d'une Partie, entre en concurrence avec un produit ou un service d'une autre Partie.”; et

- (ii) *après la note de bas de page no 4, insérer une nouvelle note de bas de page no 5, et modifier en conséquence les numéros de toutes les notes de bas de page suivantes :*

“⁵ Aux fins du règlement des différends, un groupe spécial présume qu'un manquement est commis d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties, à moins que la Partie défenderesse ne démontre le contraire.”.

B. *À l'article 23.4 (Non-dérogation), après la note de bas de page no 8, insérer une nouvelle note de bas de page no 9:*

“⁹ Aux fins du règlement des différends, un groupe spécial présume qu'un manquement est commis d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties, à moins que la Partie défenderesse ne démontre le contraire.”.

C. *À l'article 23.5 (Application du droit du travail), après la nouvelle note de bas de page no 11, insérer une nouvelle note de bas de page no 12, et modifier en conséquence les numéros de toutes les notes de bas de page:*

“¹² Aux fins du règlement des différends, un groupe spécial présume qu'un manquement est commis d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties, à moins que la Partie défenderesse ne démontre le contraire.”.

D. *À l'article 23.6 (Travail forcé ou obligatoire), supprimer la phrase “par les mesures qu'elle estime appropriées,”, supprimer la note de bas de page à la fin du paragraphe et modifier en conséquence les numéros de toutes les notes de bas de page suivantes.*

E. *À l'article 23.7 (Violence contre les travailleurs):*

- (i) *supprimer la phrase “et ce”;*

- (ii) *supprimer la phrase “par une action ou inaction soutenue ou récurrente ¹¹”, incluant la note de bas de page à la fin de cette phrase;*

- (iii) *modifier comme suit la nouvelle note de bas de page no 13:*

“¹³ Il est entendu qu'un « manquement » est commis « d'une manière qui a un effet sur le commerce ou l'investissement entre les Parties » s'il

Document n° 301

CDH, CCPR/C/79/Add.104 (1999), Examen des rapports
présentés par les États parties conformément à l'article
40 du Pacte, paragr. 25





Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques

COLLECTION
Civil

Distr.: General
30 March 1999

Original : Anglais

Comité des droits de l'homme
Soixante-cinquième session

Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de
l'article 40 du Pacte

Observations finales du Comité des droits de l'homme

Chili

1. Le Comité a examiné le quatrième rapport périodique du Chili (CCPR/C/95/Add.1) à ses 1733^{ème} et 1734^{ème} séances (CCPR/C/SR.1733-1734), tenues le 24 mars 1999, et a adopté les observations finales suivantes à sa 1740^{ème} séance (CCPR/C/SR.1740), tenue le 30 mars 1999.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le quatrième rapport périodique très complet de l'État partie, qui rend compte des changements importants intervenus dans le pays depuis 1990. Le Comité prend note des informations utiles contenues dans le rapport concernant les projets de propositions législatives. Il regrette toutefois la présentation tardive du rapport et du document de base.

3. Elle apprécie les informations supplémentaires fournies par la délégation dans le cadre de son dialogue avec le Comité.

B. Aspects positifs

4. Le Comité se félicite des progrès accomplis depuis l'examen du troisième rapport périodique de l'État partie dans le rétablissement de la démocratie au Chili après la dictature militaire, ainsi que des initiatives visant à réformer la législation incompatible avec les obligations de l'État partie en vertu du . Pacte.

5. La création du Service national des femmes (SERNAM) et de la Commission nationale pour la famille, l'adoption de la loi sur la violence domestique, le Comité national pour l'éradication du travail des enfants et l'Académie judiciaire sont autant d'évolutions positives.



Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour améliorer les conditions de la participation des femmes, si nécessaire, en adoptant des programmes d'action positive.

20. Le maintien en vigueur d'une législation qui criminalise les relations homosexuelles entre adultes consentants implique une violation du droit à la vie privée protégé par l'article 17 du Pacte et peut renforcer les attitudes de discrimination entre les personnes sur la base de l'orientation sexuelle. C'est pourquoi :

La loi devrait être modifiée afin d'abolir le crime de sodomie entre adultes.

21. L'âge minimum du mariage, 12 ans pour les filles et 14 ans pour les garçons, soulève la question du respect par l'État partie de l'obligation qui lui incombe, en vertu du paragraphe 1 de l'article 24, d'assurer la protection des mineurs. En outre, un mariage à un si jeune âge signifie généralement que les personnes concernées n'ont pas la maturité mentale nécessaire pour s'assurer que le mariage est contracté avec un libre et plein consentement, comme l'exige le paragraphe 3 de l'article 23 du Pacte. C'est pourquoi :

L'État partie devrait modifier la loi afin d'introduire un âge minimum uniforme pour le mariage des hommes et des femmes, ce qui garantira la maturité requise pour que le mariage soit conforme aux exigences du paragraphe 3 de l'article 23 du Pacte.

22. Le Comité prend note des différentes mesures législatives et administratives prises pour respecter et garantir les droits des personnes appartenant aux communautés autochtones du Chili à jouir de leur propre culture. Néanmoins, le Comité est préoccupé par les projets hydroélectriques et autres projets de développement qui pourraient affecter le mode de vie et les droits des personnes appartenant à la communauté Mapuche et à d'autres communautés indigènes. La réinstallation et l'indemnisation peuvent ne pas être appropriées pour se conformer à l'article 27 du Pacte. C'est pourquoi :

Lorsqu'il planifie des actions qui affectent les membres des communautés autochtones, l'État partie doit accorder une attention primordiale à la durabilité de la culture et du mode de vie autochtones et à la participation des membres des communautés autochtones aux décisions qui les affectent.

23. Le Comité est préoccupé par l'absence d'une législation globale qui interdirait la discrimination dans les domaines public et privé, tels que l'emploi et le logement. En vertu du paragraphe 3 de l'article 2 et de l'article 26 du Pacte, l'État partie est tenu de protéger les personnes contre une telle discrimination. Par conséquent, l'État partie est tenu de protéger les personnes contre cette discrimination :

Une législation devrait être adoptée pour interdire la discrimination et offrir un recours effectif à ceux dont le droit de ne pas être discriminé est violé. Le Comité recommande également la création d'un défenseur national des droits de l'homme ou d'un autre organisme efficace chargé de surveiller la mise en œuvre de la législation antidiscriminatoire.

24. Le statut spécial accordé en droit public aux églises catholique romaine et orthodoxe implique une discrimination entre les personnes en raison de leur religion et peut entraver la liberté de religion. C'est pourquoi :

L'État partie devrait modifier la loi afin d'accorder un statut égal à toutes les communautés religieuses existant au Chili.

25. L'interdiction générale imposée au droit des fonctionnaires de constituer un syndicat et de négocier collectivement, ainsi qu'à leur droit de grève, soulève de graves préoccupations au regard de l'article 22 du Pacte. C'est pourquoi :

L'État partie devrait revoir les dispositions pertinentes des lois et décrets afin de garantir aux fonctionnaires le droit de s'affilier à des syndicats et de mener des négociations collectives, garanti par l'article 22 du Pacte.

Document n° 302

CDH, CCPR/CO/80/LTU (2004), Examen des rapports
présentés par les États parties conformément à l'article
40 du Pacte, paragr. 18





**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/CO/80/LTU
4 mai 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME
Quatre-vingtième session

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 40 DU PACTE**

Observations finales du Comité des droits de l'homme

Lituanie

1. Le Comité a examiné le deuxième rapport périodique de la Lituanie (CCPR/C/LTU/2003/2) à ses 2181^e et 2182^e séances, les 24 et 25 mars 2004, et a adopté les observations finales ci-après, à sa 2192^e séance, le 1^{er} avril 2004.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le deuxième rapport périodique de la Lituanie et se félicite du dialogue franc et constructif qu'il a eu avec la délégation. Il salue la concision du rapport et la pertinence des informations qu'il contient sur la mise en œuvre dans la pratique de la législation.

B. Aspects positifs

3. Le Comité relève avec satisfaction les efforts que l'État partie déploie sans relâche pour réformer son système judiciaire et réviser sa législation de façon que la protection qu'ils assurent soit conforme au Pacte. Il se félicite en particulier de la création du Comité parlementaire sur les droits de l'homme et des trois institutions de médiateur: les Médiateurs parlementaires, le Médiateur pour l'égalité des chances et le Médiateur pour la protection des droits de l'enfant. Le Comité encourage l'État partie à étendre les pouvoirs des deux derniers médiateurs, afin de les habiliter à engager des actions en justice, comme peuvent le faire les Médiateurs parlementaires.

sont désavantagées puisqu'elles ne peuvent pas avoir la personnalité juridique et qu'elles peuvent de ce fait, comme la délégation l'a reconnu, être confrontées à certaines difficultés, notamment pour ce qui est de la restitution des biens confisqués.

L'État partie devrait faire en sorte qu'il n'y ait aucune discrimination en droit ni en fait dans le traitement des différentes religions.

17. Le Comité exprime à nouveau les inquiétudes qu'il avait formulées dans les observations finales relatives au précédent rapport concernant les conditions imposées aux personnes qui voudraient effectuer un service autre que militaire pour des raisons d'objection de conscience, en particulier en ce qui concerne les critères admis par la Commission spéciale et la durée du service civil par rapport au service militaire.

Le Comité recommande à l'État partie de préciser les motifs et les conditions à remplir pour être admis à accomplir un service de remplacement en invoquant l'objection de conscience ou les convictions religieuses, d'assurer le respect du droit à la liberté de conscience et de religion en permettant dans la pratique de réaliser un service de remplacement en dehors des forces armées, et de faire en sorte que la durée de ce service ne lui donne pas un caractère punitif (art. 18 et 26).

18. Le Comité constate avec préoccupation que le nouveau Code du travail est trop restrictif notamment en ce qu'il interdit la grève dans des services qui ne peuvent pas être considérés comme essentiels et en ce qu'il impose une majorité des deux tiers pour lancer un mot d'ordre de grève, ce qui peut représenter une violation de l'article 22.

L'État partie devrait apporter au Code du travail les modifications qui s'imposent pour assurer la protection des droits garantis par l'article 22 du Pacte.

19. L'État partie devrait assurer une large diffusion au texte de son deuxième rapport périodique, aux réponses apportées à la liste des points à traiter du Comité ainsi qu'aux présentes observations finales.

20. Conformément au paragraphe 5 de l'article 70 du règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à donner, dans un délai d'un an, toutes informations utiles sur la suite donnée aux recommandations figurant dans les paragraphes 7, 9 et 13 ci-dessus. Le Comité demande que les renseignements relatifs aux autres recommandations soient incluses dans le troisième rapport périodique de l'État partie, qui devra être soumis avant le 1^{er} avril 2009.

Document n° 303

CDH, CCPR/C/EST/CO/3 (2010), Examen des rapports
présentés par les États parties conformément à l'article
40 du Pacte, paragr. 15





Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
4 août 2010
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme
Quatre-vingt-dix-neuvième session
Genève, 12-30 juillet 2010

Examen des rapports soumis par les États parties conformément à l'article 40 du Pacte

Observations finales du Comité des droits de l'homme

Estonie

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le troisième rapport périodique de l'Estonie (CCPR/C/EST/3) à ses 2715^e et 2716^e séances, les 12 et 13 juillet 2010 (CCPR/C/SR.2715 et CCPR/C/SR.2716), et a adopté les observations finales ci-après à sa 2736^e séance (CCPR/C/SR.2736) le 27 juillet 2010.

A. Introduction

2. Le Comité se félicite de la soumission en temps voulu du troisième rapport périodique de l'Estonie et se déclare satisfait du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation. Il prend acte avec satisfaction des renseignements détaillés qui ont été donnés sur les mesures prises par l'État partie et sur les futurs plans et projets visant à poursuivre la mise en œuvre du Pacte. Le Comité sait également gré à l'État partie d'avoir soumis à l'avance des réponses écrites à la liste des points qui lui avait été adressée, ainsi qu'à la délégation pour les renseignements complémentaires détaillés qu'elle a donnés oralement et par écrit.

B. Aspects positifs

3. Tout en prenant note de l'engagement résolu de l'État partie en faveur de la protection des droits de l'homme, le Comité accueille avec satisfaction les mesures d'ordre législatif et autre suivantes:

- a) L'adoption d'un nouveau Code de procédure pénale, entré en vigueur en 2004;
- b) L'adoption de la loi sur l'aide aux victimes, entrée en vigueur en 2004;
- c) La modification du Code pénal (art. 133), entrée en vigueur en 2007, qui améliore la définition des éléments constitutifs de l'esclavage;

10. Le Comité est préoccupé par le fait que l'entrée dans le pays de couples du même sexe étrangers demeure soumise au système de quotas, même lorsque la relation du couple a été officiellement reconnue à l'étranger et que l'un des deux partenaires réside déjà dans l'État partie (art. 2, 12, 17, 23 et 26).

L'État partie devrait revoir sa législation et sa pratique de façon à élargir les droits des couples du même sexe, et en particulier à faciliter l'octroi d'un permis de séjour aux étrangers dont le partenaire du même sexe réside déjà dans l'État partie.

11. Tout en notant qu'une personne dont la demande d'asile a été rejetée peut exercer un recours devant une juridiction administrative, le Comité demeure préoccupé par le fait que, conformément à la loi sur l'octroi d'une protection internationale aux étrangers, le recours n'a pas d'effet suspensif (art. 2 et 13).

Le Comité réitère sa recommandation tendant à ce qu'une décision par laquelle une demande d'asile est déclarée irrecevable n'entraîne pas le déni de l'effet suspensif d'un recours.

12. Le Comité est préoccupé par le fait que les handicapés mentaux ou leurs tuteurs légaux, le cas échéant, sont souvent privés du droit d'être dûment informés des poursuites dont ils font l'objet et des faits qui leur sont reprochés, du droit à une procédure équitable, ainsi que du droit à une aide juridictionnelle adéquate et efficace. Le Comité est préoccupé en outre par le fait que des experts nommés pour déterminer la nécessité de soumettre un patient à un traitement obligatoire continu sont employés par l'hôpital où se trouve le patient (art. 14).

L'État partie devrait veiller à ce que les handicapés mentaux soient dûment informés des poursuites pénales dont ils font l'objet et des faits qui leur sont reprochés, et leur garantir la jouissance du droit à une procédure équitable ainsi que du droit à une aide juridictionnelle adéquate et efficace pour assurer leur défense. Il devrait également assurer l'impartialité des experts nommés pour déterminer la nécessité de poursuivre le traitement obligatoire auquel est soumis un patient. En outre, l'État partie devrait assurer aux juges et aux avocats une formation concernant les droits qui doivent être garantis aux handicapés mentaux traduits devant une juridiction pénale.

13. Tout en notant les améliorations apportées au Code de procédure pénale de façon à réduire la durée des procédures, le Comité demeure préoccupé par le fait qu'il n'existe pas de dispositions spécifiques applicables aux procédures pénales quand l'inculpé est en détention (art. 14).

L'État partie devrait revoir son Code de procédure pénale de façon à y intégrer des dispositions prévoyant la nécessité d'accélérer la procédure quand l'accusé est en détention.

14. Le Comité est préoccupé par le fait qu'il n'a été fait droit qu'à un petit nombre des demandes présentées aux fins de l'exécution d'un service de substitution au service militaire ces dernières années (11 sur 64 en 2007, 14 sur 68 en 2008, et 32 sur 53 en 2009). Il s'inquiète également de l'absence de règles claires pour accepter ou rejeter une demande tendant à l'exécution d'un service de substitution au service militaire (art. 18 et 26).

L'État partie devrait préciser les règles selon lesquelles les demandes tendant à l'exécution d'un service de substitution au service militaire sont acceptées ou rejetées et prendre des mesures pour garantir le droit à l'objection de conscience.

15. Tout en notant que l'actuel projet de loi sur la fonction publique, qui a été présenté au Parlement, pourrait contenir une disposition limitant le nombre de fonctionnaires qui ne sont pas autorisés à faire grève, le Comité est préoccupé par le fait que des fonctionnaires

qui n'exercent pas l'autorité publique ne bénéficient pas pleinement du droit de grève (art. 22).

L'État partie devrait assurer dans sa législation que seul un nombre très restreint de fonctionnaires soit privé du droit de grève.

16. Tout en notant la mise en œuvre du programme «Intégration dans la société estonienne (2000-2007)» et du programme «Intégration estonienne (2008-2013)» par l'État partie, le Comité s'inquiète de ce que les règles concernant la maîtrise de la langue estonienne continuent d'avoir un effet défavorable sur le taux d'emploi et les niveaux de revenu des membres de la minorité russophone, notamment dans le secteur privé. Le Comité est préoccupé également par le fait que la population russophone fait moins confiance à l'État et aux institutions publiques (art. 26 et 27).

L'État partie devrait renforcer les mesures visant à intégrer la minorité russophone dans le marché du travail, notamment en ce qui concerne la formation professionnelle et les cours de langue. Il devrait également prendre des mesures pour accroître la confiance de la population russophone vis-à-vis de l'État et des institutions publiques.

17. Le Comité s'inquiète de ce que les informations concernant le Pacte, les observations finales du Comité et les rapports soumis par l'État partie ne soient pas diffusées largement, notamment parmi les procureurs, les juges et les avocats. Il s'inquiète également du faible lien existant entre l'État partie et les organisations non gouvernementales, et de ce que les organisations non gouvernementales ne sont pas pleinement associées à l'élaboration des rapports soumis au Comité (art. 2).

L'État partie devrait prendre toutes les mesures voulues pour diffuser le Pacte en estonien et en russe, et mettre pleinement à profit sa maîtrise des technologies de l'information pour diffuser les observations finales adoptées par le Comité et les rapports qui lui ont été soumis. L'État partie devrait assurer aux procureurs, aux juges et aux avocats une formation concernant le Pacte, renforcer ses liens avec les organisations non gouvernementales et les consulter lors de l'élaboration des rapports périodiques soumis au Comité.

18. Conformément au paragraphe 5 de l'article 71 du Règlement intérieur du Comité, l'État partie devrait faire parvenir, dans un délai d'un an, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant aux paragraphes 5 et 6 ci-dessus.

19. Le Comité demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique, qui devra lui être soumis d'ici au 30 juillet 2015, des renseignements sur les mesures prises pour donner effet aux autres recommandations et sur l'application du Pacte dans son ensemble.

Document n° 304

CDH, CCPR/C/DOM/CO/6 (2017), Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la République dominicaine, paragr. 31-32





Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
27 novembre 2017
Français
Original : espagnol

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la République dominicaine**

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le sixième rapport périodique de la République dominicaine (CCPR/C/DOM/6) à ses 3416^e et 3417^e séances (CCPR/C/SR.3416 et 3417), les 16 et 17 octobre 2017. À sa 3441^e séance (CCPR/C/SR.3441), le 3 novembre 2017, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le sixième rapport périodique de la République dominicaine et les renseignements qu'il contient. Il apprécie l'occasion qui lui a été offerte de renouer un dialogue constructif avec la délégation de l'État partie au sujet des mesures prises pendant la période considérée pour appliquer les dispositions du Pacte. Il remercie l'État partie des réponses écrites (CCPR/C/DOM/Q/6/Add.1) apportées à la liste de points (CCPR/C/DOM/Q/6), des réponses qui ont été données oralement par la délégation et des renseignements complémentaires qui lui ont été communiqués par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité accueille avec satisfaction l'adoption par l'État partie, durant la période considérée, de mesures législatives et institutionnelles relatives aux droits civils et politiques, notamment :

a) L'adoption de la loi organique n° 5-13 sur l'égalité des droits des personnes handicapées, en 2013, et du règlement d'application de la loi, en 2016 ;

b) La mise en place du système de suivi des recommandations de l'Organisation des Nations Unies aux fins de la compilation des recommandations des organes de l'ONU ;

c) L'adoption de la loi organique n° 590-16 sur la police nationale, en 2016, et du règlement relatif à l'usage de la force.

4. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie a ratifié les instruments internationaux ci-après ou y a adhéré :

a) Le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, auquel l'État partie a adhéré le 21 septembre 2016 ;

b) le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, ratifié le 14 octobre 2016.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (29 décembre 2017).

** Adoptées par le Comité à sa 121^e session (16 octobre-10 novembre 2017).



26. **L'État partie devrait d'urgence prendre des mesures efficaces pour :**

a) **Garantir la réintégration dans la nationalité dominicaine de toutes les personnes qui ont été concernées par l'arrêt 0168/13 de la Cour constitutionnelle, conformément aux dispositions du Pacte et des autres instruments internationaux pertinents, notamment en donnant suite à l'arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme d'août 2014. En particulier, l'État partie devrait veiller à ce que toutes les personnes du groupe A reçoivent leurs documents de nationalité afin qu'elles soient réintégrées dans la nationalité dominicaine, et à ce que toutes les personnes qui satisfont aux critères du groupe B retrouvent immédiatement leur nationalité dominicaine, notamment au moyen de mesures visant expressément les personnes du groupe B qui n'ont pas pu s'inscrire pendant le processus spécial d'enregistrement. Il devrait aussi rétablir la nationalité dominicaine des personnes nées entre le 18 avril 2007 et le 26 janvier 2010. Il devrait également publier régulièrement des informations actualisées sur toutes les personnes qui ont bénéficié de la loi 169/14 ainsi que celles qui ont reçu leurs documents d'identité ;**

b) **Prendre toutes les mesures nécessaires, de jure et de facto, pour prévenir et réduire les cas d'apatridie, notamment en envisageant d'adhérer à la Convention relative au statut des apatrides de 1954 et à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961, comme l'avait précédemment recommandé le Comité (CCPR/C/DOM/CO/5, par. 22).**

Indépendance du pouvoir judiciaire

27. Le Comité constate avec préoccupation que les mécanismes existants peuvent ne pas suffisamment garantir l'indépendance et la compétence de l'appareil judiciaire, notamment la non-ingérence d'autres pouvoirs dans le pouvoir judiciaire. À cet égard, il note avec préoccupation que la procédure de sélection et de nomination des juges ne permet pas de garantir effectivement leur indépendance, leur aptitude et leur intégrité (art. 14 et 26).

28. **L'État partie devrait poursuivre ses efforts pour faire en sorte que le processus de sélection et de nomination des juges soit mené par un organisme indépendant et garantir l'indépendance, l'aptitude et l'intégrité des juges, y compris leur protection contre les ingérences politiques.**

Corruption

29. Le Comité est préoccupé par les informations faisant état d'un niveau élevé de corruption dans l'État partie, à tous les échelons de l'administration, et notamment par les allégations concernant le versement de pots-de-vin pour accéder aux services de base et influencer les agents de l'État, et par l'impunité qui entoure parfois ces actes (art. 25).

30. **L'État partie devrait redoubler d'efforts pour combattre et éliminer la corruption et l'impunité à tous les niveaux, notamment en diligentant des enquêtes, en particulier sous la conduite du ministère public, et en imposant des sanctions et des peines appropriées aux responsables, compte tenu des recommandations de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption concernant le Code pénal, les pots-de-vin et le détournement de fonds de la part d'agents publics.**

Liberté d'expression et d'association, et violence à l'égard des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes

31. Le Comité est préoccupé par les actes de violence et d'intimidation dont sont victimes les défenseurs des droits de l'homme et les journalistes, notamment ceux qui s'opposent à l'arrêt 0168/13 de la Cour constitutionnelle. Il regrette également l'absence d'informations sur les mesures prises pour garantir aux travailleurs migrants le droit de réunion pacifique et le droit à la liberté d'association, y compris la liberté syndicale, et pour que l'exercice de ces droits n'entraîne pas le licenciement ou l'expulsion des intéressés. Il est préoccupé en outre par les informations selon lesquelles des employeurs et des chefs d'entreprise empêcheraient l'exercice du droit à la liberté d'association et à la liberté syndicale (art. 6, 7, 19, 21 et 22).

32. **L'État partie devrait poursuivre ses efforts pour garantir la protection effective des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui sont victimes de menaces et d'actes de violence et d'intimidation. Il devrait également faire en sorte que ces actes fassent rapidement l'objet d'enquêtes approfondies, indépendantes et impartiales, veiller à ce que les auteurs soient poursuivis et reçoivent des peines appropriées, et faire en sorte que les victimes bénéficient d'une assistance et d'une protection et obtiennent pleine réparation. L'État partie devrait en outre garantir aux travailleurs migrants la réalisation effective du droit de réunion pacifique et du droit à la liberté d'association, en veillant à ce que l'exercice de ces droits ne deviennent pas des motifs de licenciement ou d'expulsion. Il devrait prendre des mesures pour protéger efficacement le droit à la liberté d'association des travailleurs, y compris le droit syndical, le droit de négociation collective et le droit de grève.**

Droits de l'enfant et certificats de naissance

33. Le Comité prend note des efforts faits par l'État partie pour accroître l'enregistrement des naissances, mais constate avec préoccupation que le taux d'enregistrement reste insuffisant, en particulier dans les cas où un des parents n'a pas la nationalité dominicaine. Il est également préoccupé par les informations concernant les critères excessifs auxquels est subordonné l'enregistrement des enfants d'ascendance haïtienne et les obstacles qui s'opposent à cet enregistrement, y compris lorsque l'un des parents est d'origine dominicaine, ce qui expose ces enfants au risque d'apatridie et limite l'exercice de leurs droits. Le Comité est également préoccupé par le fait que les enfants nés sur le territoire national de parents d'ascendance haïtienne ou de parents étrangers en situation irrégulière sont enregistrés comme étrangers. Il est aussi préoccupé par le nombre élevé de mariages d'enfants, en particulier dans les zones rurales et les régions touchées par la pauvreté (art. 16, 23 et 24).

34. **L'État partie devrait poursuivre ses efforts pour faire en sorte que tous les enfants nés sur son territoire, y compris ceux qui ne sont pas nés à l'hôpital et ceux dont les parents n'ont pas la nationalité dominicaine, soient enregistrés et reçoivent un certificat de naissance officiel. Il devrait également veiller à ce que la nationalité dominicaine soit reconnue et accordée conformément au principe de non-discrimination. Il devrait en outre prendre les mesures nécessaires pour éliminer les mariages d'enfants, de jure et de facto, notamment en adoptant des mesures législatives instaurant l'interdiction absolue de tels mariages et en relevant l'âge minimum du mariage de 16 ans à 18 ans pour les deux contractants.**

D. Diffusion et suivi

35. L'État partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, des deux Protocoles facultatifs s'y rapportant, de son sixième rapport périodique, des réponses écrites à la liste des points établie par le Comité et des présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, de la société civile et des organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi qu'auprès du grand public, notamment des membres des communautés minoritaires et des peuples autochtones, afin de les sensibiliser aux droits consacrés par le Pacte.

36. Conformément au paragraphe 5 de l'article 71 du Règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à faire parvenir, au plus tard le 10 novembre 2019, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations formulées aux paragraphes 10 (non-discrimination), 16 (interruption volontaire de grossesse et droits relatifs à la procréation) et 26 (apatridie).

37. Le Comité demande à l'État partie de lui soumettre son prochain rapport périodique le 10 novembre 2022 au plus tard et d'y faire figurer des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux présentes observations finales. Il demande également à l'État partie, lorsqu'il élaborera ce rapport, de tenir de vastes consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le rapport ne devra pas dépasser 21 200 mots. L'État partie peut aussi indiquer au Comité, au plus tard le 10 novembre 2018, qu'il accepte d'établir son rapport en suivant la procédure simplifiée. En pareil cas, le Comité transmet

Document n° 305

CDH, CCPR/C/EST/CO/4 (2019), Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de l'Estonie, paragr. 31-32





Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr :
Général 18
avril 2019

Original : Anglais

Comité des droits de l'homme

Observations finales sur le quatrième rapport périodique de l'Estonie *.

1. Le Comité a examiné le quatrième rapport périodique de l'Estonie (CCPR/C/EST/4) à ses 3570^e et 3571^e séances (voir CCPR/C/SR.3570 et 3571), tenues les 4 et 5 mars 2019. Sa 3596^e séance, le 21 mars 2019, il a adopté les présentes observations finales.

A. Introduction

2. Le Comité remercie l'État partie d'avoir accepté la procédure simplifiée de présentation des rapports et d'avoir soumis son quatrième rapport périodique en réponse à la liste des points à traiter établie dans le cadre de cette procédure (CCPR/C/EST/QPR/4). Il se félicite de l'occasion qui lui est donnée de renouer un dialogue constructif avec la délégation de l'État partie sur les mesures prises au cours de la période considérée pour mettre en œuvre les dispositions du Pacte. Le Comité remercie l'État partie pour les réponses orales qu'il a fournies et pour les renseignements complémentaires qu'il lui a communiqués par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité se félicite des mesures législatives, institutionnelles et politiques suivantes prises par l'État partie :

- (a) Les modifications apportées à la loi sur l'aide aux victimes, le 1^{er} janvier 2017 ;
- (b) L'adoption du plan d'action national pour la mise en œuvre des programmes de relocalisation et de réinstallation d'urgence de l'Union européenne ;
- (c) L'adoption du plan de développement social pour la période 2016-2023.

4. Le Comité se félicite que l'État partie ait ratifié les instruments internationaux ci-après ou y ait adhéré :

- (a) Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, le 12 février 2014 ;
- (b) La Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole facultatif, le 30 mai 2012.

* Adopté par le Comité lors de sa 125^e session (4-29 mars 2019).



Liberté syndicale

31. Tout en se félicitant de la diminution sensible du nombre de fonctionnaires touchés par une interdiction d'avoir recours à la grève à la suite des modifications apportées à la loi sur la fonction publique en 2013, la commission se fait l'écho des préoccupations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant l'interdiction d'avoir recours à la grève imposée aux fonctionnaires en vertu de cette loi (E/C.12/EST/CO/3, paragr. 26). Le Comité est également préoccupé par les exigences énoncées dans la loi sur le règlement des conflits collectifs de travail qui peuvent nuire à l'exercice effectif du droit de grève dans la pratique, notamment en limitant la durée d'une grève d'avertissement à une heure, contre trois jours pour les grèves de sympathie (art. 22).

32. Le Comité réitère la recommandation faite par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/EST/CO/3, par. 27) tendant à ce que la loi sur la fonction publique soit révisée afin de permettre aux fonctionnaires qui ne fournissent pas de services essentiels d'exercer leur droit de grève. L'État partie devrait s'abstenir d'imposer des restrictions injustifiées au droit de grève et veiller à ce que la loi sur le règlement des conflits collectifs de travail soit pleinement conforme à l'article 22 du Pacte.

Droit de vote des prisonniers

33. Le Comité est préoccupé par le refus général d'accorder le droit de vote à tous les détenus condamnés pour une infraction pénale, et rappelle qu'un refus général ne répond pas aux exigences du paragraphe 3 de l'article 10 du Pacte, lu conjointement avec l'article 25. Tout en notant que la question a été abordée par les autorités, notamment par la Cour suprême dans le cadre de plusieurs affaires judiciaires, et que des mesures ont été prises pour modifier la législation pertinente, le Comité regrette que les progrès à cet égard restent lents (art. 10, 25 et 26).

34. L'État partie devrait revoir sa législation qui prive les détenus condamnés du droit de vote à la lumière de l'Observation générale no 25 (1996) du Comité sur la participation aux affaires publiques et le droit de vote (par. 14).

Nationalité

35. Tout en se félicitant des mesures prises pour résoudre la situation des personnes "à la citoyenneté indéterminée", y compris les amendements de 2015 à la loi sur la citoyenneté accordant aux enfants à la citoyenneté indéterminée nés en Estonie le droit d'acquérir automatiquement la citoyenneté estonienne, le Comité reste préoccupé par a) la portée limitée des amendements dans la mesure où ils excluent certaines catégories d'enfants apatrides ; b) les exigences linguistiques strictes qui font partie des tests de naturalisation ; et c) l'impact négatif du statut de "citoyenneté indéterminée" sur le droit des résidents de longue durée à la participation politique (art. 24, 25 et 26). 24, 25 et 26).

36. L'État partie devrait renforcer ses efforts pour réduire et prévenir l'apatridie en comblant les lacunes restantes, notamment en

(a) Établissant une procédure de détermination de l'apatridie qui garantisse que les personnes apatrides soient systématiquement identifiées et bénéficient d'une protection ;

(b) Facilitant la naturalisation des personnes ayant une "citoyenneté indéterminée" et supprimer les obstacles excessifs qui entravent le processus ;

(c) Veillant à ce que chaque enfant ait une nationalité, conformément à l'article 24 (3) du Pacte, notamment en accordant la citoyenneté aux enfants apatrides âgés de 15 à 18 ans au 1er janvier 2016 et aux enfants nés de parents apatrides, quel que soit leur statut juridique.

Droits des minorités

37. Tout en se félicitant des mesures prises et des progrès réalisés en ce qui concerne l'intégration de la minorité russophone, y compris l'amélioration de la maîtrise de la langue estonienne, le Comité reste préoccupé par les lacunes qui subsistent (CCPR/C/EST/CO/3, par. 16), en particulier celles qui concernent l'impact de la langue

Document n° 306

CDESC, E/C.12/1/Add.68 (2001), Observations finales,
Allemagne, paragr. 22, 40





**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/1/Add.68
24 septembre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS
Vingt-sixième session (extraordinaire)
13-31 août 2001

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE

Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Allemagne

1. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné le quatrième rapport périodique de l'Allemagne sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/4/Add.3) à ses 48^e et 49^e séances, tenues le 24 août 2001 (E/C.12/2001/SR.48 et 49). À sa 58^e séance (E/C.12/2001/SR.58), le 31 août 2001, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec intérêt le quatrième rapport périodique de l'État partie, qui suit de façon générale les directives du Comité.

3. Le Comité prend note avec satisfaction de la grande qualité des réponses écrites et orales circonstanciées fournies par l'État partie et du dialogue ouvert, franc et constructif engagé avec la délégation de l'État partie, composée de représentants experts dans les domaines en relation avec le Pacte.

22. Le Comité constate de nouveau avec préoccupation, à l'instar du Comité des droits de l'homme et de la Commission d'experts de l'OIT, que l'interdiction de faire grève imposée par l'État partie aux agents de la fonction publique – à l'exception des agents des services publics ne fournissant pas de services essentiels – comme les juges, les *Beamte* et les enseignants, constitue une restriction des activités des syndicats allant au-delà de la portée du paragraphe 2 de l'article 8 du Pacte. Le Comité ne partage pas l'opinion de l'État partie selon laquelle «Faire grève serait incompatible avec cette obligation de loyauté et en contradiction avec la notion de service public» (E/C.12/4/Add.3, par. 82) car cette interprétation de la «fonction publique» au sens du paragraphe 2 de l'article 8 du Pacte est plus large que celle qu'en donnent le Comité, l'OIT (Convention n° 98) et la Cour européenne de justice.

23. Le Comité craint que la réforme de la sécurité sociale à laquelle il a été procédé et la réforme du système des retraites en cours dans l'État partie ne prennent pas suffisamment en compte les besoins des familles, des femmes, des personnes âgées et des groupes les plus défavorisés de la société. Il relève que la Cour constitutionnelle fédérale a récemment estimé que le projet de réforme du système des retraites à l'étude risquait d'être discriminatoire pour les familles.

24. Le Comité est très préoccupé par les conditions d'accueil inhumaines des patients dans les centres de long séjour imputables aux carences structurelles affectant ce secteur, comme l'a confirmé le Service médical des associations nationales des assurances santé (MDS).

25. Le Comité craint que les victimes du trafic d'êtres humains, en particulier les femmes, soient doublement victimes vu que les policiers, les juges et les procureurs ne sont pas sensibilisés à ce problème, que la prise en charge des victimes est inadaptée et qu'elles sont exposées à divers risques et dangers après leur expulsion vers leur pays d'origine.

26. Le Comité est préoccupé par le manque de structures d'accueil de jour des enfants, qui constitue un obstacle à la participation égale des femmes au marché du travail ainsi qu'à l'action menée par l'État partie pour promouvoir l'égalité entre les sexes.

27. Le Comité constate à nouveau avec préoccupation que l'État partie ne s'est toujours pas doté d'une définition de la pauvreté ni d'un seuil de pauvreté applicable à son territoire. Il relève avec une préoccupation particulière que l'aide fournie aux pauvres et aux exclus – tels que parents isolés, étudiants et retraités handicapés – dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide sociale n'assure pas un niveau de vie décent.

28. Le Comité exprime, comme dans ses observations finales de 1998, sa préoccupation face à l'augmentation du nombre des sans-abri en Allemagne et à leur sort.

29. Le Comité note avec préoccupation que plusieurs Länder ont abandonné le principe de la gratuité de l'enseignement supérieur, en imposant le paiement de droits qui, dans certains cas, servent à couvrir les dépenses administratives des Länder et non les dépenses des universités.

E. Suggestions et recommandations

30. Étant donné le caractère limité des attributions et pouvoirs de l'Institut national allemand des droits de l'homme, le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures, soit pour

38. Le Comité recommande vivement à l'État partie de prendre les mesures législatives et administratives nécessaires pour obliger les employeurs à respecter la législation du travail et à déclarer les personnes qu'ils emploient, afin de réduire le nombre de travailleurs en situation irrégulière qui ne bénéficient pas même d'un minimum de protection de leur droit à la sécurité sociale et à la santé.
39. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les détenus ne travaillent pour des compagnies privées qu'une fois recueilli leur consentement préalable.
40. Le Comité recommande à nouveau à l'État partie de faire en sorte que les fonctionnaires n'assurant pas des services essentiels se voient reconnaître le droit de faire grève, conformément à l'article 8 du Pacte.
41. Le Comité invite instamment l'État partie à veiller à ce que le système réformé de sécurité sociale et la réforme en cours du système de pensions prennent en compte la situation et les besoins des groupes défavorisés et vulnérables de la société. En particulier, le Comité l'invite instamment à résoudre les problèmes posés par la mise en application du système d'assurance soins de longue durée et à remédier aux carences en la matière. Il le prie de fournir dans son prochain rapport périodique des informations détaillées sur le fonctionnement du système révisé de sécurité sociale.
42. Le Comité invite instamment l'État partie à adopter des mesures urgentes pour améliorer la situation des patients dans les centres de long séjour.
43. Le Comité recommande vivement à l'État partie de mettre en place des programmes de formation à l'intention des personnes appelées à s'occuper des victimes du trafic d'êtres humains, afin de les sensibiliser aux besoins de ces victimes, d'offrir à ces dernières une meilleure protection et une prise en charge adaptée, et de veiller à ce qu'elles puissent obtenir réparation devant les tribunaux.
44. Le Comité recommande à l'État partie d'accroître l'offre en structures d'accueil de jour des enfants, en particulier dans les Länder occidentaux.
45. Le Comité invite instamment l'État partie à déterminer un seuil de pauvreté pour son territoire, en prenant en compte les paramètres utilisés par lui dans son premier rapport sur la pauvreté et la prospérité ainsi que les définitions internationales de la pauvreté, y compris celle figurant dans la Déclaration sur la pauvreté adoptée par le Comité. Il l'exhorte en particulier à veiller à ce que l'aide sociale fournie dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide sociale garantisse un niveau de vie décent.
46. Le Comité exhorte également l'État partie à prendre des mesures efficaces, et à élaborer des programmes, en vue de déterminer l'ampleur et les causes du problème des sans-abri en Allemagne et de leur assurer des conditions de vie décentes.
47. Le Comité recommande que le Gouvernement fédéral de l'État partie inscrive dans la législation-cadre nationale régissant l'enseignement supérieur la réduction des droits d'inscription en vue de leur suppression à terme. Il prie, en outre, l'État partie de fournir dans son prochain rapport périodique des informations détaillées et actualisées ainsi que des données

Document n° 307

CDESC, E/C.12/1/Add.81 (2002), Observations finales,
Slovaquie, paragr. 27





**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/1/Add.81
19 décembre 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS
Vingt-neuvième session
11-29 novembre 2002

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE

Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

SLOVAQUIE

1. Le Comité a examiné le rapport initial de la Slovaquie sur l'application du Pacte (E/1990/5/Add.49) à ses 30^e, 31^e et 32^e séances, tenues les 12 et 13 novembre 2002 (voir E/C.12/2002/SR.30 à 32) et a adopté à sa 56^e séance, tenue le 29 novembre 2002, les observations finales ci-après.

A. INTRODUCTION

2. Le Comité se félicite de la soumission du rapport initial de l'État partie, qui a été, de façon générale, établi conformément aux directives du Comité.

3. Le Comité prend note avec satisfaction des réponses détaillées, présentées, par écrit et oralement, par l'État partie, ainsi que du dialogue ouvert, franc et constructif qu'il a pu avoir avec sa délégation, laquelle comprenait un grand nombre de responsables gouvernementaux maîtrisant les sujets relatifs aux dispositions du Pacte. Le Comité se félicite également du fait que la délégation est disposée à fournir, par écrit, des informations supplémentaires sur les questions auxquelles elle n'a pas pu répondre au cours de ce dialogue.

B. ASPECTS POSITIFS

4. Le comité accueille avec satisfaction l'amendement apporté au paragraphe 5 de l'article 7 de la Constitution de la République slovaque, en vertu duquel le Pacte l'emporte sur la législation interne et ses dispositions peuvent être invoquées devant les tribunaux.

17. Le Comité est profondément préoccupé par le fort taux de tabagisme ainsi que par la forte consommation d'alcool chez les adultes.
18. Le Comité juge alarmant le faible taux de scolarisation dans le primaire et le fort taux d'abandon scolaire dans le secondaire parmi les enfants roms.

E. SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

19. Le Comité recommande à l'État partie de formuler et d'appliquer un plan d'action national global pour la promotion et la protection des droits de l'homme, comme il est recommandé au paragraphe 71 de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, adoptés en 1993. Le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son deuxième rapport périodique un exemplaire du plan d'action national et des renseignements sur son application.
20. Le Comité recommande à l'État partie de tenir compte de ses obligations en vertu du Pacte dans la formulation de sa politique nationale relative à la protection sociale, au logement, à la santé et à l'éducation.
21. Le Comité recommande aussi à l'État partie de prendre en compte les droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels, dans sa politique d'aide publique au développement.
22. Le Comité demande instamment à l'État partie de prendre des mesures concrètes, y compris l'adoption d'une législation générale contre la discrimination, conformément au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, en vue de combattre et éliminer la discrimination contre les groupes minoritaires, les Roms en particulier.
23. Le Comité prie l'État partie de fournir, dans son deuxième rapport périodique, des renseignements détaillés sur toute politique et tout programme ou mesure adoptés par le Gouvernement pour faciliter l'application effective de la législation sur l'égalité entre les sexes, s'agissant notamment de la représentation des femmes aux divers échelons du Gouvernement et de l'administration de la justice.
24. Le Comité engage l'État partie à entreprendre une action efficace, y compris en augmentant le montant des ressources allouées pour réduire le taux de chômage, en particulier chez les femmes, les Roms et d'autres groupes défavorisés et marginalisés, ainsi que dans les zones rurales.
25. Le Comité demande instamment à l'État partie de veiller à ce que le salaire minimum assure à tous les travailleurs ainsi qu'à leur famille un niveau de vie décent.
26. Le Comité demande instamment à l'État partie d'appliquer effectivement les mesures adoptées dernièrement pour assurer l'égalité de salaire pour un travail équivalent, comme prévu dans le Pacte, et réduire les écarts de salaire entre les hommes et les femmes.
27. Le Comité recommande à l'État partie de revoir sa législation sur le droit de grève, pour la mettre en accord avec l'article 8 du Pacte et les conventions pertinentes de l'Organisation internationale du Travail.

Document n° 308

CDESC, E/C.12/GC/23 (2016), Observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (art. 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), paragr. 1



**Comité des droits économiques, sociaux et culturels****Observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (art. 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)****I. Introduction**

1. Le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables est reconnu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme¹, ainsi que dans des instruments juridiques internationaux portant sur des sujets similaires, en particulier les conventions et les recommandations de l'Organisation internationale du Travail (OIT)². C'est une composante importante des droits liés au travail consacrés par le

¹ Voir Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 23 et 24 ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 11 ; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 32 ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 25 ; Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 27 ; Charte sociale européenne (révisée), partie I, par. 2, 3, 4, 7 et 8 ; et partie II, art. 2, 3 et 4 ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 14, 23, 31 et 32 ; Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, art. 7 ; et Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 15. Le libellé des dispositions figurant dans les différents instruments varient. Les instruments européens offrent une protection plus large, tandis que la Charte africaine prévoit l'obligation plus restreinte d'une rémunération égale pour un même travail.

² Si les conventions de l'OIT sont nombreuses à traiter directement et indirectement des conditions de travail justes et favorables, le Comité a retenu les conventions ci-après comme étant pertinentes aux fins de la présente observation générale : convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919 ; convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921 ; convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928 ; convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930 ; convention (n° 47) des quarante heures, 1935 ; convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949 ; convention (n° 99) sur les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951 ; convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951 ; convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957 ; convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 ; convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970 ; convention (n° 132) sur les congés payés (révisée), 1970 ; convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973 ; convention (n° 153) sur la durée du travail et les périodes de repos (transport routier), 1979 ;



Pacte, et c'est le corollaire du droit au travail en tant qu'il est librement choisi et accepté. Dans le même ordre d'idées, les droits syndicaux, la liberté syndicale et le droit de grève sont déterminants pour l'instauration, la préservation et la défense de conditions de travail justes et favorables³. De même, les prestations de sécurité sociale compensent l'absence de revenus du travail et complètent les droits des travailleurs⁴. L'exercice du droit à des conditions de travail justes et favorables est aussi un préalable à l'exercice d'autres droits prévus par le Pacte (et inversement), par exemple le droit au meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint par la prévention des accidents et des maladies professionnelles, et le droit à un niveau de vie suffisant grâce à une rémunération décente.

2. L'importance du droit à des conditions de travail justes et favorables n'est pas encore pleinement prise en compte. Près de cinquante ans après l'adoption du Pacte, le niveau des salaires reste faible dans de nombreuses régions du monde, et partout les écarts de rémunération entre les sexes subsistent. Le BIT estime que, chaque année, environ 330 millions de personnes sont victimes d'accidents du travail et 2 millions décèdent de causes liées au travail⁵. Dans près de la moitié des pays, la durée légale du travail hebdomadaire reste supérieure à quarante heures, atteignant souvent quarante-huit heures ; dans certains d'entre eux, la durée moyenne du travail est excessivement élevée. En outre, les travailleurs des zones économiques spéciales, des zones franches et des zones franches industrielles sont souvent privés du droit de jouir de conditions de travail justes et favorables car la législation du travail n'est pas appliquée dans ces lieux.

3. La discrimination, les inégalités et l'absence de repos et de loisirs garantis sont le lot de beaucoup de travailleurs de par le monde. Les crises économiques, budgétaires et politiques ont conduit à des mesures d'austérité qui rognent sur les acquis. La complexité croissante des contrats de travail – contrats à court terme, contrats zéro heure et formes de travail atypiques – ainsi que l'érosion des normes nationales et internationales du travail, de la négociation collective et des conditions de travail se soldent par une protection insuffisante des conditions de travail justes et favorables. Même en période de croissance économique, nombreux sont les travailleurs qui ne jouissent pas de ces conditions.

4. Le Comité n'est pas sans savoir que la notion de travail et de travailleurs a évolué depuis la rédaction du Pacte et que de nouvelles catégories de travailleurs sont apparues telles que les travailleurs indépendants, les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs agricoles, les travailleurs réfugiés et les travailleurs non rémunérés. Donnant suite à l'observation générale n° 18 sur le droit au travail et fort de l'expérience acquise dans le cadre de l'examen des rapports des États parties, le Comité a rédigé la présente observation générale afin de contribuer à l'application intégrale de l'article 7 du Pacte.

convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 ; Protocole de 2002 relatif à la convention sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 ; convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981 ; convention (n° 171) sur le travail de nuit, 1990 ; convention (n° 175) sur le travail à temps partiel, 1994 ; convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000 ; convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006 ; et convention (n° 189) sur les travailleurs domestiques, 2011.

³ Au paragraphe 2 de l'observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels met en évidence l'interdépendance entre le droit au travail au sens général de l'article 6 du Pacte ; la reconnaissance de la dimension individuelle du droit à des conditions de travail justes et favorables au sens de l'article 7 ; et la dimension collective visée à l'article 8.

⁴ Voir observation générale n° 19 (2007) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à la sécurité sociale, par. 2.

⁵ D'après le Bureau international du Travail (BIT), le nombre d'accidents et de maladies mortels et non mortels liés au travail dans le monde n'a pas varié sensiblement pendant la période allant de 1998 à 2008, même si le chiffre mondial masque des écarts entre les pays et les régions.

Document n° 309

CDESC, E/C.12/DEU/CO/6 (2018), Observations finales concernant le sixième rapport périodique de l'Allemagne, paragr. 44-45





Comité des droits économiques, sociaux et culturels**Observations finales concernant le sixième rapport
périodique de l'Allemagne***

1. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné le sixième rapport périodique de l'Allemagne (E/C.12/DEU/6) à ses 31^e et 32^e séances (voir E/C.12/2018/SR.31 et 32), le 25 septembre 2018, et adopté les observations finales ci-après à sa 58^e séance, le 12 octobre 2018.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le sixième rapport soumis par l'État partie et les informations complémentaires fournies en réponse à la liste de points (E/C.12/DEU/Q/6/Add.1). Il se félicite en outre du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation interministérielle de haut niveau de l'État partie.

B. Aspects positifs

3. Le Comité salue les mesures législatives et institutionnelles ainsi que les mesures d'orientation générale qui ont été prises pour garantir une protection de haut niveau des droits économiques, sociaux et culturels dans l'État partie, en particulier la mise en place d'un salaire minimum national en 2015, avec l'adoption de la loi sur le salaire minimum légal (*Mindestlohngesetz*).

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations**Ratification du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international
relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

4. Le Comité prend note avec satisfaction de la déclaration de la délégation de l'État partie selon laquelle le Gouvernement entend ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et il encourage l'État partie à procéder rapidement à cette ratification.

Obligation de l'État partie en tant qu'État fédéral

5. Le Comité prend acte du fait qu'en vertu du système fédéral de l'État partie, les États fédérés (Länder) sont investis de certaines compétences et responsabilités, en particulier en ce qui concerne la réalisation des droits consacrés par le Pacte, mais il constate avec préoccupation que de grandes disparités en matière d'exercice des droits économiques, sociaux et culturels – héritage de la séparation des deux Allemagne d'avant 1990 –

* Adoptées par le Comité à sa soixante-quatrième session (24 septembre-12 octobre 2018).



Écart de rémunération entre hommes et femmes

38. Le Comité note avec préoccupation que l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes reste de 21 % en 2018, ce qui s'explique essentiellement par la persistance de la ségrégation verticale et horizontale de fait et par la prédominance des femmes dans les emplois précaires. Il est également préoccupé par le fait que cette situation se traduit par un large écart de pension entre les sexes (qui est actuellement de 53 %) et par un taux de pauvreté plus élevé parmi les femmes âgées (art. 3, 7, 9 et 11).

39. **Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses efforts pour réduire l'écart salarial entre hommes et femmes en : a) luttant contre la ségrégation verticale et horizontale de fait ; et b) revoyant ses politiques sociales et fiscales afin de s'attaquer aux facteurs qui dissuadent les femmes de poursuivre leur carrière ou de prendre un emploi à plein temps. Il l'encourage en outre à prendre des mesures ciblées pour s'attaquer au taux élevé de pauvreté chez les femmes âgées.**

Sécurité et santé du travail

40. Le Comité est préoccupé par le nombre insuffisant d'inspections effectuées dans le secteur agricole, en particulier dans les petites entreprises, et par le nombre élevé d'accidents du travail mortels dans ce secteur (art. 7).

41. **Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses efforts pour prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles, en particulier en renforçant les inspections du travail dans le secteur agricole, en particulier dans les petites exploitations agricoles.**

Travailleurs domestiques

42. Le Comité constate qu'environ 163 000 personnes, essentiellement des travailleuses migrantes, sont employées dans des ménages privés en Allemagne pour s'occuper d'autres personnes, et il relève avec préoccupation que ces femmes effectuent un nombre excessif d'heures de travail sans pouvoir se reposer normalement et qu'elles sont exposées à l'exploitation, que les inspections du travail sont insuffisantes et que les mécanismes de plainte auxquels les intéressées ont accès sont limités et fragmentaires (art. 7).

43. **Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour faire en sorte que les travailleurs domestiques, qui sont principalement recrutés pour s'occuper d'autres personnes, jouissent des mêmes conditions que les autres travailleurs en matière de rémunération, de repos et de loisirs, de limitation du temps de travail et de protection contre les licenciements abusifs. Il lui recommande également de protéger ces personnes contre toutes les formes d'exploitation et de mauvais traitements. Il lui recommande aussi d'améliorer les mécanismes de plainte afin de les rendre facilement accessibles à cette catégorie de travailleurs et de mettre en place des mécanismes d'inspection efficaces pour contrôler leurs conditions de travail. Il appelle l'attention de l'État partie sur le paragraphe 47 f) de son observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables.**

Droit de grève des fonctionnaires

44. Le Comité demeure préoccupé par l'interdiction de faire grève imposée par l'État partie à tous les agents de la fonction publique, y compris aux enseignants qui ont le statut de fonctionnaire. Cette interdiction va au-delà des restrictions autorisées par le paragraphe 2 de l'article 8 du Pacte, étant donné que tous les fonctionnaires ne peuvent raisonnablement être considérés comme des fournisseurs de services essentiels (art. 8).

45. **Le Comité renouvelle la recommandation qu'il avait précédemment faite à l'État partie (E/C.12/DEU/CO/5, par. 20) et l'enjoint de prendre des mesures pour revoir la portée de la notion de « services essentiels » afin de garantir que les agents de la fonction publique dont les services ne peuvent raisonnablement être considérés comme essentiels puissent exercer leur droit de grève conformément à l'article 8 du Pacte et à la Convention (n° 87) de l'Organisation internationale du Travail sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.**

Document n° 310

CDESC, E/C.12/MEX/CO/5-6 (2018), Observations finales concernant le rapport du Mexique valant cinquième et sixième rapports périodiques, paragr. 35-36





Conseil économique et social

Distr. générale
17 avril 2018
Français
Original : espagnol

Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Observations finales concernant le rapport du Mexique valant cinquième et sixième rapports périodiques*

1. Le Comité a examiné le rapport du Mexique valant cinquième et sixième rapports périodiques (E/C.12/MEX/5-6) à ses 2^e et 3^e séances (voir E/C.12/2018/SR.2 et 3), les 12 et 13 mars 2018, et adopté les présentes observations finales à sa 28^e séance, le 29 mars 2018.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction la soumission du rapport du Mexique valant cinquième et sixième rapports périodiques et les réponses écrites apportées à la liste de points (E/C.12/MEX/Q/5-6/Add.1), qui ont été complétées oralement par la délégation. Il apprécie l'occasion qui lui a été offerte d'engager un dialogue honnête et constructif avec la délégation de haut niveau de l'État partie. Il remercie en outre l'État partie des renseignements complémentaires que celui-ci lui a communiqués au fil du dialogue.

B. Aspects positifs

3. Le Comité se félicite des mesures prises pour promouvoir l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier de la réforme constitutionnelle de 2011, qui a élevé ces droits au rang constitutionnel. Il salue également la mise en œuvre de la Croisade nationale contre la faim, lancée en 2013, du Plan national de développement 2013-2018 et du Programme national pour les droits de l'homme 2014-2018.

4. Le Comité note avec satisfaction que la Commission nationale des droits de l'homme et les organisations de la société civile ont participé activement au processus d'examen des rapports en communiquant des renseignements par écrit et oralement au Comité.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Opposabilité des droits économiques, sociaux et culturels

5. Le Comité note que les droits visés dans le Pacte peuvent être invoqués devant les tribunaux et dans les décisions de justice, mais il constate avec préoccupation que, dans la pratique, les victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels ont des difficultés à accéder à des recours utiles, notamment à la procédure d'*amparo*. Il note également avec préoccupation que les décisions rendues dans le cadre des procédures d'*amparo* et établissant qu'il y a eu violation des droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas toujours appliquées.

* Adoptées par le Comité à sa soixante-troisième session (12-29 mars 2018).



d) D'envisager de ratifier la Convention n° 189 (2011) de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques.

34. **Le Comité appelle une nouvelle fois l'attention de l'État partie sur son observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables.**

Droits syndicaux

35. Le Comité prend note des réformes législatives et constitutionnelles qui ont été approuvées en février 2017 dans le domaine du droit du travail et qui visent à améliorer la protection des droits syndicaux, mais il est préoccupé par les informations selon lesquelles, dans la pratique, il peut y avoir des restrictions à l'exercice de ces droits, notamment du droit de grève et de négociation collective. Il est également préoccupé par les allégations d'actes de violence commis contre des dirigeants et membres éminents d'organisations syndicales (art. 8).

36. **Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures efficaces pour éliminer dans les faits les restrictions qui entravent l'exercice effectif des droits syndicaux de tous les travailleurs, conformément à l'article 8 du Pacte et aux dispositions de la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) et de la Convention de 1949 sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98) de l'OIT. Il l'exhorte en outre à mettre en place des mécanismes propres à protéger efficacement les droits syndicaux, notamment en instruisant avec diligence toutes les plaintes portées à son attention et en décidant d'une indemnisation adéquate pour les travailleurs concernés.**

Sécurité sociale

37. Le Comité constate avec préoccupation que le système de protection sociale de l'État partie est fragmenté par secteur et que cette protection dépend fortement du caractère formel de l'emploi, ce qui exclut du système un nombre important de personnes, notamment les travailleurs du secteur non structuré, les travailleurs indépendants et les personnes, notamment les femmes, qui réalisent des travaux et autres tâches domestiques non rémunérés (art. 9).

38. **Le Comité recommande à l'État partie de continuer de travailler à l'élaboration d'un système de sécurité sociale qui garantisse une couverture sociale universelle et offre des prestations suffisantes à tous, en particulier aux groupes les plus défavorisés et les plus marginalisés, de manière à leur garantir des conditions de vie dignes. Il l'exhorte à redoubler d'efforts pour créer un socle de protection sociale qui comprenne des garanties sociales universelles élémentaires, et le renvoie à son observation générale n° 19 (2008) sur le droit à la sécurité sociale, ainsi qu'à sa déclaration intitulée « Les socles de protection sociale : un élément essentiel du droit à la sécurité sociale et des objectifs de développement durable », adoptée en 2015.**

Violence à l'égard des femmes

39. Le Comité constate avec inquiétude que la violence à l'égard des femmes persiste dans tous les contextes, y compris au sein de la famille. Il est préoccupé, en particulier, par le grand nombre de féminicides et le degré élevé d'impunité (art. 3 et 10).

40. **Le Comité engage l'État partie :**

a) **À mener des enquêtes approfondies sur les féminicides et sur tous les actes de violence commis contre des femmes, et à veiller à ce que les auteurs de ces actes soient poursuivis et dûment sanctionnés ;**

b) **À renforcer les mécanismes destinés à prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, notamment en menant des campagnes d'information visant à sensibiliser davantage le public à la gravité de ce phénomène et à ses conséquences néfastes ;**

Document n° 311

CDESC, E/C.12/ESP/CO/6 (2018), Observations finales concernant le sixième rapport périodique de l'Espagne, paragr. 28-29





Comité des droits économiques, sociaux et culturels**Observations finales concernant le sixième rapport
périodique de l'Espagne***

1. Le Comité a examiné le sixième rapport périodique de l'Espagne (E/C.12/ESP/6) à ses 16^e et 17^e séances (voir E/C.12/SR.16 et 17), les 21 et 22 mars 2018. À sa 28^e séance, le 29 mars 2018, il a adopté les présentes observations finales.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le sixième rapport périodique de l'Espagne, soumis selon la procédure simplifiée de présentation des rapports en réponse à la liste de points établie avant la soumission du rapport conformément à cette procédure (E/C.12/ESP/Q/6). Le Comité sait gré à l'État partie d'avoir accepté la procédure simplifiée, qui permet d'améliorer la collaboration et de mieux cibler le dialogue entre l'État partie et le Comité. En outre, il se félicite du dialogue ouvert et constructif qu'il a eu avec la délégation multisectorielle de l'État partie, des réponses apportées oralement par la délégation et des informations complémentaires fournies pendant le dialogue.

B. Aspects positifs

3. Le Comité est conscient du profond impact que la crise financière internationale a eu sur l'économie et la jouissance effective des droits économiques, sociaux et culturels dans l'État partie. Dans ce contexte, il note avec satisfaction que l'État partie a surmonté la récession économique et qu'il a pris des mesures et des politiques qui témoignent de son engagement en faveur des droits économiques, sociaux et culturels, notamment en ratifiant le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, ainsi qu'en adoptant le Plan d'action national pour l'inclusion sociale (2013-2016), la stratégie nationale pour l'inclusion des Roms (2012-2020), la stratégie nationale globale en faveur des sans-abri (2015-2020) et le Plan d'action national sur les entreprises et les droits de l'homme.

4. Le Comité se félicite du rôle actif joué par les organisations de la société civile dans le processus d'examen du sixième rapport périodique de l'État partie.

* Adoptées par le Comité à sa 63^e session (12-29 mars 2018).



déterminée, notamment en proposant des emplois décents, sûrs et assortis d'une protection adéquate des droits des travailleurs ;

b) De veiller à garantir pleinement, à la fois en droit et en pratique, le droit à des conditions de travail justes et favorables ainsi qu'à la sécurité sociale pour les personnes qui travaillent à temps partiel, qui sont au bénéfice de contrats à durée déterminée ou qui exercent d'autres formes de travail précaire ;

c) De renforcer le système d'inspection du travail de sorte que, dans toutes les régions de l'État partie, des ressources humaines et matérielles suffisantes soient allouées pour la surveillance effective des conditions de travail.

27. Le Comité renvoie l'État partie à son observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables.

Droits syndicaux

28. Le Comité constate avec préoccupation que les modifications apportées dans le cadre de la réforme du marché du travail de 2012 peuvent compromettre l'exercice du droit de négociation collective. Il est également préoccupé par les informations portées à sa connaissance concernant l'application excessive du paragraphe 3 de l'article 315 du Code pénal, qui s'est traduite par des poursuites pénales contre des travailleurs grévistes (art. 8).

29. Le Comité recommande à l'État partie de garantir l'effectivité de la négociation collective et du droit de représentation syndicale, à la fois en droit et en pratique, conformément à l'article 8 du Pacte et aux dispositions de la convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) et de la convention de 1949 sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98) de l'Organisation internationale du Travail (OIT). De plus, il prie l'État partie d'envisager de réexaminer, voire d'abroger, le paragraphe 3 de l'article 315 du Code pénal afin de protéger les travailleurs grévistes contre des poursuites pénales.

Sécurité sociale

30. Le Comité est préoccupé par le déficit chronique du système des retraites, le faible taux de couverture des prestations non contributives et les montants insuffisants des prestations contributives et non contributives, qui ne permettent pas de garantir un niveau de vie décent aux bénéficiaires et aux personnes à leur charge (art. 9).

31. À la lumière de sa recommandation précédente (E/C.12/ESP/CO/5, par. 20), le Comité prie l'État partie :

a) De prendre les mesures nécessaires, en concertation avec tous les acteurs sociaux, notamment les syndicats, pour sortir le système des retraites du déficit et assurer sa viabilité ;

b) De redoubler d'efforts pour que le système de sécurité sociale bénéficie à tous, y compris aux personnes et aux groupes les plus défavorisés ou marginalisés ;

c) De faire en sorte que les montants des prestations sociales soient à nouveau en adéquation avec le coût de la vie et permettent à leurs bénéficiaires et aux personnes dont ceux-ci ont la charge d'accéder à un niveau de vie décent et, à cet effet, d'instaurer un système d'indexation efficace et transparent.

32. Le Comité appelle l'attention de l'État partie sur son observation générale n° 19 (2008) sur le droit à la sécurité sociale.

Pauvreté

33. Le Comité constate avec préoccupation que, pour un pays avec son niveau de développement, l'État partie compte parmi sa population une proportion élevée de personnes qui risquent de connaître la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment dans certains groupes tels que les jeunes, les femmes, les personnes avec un faible niveau d'éducation et les migrants. Il constate aussi avec préoccupation que la part de la population

Document n° 312

CDESC, E/C.12/EST/CO/3 (2019), Observations finales concernant le troisième rapport périodique de l'Estonie, paragr. 26-27





Comité des droits économiques, sociaux et culturels**Observations finales concernant le troisième rapport
périodique de l'Estonie***

1. Le Comité a examiné le troisième rapport périodique de l'Estonie (E/C.12/EST/3) à ses 4^e et 5^e séances (voir E/C.12/2019/SR.4 et 5), les 19 et 20 février 2019, et a adopté les présentes observations finales à sa 30^e séance, le 8 mars 2019.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le troisième rapport périodique de l'État partie ainsi que les renseignements complémentaires fournis dans ses réponses écrites à la liste de points (E/C.12/EST/Q/3/Add.1). Il se félicite du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation interministérielle de l'État partie.

B. Aspects positifs

3. Le Comité se félicite des mesures législatives et institutionnelles et des orientations que l'État partie a prises pour renforcer le niveau de protection des droits économiques, sociaux et culturels, comme indiqué dans les présentes observations finales. Il prend note en particulier de l'augmentation sensible du salaire minimum au cours de la période considérée et de l'adoption du Plan de développement de l'aide sociale pour la période 2016-2023.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations**Applicabilité du Pacte**

4. Le Comité constate que certains droits consacrés par le Pacte sont protégés par la Constitution et que l'article 123 de la Constitution consacre la primauté des traités internationaux sur le droit interne. Toutefois, il est préoccupé par l'absence d'informations sur les recours judiciaires et d'exemples de cas où les droits consacrés par le Pacte sont protégés par les tribunaux nationaux.

5. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) **D'incorporer dans son ordre juridique interne tous les droits consacrés par le Pacte ;**
- b) **De renforcer dans son ordre juridique interne les recours judiciaires pour la protection des droits consacrés par le Pacte ;**

* Adoptées par le Comité à sa soixante-cinquième session (18 février-8 mars 2019).



travail et la restructuration industrielle, en particulier dans les industries du textile et du schiste bitumineux, et par le décalage entre les compétences de la population active et celles requises sur le marché du travail (art. 6).

23. Le Comité recommande à l'État partie de redoubler d'efforts pour améliorer ses programmes de formation et d'enseignement professionnels afin de doter la main-d'œuvre des compétences et des connaissances nécessaires pour répondre à l'évolution des besoins du marché du travail. Il lui recommande également de veiller à ce que les travailleurs touchés par la restructuration industrielle et la transition vers les énergies renouvelables, y compris les travailleurs des industries du textile et du schiste bitumineux, soient en mesure de passer de manière effective et sans heurt à de nouveaux emplois qui leur permettent de maintenir un niveau de vie suffisant.

Sécurité et santé au travail

24. Le Comité prend note des explications fournies par la délégation selon lesquelles les écarts statistiques sont dus aux différentes méthodes de collecte de données utilisées, mais reste préoccupé par le fait que les données recueillies par l'État partie ne reflètent pas l'incidence réelle des accidents du travail et des maladies professionnelles. Il note également avec préoccupation que l'incidence des accidents du travail a augmenté au cours des dernières années. Il regrette de ne pas disposer de données complètes sur la situation en matière de sécurité et de santé au travail pour la période considérée (art. 7 et 12).

25. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) D'améliorer sa collecte de données sur la sécurité et la santé au travail ;**
- b) De prévenir et d'atténuer les risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles ;**
- c) De renforcer les capacités des services d'inspection du travail, notamment en augmentant leurs ressources financières et humaines, de manière à contrôler les conditions de travail ;**
- d) De mettre en place un régime d'assurance contre les risques professionnels.**

Droits syndicaux

26. Malgré les explications données par la délégation, le Comité reste préoccupé par le fait que l'article 59 de la loi sur la fonction publique n'autorise pas les fonctionnaires à exercer leur droit de grève ou à prendre part à des actions menées dans le but d'exercer des pressions collectives portant atteinte à l'exercice des fonctions assurées en application de la loi par l'autorité qui les a recrutés ou par toute autre autorité (art. 8).

27. Le Comité recommande à l'État partie de revoir la loi sur la fonction publique pour que tous les agents de la fonction publique qui ne fournissent pas des services essentiels puissent exercer leur droit de grève, conformément à l'article 8 du Pacte et à la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

Pensions de vieillesse

28. Le Comité note avec préoccupation que le montant de l'assurance retraite de l'État (premier pilier du régime de pension de vieillesse), qui est inférieur au seuil de risque de pauvreté, n'est pas propre à assurer aux bénéficiaires un niveau de vie suffisant. Il note aussi avec préoccupation que cela explique en partie le taux élevé de pauvreté relative (47,5 %) enregistré chez les plus de 65 ans. Enfin, il constate avec préoccupation que le régime obligatoire de retraite par capitalisation (deuxième pilier) ne couvre pas les travailleurs indépendants et que sa couverture parmi les personnes nées entre 1942 et 1982 est de 62 % seulement (art. 9).

29. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que le montant des prestations de l'assurance retraite de l'État soit propre à assurer aux bénéficiaires, en particulier à ceux qui vivent seuls, un niveau de vie suffisant et à réduire le taux de

Document n° 313

CDESC, E/C.12/UZB/CO/3 (2022), Observations finales concernant le troisième rapport périodique de l'Ouzbékistan, paragr. 36-37





Comité des droits économiques, sociaux et culturels**Observations finales concernant le troisième rapport périodique de l'Ouzbékistan***

1. Le Comité a examiné le troisième rapport périodique de l'Ouzbékistan¹ à ses 13^e, 15^e et 17^e séances², les 22, 23 et 24 février 2022, et adopté les présentes observations finales à sa 30^e séance, le 4 mars 2022.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le troisième rapport périodique de l'État partie et les renseignements complémentaires fournis dans les réponses écrites à la liste de points³. Il se félicite du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation interministérielle de haut niveau de l'État partie.

B. Aspects positifs

3. Le Comité se félicite des mesures législatives et institutionnelles et des orientations, mentionnées dans les présentes observations finales, que l'État partie a prises pour améliorer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. En particulier, le Comité se félicite de l'adoption de la loi relative à la lutte contre la corruption (loi n° LRU-419 du 3 janvier 2017) et de la création de l'Agence de lutte contre la corruption.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations**Application du Pacte au niveau national**

4. Le Comité note que, conformément à la Constitution, le Pacte fait partie intégrante du cadre juridique interne et que les tribunaux ont compétence pour renvoyer à cet instrument, mais il demeure préoccupé par le fait que les dispositions du Pacte sont rarement invoquées devant les tribunaux (art. 2 (par. 1)).

5. **Le Comité recommande à l'État partie de sensibiliser le public au Pacte et de mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités destinés aux juges, aux procureurs et aux avocats afin que ceux-ci invoquent et appliquent les droits économiques, sociaux et culturels devant les juridictions internes. Le Comité appelle l'attention de l'État partie sur son observation générale n° 9 (1998) sur l'application du Pacte au niveau national.**

* Adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (14 février-4 mars 2022).

¹ [E/C.12/UZB/3](#).

² Voir [E/C.12/2022/SR.13](#), [E/C.12/2022/SR.15](#) et [E/C.12/2022/SR.17](#).

³ [E/C.12/UZB/RQ/3](#).



Droits syndicaux

34. Le Comité prend note de l'information selon laquelle la loi sur les syndicats (loi n° ZRU-588 du 6 décembre 2019) a été adoptée. Il est toutefois préoccupé par le fait que l'enregistrement des syndicats a lieu sous réserve de l'autorisation du Ministère de la justice. Il est également préoccupé par le fait que le nombre de syndicats enregistrés n'a pas augmenté depuis 2016, et par la faible proportion d'employés du secteur public et du secteur privé qui sont membres d'un syndicat (art. 8).

35. **Le Comité recommande à l'État partie de renforcer les mesures visant à garantir le droit des employés de créer un syndicat de leur choix, en abrogeant les dispositions instaurant l'obligation d'obtenir une autorisation préalable du Ministère de la justice et en levant les obstacles administratifs à la création de syndicats. Il lui recommande également d'adopter dans les meilleurs délais le projet de loi sur les rassemblements, les réunions et les manifestations, avec la participation utile et constructive des syndicats et des parties prenantes concernées, en veillant à ce que les syndicats puissent exercer leurs droits et activités librement et sans faire l'objet de restrictions indues ni d'actes d'intimidation. Le Comité appelle l'attention de l'État partie sur son observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail et l'invite à se reporter à sa déclaration sur le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer⁷, adoptée conjointement avec le Comité des droits de l'homme en 2019.**

Droit de grève

36. Le Comité est préoccupé par l'absence de cadre réglementaire régissant le droit de grève dans l'État partie (art. 8).

37. **Le Comité recommande à l'État partie d'adopter les modifications de la loi sur le travail dans les meilleurs délais et de faire en sorte que le droit de grève soit consacré par la législation interne conformément aux normes internationales.**

Droit à la sécurité sociale

38. Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie concernant l'adoption de la Stratégie nationale relative à la protection sociale (2021-2030) et la mise en œuvre de la première phase du lancement du régime d'assurance maladie obligatoire. Il est toutefois préoccupé par le manque de coordination entre les entités gouvernementales compétentes dans l'application des différentes mesures de protection sociale, par l'insuffisance des aides sociales et par le fait que ces aides ne sont pas accessibles à tous les groupes de population concernés (art. 9 et 12).

39. **Le Comité recommande à l'État partie de mettre effectivement en œuvre sa stratégie nationale en faveur de la protection sociale, notamment en établissant un système de coordination et d'administration qui soit clairement défini et qui couvre tous les groupes de population, en particulier les travailleurs du secteur informel, et d'accélérer le lancement du régime d'assurance maladie obligatoire. Il lui recommande également de faire en sorte que le niveau des prestations de protection sociale allouées aux personnes handicapées, aux personnes âgées, aux Roms/Lyuli, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile soit suffisamment élevé et de recalculer périodiquement le montant des allocations sociales. Il l'invite à se reporter à son observation générale n° 19 (2007) concernant le droit à la sécurité sociale et à sa déclaration adoptée en 2015, intitulée « Les socles de protection sociale : un élément essentiel du droit à la sécurité sociale et des objectifs de développement durable »⁸.**

⁷ E/C.12/66/5-CCPR/C/127/4.

⁸ E/C.12/2015/1.

Document n° 314

Déclaration commune du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et du Comité des droits de l'homme, E/C.12/66/5-CCPR/C/127/4 (2019)



**Conseil économique et social****Pacte international relatif
aux droits civils et politiques**

Distr. générale
6 décembre 2019
Français
Original : anglais

Comité des droits économiques, sociaux et culturels**Comité des droits de l'homme****Déclaration sur le droit de s'associer librement avec d'autres,
y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer****Déclaration commune du Comité des droits économiques,
sociaux et culturels et du Comité des droits de l'homme***

1. À l'occasion du 100^e anniversaire de l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme ont décidé de publier la présente déclaration commune sur les principes fondamentaux de la liberté d'association reconnus par les deux Pactes, notamment en ce qui concerne les droits syndicaux, également protégés par la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) de l'OIT. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme saluent les progrès accomplis par les États pour garantir la liberté d'association dans le cadre des relations employés-employeur. En même temps, les deux Comités prennent note des difficultés rencontrées pour assurer une protection efficace de cette liberté fondamentale, notamment des restrictions indues imposées au droit de toute personne de constituer avec d'autres des syndicats et d'y adhérer, au droit des syndicats d'exercer librement leur activité et au droit de grève.

2. Aux termes de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États parties s'engagent à assurer le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit à toute personne le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. Ces dispositions ne sont pas identiques, mais ont un important dénominateur commun qui tient au fait que le droit qu'a toute personne de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer, relève tant des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels. En outre, l'exercice de ce droit peut être considéré à la fois comme étroitement lié à la liberté d'opinion et d'expression et au droit de réunion pacifique, protégés au titre des articles 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et comme essentiel à la protection des droits des travailleurs, notamment de leur droit au travail et de leur droit de jouir de conditions de travail justes et favorables, garantis par les articles 6 et 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

* Adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à sa soixante-sixième session (30 septembre-18 octobre 2019) et par le Comité des droits de l'homme à sa 127^e session (14 octobre-8 novembre 2019).



3. Le droit de s'associer librement avec d'autres comprend le droit qui revient à toute personne, sans distinction aucune, de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. L'exercice du droit de former des syndicats et d'y adhérer exige que les syndicalistes soient protégés de toute forme de discrimination, de harcèlement, d'intimidation ou de représailles, et suppose également que les syndicats soient autorisés à exercer librement leurs activités, sans restriction excessive.

4. La liberté d'association, de même que le droit de réunion pacifique, sous-tend aussi le droit qu'a toute personne de participer à la prise de décisions sur son lieu de travail et dans sa communauté, afin d'assurer la protection de ses intérêts. Les Comités rappellent que le droit de grève est le corollaire de l'exercice effectif du droit de constituer des syndicats et d'y adhérer. Ils se sont tous deux évertués à protéger le droit de grève dans le cadre du suivi de la mise en œuvre par les États parties du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Document n° 315

Rapport sur le droit de réunion pacifique et liberté d'association, A/71/385 (2016), paragr. 54, 56 et 99(i)





Assemblée générale

Distr. générale
14 septembre 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Droit de réunion pacifique et liberté d'association**

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution 24/5 du Conseil des droits de l'homme par Maina Kiai, Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association.

* A/71/150.

** Le présent rapport a été soumis après la date limite, afin de prendre en compte l'évolution récente de la situation.



51. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que les États doivent respecter et garantir les droits de réunion et d'association, et veiller à ce que tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence en jouissent, sans distinction aucune, et garantir la bonne suite par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié⁶⁷. Les États doivent aussi s'abstenir de violer les droits reconnus par le Pacte et sont tenus responsables des violations de ces droits lorsque l'infraction se produit en raison de leur incapacité à garantir le droit dans leur législation et dans la pratique. Le désir de maximiser le profit économique ou de créer des conditions d'investissement attrayantes ne réduit en rien les obligations et les responsabilités de l'État. Le Pacte fait également obligation aux États de lutter contre la discrimination de la part d'acteurs privés⁶⁸, y compris en matière d'emploi⁶⁹.

52. Le principe de non-discrimination s'applique à tous les droits, et les États sont tenus de veiller à ce que des groupes qui en sont traditionnellement exclus puissent jouir de leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. L'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes fait obligation aux États de prendre des mesures positives pour assurer l'égalité de jouissance des droits pour les femmes, y compris les droits de réunion et d'association. Le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille impose aux États d'encourager l'auto-organisation parmi les travailleurs migrants, quel que soit leur statut migratoire, et de leur fournir des informations sur les associations susceptibles de leur venir en aide⁷⁰.

53. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels exige que les États veillent à ce que les gens puissent s'organiser et adhérer à des associations de travailleurs qui répondent à leurs préoccupations, et qu'une attention particulière soit accordée aux travailleurs domestiques, aux femmes travaillant en milieu rural et dans des secteurs à prédominance féminine, ainsi qu'aux femmes qui travaillent à domicile et qui sont souvent privées de ce droit⁷¹.

54. Les syndicats et le droit de grève sont deux outils essentiels de conquête des droits des travailleurs, car ils fournissent des mécanismes par lesquels les travailleurs peuvent défendre leurs intérêts collectivement et négocier avec les grandes entreprises et les autorités en meilleure position. L'État est tenu de protéger ces droits pour tous les travailleurs.

55. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels protègent explicitement le droit de fonder des syndicats et de se syndiquer. Le droit international des droits de l'homme impose aux États l'obligation de promouvoir activement, d'encourager et de faciliter l'exercice des droits fondamentaux, y compris le droit du travail (A/70/266, par. 4). En outre, l'idée selon laquelle les

⁶⁷ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 2) et 2 3) al. a) à c).

⁶⁸ Ibid., art. 2 et 26.

⁶⁹ Comité des droits de l'homme, *Franz Nahlik contre l'Autriche*, décision concernant la communication n° 608/1995, 22 juillet 1996 (CCPR/C/57/D/608/1995).

⁷⁰ Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, observation générale n° 2, 28 août 2013 (CMW/C/GC/2).

⁷¹ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, (E/C.12/GC/23).

États doivent promouvoir le syndicalisme parmi les travailleurs est implicite dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les États doivent prendre des mesures pour veiller à ce que des tiers n'entravent pas l'exercice des droits syndicaux.

56. Le droit de grève est établi en droit international depuis des décennies, dans des instruments internationaux et régionaux, et est également inscrit dans les constitutions d'au moins 90 pays⁷². Le droit de grève a, de fait, intégré le droit international coutumier⁷³.

1. Instruments de l'Organisation internationale du Travail

57. L'Organisation internationale du Travail (OIT), seule institution tripartite d'ampleur mondiale, joue un rôle unique dans la définition des normes concernant les principes et droits fondamentaux au travail. Parmi ses conventions fondamentales figurent notamment la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87), qui engage les États à prévenir la discrimination à l'égard des syndicats, à protéger les organisations d'employeurs et de travailleurs contre toute ingérence mutuelle et à encourager la négociation collective, et la Convention de 1949 sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98), qui protège les travailleurs exerçant leur droit d'organisation, qui entérine le principe de non-ingérence entre organisations d'employeurs et de travailleurs et favorise la négociation collective volontaire. Les droits qu'elles consacrent sont indispensables à la protection des autres droits fondamentaux des travailleurs. Les États signataires de la Déclaration de l'OIT sont tenus de respecter le principe de la liberté d'association, qu'ils aient ou non signé les conventions pertinentes⁷⁴. Dans son programme pour un travail décent, l'OIT appelle les pays à respecter les conventions fondamentales, à assurer la protection sociale, à créer des emplois décents et à mener un véritable dialogue social tripartite. En outre, la Convention n° 189 de 2011 fixe des normes visant à promouvoir et à protéger efficacement les droits fondamentaux des travailleuses et travailleurs domestiques.

⁷² Voir, par exemple, Clarence Wilfred Jenks, *The International Protection of Trade Union Freedom*, The Library of World Affairs, n° 35 (New York, Frederick A. Praeger, 1957), p. 561 et 562; Paul O'Higgins, « International standards and British labour law », in Roy Lewis, *Labour Law in Britain* (Oxford, United Kingdom, Oxfordshire, 1986), p. 577; Breen Creighton, « The ILO and protection of freedom of association in the United Kingdom », in Keith D. Ewing, Conor A. Gearty and Bob A. Hepple, éd., *Human Rights and Labour Law: Essays for Paul O'Higgins* (New York, Mansell, 1994), p. 2; ILO, *International Labour Standards: A Workers' Education Manual*, 3^e éd. rev. (Genève, 1990), p. 106.

⁷³ Voir, par exemple, la Convention de l'Organisation internationale du Travail n° 87, 1948, art. 3, 8 et 10. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966, art. 8; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966, art. 22, et Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 1950, art. 11; et Convention américaine relative aux droits de l'homme, 1969, art. 16.

⁷⁴ Organisation internationale du Travail, *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, Genève, 1998. Consultable à l'adresse www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--fr/index.htm.

ix) Prêter une attention particulière à la protection et à la promotion du droit de réunion pacifique et de libre association des travailleurs migrants qui, en raison de leur statut d'immigration, ne disposent peut-être pas d'autres mécanismes pour défendre leurs intérêts politiques, sociaux et économiques;

x) Faire inscrire la protection du droit de réunion et de libre association des travailleurs dans les accords bilatéraux et multilatéraux relatifs au commerce et à l'investissement et se concerter avec les organisations de la société civile, y compris les syndicats, tout autant qu'avec les acteurs industriels engagés dans ces accords;

xi) S'assurer que les acteurs non étatiques, en particulier les entreprises, respectent les normes et règles internationales des droits de l'homme, à commencer par le droit de réunion pacifique et de libre association. Les mécanismes de réglementation devraient prévoir des procédures de diligence, des évaluations de l'impact sur les droits de l'homme et des régimes de divulgation obligatoires en ce qui concerne les chaînes d'approvisionnement mondiales.

99. Le Rapporteur spécial recommande que les entreprises (employeurs, maisons mères et filiales, fournisseurs, franchisés ou investisseurs dans les chaînes d'approvisionnement) :

i) Se conforment à leur obligation de respecter le droit de réunion pacifique et de libre association, c'est-à-dire notamment garantir le droit de tous les travailleurs de former des syndicats et des associations professionnelles, de se syndiquer, de participer à des négociations et autres actions collectives, et de faire grève;

ii) S'abstiennent d'appliquer des politiques et pratiques antisyndicales ou d'exercer des représailles à l'encontre de travailleurs exerçant leur droit de réunion pacifique et de libre association;

iii) Appliquent les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, en engageant des politiques de respect du droit de réunion pacifique et de libre association et en s'imposant un devoir de diligence en ce qui concerne les droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

100. Le Rapporteur spécial adresse les recommandations ci-après à la société civile, et notamment aux syndicats :

i) Nouer des alliances dans l'ensemble de la société civile afin de surveiller l'application concrète des présentes recommandations;

ii) Défendre le principe selon lequel les droits des travailleurs sont des droits fondamentaux et affirmer l'urgente nécessité que les organisations des droits de l'homme placent les droits des travailleurs au cœur de leurs mandats, surtout en ces temps d'affaiblissement des droits en question;

iii) Faire en sorte que les syndicats axent plus précisément leurs activités d'information et de sensibilisation sur les populations de travailleurs historiquement marginalisés, notamment en intégrant pleinement les employés de maison, les travailleurs migrants et les travailleurs du secteur informel dans les syndicats et les négociations d'accords collectifs;

Document n° 316

Comité européen des Droits sociaux, Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède, Réclamation n° 85/2012, Décision sur la recevabilité et le bien-fondé (2012), paragr.110





European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

**DÉCISION SUR LA RECEVABILITE
ET LE BIEN-FONDE**

Adoption : 3 juillet 2013

Notification : 19 juillet 2013

Publicité : 5 février 2014

**Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des
cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède**

Réclamation n° 85/2012

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne (« le Comité »), au cours de sa 265^e session où siégeaient :

Luis JIMENA QUESADA, Président
Monika SCHLACHTER, Vice-Présidente
Petros STANGOS, Vice-Président
Lauri LEPPIK
Birgitta NYSTRÖM
Rüçhan IŞIK
Alexandru ATHANASIU
Jarna PETMAN
Elena MACHULSKAYA
Giuseppe PALMISANO
Karin LUKAS
Eliane CHEMLA
Jozsef HAJDU
Marcin WUJCZYK

Assisté de Régis BRILLAT, Secrétaire exécutif

B - Appréciation du Comité

107. Eu égard aux observations liminaires sur le bien-fondé de la réclamation (points 72 à 74 *supra*), le Comité considère qu'il a pour tâche non pas de juger de la conformité de la décision préjudicielle de la CJUE dans l'affaire Laval au regard de la Charte, mais de déterminer si les modifications législatives adoptées par le Parlement suédois en avril 2010 (à la suite et en raison de la décision précitée) ainsi qu'en décembre 2009 (pour donner effet aux dispositions de la directive 2006/123/CE) constituent une violation de la Charte.

108. Pour se prononcer sur la violation alléguée des articles 6§2 et 6§4, le Comité tiendra compte en particulier (a) des articles 5a et 5b (SFS 2012:857) et des articles 10 et 11 (SFS 2013:351) de la loi n° 678 de 1999 sur le détachement de travailleurs à l'étranger, de l'article 41c de la loi n° 580 de 1976 sur la codétermination et de la loi n° 854 de 2012 sur le travail intérimaire, ainsi que (b) des modifications apportées à l'article 2 de la loi n° 1083 de 2009 relative aux filiales étrangères et de l'article 3 de l'ordonnance n° 308 de 1992 relative aux filiales étrangères.

109. D'un point de vue général, le Comité considère que l'exercice du droit de négociation collective et du droit de mener des actions collective que garantissent les articles 6§2 et 6§4 de la Charte est essentiel à la jouissance d'autres droits fondamentaux garantis par la Charte, notamment ceux qui portent sur les conditions de travail équitables (article 2), la sécurité et l'hygiène dans le travail (article 3), la rémunération équitable (article 4), l'information et la consultation (article 21), la participation à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail (article 22), la protection en cas de licenciement (article 24), la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur (article 25), la dignité au travail (article 26) la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder (article 28), ou encore l'information et la consultation dans les procédures de licenciements collectifs (article 29).

110. Le Comité note en outre que le droit de négociation collective et le droit de mener des actions collectives sont reconnus par les constitutions d'une grande majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, et qu'ils le sont aussi par un nombre important d'instruments juridiques contraignants des Nations Unies et de l'UE. Il renvoie notamment ici à l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (voir point 37 *supra*), aux dispositions pertinentes des Conventions nos 87, 98 et 154 de l'OIT (voir point 38 *supra*), ainsi qu'à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur (cf. article 1§7) et à la directive 2008/104/CE relative au travail intérimaire - considérant 19 (voir point 36 *supra*).

111. Le Comité rappelle qu'au titre de l'article 6§2 de la Charte, « les Parties contractantes [...] s'engagent non seulement à reconnaître dans leur législation la possibilité pour les employeurs et les travailleurs de régler leurs relations mutuelles par voie de convention collective, mais également à promouvoir d'une façon positive, avec l'aide de moyens appropriés, la conclusions de telles conventions si leur état de développement spontané n'est pas suffisant et à garantir, en particulier, que les partenaires sociaux soient disposés à ouvrir entre eux des négociations collectives (...) » (Conclusions I - 1969, observation interprétative relative à l'article 6§2). Le

Document n° 317

CEDH, Demir et Baykara c. Turquie (2008), paragr. 140-170





COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE DEMİR ET BAYKARA c. TURQUIE

(Requête n° 34503/97)

ARRÊT

STRASBOURG

12 novembre 2008

136. Il plaide par ailleurs que l'on ne peut établir l'existence d'une pratique européenne uniforme quant au droit pour les fonctionnaires de conclure des conventions collectives. Dans certains Etats contractants, seuls les agents publics contractuels (c'est-à-dire autres que les fonctionnaires de carrière) disposeraient de tels droits, tandis que dans d'autres seuls les fonctionnaires occupant des postes élevés en seraient privés.

137. Enfin, le Gouvernement estime que les conventions de l'OIT ratifiées par la Turquie ne sont pas pertinentes dans le contexte de l'article 11 de la Convention. La Cour ne devrait pas s'en servir pour créer de nouveaux droits opposables au titre de la Convention.

b) Les requérants

138. Les requérants précisent que leur grief principal est tiré de l'annulation de la convention collective qu'ils avaient conclue avec la municipalité de Gaziantep. Ils disent partager l'analyse livrée par la chambre sur ce point, tout en soulignant que la position de la Cour de cassation a totalement ignoré leurs droits à cet égard.

139. Ils souscrivent en outre à l'opinion concordante de trois juges de la chambre selon laquelle le droit de négociation collective doit être considéré de nos jours comme un des éléments essentiels du droit de former des syndicats, au sens de l'article 11 de la Convention.

3. Sur l'existence d'une ingérence

a) Principes généraux concernant le contenu du droit syndical

i. L'évolution de la jurisprudence

140. Le développement de la jurisprudence de la Cour concernant les éléments constitutifs du droit syndical peut se résumer comme suit : la Cour a toujours considéré que l'article 11 de la Convention protège la liberté de défendre les intérêts professionnels des adhérents d'un syndicat par l'action collective de celui-ci, action dont les Etats contractants doivent à la fois autoriser et rendre possibles la conduite et le développement (*Syndicat national de la police belge*, précité, § 39, *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 40, et *Schmidt et Dahlström c. Suède*, 6 février 1976, § 36, série A n° 21).

141. Quant au contenu du droit syndical consacré par l'article 11 de la Convention, la Cour a considéré que le paragraphe 1 de cette disposition garantissait aux membres d'un syndicat, en vue de la défense de leurs intérêts, le droit à ce que leur syndicat soit entendu, mais laissait à chaque Etat le choix des moyens à employer à cette fin. Ce qu'exige la Convention, selon la Cour, c'est que la législation permette aux syndicats, selon des modalités non contraires à l'article 11, de lutter pour défendre les intérêts de

leurs membres (*Syndicat national de la police belge*, précité, § 39, *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 40, et *Schmidt et Dahlström*, précité, § 36).

142. En ce qui concerne le droit de conclure des conventions collectives, la Cour a estimé, dans un premier temps, que l'article 11 n'assurait pas un traitement spécifique aux syndicats et, en particulier, ne leur garantissait pas le droit de conclure des conventions collectives (*Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 39). Elle a précisé par ailleurs que ce droit ne constituait nullement un élément nécessairement inhérent à un droit garanti par la Convention (*Schmidt et Dahlström*, précité, § 34).

143. Plus tard, dans l'affaire *Wilson, National Union of Journalists et autres*, précitée, la Cour a considéré que même si la négociation collective n'était pas indispensable à une jouissance effective de la liberté syndicale, elle pouvait être l'un des moyens par lesquels les syndicats pouvaient être mis en mesure de protéger les intérêts de leurs affiliés. Le syndicat devait être libre, d'une manière ou d'une autre, de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il avait à dire au nom de ses membres (*ibidem*, § 44).

144. Il en ressort que l'évolution de la jurisprudence quant au contenu du droit syndical consacré par l'article 11 est marquée par deux principes directeurs : d'une part, la Cour prend en considération la totalité des mesures prises par l'Etat concerné afin d'assurer la liberté syndicale dans la mise en œuvre de sa marge d'appréciation, d'autre part, la Cour n'accepte pas les restrictions qui affectent les éléments essentiels de la liberté syndicale sans lesquels le contenu de cette liberté serait vidé de sa substance. Ces deux principes ne se contredisent pas, ils sont corrélés. Cette corrélation implique que l'Etat contractant en cause, tout en étant libre en principe de décider quelles mesures il entend prendre afin d'assurer le respect de l'article 11, est dans l'obligation d'y inclure les éléments considérés comme essentiels par la jurisprudence de la Cour.

145. De l'état actuel de la jurisprudence de la Cour se dégagent les éléments essentiels suivants du droit syndical : le droit de former un syndicat et de s'y affilier (voir, récemment, *Tüm Haber Sen et Çınar*, précité), l'interdiction des accords de monopole syndical (voir, par exemple, *Sørensen et Rasmussen*, précité), le droit pour un syndicat de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il a à dire au nom de ses membres (*Wilson, National Union of Journalists et autres*, précité, § 44).

146. Cette liste n'est pas figée. Au contraire, elle a vocation à évoluer en fonction des développements caractérisant le monde du travail. A cet égard, il convient de rappeler que la Convention est un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles, auxquelles il y a lieu d'intégrer l'évolution du droit international, de façon à refléter le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme, lequel implique une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux

valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Autrement dit, les limitations apportées aux droits doivent être interprétées restrictivement, d'une manière qui assure une protection concrète et effective des droits de l'homme (voir, *mutatis mutandis*, *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* [GC], n^{os} 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100, CEDH 2003-II, et *Selmouni c. France* [GC], n^o 25803/94, § 101, CEDH 1999-V).

ii. Le droit de négociation collective

147. La Cour observe qu'en droit international, le droit de négociation collective est énoncé par la Convention n^o 98 de l'OIT concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective. Conclu en 1949, ce texte, qui constitue l'un des instruments fondamentaux concernant les normes internationales du travail, a été ratifié par la Turquie en 1952. Il précise dans son article 6 qu'il ne traite pas de la situation des « fonctionnaires publics ». Cependant, la Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et des recommandations a interprété cette disposition comme excluant uniquement les fonctionnaires dont les activités sont propres à l'administration de l'Etat. En dehors de ces derniers, toutes les personnes employées par le gouvernement, les entreprises publiques ou les institutions publiques autonomes doivent bénéficier, selon cette commission, des garanties de la convention n^o 98 de l'OIT au même titre que les autres salariés, et en conséquence pouvoir négocier collectivement leurs conditions d'emploi, y compris salariales (paragraphe 43 ci-dessus).

148. La Cour relève aussi que la Convention n^o 151 (adoptée en 1978, entrée en vigueur en 1981 et ratifiée par la Turquie) sur les relations de travail dans la fonction publique (Convention n^o 151 de l'OIT concernant la protection du droit d'organisation et les procédures de détermination des conditions d'emploi dans la fonction publique), laisse aux Etats le choix de reconnaître ou non aux membres des forces armées ou de la police le droit de participer à la détermination des conditions de travail, mais dispose que ce droit s'applique partout ailleurs dans la fonction publique, au besoin selon des modalités particulières. En outre, les dispositions de la convention n^o 151, en application de son article 1 § 1, ne peuvent être utilisées afin de réduire l'étendue des garanties prévues par la convention n^o 98 de l'OIT (paragraphe 44 ci-dessus).

149. Quant aux textes européens, la Cour constate que la Charte sociale européenne, en son article 6 § 2 (que la Turquie n'a pas ratifié), reconnaît à tout travailleur comme à tout syndicat le droit de mener des négociations collectives, faisant ainsi peser sur les pouvoirs publics l'obligation correspondante de promouvoir activement une culture du dialogue et de la négociation dans l'économie, afin d'aboutir à une large couverture

conventionnelle. Elle observe cependant que cette obligation n'emporte pas celle de conclure une convention collective. Selon le sens donné par le CEDS à l'article 6 § 2 de cette charte, qui s'applique en fait pleinement aux agents de la fonction publique, les Etats qui limitent le rôle des négociations collectives dans le secteur public doivent, afin de se conformer à cette disposition, garantir aux représentants du personnel un certain rôle dans le processus d'élaboration des conditions d'emploi.

150. De son côté, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui est l'un des textes européens les plus récents, prévoit, en son article 28, que les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés.

151. Quant à la pratique des Etats européens, la Cour rappelle que, dans une grande majorité d'entre eux, le droit pour les fonctionnaires de mener des négociations collectives avec les administrations a été reconnu, avec des exceptions diverses tendant à exclure certains domaines considérés comme sensibles ou certaines catégories de fonctionnaires détenteurs de pouvoirs exclusifs de l'Etat. En particulier, le droit pour les fonctionnaires des administrations locales non détenteurs de pouvoirs étatiques de mener des négociations collectives pour la détermination de leur rémunération et de leurs conditions de travail a été reconnu dans la majorité des Etats contractants, les exceptions existantes ne pouvant être justifiées que par des circonstances particulières (paragraphe 52 ci-dessus).

152. Il y a lieu de tenir compte également de l'évolution qu'a connue la situation en Turquie depuis l'introduction de la requête. Suite à la ratification de la convention n° 87 de l'OIT, la Turquie a modifié en 1995 l'article 53 de sa Constitution en y insérant un paragraphe reconnaissant aux syndicats fondés par des agents publics le droit d'ester en justice et d'engager des négociations collectives avec l'administration. Plus tard, la loi n° 4688 du 25 juin 2001 a défini les modalités de l'utilisation par les fonctionnaires de leur droit de mener des négociations collectives.

153. A la lumière de ces développements, la Cour estime que sa jurisprudence selon laquelle le droit de négocier et de conclure des conventions collectives ne constitue pas un élément inhérent à l'article 11 de la Convention (*Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 39, et *Schmidt et Dahlström*, précité, § 34) doit être revue, de manière à tenir compte de l'évolution perceptible en la matière tant en droit international que dans les systèmes juridiques nationaux. Certes, il est dans l'intérêt de la sécurité juridique, de la prévisibilité du droit et de l'égalité devant la loi que la Cour ne s'écarte pas sans motif valable de ses précédents ; toutefois, l'abandon par elle d'une approche dynamique et évolutive risquerait de faire obstacle à toute réforme ou amélioration (*Vilho Eskelinen et autres*, précité, § 56).

154. En conséquence, la Cour estime, eu égard aux développements du droit du travail tant international que national et de la pratique des Etats contractants en la matière, que le droit de mener des négociations collectives avec l'employeur est, en principe, devenu l'un des éléments essentiels du « droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts » énoncé à l'article 11 de la Convention, étant entendu que les Etats demeurent libres d'organiser leur système de manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs. Comme les autres travailleurs, les fonctionnaires, mis à part des cas très particuliers, doivent en bénéficier, sans préjudice toutefois des effets des « restrictions légitimes » pouvant devoir être imposées aux « membres de l'administration de l'Etat » au sens de l'article 11 § 2, dont cependant les requérants en l'espèce ne font pas partie (paragraphe 106-107 ci-dessus).

b) Application de ces principes dans le cas d'espèce

155. A la lumière des principes énoncés ci-dessus, la Cour estime que déjà à l'époque des faits le syndicat Tüm Bel Sen disposait du droit de mener des négociations collectives avec l'administration employeur, qui ne l'avait du reste pas contesté. Ce droit constituait l'un des éléments inhérents au droit de mener des activités syndicales garanti audit syndicat par l'article 11 de la Convention.

156. Quant à la convention litigieuse, conclue à l'issue de négociations collectives, la Grande Chambre constate, à l'instar de la chambre, les faits suivants :

« D'abord, le syndicat Tüm Bel Sen a persuadé l'employeur, la municipalité de Gaziantep, d'engager une négociation collective sur les questions dont il estimait qu'elles étaient importantes pour les intérêts de ses membres et de parvenir à un accord afin de déterminer leurs obligations et devoirs réciproques.

Ensuite, à l'issue de ces négociations, une convention collective a été conclue entre l'employeur et le syndicat Tüm Bel Sen. Tous les droits et les obligations des membres de celui-ci ont été prévus et protégés dans le cadre de ce texte.

Par ailleurs, cette convention collective a été mise en application. Pendant deux ans, à l'exception de certaines dispositions financières qui faisaient l'objet d'un litige entre les parties, la convention collective en cause a régi toutes les relations de travail au sein de la municipalité de Gaziantep. »

157. Partant, la Cour estime que les négociations collectives menées en l'espèce et la convention collective conclue en conséquence constituaient pour le syndicat concerné des moyens essentiels de promouvoir et assurer les intérêts de ses membres. L'absence de la législation nécessaire pour donner vie aux dispositions des conventions internationales de travail déjà ratifiées par la Turquie et l'arrêt de la Cour de cassation du 6 décembre 1995 fondé sur cette absence, qui emporta, de fait, l'annulation rétroactive de la convention collective en question, s'analysent en une ingérence dans

l'exercice par les requérants de leur liberté syndicale, telle qu'elle est consacrée par l'article 11 de la Convention.

158. Quant aux arguments des requérants tirés de l'insuffisance des dispositions de la nouvelle législation du point de vue des droits syndicaux des fonctionnaires, la Cour rappelle que l'objet de la présente requête ne s'étend pas au fait que la nouvelle législation turque n'impose pas à l'administration l'obligation de conclure des conventions collectives avec les syndicats de fonctionnaires, ni au fait que ces derniers n'ont pas le droit de grève en cas de non-aboutissement des négociations collectives.

4. Sur la justification de l'ingérence

159. La Cour estime que l'ingérence litigieuse, à savoir l'annulation avec effet rétroactif de la convention collective que le syndicat Tüm Bel Sen avait conclue à l'issue de négociations collectives avec l'administration qui employait les requérants, doit être considérée comme ayant violé l'article 11, sauf s'il peut être démontré qu'elle était « prévue par la loi », qu'elle poursuivait un ou plusieurs buts légitimes au sens du paragraphe 2 et qu'elle était « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre ces buts.

a) La prévision par la loi

160. Le Gouvernement et les requérants souscrivent au constat de la chambre selon lequel l'ingérence en question était prévue par la loi. Pour les besoins de la présente affaire, la Grande Chambre peut accepter que l'ingérence était prévue par la loi, telle qu'interprétée par les chambres civiles réunies de la Cour de cassation, la plus haute instance juridique intervenue en l'espèce.

b) La poursuite d'un but légitime

161. La Cour peut aussi accepter, à l'instar de la chambre ainsi que des parties, que l'ingérence en question, dans la mesure où elle visait à empêcher une disparité entre la loi et la pratique, poursuivait un but légitime : la défense de l'ordre. Quant au fait que le risque de pareille disparité résultait du temps mis par le législateur à adapter la législation aux engagements internationaux de la Turquie en matière de normes internationales du travail, la Cour estime que son appréciation relève également de l'examen de la nécessité de la mesure litigieuse dans une société démocratique.

c) La nécessité dans une société démocratique

162. La Cour se réfère à cet égard à sa jurisprudence exposée ci-dessus relativement aux obligations négatives et positives résultant pour le

Gouvernement de l'article 11 de la Convention (paragraphe 109-111 ci-dessus).

163. Quant à l'application de ces principes dans la présente affaire, la Cour note que le Gouvernement estime inutile de démontrer la nécessité dans une société démocratique de la restriction incriminée, son argument principal consistant à dire que les requérants, en leur qualité de fonctionnaires, ne possédaient pas le droit de mener des négociations collectives et de conclure des conventions collectives.

164. La Cour, procédant à son propre examen, considère qu'à l'époque des faits plusieurs éléments montraient que le refus aux requérants, fonctionnaires municipaux, du droit de mener des négociations collectives et ainsi de convaincre l'administration de conclure une convention collective, ne correspondait pas à un « besoin social impérieux ».

165. En premier lieu, le droit pour les fonctionnaires de pouvoir en principe mener des négociations collectives était reconnu par des instruments de droit international tant universels (paragraphe 147-148 ci-dessus) que régionaux (paragraphe 149-150 ci-dessus). Par ailleurs, l'examen de la pratique européenne montre que ce droit était reconnu dans la majorité des États membres (paragraphe 52 et 151 ci-dessus).

166. En deuxième lieu, la Turquie avait dès 1952 ratifié la convention n° 98 de l'OIT, l'instrument principal garantissant, au plan international, le droit pour les travailleurs de mener des négociations collectives et de conclure des conventions collectives (paragraphe 42-43 et 151 ci-dessus). Aucun élément du dossier ne montre que le syndicat des requérants représentait les « fonctionnaires publics », c'est-à-dire, selon l'interprétation de la commission d'experts de l'OIT, les fonctionnaires dont les activités sont propres à l'administration de l'État, lesquels relèvent de l'exception prévue par l'article 6 de la convention n° 98 de l'OIT.

167. Dans ces conditions, la Grande Chambre partage la considération suivante de la chambre :

« La Cour ne saurait admettre que le moyen tiré d'une lacune dans la loi – causée par le retard du législateur – puisse, à lui seul, rendre l'annulation d'une convention collective, appliquée depuis deux ans, conforme aux conditions dans lesquelles la liberté d'association peut être restreinte. »

168. Par ailleurs, la Grande Chambre observe que le Gouvernement n'a pas démontré l'existence de circonstances particulières permettant d'exclure les requérants, fonctionnaires municipaux, du droit, inhérent à leur liberté syndicale, de faire usage de la négociation collective pour conclure la convention en cause. L'explication selon laquelle les fonctionnaires ont, sans distinction, une position privilégiée par rapport aux autres travailleurs n'est pas suffisante dans ce contexte.

169. La Cour conclut donc que l'ingérence en cause, c'est-à-dire l'annulation rétroactive de la convention collective conclue par le syndicat

des requérants à l'issue de négociations collectives avec l'administration, n'était pas « nécessaire dans une société démocratique », au sens de l'article 11 § 2 de la Convention.

170. Dès lors, il y a eu violation de l'article 11 de la Convention sur ce point également, tant à l'égard du syndicat des requérants qu'à l'égard des requérants eux-mêmes.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

171. Les requérants soutiennent que les restrictions apportées à leurs libertés de fonder des syndicats et de conclure des conventions collectives s'analysent en une distinction discriminatoire au sens de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 11.

172. Eu égard toutefois à ses conclusions sur le terrain de l'article 11, la Cour, à l'instar de la chambre, ne juge pas nécessaire d'examiner ce grief séparément.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

173. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

174. Devant la chambre, M. Kemal Demir avait réclamé 551 euros (EUR) pour dommage matériel, somme correspondant selon lui aux augmentations de salaire qu'il aurait obtenues en l'espace de treize ans si la convention collective litigieuse n'avait pas été annulée. Il avait par ailleurs sollicité une somme de 14 880 EUR pour le dommage moral qu'il disait avoir subi en raison de la déception d'avoir été privé des moyens de faire valoir ses droits.

175. M^{me} Vicdan Baykara avait quant à elle réclamé, au nom du syndicat qu'elle représentait et de ses membres, une indemnité de 148 810 EUR pour dommage moral.

176. La chambre a alloué 20 000 EUR pour dommage moral à M^{me} Vicdan Baykara en sa qualité de représentante du syndicat Tüm Bel Sen, somme à ristourner aux membres du syndicat, ainsi que 500 EUR, tous dommages confondus, à M. Kemal Demir.

Document n° 318

CEDH, Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie (2009), paragr. 17-24





COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ENERJİ YAPI-YOL SEN c. TURQUIE

(Requête n° 68959/01)

ARRÊT

STRASBOURG

21 avril 2009

DÉFINITIF

06/11/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

II. LE DROIT INTERNE ET INTERNATIONAL PERTINENT

16. Le droit interne et international pertinent en l'espèce est décrit dans l'arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* [GC], n° 34503/97, §§ 34-52, 12 novembre 2008.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION

17. Le requérant estime que la circulaire n° 1996/21 a porté atteinte à son droit à la liberté syndicale. Il invoque à cet égard l'article 11 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

18. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Sur l'existence d'une ingérence

19. D'emblée, la Cour rappelle que dans sa décision sur la recevabilité du 31 janvier 2008 elle a joint au fond l'exception préliminaire du Gouvernement portant sur l'absence de la qualité de « victime » du requérant.

20. Le requérant allègue que la circulaire contestée, qui interdisait aux fonctionnaires de participer à une journée nationale de grève dans le cadre des actions collectives de réunions et de manifestations, s'analyse en une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté syndicale.

21. Le Gouvernement est d'avis que le requérant n'a en rien été affecté par la circulaire susvisée. Il rappelle les dispositions législatives et soutient que cette circulaire n'a pas empêché l'intéressé de mener ses activités légales. Il affirme qu'il n'y a eu par conséquent aucune ingérence dans

l'exercice du droit du requérant à sa liberté syndicale au sens de l'article 11 de la Convention.

22. La Cour rappelle que pour pouvoir introduire une requête en vertu de l'article 34 une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers doit pouvoir se prétendre « victime d'une violation (...) des droits reconnus dans la Convention (...) ». Pour pouvoir se prétendre victime d'une violation, un individu doit avoir subi directement les effets de la mesure litigieuse (*Irlande c. Royaume-Uni*, arrêt du 18 janvier 1978, §§ 239-240, série A n° 25 ; *Eckle c. Allemagne*, arrêt du 15 juillet 1982, § 66, série A n° 51 ; *Klass et autres c. Allemagne*, arrêt du 6 septembre 1978, § 33, série A n° 28). Ainsi, la Convention n'envisage pas la possibilité que soit engagée une *actio popularis* aux fins de l'interprétation des droits reconnus dans la Convention ; elle n'autorise pas non plus les particuliers à se plaindre d'une disposition de droit interne simplement parce qu'il leur semble, sans qu'ils en aient directement subi les effets, qu'elle enfreint la Convention (*Norris c. Irlande*, arrêt du 26 octobre 1988, série A n° 142).

23. Il est toutefois loisible à un particulier de soutenir qu'une loi viole ses droits, en l'absence d'acte individuel d'exécution, si l'intéressé est obligé de changer de comportement sous peine de poursuites (*Norris*, précité ; *Bowman c. Royaume-Uni*, n° 24839/94, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I) ou s'il fait partie d'une catégorie de personnes risquant de subir directement les effets de la législation (*Burden c. Royaume-Uni* [GC], n° 13378/05, §§ 33-35, 29 avril 2008 ; *Johnston et autres c. Irlande*, arrêt du 18 décembre 1986, série A n° 112 ; *Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande*, arrêt du 29 octobre 1992, série A n° 246-A).

24. En l'espèce, la Cour estime à l'aune de ces principes que le syndicat requérant a subi directement les effets de la circulaire litigieuse et qu'il peut en conséquence se prétendre victime d'une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté syndicale. En effet, la Cour observe que la circulaire no 1996/21 interdisait aux fonctionnaires de participer à une journée nationale de grève organisée dans le cadre des actions programmées par la Fédération des syndicats du secteur public pour la reconnaissance du droit à une convention collective des fonctionnaires. Les personnes ayant participé à cette journée se sont vues infliger des sanctions disciplinaires (paragraphe 9 ci-dessus). Or ce qu'exige la Convention, c'est que la législation permette aux syndicats, selon les modalités non contraires à l'article 11, de lutter pour la défense des intérêts de leurs membres (*Schmidt et Dahlström c. Suède*, 6 février 1976, §§ 34 et 36, série A n° 21 ; *Syndicat national de la police belge c. Belgique*, 27 octobre 1975, § 39, série A n° 19 ; *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c. Suède*, 6 février 1976, § 40, série A n° 20). La grève, qui permet à un syndicat de faire entendre sa voix, constitue un aspect important pour les membres d'un syndicat dans la protection de leurs intérêts (*Schmidt et Dahlström*, précité, § 36). La Cour

note également que le droit de grève est reconnu par les organes de contrôle de l'Organisation internationale du travail (OIT) comme le corollaire indissociable du droit d'association syndicale protégé par la Convention C87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (pour la prise en compte par la Cour des éléments de droit international autres que la Convention, voir *Demir et Baykara*, précité). Elle rappelle que la Charte sociale européenne reconnaît aussi le droit de grève comme un moyen d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective. Partant, la Cour rejette l'exception du Gouvernement.

B. Sur la justification de l'ingérence

25. Pareille ingérence enfreint l'article 11 de la Convention, sauf si elle était « prévue par la loi », dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention et « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre ces buts.

1. « Prévues par la loi »

26. La Cour rappelle que les mots « prévue par la loi » signifient en premier lieu que la mesure incriminée doit avoir une base en droit interne, qu'elle entend le terme « loi » dans son acception matérielle plutôt que formelle, et qu'elle y a également inclus des textes de rang « infralégislatif » édictés par les autorités compétentes en vertu d'un pouvoir normatif délégué (*Frérot c. France*, n° 70204/01, § 57, 12 juin 2007 ; *Lavents c. Lettonie*, n° 58442/00, § 135, 28 novembre 2002).

27. Elle considère qu'en l'espèce la circulaire n° 1996/21 prise dans l'exercice d'un pouvoir normatif constituait la base légale de l'ingérence litigieuse.

2. « But légitime »

28. La Cour doute que l'ingérence dans la présente affaire poursuivait un but légitime au sens de l'article 11 § 2 de la Convention. Toutefois, elle juge inutile de trancher la question eu égard à la conclusion à laquelle elle parvient sous l'angle de la nécessité d'une telle ingérence (point 3 ci-dessous) (*Urcan et autres c. Turquie*, nos 23018/04, 23034/04, 23042/04, 23071/04, 23073/04, 23081/04, 23086/04, 23091/04, 23094/04, 23444/04 et 23676/04, § 29, 17 juillet 2008).

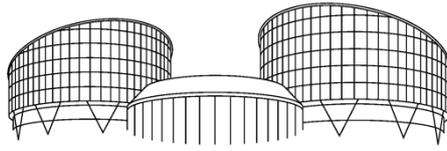
3. « Nécessaire dans une société démocratique »

29. Faisant référence aux arrêts *Syndicat national de la police belge c. Belgique* (précité) et *Schmidt et Dahlström* (précité), le Gouvernement affirme que l'article 11 de la Convention ne garantit pas aux syndicats un traitement précis de la part de l'Etat. Il soutient que ce qu'exige la

Document n° 319

CEDH, National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni (2014), paragr. 26-33, 75-78 et 83-106





EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUATRIÈME SECTION

**AFFAIRE NATIONAL UNION OF RAIL, MARITIME AND
TRANSPORT WORKERS c. ROYAUME-UNI**

(Requête n° 31045/10)

ARRÊT

STRASBOURG

8 avril 2014

DÉFINITIF

08/09/2014

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention.

en place en 1980 et 1990. Pour le syndicat requérant, les actions secondaires étaient relativement rares, et l'immense majorité des grèves menées à cette époque étaient des actions primaires. Il s'appuie sur les chiffres officiels (figurant dans une publication du gouvernement intitulée « *Employment Gazette* ») indiquant que, depuis les années 1960, le Royaume-Uni est resté proche de la moyenne européenne pour ce qui est des jours perdus en action revendicative. Selon cette source, le pays se situe à un niveau moyen depuis la fin des années 1970, la seule exception étant l'année 1984, où eut lieu dans l'industrie minière une grève longue et très suivie. Le Gouvernement soutient que les statistiques comparées doivent être interprétées avec prudence en raison de la profonde transformation qui s'est produite en Europe au cours des vingt dernières années. Le fait que le Royaume-Uni soit proche de la moyenne européenne à cet égard montre selon lui que, contrairement à ce qu'indique le syndicat requérant, les règles régissant les actions revendicatives ne sont pas restrictives au point qu'il soit excessivement difficile d'organiser des grèves.

III. LE DROIT INTERNATIONAL PERTINENT

26. Le syndicat requérant présente à l'appui de sa requête d'autres instruments internationaux ainsi que l'interprétation qui en est donnée par les organes compétents. Les éléments les plus pertinents et précis sont repris ci-dessous.

A. Les conventions de l'Organisation internationale du travail

27. Alors qu'aucune des dispositions des conventions adoptées par l'Organisation internationale du travail (OIT) ne prévoit expressément le droit de grève, tant le comité de la liberté syndicale que la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (« la commission d'experts ») ont au fil du temps élaboré un certain nombre de principes sur le droit de grève fondés sur les articles 3 et 10 de la Convention (n° 87) de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (résumés dans le rapport intitulé « Donner un visage humain à la mondialisation », Bureau international du travail, 2012, § 117). Le Royaume-Uni a ratifié cette convention le 27 juin 1949.

1. *Les exigences en matière de préavis*

28. La commission d'experts s'est exprimée à plusieurs reprises sur les exigences en matière de préavis d'action revendicative prévues au Royaume-Uni. Le syndicat requérant cite la déclaration suivante, adoptée en 2008 :

« Dans ses commentaires antérieurs, la commission avait pris note des commentaires formulés par le Congrès des syndicats (Trades Union Congress (TUC)) selon lesquels les prescriptions en matière d'avis, nécessaires pour qu'une grève bénéficie de la protection de la loi, étaient excessivement lourdes. La commission note, selon le gouvernement, que plusieurs mesures ont déjà été prises pour simplifier les articles 226-235 de la TULRA et 104-109 de l'ordonnance de 1995 ; par ailleurs, et dans le cadre d'un plan publié en décembre 2006 pour simplifier les dispositions de la loi sur l'emploi, le gouvernement invite explicitement les syndicats à formuler des propositions visant à simplifier davantage la loi sur les syndicats. Depuis lors, le gouvernement a organisé des discussions avec le TUC pour examiner ses propositions visant à simplifier les dispositions de la loi sur les votes et les avis de grève. Ces discussions sont en cours. La commission note que, dans ses derniers commentaires, le TUC signale qu'aucun progrès n'a été enregistré sur la voie de cette réforme. **La commission prie le gouvernement d'indiquer dans son prochain rapport tout progrès réalisé à cet égard.** »¹

29. Plus récemment, dans une demande directement adressée au gouvernement britannique, la commission d'experts a déclaré :

« Dans ses précédents commentaires, la commission avait pris note des commentaires formulés par le TUC selon lesquels les prescriptions en matière d'avis, nécessaires pour qu'une grève bénéficie de la protection de la loi, étaient excessivement lourdes. La commission avait prié le gouvernement de continuer à fournir des informations sur tout fait nouveau survenu à ce propos ainsi que tous rapports ou statistiques pertinents sur l'application pratique et les effets dans la pratique de ces prescriptions. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle, dans le cas *RMT v. Serco* et *Aslef v. London Midland* [2011] EWCA 226, la Cour d'appel a cassé les injonctions qu'avaient obtenues Serco et « London Midland Railway » contre les deux principaux syndicats nationaux du transport, RMT et ASLEF. Dans les deux cas, ces injonctions avaient été obtenues en invoquant les infractions commises par ces syndicats contre les procédures de notification et de scrutin obligatoire. Ce cas est le dernier d'une série qui consistait à évaluer la portée des obligations techniques des syndicats qui sont tenus de veiller à ce qu'un processus de scrutin équitable soit respecté. S'agissant de la décision qu'il a rendue dans l'affaire *RMT v. Serco*, la Cour d'appel a apporté des précisions essentielles qui font que, à l'avenir, il sera probablement plus difficile à des employeurs d'obtenir des injonctions visant à empêcher une grève pour cause de non-respect des prescriptions en matière de notification et d'organisation d'un scrutin. Une décision de Cour d'appel fait autorité sur toutes les juridictions inférieures. Par la suite, dans l'affaire *Balfour Beatty v. Unite* [2012] EWHC 267 [QB], la Cour d'appel a débouté Balfour Beatty en invoquant la jurisprudence Serco et la nécessité de trouver un juste équilibre entre la recherche de la légitimité démocratique et le fait d'imposer des exigences irréalistes aux syndicats et à leurs responsables. La commission note que, bien qu'il se félicite vivement de ces deux décisions, le TUC considère qu'elles ne répondent pas complètement aux problèmes qui se posent en application de la législation sur lesquels il a attiré l'attention et que la législation continue à imposer des exigences intolérables aux organisations syndicales. **La commission prend note avec intérêt de ces éléments nouveaux et prie le gouvernement de faire connaître ses commentaires à propos des préoccupations dont le TUC fait état.** »²

1. En gras dans l'original.

2. En gras dans l'original.

2. *Les exigences en matière d'action revendicative secondaire*

30. La commission d'experts a exprimé le point de vue suivant (« Donner un visage humain à la mondialisation », rapport précité, § 125) :

« En ce qui concerne les grèves dites « de solidarité », la commission considère qu'une interdiction générale de cette forme de grève risquerait d'être abusive – en particulier dans le contexte de la mondialisation marquée par une interdépendance croissante et par l'internationalisation de la production – et que les travailleurs devraient pouvoir exercer de telles actions pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale. »

31. Le comité de la liberté syndicale considère lui aussi que cette forme d'action revendicative est protégée par le droit international du travail :

« 534. Une interdiction générale des grèves de solidarité risque d'être abusive et les travailleurs devraient pouvoir avoir recours à de tels mouvements, pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légitime. »

« 538. L'interdiction des grèves non liées à un conflit collectif auquel les travailleurs ou le syndicat seraient parties est contraire aux principes de la liberté syndicale. »

(« La liberté syndicale », Recueil de décisions et de principes du comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Cinquième édition (révisée), Bureau international du travail, 2006, §§ 534 et 538)

32. Dans ses considérations sur le respect par le Royaume-Uni de la Convention n° 87, la commission d'experts a critiqué à maintes reprises le fait que les actions secondaires y sont illégales. La première de ces critiques se trouve dans l'observation de 1989³ relative au Royaume-Uni :

« La commission relève qu'en *common law* pratiquement toutes les formes de grève ou d'autres moyens de pression sont considérés comme des actions illégales sur le plan civil. Cela signifie que les travailleurs et les syndicats qui prennent part à de telles actions s'exposent à des poursuites en dommages-intérêts du fait des employeurs (ou d'autres parties) qui en subissent un préjudice et (ce qui est le plus important sur le plan pratique) qu'ils peuvent se voir interdire la commission de ces actes « illicites » au moyen d'injonctions (provisoires ou permanentes). De l'avis de la commission, le fait que des parties puissent exercer sans aucune restriction de tels recours nie aux travailleurs le droit de faire grève ou d'exercer d'autres moyens de pression afin de protéger et de promouvoir leur[s] intérêts économiques et sociaux.

Par conséquent, il est de la plus haute importance que les travailleurs et leurs syndicats puissent bénéficier d'une certaine protection contre les incidences de la responsabilité civile. Cet impératif est consacré dans la législation depuis 1906, sous la forme d'une série « d'immunités » (ou, ce qui serait plus exact, de « protections ») contre les poursuites en responsabilité quasi délictuelle, accordées aux syndicats, à leurs membres et à leurs administrateurs. Ces « immunités » sont contenues actuellement dans la loi de 1974 sur les syndicats et les relations professionnelles.

Or, la portée de ces protections a été réduite à plusieurs égards depuis 1980. La commission observe par exemple que l'article 15 de la loi de 1974 a été modifié de

3. À l'époque, les actions secondaires faisaient seulement l'objet de restrictions mais n'étaient pas interdites.

façon à limiter le droit de placer des piquets de grève, qui ne peut être exercé que sur le lieu d'emploi d'un travailleur ou, dans le cas d'un représentant syndical, que sur le lieu de travail des travailleurs syndiqués concernés ; par ailleurs, l'article 17 de la loi de 1980 abolit la protection à l'égard des « actions secondaires », expression désignant les actions syndicales visant un employeur qui n'est pas directement partie à un conflit de travail. En outre, la définition de l'expression « conflit de travail » à l'article 29 de la loi de 1974 a été restreinte de façon à désigner seulement les conflits entre les travailleurs et leur employeur propre, plutôt que les conflits « entre les employeurs et les travailleurs » ou « entre travailleurs », comme c'était le cas auparavant.

L'effet combiné de ces dispositions, semble-t-il, est qu'il est pratiquement impossible aux travailleurs et aux syndicats de participer légalement à quelque forme de boycott ou d'action de « solidarité » contre des parties qui ne sont pas directement concernées par un différend. La commission ne s'est jamais prononcée sur le recours au boycott en tant que modalité du droit de grève. Toutefois, elle est d'avis que, lorsqu'un boycott a directement trait aux intérêts économiques et sociaux des travailleurs concernés par le différend principal, par l'action secondaire, ou les deux, et si le différend principal et l'action secondaire ne sont pas eux-mêmes illégaux, pareil boycott devrait alors être assimilé à un exercice légitime du droit de grève. Cette assertion est manifestement compatible avec l'approche adoptée par la commission à l'égard des « grèves de solidarité ».

Il semble qu'on ait recours de plus en plus fréquemment à ce type de mouvement (c'est-à-dire les grèves de solidarité) en raison de la structure ou de la concentration des entreprises ou de la localisation des centres de travail dans les différentes régions du monde. La commission estime à ce propos qu'une interdiction générale des grèves de solidarité risquerait d'être abusive et que les travailleurs devraient pouvoir avoir recours à de tels mouvements pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale. »

33. Il apparaît que la commission d'experts n'a pas adopté de position définitive sur l'interdiction avant son observation de 1995 au sujet du Royaume-Uni, exprimée en ces termes :

« La commission appelle l'attention du gouvernement sur le paragraphe 168 de son « Étude d'ensemble sur la liberté syndicale et la négociation collective de 1994 » où elle relève qu'une interdiction générale des grèves de solidarité risquerait d'être abusive et que les travailleurs devraient pouvoir exercer de telles actions pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale. La levée de l'immunité exposerait ce type d'action directe à des recours en responsabilité civile et constituerait, par conséquent, un obstacle sérieux au droit des travailleurs d'organiser des grèves de solidarité. »

Elle a depuis confirmé ce point de vue, déclarant dans son examen de la situation le plus récent (observation de 2012, Rapport de la commission d'experts à la Conférence internationale du travail, 102^e session, 2013, Rapport III (Partie 1A), pp. 168-169) :

« Protection par rapport à la responsabilité civile en cas de grève ou autres actions revendicatives (articles 223 et 224 de la loi TULRA). Dans ses commentaires antérieurs, la commission avait noté que, selon le TUC, compte tenu de la nature décentralisée du système des relations du travail, il est important pour les travailleurs de pouvoir s'engager dans une action revendicative contre les employeurs qui sont

plus aptes à saper l'action syndicale au moyen de structures d'entreprise complexes, ou en recourant au transfert du travail ou à l'essaimage. La commission avait en général souligné la nécessité de protéger le droit des travailleurs d'engager une action revendicative en relation avec des questions qui les concernent, même si, dans certains cas, l'employeur direct peut ne pas être partie au différend, et de participer à des grèves de solidarité à condition que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale. La commission prend note de l'indication du gouvernement selon laquelle : 1) sa position reste la même que celle présentée dans le rapport pour 2006-2008, vu que les circonstances n'ont pas changé et qu'il n'a donc pas l'intention de modifier la loi dans ce domaine ; et 2) cette question fait partie d'une affaire portée devant la Cour européenne des droits de l'homme par l'Union nationale des travailleurs du transport, du transport ferroviaire et maritime (RMT), et la Cour n'a pas encore rendu de décision à ce propos. La commission rappelle la préoccupation qu'elle avait soulevée précédemment sur le fait que la mondialisation de l'économie et la délocalisation des centres de travail peuvent avoir un impact grave sur le droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités de manière à défendre de façon effective les intérêts de leurs membres, dans le cas où une action revendicative légale est définie de manière trop restrictive. *Compte tenu de ce qui précède, la commission prie à nouveau le gouvernement de réviser les articles 223 et 224 de la TULRA, en consultant pleinement les partenaires sociaux, et de fournir dans son prochain rapport de nouvelles informations sur l'issue de ces consultations.* »⁴

B. La charte sociale européenne

34. Le droit de grève est protégé par l'article 6 § 4 de la Charte sociale européenne, ratifiée par le Royaume-Uni le 11 juillet 1962. L'article 6 se lit ainsi, en ses passages pertinents :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties contractantes s'engagent :

(...)

et reconnaissent

4. le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur. »

1. Les exigences en matière de préavis

35. Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) s'est penché sur les règles britanniques en matière de scrutins préalables à une grève et les a jugées incompatibles avec le bon exercice du droit de grève. Dans son examen le plus récent de la question (conclusions XIX-3, 2010), il a déclaré :

« Dans ses conclusions précédentes (...), le Comité a considéré que l'obligation d'informer l'employeur de la tenue d'un scrutin relatif à une action collective (même dans les conditions simplifiées prévues par la version révisée (2004) de la loi sur les relations professionnelles [*Employment Relations Act – ERA*]), en plus du préavis que

4. En gras et en italique dans l'original.

avec d'autres droits et libertés concurrents, cela ne peut aller jusqu'à porter atteinte à l'essence même de ce droit.

74. En réponse aux observations de Liberty, le Gouvernement fait remarquer que cette organisation traite de questions vastes et de fond qui ne sont pas pertinentes en l'espèce. Tout en reconnaissant que la structure du marché du travail a évolué au cours des deux dernières décennies, le Gouvernement ne pense pas que cela ait globalement empêché les travailleurs concernés de jouir de leurs droits syndicaux. La pratique montrerait en fait que les syndicats sont capables d'agir efficacement en pareilles circonstances : les trois exemples cités par Liberty illustreraient en réalité comment l'intervention de syndicats a permis de résoudre avec succès un conflit du travail (ces trois exemples étant le personnel des sociétés de restauration d'une compagnie aérienne, les conducteurs d'autobus de Londres pendant les Jeux olympiques de 2012, et les chauffeurs de camions transportant du carburant). L'accusation selon laquelle les travailleurs sont empêchés de mener des actions contre l'entité qui fixe réellement leurs conditions de travail ne serait rien de plus qu'une hypothèse en l'absence d'exemples à l'appui. Il n'y aurait pas non plus eu de baisse du nombre de jours de travail perdus par an pour grève au cours des vingt dernières années, ce qui tendrait à réfuter le point de vue de Liberty selon lequel le droit interne restreindrait de plus en plus la liberté syndicale. À cet égard, le Royaume-Uni serait proche de la moyenne de l'Union européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Quant à l'affirmation selon laquelle le seuil de vingt et un salariés créerait une lacune facile à exploiter par les employeurs pour éviter de reconnaître un syndicat, le Gouvernement n'en voit pas la pertinence en l'espèce. En admettant que cela soit le cas, il existerait des garanties empêchant les employeurs de se soustraire à leurs obligations légales. Seules les très petites entreprises seraient exclues, ce qui s'expliquerait par des raisons de politique valables. Enfin, le Gouvernement considère que la jurisprudence de la Cour n'apporte aucun soutien explicite à la thèse selon laquelle le droit de mener des actions secondaires est un aspect essentiel de la liberté d'association ou que l'interdiction de telles actions ne peut se justifier au regard du paragraphe 2 de l'article 11.

2. Appréciation de la Cour

a) Applicabilité de l'article 11

75. La Cour doit avant tout déterminer si, comme le syndicat requérant l'indique, les actions secondaires relèvent du champ d'application de l'article 11 de la Convention ou si, comme le Gouvernement le soutient, ce n'est pas le cas. Il s'agit d'une question nouvelle qui ne s'est encore jamais posée directement dans les affaires dont elle a eu à connaître jusqu'à présent.

76. Le Gouvernement propose une lecture littérale du deuxième membre de phrase du paragraphe 1 de l'article 11. Bien qu'il soit possible d'interpréter ainsi le libellé de cette disposition prise isolément, la Cour rappelle que, conformément à l'article 31 § 1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Par ailleurs, elle a souvent déclaré que la Convention ne doit pas être interprétée dans le vide mais de manière à se concilier avec les principes généraux du droit international. Il y a lieu de tenir compte, conformément aux termes de l'article 31 § 3 c) de la Convention de Vienne, de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties », en particulier des règles relatives à la protection internationale des droits de l'homme (*X c. Lettonie* [GC], n° 27853/09, § 92, CEDH 2013, et les autres références citées). À cet égard, il ressort clairement des extraits reproduits plus haut (paragraphe 26-37 ci-dessus) que les actions secondaires sont reconnues et protégées, car considérées comme faisant partie de la liberté syndicale, par la Convention n° 87 de l'OIT et par la Charte sociale européenne. Même si le Gouvernement a donné un sens étroit aux positions adoptées par les organes de contrôle mis en place dans le cadre de ces deux instruments, ces organes ont critiqué l'interdiction adoptée par le Royaume-Uni à l'égard des actions secondaires, y voyant de la part des employeurs un risque d'abus qu'ils ont illustré à l'aide d'exemples. Le Gouvernement a également mis en cause l'autorité qu'il convient de reconnaître, au regard de la Convention, aux avis interprétatifs adoptés par les comités d'experts chargés de contrôler le respect de ces normes internationales spécialisées. La Cour y viendra plus tard. Elle se bornera pour l'instant à citer le passage suivant de l'arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* ([GC], n° 34503/97, § 85, CEDH 2008) :

« La Cour, quand elle définit le sens des termes et des notions figurant dans le texte de la Convention, peut et doit tenir compte des éléments de droit international autres que la Convention, des interprétations faites de ces éléments par les organes compétents et de la pratique des États européens reflétant leurs valeurs communes. (...) »

Il ne serait pas cohérent avec cette méthode que la Cour adopte au titre de l'article 11 une interprétation de la portée de la liberté syndicale beaucoup plus étroite que celle qui prévaut en droit international. En outre, de nombreux pays d'Europe partagent cette conception large de la liberté syndicale puisqu'ils admettent depuis longtemps que les grèves secondaires sont une forme légale d'action syndicale.

77. Il se peut que, de par sa nature, une action revendicative secondaire soit un aspect accessoire, et non essentiel, de la liberté syndicale. La Cour y reviendra à la prochaine étape de son analyse. Néanmoins, force est de considérer que le fait pour un syndicat de mener contre un employeur une action revendicative secondaire, y compris une grève, dans le cadre d'un

conflit opposant des membres de ce syndicat et un autre employeur doit passer pour un aspect des activités syndicales relevant de l'article 11.

78. Dès lors, la Cour conclut que le souhait du syndicat requérant d'organiser une action secondaire pour soutenir les salariés d'Hydrex doit être considéré comme la volonté de sa part d'exercer son droit à la liberté d'association garanti par l'article 11 § 1 de la Convention sans être entravé par une restriction prévue en droit interne. Il s'ensuit que l'interdiction légale des actions secondaires telle qu'appliquée dans l'exemple invoqué par le syndicat requérant s'analyse en une ingérence dans l'exercice par celui-ci de ses droits protégés par cette disposition. Pour être compatible avec le paragraphe 2 de l'article 11, cette ingérence doit être « prévue par la loi », viser un ou plusieurs buts légitimes et être « nécessaire, dans une société démocratique » pour atteindre ce ou ces buts.

b) Sur le point de savoir si l'ingérence était prévue par la loi et légitime

79. Aucune des parties ne conteste que l'ingérence en question était prévue par la loi. C'est aussi l'avis de la Cour.

80. Par ailleurs, le syndicat requérant considère que l'ingérence ne visait aucun des buts légitimes cités à l'article 11 § 2. En effet, elle n'avait selon lui manifestement pas trait à la sécurité nationale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, pas plus qu'à la protection de la santé ou de la morale. Quant au dernier des buts légitimes cités, à savoir « la protection des droits et libertés d'autrui », le syndicat requérant affirme qu'il ne serait pas logique de restreindre le droit de grève à cause de son impact éventuel sur l'employeur puisque, pour lui, le but même d'une grève est d'avoir un fort impact sur l'employeur afin de l'inciter à accéder aux demandes des travailleurs. À son sens, ce serait une erreur de permettre que cet argument serve à justifier une restriction au droit de grève. C'est pourquoi il invite la Cour à revenir sur le raisonnement adopté par elle à cet égard dans l'affaire *UNISON c. Royaume-Uni* ((déc.), n° 53574/99, CEDH 2002-I), où elle a admis que la restriction au droit de grève concernait les « droits d'autrui », en l'occurrence l'employeur. Le syndicat requérant pense qu'il ne faut pas que les intérêts économiques de l'employeur l'emportent sur les droits de l'homme dans le chef des salariés. Si tel était le cas, cela irait pour lui à l'encontre de la position du CEDS, par exemple, qui s'oppose au principe de proportionnalité entre une action de grève et les conséquences de celle-ci sur les intérêts de l'employeur. Le syndicat requérant pense également que la décision *UNISON* se concilie mal avec l'arrêt antérieur *Gustafsson c. Suède* (25 avril 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-II), où il rappelle que la Cour n'a pas examiné le grief selon lequel le boycott par le syndicat des affaires du requérant constituait une atteinte à ses droits garantis par l'article 1 du Protocole n° 1, et n'a pas non plus admis que l'impact sur ses affaires, bien qu'il y ait eu un préjudice économique considérable, ait fait naître pour l'État l'obligation positive de

lui venir en aide. Selon lui, la Cour devrait au contraire adopter une approche stricte comme elle l'a fait dans deux affaires de sanctions dirigées contre des salariés du secteur public qui avaient participé à une grève d'un jour (*Karaçay c. Turquie*, n° 6615/03, 27 mars 2007, et *Kaya et Seyhan c. Turquie*, n° 30946/04, 15 septembre 2009). À ses dires, dans ces deux affaires, la Cour n'avait pas été convaincue par les arguments voulant que l'ingérence eût visé des buts légitimes, bien qu'elle eût en fin de compte laissé la question ouverte au motif qu'elle avait conclu par ailleurs que l'ingérence litigieuse n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ».

81. Le Gouvernement plaide pour sa part que l'interdiction visait à protéger les droits et libertés d'autrui, et avant tout ceux des personnes non concernées par le conflit du travail en cause. Eu égard aux effets potentiellement très étendus et incontrôlables des actions secondaires sur les tiers, il serait manifestement légitime de protéger ces derniers, ce que le Parlement aurait cherché à faire en adoptant cette interdiction. Le Gouvernement ajoute que l'on peut aisément imaginer comment une action secondaire peut menacer la jouissance de droits protégés par la Convention tel que le droit de gagner sa vie.

82. La Cour considère que la présente espèce se distingue de la décision *UNISON*, précitée. Celle-ci portait sur une action de grève primaire et le syndicat requérant, un syndicat, se plaignait d'avoir été empêché de mener une action revendicative pour défendre les intérêts futurs de ses membres, dans un contexte de privatisation imminente des services hospitaliers. Au cours de la procédure interne, la Cour d'appel avait estimé que l'impact de cette grève sur le public était sans rapport avec les questions juridiques qui se posaient. La Cour a elle-même adopté ce point de vue, jugeant ainsi que la « protection des droits et libertés d'autrui » ne recouvrait en l'occurrence que les droits de l'employeur. Or l'espèce se distingue de cette affaire en ce qu'elle concerne une action secondaire. Comme le Gouvernement l'a fait valoir, une action secondaire est par nature susceptible d'avoir des ramifications beaucoup plus vastes qu'une action primaire et peut éventuellement empiéter sur les droits de personnes étrangères au conflit du travail, provoquer de grosses perturbations économiques et affecter les services rendus au public. Dès lors, la Cour est convaincue que, en interdisant les actions secondaires, le Parlement visait un but légitime, à savoir la protection des droits et libertés d'autrui, étant entendu que le terme « autrui » ne désigne pas uniquement l'employeur pris dans un conflit du travail.

c) Sur le point de savoir si l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique

83. Il reste à déterminer si l'interdiction légale des actions secondaires, pour autant qu'elle a eu des répercussions sur la capacité du syndicat

requérant à protéger les intérêts de ses membres travaillant pour Hydrex, peut passer pour « nécessaire dans une société démocratique ». Pour qu'elle puisse être considérée comme telle, il faut qu'il soit démontré qu'elle répond à un « besoin social impérieux », que les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier sont pertinents et suffisants et qu'elle est proportionnée au but légitime visé.

84. La Cour va commencer par examiner l'argument du syndicat requérant selon lequel le droit de faire grève doit passer pour constituer un aspect essentiel de la liberté syndicale garantie par l'article 11, en sorte que le restreindre porterait selon lui atteinte à la substance même de la liberté d'association. Elle rappelle avoir déjà statué sur un certain nombre d'affaires où elle a conclu que des restrictions touchant aux actions revendicatives avaient emporté violation de l'article 11 (voir, par exemple, *Karaçay*, précité, *Dilek et autres c. Turquie*, nos 74611/01, 26876/02 et 27628/02, 17 juillet 2007, *Urcan et autres c. Turquie*, nos 23018/04 et 10 autres, 17 juillet 2008, et *Enerji Yapı-Yol Sen c. Turquie*, n° 68959/01, 21 avril 2009). Le syndicat requérant accorde beaucoup d'importance au dernier de ces arrêts, relevant que le droit de grève y est reconnu comme le « corollaire indissociable » du droit d'association syndicale (*Enerji Yapı-Yol Sen*, précité, § 24). Il y a lieu toutefois de noter que la Cour déclarait dans cet arrêt que le droit de grève était reconnu comme tel par les organes de contrôle de l'OIT et qu'elle n'entendait pas faire évoluer sa propre interprétation de l'article 11 en conférant un statut privilégié au droit de grève. De manière plus générale, les arrêts susmentionnés montrent que le droit de grève est clairement protégé par l'article 11. La Cour ne voit donc nullement en l'espèce la nécessité de rechercher si les actions revendicatives doivent désormais se voir reconnues comme un élément essentiel du droit garanti par l'article 11.

85. Les circonstances de la présente cause révèlent que le syndicat requérant a pu exercer deux des aspects de la liberté d'association qui ont été qualifiés d'essentiels, à savoir le droit pour un syndicat de chercher à convaincre l'employeur d'entendre ce qu'il a à dire au nom de ses membres et le droit de prendre part à une négociation collective. La grève menée par les membres du syndicat travaillant chez Hydrex s'inscrivait dans ce cadre et, même si elle n'a pas atteint son objectif, cette action n'a pas été vaine puisqu'elle a conduit la société à revoir sa proposition, que le syndicat a ensuite recommandée à ses membres. Bien que le Gouvernement ait critiqué le syndicat requérant pour avoir été favorable à l'époque à la proposition révisée puis avoir changé d'avis au cours de la présente procédure, la Cour reconnaît que le syndicat requérant était obligé de respecter le vote négatif de ses membres au sujet de cette proposition. Cependant, le fait que la négociation et l'action collectives, y compris la grève dirigée contre l'employeur des membres du syndicat pris dans le conflit, n'aient pas conduit au résultat souhaité par le syndicat requérant et ses membres ne

signifie pas que l'exercice par eux des droits énoncés à l'article 11 ait été illusoire. Le droit de négociation collective n'a pas été interprété comme englobant un « droit » à une convention collective (voir à ce sujet l'arrêt *Demir et Baykara*, précité, § 158, où la Cour a fait remarquer que l'absence de toute obligation pour les autorités de conclure une convention collective ne faisait pas partie de l'objet de l'affaire). Le droit de grève n'implique pas non plus le droit d'obtenir gain de cause. Comme la Cour l'a souvent déclaré, ce qu'exige la Convention, c'est que la législation nationale permette aux syndicats, selon des modalités conformes à l'article 11, de lutter pour défendre les intérêts de leurs membres (*Demir et Baykara*, précité, § 141, et, plus récemment, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie* [GC], n° 2330/09, § 134, CEDH 2013). Or, en l'espèce, le syndicat requérant et ses membres parties au conflit ont été largement en mesure d'agir ainsi.

86. Dans de précédentes affaires concernant des syndicats, la Cour a déclaré qu'il fallait tenir compte du juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la collectivité. Étant donné que parvenir à un juste équilibre entre les intérêts des salariés et ceux des employeurs fait entrer en jeu des questions sensibles d'ordre social et politique, il convient d'accorder aux États contractants une marge d'appréciation quant à la manière d'assurer la liberté syndicale et la possibilité pour les syndicats de protéger les intérêts professionnels de leurs membres. Dans son examen le plus récent de la question, la Grande Chambre a considéré, eu égard au fort degré de divergence entre les systèmes nationaux dans le domaine concerné, qu'il fallait que les États bénéficient d'une ample marge d'appréciation (*Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, précité, § 133). Le syndicat requérant s'est beaucoup appuyé sur l'arrêt *Demir et Baykara*, où la Cour a jugé que l'État défendeur ne devait jouir que d'une marge d'appréciation limitée (arrêt précité, § 119). Or la Cour fait observer que le passage en question figure dans une partie de l'arrêt qui traitait d'une ingérence très importante dans l'exercice de la liberté d'association et touchant au cœur même de celle-ci, puisqu'il s'agissait de la dissolution d'un syndicat. On ne peut pas en déduire que la marge d'appréciation des autorités nationales est réduite de manière décisive et définitive lorsqu'elles réglementent, par un processus démocratique normal, l'exercice de la liberté syndicale dans le cadre économique et social du pays concerné. L'étendue de la marge d'appréciation reste fonction des facteurs que la Cour a jugés pertinents dans sa jurisprudence, notamment la nature et la portée de la restriction au droit syndical en cause, le but visé par la restriction litigieuse et les droits et intérêts concurrents des autres membres de la société qui risquent de pâtir de l'exercice de ce droit s'il n'est pas limité. L'ampleur de la communauté de vues entre les États membres du Conseil de l'Europe au sujet de la question posée par l'affaire peut aussi constituer un élément pertinent, tout comme le

consensus international que peuvent le cas échéant révéler les instruments internationaux applicables (*Demir et Baykara*, précité, § 85).

87. Si une restriction prévue par la loi touche au cœur même de l'activité syndicale, il faut accorder une marge d'appréciation moins étendue au législateur national et exiger une justification plus étoffée s'agissant de la proportionnalité de l'ingérence qui en est résultée, pour protéger l'intérêt général, dans l'exercice de la liberté syndicale. À l'inverse, si c'est un aspect non pas fondamental mais secondaire ou accessoire de l'activité syndicale qui est touché, la marge d'appréciation sera plus large et l'ingérence, par nature, sera plus vraisemblablement proportionnée dans ses conséquences sur l'exercice de la liberté syndicale.

88. La Cour considère que l'ingérence qu'il y a eu en l'espèce dans l'exercice par le syndicat requérant de sa liberté syndicale n'a pas été aussi importante que le syndicat requérant veut bien le dire, ni par sa nature ni par son étendue. Comme les faits de la cause le montrent, le syndicat requérant a pu mener une grève, même si elle n'a eu qu'une ampleur limitée et des résultats limités. C'est son souhait d'étendre la grève en menaçant d'enrôler ou en enrôlant des centaines de ses membres travaillant pour Jarvis, une autre société nullement impliquée dans le conflit du travail en question, qui a été mis en échec. La Cour note que le syndicat requérant est convaincu qu'une action secondaire aurait permis de remporter la bataille. Or ce n'est que pure conjecture, y compris s'agissant du résultat du vote qui aurait pu être organisé sur la question, étant donné qu'il était clairement exclu de mener une telle action. On ne peut pas dire que l'interdiction de l'action secondaire ait porté atteinte à la substance même de la liberté d'association du syndicat requérant. C'est pourquoi la présente espèce se distingue des affaires mentionnées au paragraphe 84 ci-dessus, lesquelles concernaient toutes des restrictions à une action revendicative « primaire » ou directe menée par des salariés du secteur public. Il convient donc de reconnaître aux autorités nationales la marge d'appréciation la plus large qu'il est possible d'accorder dans le domaine de la réglementation, dans l'intérêt public, des aspects secondaires de l'activité syndicale.

89. Quant au but de l'ingérence litigieuse, les extraits des actes des débats parlementaires préalables à l'adoption de la loi de 1980 sur l'emploi montrent clairement que le législateur avait l'intention de modifier l'équilibre des relations entre les partenaires sociaux et de protéger l'intérêt de l'économie au sens large en restreignant le droit de mener des actions secondaires, alors très étendu. Une décennie plus tard, les autorités ont considéré que, même avec ces limites, les actions secondaires entraînaient un risque pour l'économie et pour les investissements étrangers dans l'activité économique du pays. Elles ont estimé que, d'un point de vue politique, limiter les actions revendicatives aux grèves primaires permettrait de parvenir à un équilibre plus acceptable pour l'économie britannique. Le Gouvernement a réaffirmé cette position au cours de la présente procédure.

À l'époque, cette analyse avait été vivement contestée, au sein du Parlement, par l'opposition ; pour sa part, le syndicat requérant la rejette car il considère qu'elle est motivée par une hostilité envers les syndicats au lieu de reposer sur des preuves claires des nuisances directes susceptibles d'être causées à l'économie. Quoi qu'il en soit, l'objet de la présente affaire est indubitablement lié à la stratégie économique et sociale de l'État défendeur. À cet égard, la Cour reconnaît d'ordinaire aux autorités nationales une ample marge d'appréciation étant donné que, grâce à une connaissance directe de leur société et de ses besoins, celles-ci, et en particulier les parlements élus démocratiquement, se trouvent en principe mieux placés que le juge international pour déterminer ce qui est d'utilité publique en matière économique ou en matière sociale et quelles mesures législatives sont les plus adaptées à la situation de leur pays pour la mise en œuvre de la politique sociale, économique ou industrielle choisie (voir, parmi beaucoup d'autres, *Stummer c. Autriche* [GC], n° 37452/02, § 89, CEDH 2011).

90. Certes, il existe des éléments qui militent en sens inverse s'agissant des choix qui étaient ouverts au législateur britannique.

91. Premièrement, la question se pose de savoir si l'on peut dire qu'il existe un consensus parmi les États européens en matière d'action secondaire. Les données comparées fournies à la Cour montrent toute une gamme de positions à cet égard, allant d'une attitude globalement permissive dans des pays tels que la Grèce, la Finlande, la Norvège et la Suède, à une absence de reconnaissance ou une interdiction dans d'autres pays. Les autres États mentionnés plus haut (paragraphe 38-41 ci-dessus) se situent entre ces deux extrêmes. Le Gouvernement a minimisé l'importance de cette démarche comparative en mettant l'accent sur les profondes différences structurelles et culturelles qui divisent les États européens en matière de relations entre les partenaires sociaux. La Cour admet que cette diversité existe, comme elle l'a reconnu dans d'autres affaires portant sur les droits des syndicats (voir, par exemple, *Sindicatul « Păstorul cel Bun »*, précité, § 133, et *Sørensen et Rasmussen c. Danemark* [GC], nos 52562/99 et 52620/99, § 58, CEDH 2006-I). Il n'en est pas moins clair que, en interdisant totalement les actions secondaires, l'État défendeur se situe à l'un des extrêmes et qu'il fait ainsi partie du petit groupe d'États européens à avoir adopté une position aussi catégorique en la matière. Cependant, la diversité de situations que révèlent les données comparées et la place qu'occupe le Royaume-Uni à cet égard ne signifient pas en elles-mêmes que les autorités nationales ont outrepassé leur marge d'appréciation légitime en réglementant comme elles l'ont fait cet aspect de l'activité syndicale.

92. Deuxièmement, la présente affaire se caractérise notamment par la richesse des éléments de droit international disponibles. Le Royaume-Uni a interdit les actions secondaires il y a plus de vingt ans et fait depuis lors régulièrement l'objet de commentaires critiques de la part de la commission

d'experts de l'OIT et du CEDS. Le syndicat requérant a invoqué ces éléments à l'appui de sa thèse. Le Gouvernement considère pour sa part que ces critiques ne sont ni pertinentes vu la situation précise dénoncée en l'espèce ni de toute façon significatives. La Cour va maintenant se pencher sur la question.

93. Le Gouvernement conteste la pertinence en l'espèce des critiques émanant de ces deux organes à cause de la manière dont elles sont formulées, puisqu'elles portent sur des cas de figure très différents de celui dénoncé par le syndicat requérant (paragraphe 33 et 37 ci-dessus).

94. Il considère que les avis du CEDS ne sont pas une source de droit faisant autorité car cet organe, en dépit de l'indépendance et de l'expertise de ses membres, n'a pas selon lui un statut judiciaire ou quasi judiciaire mais a pour rôle de faire rapport au Comité des Ministres. La Cour fait observer que la compétence du CEDS est définie dans le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (ou « Protocole de Turin », Série des traités européens n° 142), à savoir « apprécie[r], d'un point de vue juridique, la conformité des législations, réglementations et pratiques nationales avec le contenu des obligations découlant de la Charte ». Il est vrai que ce protocole n'est pas entré en vigueur car plusieurs États parties à la Charte, dont le Royaume-Uni, ne l'ont pas ratifié. Cependant, la valeur interprétative des avis du CEDS apparaît généralement admise par les États et par le Comité des Ministres. Elle est en tout cas reconnue par la Cour, qui a tenu compte à maintes reprises des interprétations de la Charte données par le CEDS et des avis de celui-ci sur le respect par les États de diverses dispositions de ce texte (voir, par exemple, *Demir et Baykara*, précité, et *Tüm Haber Sen et Çınar c. Turquie*, n° 28602/95, § 39, CEDH 2006-II, affaire concernant un syndicat où la Cour a décrit le CEDS comme un organe « particulièrement qualifié » dans ce domaine).

95. Quant à l'absence de recommandation adressée par le Comité des Ministres au Royaume-Uni sur cette question, la Cour note premièrement que la fonction confiée au Comité des Ministres dans le cadre du Protocole de Turin consiste à adresser des recommandations aux États sur la base d'un choix motivé par des considérations d'ordre social, économique ou autre et que cet organe n'a pas pour rôle d'avaliser les conclusions adoptées par le CEDS. Elle ajoute deuxièmement que le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne a fait un premier pas sur la voie de l'adoption par le Comité des Ministres d'une recommandation sur la question des actions secondaires en adressant au Royaume-Uni un avertissement où il « appelle instamment le Gouvernement à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour se conformer à la Charte » (Comité gouvernemental, rapport relatif aux conclusions XIX-3 (2010), T-SG (2012)1 final, p. 61, § 263).

96. En ce qui concerne la commission d'experts de l'OIT, le Gouvernement a formulé une observation analogue : cet organe selon lui n'est pas formellement compétent pour donner des interprétations des

Conventions de l'OIT faisant autorité. Il attire l'attention de la Cour sur un désaccord persistant au sein de l'OIT qui porterait précisément sur le statut légal voire l'existence même d'un droit de faire grève. La commission d'experts a récemment reconnu les limites de son rôle en déclarant que « [ses] avis et recommandations (...) n'ont pas de force obligatoire dans le contexte du processus de contrôle de l'OIT ou en dehors de l'OIT, sauf lorsqu'un instrument international la leur donne expressément ou lorsque la Cour suprême d'un pays le décide sans que ceci ne lui soit imposé » (avant-propos au rapport de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations intitulé « La négociation collective dans la fonction publique : un chemin à suivre », Conférence internationale du travail, 102^e session, 2013). Ce texte qualifie ensuite les interprétations de la commission d'experts de « *soft law* » et se conclut ainsi :

« 8. En ce qui concerne l'interprétation des conventions de l'OIT et le rôle dévolu à la Cour internationale de justice en la matière, la commission a précisé, dès 1990, qu'aux termes de son mandat elle n'est pas en capacité de donner une interprétation définitive des conventions, cette compétence étant confiée à la Cour internationale de justice en vertu de l'article 37 de la Constitution de l'OIT. Elle a indiqué que, néanmoins, pour remplir sa fonction qui consiste à déterminer si les prescriptions d'une convention donnée sont respectées, elle se doit d'examiner le contenu et la signification des dispositions de cette convention, d'en déterminer la portée juridique et, le cas échéant, d'exprimer ses vues à ce sujet. La commission a ainsi soutenu que, tant que ces vues ne sont pas contredites par la Cour internationale de justice, elles doivent être réputées valables et communément admises. La commission considère que l'acceptation de ces considérations était indispensable à l'existence même du principe de légalité et, partant, de la sécurité juridique nécessaire au bon fonctionnement de l'Organisation internationale du travail. »

97. La Cour ne pense pas que cette mise au point exige qu'elle reconsidère le rôle de cet organe, qui est un rôle de référence et de guide pour l'interprétation de certaines dispositions de la Convention (voir, de manière générale, *Demir et Baykara*, précité, §§ 65-86). Alors que le Gouvernement évoque des désaccords exprimés lors de la 101^e Conférence internationale du travail (2012), il ressort du compte rendu de cette conférence que ces désaccords trouvaient leur origine dans le groupe patronal et étaient confinés à celui-ci (compte rendu provisoire de la 101^e session de la Conférence internationale du travail, 19(Rev.), §§ 82-90). D'après ce compte rendu, les gouvernements qui ont pris la parole au cours des débats ont déclaré que le droit de grève était « clairement établi et largement accepté en tant que droit fondamental ». La représentante du gouvernement norvégien a ajouté que son pays approuvait entièrement la position de la commission d'experts selon laquelle le droit de grève était protégé par la Convention n° 87. En tout état de cause, le gouvernement défendeur a reconnu dans le cadre de la présente procédure que le droit de s'affilier à un syndicat énoncé à l'article 11 implique normalement la capacité de faire grève (paragraphe 62 ci-dessus).

98. L'analyse précédente des avis interprétatifs émis par les organes compétents instaurés au titre des instruments internationaux les plus pertinents reflète la conclusion tirée des données comparées soumises à la Cour, à savoir qu'avec son interdiction totale des actions revendicatives secondaires, l'approche de l'État défendeur s'agissant de la réglementation en la matière se situe parmi les plus restrictives et n'est pas conforme à la tendance perceptible sur le plan international qui consiste à appeler à une approche moins restrictive. L'importance qu'une telle conclusion est susceptible de revêtir pour l'analyse de la Cour dans une affaire donnée est exposée dans l'arrêt *Demir et Baykara* (précité, § 85) en ces termes :

« (...) Le consensus émergent des instruments internationaux spécialisés et de la pratique des États contractants peut constituer un élément pertinent lorsque la Cour interprète les dispositions de la Convention dans des cas spécifiques. »

Cette déclaration de la Grande Chambre montre que l'examen effectué par la Cour diffère de celui mené par les instances de contrôle de l'OIT et de la Charte sociale européenne. Ces organes de contrôle internationaux spécialisés ont une optique différente, comme le prouvent les termes plus généraux qu'ils emploient pour analyser l'interdiction des actions secondaires (paragraphe 33 et 37 ci-dessus). La Cour, pour sa part, a pour tâche non pas d'examiner *in abstracto* la législation nationale pertinente, mais de rechercher si la manière dont elle a concrètement été appliquée au syndicat requérant a enfreint l'article 11 de la Convention (*Von Hannover c. Allemagne* (n° 2) [GC], n°s 40660/08 et 60641/08, § 116, CEDH 2012, et *Kart c. Turquie* [GC], n° 8917/05, §§ 85-87, CEDH 2009). Le syndicat requérant et les tiers intervenants ont exploré les effets possibles de l'interdiction dans divers cas de figure allant jusqu'à l'interdiction de toute forme d'action revendicative lorsque les travailleurs directement concernés ne sont pas en mesure d'entreprendre une action primaire, ce qui, contrairement à la situation en l'espèce, porte atteinte à la substance même de la liberté syndicale. Ils ont aussi considéré que l'interdiction pouvait permettre aux employeurs d'exploiter facilement la loi à leur avantage en recourant à différents stratagèmes juridiques tels que la délocalisation des centres de travail, le recours à la sous-traitance et l'adoption de structures d'entreprise complexes pour transférer le travail à des entités juridiques distinctes ou l'essaimage de sociétés. En bref, selon eux, les syndicats pourraient dans ce cas se trouver sérieusement entravés dans l'exercice de leurs activités normales et légitimes de protection des intérêts de leurs membres. Or la Cour constate que l'interdiction légale n'a pas déployé des effets négatifs aussi vastes dans le cas d'Hydrex. Elle précise que son examen doit se limiter aux faits qui lui sont soumis dans une affaire donnée. Dans ces conditions, elle considère que les appréciations négatives émanant des organes de surveillance pertinents de l'OIT et de la Charte sociale européenne ne sont pas d'un poids décisif s'agissant de déterminer si l'interdiction légale des actions secondaires dans des circonstances telles

que celles dénoncées en l'espèce s'inscrivent dans le cadre des possibilités que l'article 11 de la Convention offrait aux autorités nationales.

99. Le pouvoir d'appréciation des autorités nationales n'est toutefois pas illimité mais va de pair avec un contrôle européen, la Cour ayant pour tâche de se prononcer en dernier ressort sur le point de savoir si une restriction particulière se concilie avec la liberté d'association garantie par l'article 11 (*Vörður Ólafsson c. Islande*, n° 20161/06, § 76, CEDH 2010). Le Gouvernement a plaidé l'existence d'un « besoin social impérieux » de conserver l'interdiction légale des actions secondaires, et ce dans le but de protéger l'économie domestique des perturbations provoquées par de telles actions revendicatives qui, si celles-ci étaient autorisées, risqueraient d'entraver la reprise économique dans le pays. Dans le domaine de la politique économique et sociale, que l'on doit considérer comme englobant la politique d'un pays dans le domaine des relations entre les partenaires sociaux, la Cour respecte en principe la manière dont l'État conçoit les impératifs de l'utilité publique, sauf si son jugement se révèle « manifestement dépourvu de base raisonnable » (*Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 42184/05, § 61, CEDH 2010). Par ailleurs, la Cour a reconnu que lorsque des questions de politique générale sont en jeu, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans un État démocratique, il y a lieu d'accorder une « importance particulière » au rôle du décideur national (voir dans le contexte de l'article 10 de la Convention l'affaire *MGN Limited c. Royaume-Uni*, n° 39401/04, § 200, 18 janvier 2011, laquelle renvoie à l'arrêt *Hatton et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 36022/97, § 97, CEDH 2003-VIII, où la Cour a évoqué la « légitimité démocratique directe » dont bénéficie le législateur). L'interdiction des actions secondaires est demeurée intacte pendant plus de vingt ans en dépit de deux changements de gouvernement. Cela dénote un consensus démocratique en faveur de cette mesure et une acceptation des raisons qui la motivent allant quasiment d'un bord à l'autre de l'échiquier politique au Royaume-Uni. Voilà qui amène la Cour à conclure que les autorités législatives du pays ont déterminé ce qui est d'utilité publique en matière de relations entre les partenaires sociaux, avec leur contexte politique, social et économique souvent chargé, en s'appuyant sur des motifs qui étaient à la fois pertinents et suffisants au regard de l'article 11.

100. La Cour doit aussi rechercher si la restriction litigieuse est ou non contraire au principe de proportionnalité. Le syndicat requérant plaide que oui au motif qu'elle présente un caractère absolu qui exclut toute mise en balance des droits et intérêts concurrents en jeu et interdit toute différenciation en fonction des situations. Le Gouvernement défend la décision du législateur de préférer une règle uniforme à un examen au cas par cas et soutient qu'une approche moins restrictive serait impossible à mettre en œuvre et inefficace. Pour lui, les différences que ne peuvent

manquer de présenter les cas individuels similaires au cas d'espèce, potentiellement nombreux, ne sont pas de nature à remettre en cause l'équilibre global trouvé par le Parlement.

101. La Cour relève que ce n'est pas parce que la loi sur laquelle se fonde une ingérence revêt un caractère général qu'elle est en soi contraire au principe de proportionnalité. Comme elle l'a rappelé récemment, un État peut, tout en respectant la Convention, adopter des mesures législatives générales s'appliquant à des situations prédéfinies sans qu'il soit prévu de procéder à des appréciations individuelles des circonstances forcément différentes et peut-être complexes de chaque cas tombant sous le coup de cette législation (*Animal Defenders International c. Royaume-Uni* [GC], n° 48876/08, § 107, CEDH 2013, et les nombreuses références citées relatives à d'autres dispositions de la Convention et du Protocole n° 1). Cela ne veut pas dire que les circonstances particulières de chaque cas individuel sont sans importance aux fins de l'analyse qu'elle effectue de la proportionnalité. De fait, elles permettent de se rendre compte des répercussions pratiques de la mesure générale et sont donc pertinentes pour l'appréciation de sa proportionnalité (*ibidem*, § 108). Ainsi qu'elle l'a déjà déclaré, l'ingérence dans l'exercice par le syndicat requérant de la liberté d'association dans l'exemple d'Hydrex qu'il invoque ne saurait être qualifiée de particulièrement forte.

102. Le risque afférent à un assouplissement de l'interdiction constitue une considération pertinente, qu'il appartient avant tout à l'État d'apprécier (*ibidem*). À cet égard, le syndicat requérant a argué qu'il aurait limité son action à une grève secondaire auprès de Jarvis et qu'il n'y aurait eu aucun risque de contagion. Or cela n'est que pure conjecture. Comme le montrent les éléments du dossier, le Parlement a été conduit à réduire la possibilité jusqu'alors très étendue de mener des actions secondaires précisément en raison de leur propension, avant 1980, à s'étendre largement et avec rapidité au-delà du conflit professionnel initial. C'est à cette situation que, selon le syndicat requérant, le Royaume-Uni devrait revenir pour respecter les exigences de l'article 11.

103. Comme la Cour le reconnaît dans sa jurisprudence, il est légitime que les autorités se fondent sur des considérations de faisabilité ainsi que sur les difficultés pratiques – qui, pour certains régimes législatifs, peuvent être de grande ampleur – auxquelles une approche au cas par cas est susceptible de donner lieu, comme les risques d'incertitude, de litiges interminables, de dépenses publiques excessives lésant le contribuable ou d'arbitraire (*ibidem*). À cet égard, il convient de rappeler que pendant une décennie, de 1980 à 1990, le Royaume-Uni a pu fonctionner avec une restriction sur les actions secondaires plus légère (paragraphe 23-24 ci-dessus). Le Gouvernement n'a pas avancé que ce régime législatif présentait les difficultés évoquées ci-dessus ou que celles-ci étaient à l'origine de l'interdiction litigieuse. Le syndicat requérant n'a pas formulé de

commentaires détaillés sur la situation juridique au cours de cette période. Il a estimé que la question de sa compatibilité avec la Convention présentait un « intérêt purement théorique », tout en ajoutant que, si cet argument était pertinent, il plaiderait que cette restriction n'était pas acceptable. La Cour observe que, si l'histoire législative du Royaume-Uni montre qu'il pouvait exister des solutions autres qu'une interdiction totale, cela n'est pas déterminant pour trancher la question. En effet, la question n'est pas de savoir s'il aurait fallu adopter des règles moins restrictives ni même de savoir si l'État peut prouver que, sans pareille interdiction, le but légitime visé n'aurait pas pu être atteint. Il s'agit bien plutôt de déterminer si, lorsqu'il a adopté la mesure générale litigieuse, le législateur a agi dans le cadre de sa marge d'appréciation (*Animal Defenders International*, précité, § 110) – que, pour les raisons indiquées ci-dessus, la Cour a qualifiée de large – et si, globalement, il est parvenu à un juste équilibre. Bien que le syndicat requérant ait avancé de puissants arguments tenant à la solidarité et à l'efficacité de l'action syndicale, la Cour n'est pas convaincue que les raisons politiques et factuelles sur lesquelles le Parlement britannique s'est appuyé n'étaient pas suffisantes pour considérer l'interdiction des actions secondaires litigieuse comme « nécessaire dans une société démocratique ».

104. Dans ces conditions, la Cour conclut que les circonstances spécifiques contestées en l'espèce ne révèlent pas l'existence d'une ingérence injustifiée dans l'exercice par le syndicat requérant du droit à la liberté d'association, l'intéressé ayant pu faire usage de ses aspects essentiels lorsqu'il a représenté ses membres, négocié avec l'employeur au nom de ceux de ses membres en conflit avec celui-ci et organisé une grève de ces membres sur leur lieu de travail (paragraphe 15-16 ci-dessus). Dans ce domaine de politique législative reconnu comme sensible, l'État défendeur bénéficie d'une marge d'appréciation suffisamment large pour englober l'interdiction légale en vigueur sur les actions secondaires étant donné qu'il n'y a aucun motif en l'espèce de considérer que la mise en œuvre de cette interdiction dans le cadre de la situation dans l'entreprise Hydrex a emporté une restriction disproportionnée au droit que le syndicat requérant tire de l'article 11.

105. Dès lors, la Cour conclut qu'il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 11 de la Convention.

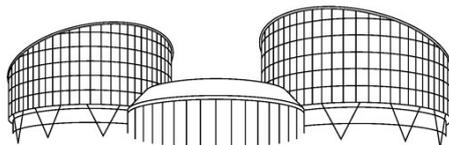
106. Pour finir, la Cour souligne que sa compétence se limite à la Convention. Elle n'a pas compétence pour se prononcer sur le respect par l'État défendeur des textes pertinents de l'OIT ou de la Charte sociale européenne, cette dernière renfermant des normes plus spécifiques et exigeantes en matière d'action revendicative. Par ailleurs, la conclusion rendue en l'espèce ne doit pas être interprétée comme remettant en cause l'analyse effectuée sur la base de ces normes et de leurs buts par la commission d'experts de l'OIT et par le CEDS.

Document n° 320

CEDH, Ognevenko c. Russie (2018), paragr. 20-23 et
54-59



[Traduction non officielle]



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE OGNEVENKO c. RUSSIE

(Demande n° 44873/09)

ARRÊT STRASBOURG

20 novembre 2018

FINAL

06/05/2019

Le présent arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut faire l'objet d'une révision rédactionnelle.



[Traduction non officielle]

OGNEVENKO c. RUSSIE ARRÊT

dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou pour la protection des droits et libertés d'autrui ;

...

(d) le droit de grève, à condition qu'il soit exercé conformément à la législation du pays concerné.

2. Le présent article ne fait pas obstacle à l'imposition de restrictions légales à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat...".

B. Matériel de l'Organisation internationale du travail ("OIT")

1. Principes de l'OIT concernant le droit de grève

20. Dans son Recueil de décisions et de principes (cinquième édition (révisée), 2006), le Comité de la liberté syndicale de l'OIT ("le CFA") a déclaré ce qui suit dans la section intitulée "Droit de grève" (les citations ci-dessous sont fournies sans les références à des cas spécifiques) :

"541. Le Comité a déclaré à maintes reprises que les grèves au niveau national sont légitimes dans la mesure où elles ont des objectifs économiques et sociaux et non des objectifs purement politiques ; l'interdiction des grèves ne pourrait être acceptable que dans le cas des fonctionnaires exerçant une autorité au nom de l'Etat ou des travailleurs des services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire des services dont l'interruption pourrait mettre en danger la vie, la sécurité personnelle ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population.

...

587. Les services suivants ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme :

...

– le transport en général ;

...

– les services ferroviaires ;

...

592. En liant les restrictions aux actions de grève à l'interférence avec le commerce, un large éventail d'actions de grève légitimes pourrait être entravé. Si l'impact économique des actions syndicales et leur effet sur les échanges et le commerce peuvent être regrettables, ces conséquences en elles-mêmes ne rendent pas un service "essentiel", et le droit de grève doit donc être maintenu.

...

595. Lorsque le droit de grève est limité ou interdit dans certaines entreprises ou certains services essentiels, une protection adéquate doit être accordée aux travailleurs pour compenser la limitation ainsi apportée à leur liberté d'action en ce qui concerne les conflits affectant ces entreprises et ces services.

596. En ce qui concerne la nature des garanties appropriées dans les cas où des restrictions sont apportées au droit de grève dans les services essentiels et les services publics ... devraient être accompagnées d'une conciliation et d'un arbitrage adéquats, impartiaux et rapides.

des procédures auxquelles les parties concernées peuvent participer à tous les stades et dans lesquelles les sentences, une fois rendues, sont pleinement et rapidement mises en œuvre.

...

621. Le transport de passagers et de marchandises n'est pas un service essentiel au sens strict du terme, mais il s'agit d'un service public de première importance où l'exigence d'un service minimum en cas de grève peut être justifiée.

...

628. La responsabilité de déclarer une grève illégale ne doit pas incomber au gouvernement, mais à un organisme indépendant qui a la confiance des parties concernées.

...

666. Le recours à des mesures extrêmement graves, telles que le licenciement de travailleurs pour avoir participé à une grève et le refus de les réembaucher, implique un risque sérieux d'abus et constitue une violation de la liberté d'association".

2. *Jurisprudence pertinente concernant la Russie*

21. Dans son rapport n° 333, mars 2004, concernant le cas n° 2251, le CFA a conclu ce qui suit à l'égard de la Russie :

"993. ... le comité rappelle les cas dans lesquels le droit de grève peut être restreint, voire interdit: 1) dans la fonction publique uniquement pour les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'État; ou 2) dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne; et 3) dans une situation de crise nationale aiguë. [Voir Recueil, op. cit., paragr. 526-527.] En ce qui concerne l'article 413(1)(b), au vu des inquiétudes formulées par l'organisation plaignante, le comité demande au gouvernement d'indiquer quels sont les services et entreprises qui sont directement impliqués dans des types de production ou de matériel extrêmement dangereux et dans lesquels le droit de grève est interdit. S'agissant des catégories de travailleurs susmentionnées qui, en vertu des lois fédérales applicables, ne peuvent avoir recours à des actions de grève, le comité note que la liste inclut les employés des chemins de fer qui ne font pas partie de services essentiels au sens strict du terme. Le comité prie donc le gouvernement d'amender sa législation de manière à inclure les employés des chemins de fer et les employés de la fonction publique qui n'exercent pas des fonctions d'autorité au nom de l'État dans les catégories jouissant de l'exercice du droit de grève.

22. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT ("la CEACR") a également réaffirmé, en ce qui concerne la Russie, que le droit de grève ne peut être limité ou interdit qu'à l'égard des fonctionnaires exerçant une autorité au nom de l'État et dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire les services dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité personnelle ou la santé de l'ensemble ou d'une partie de la population.

23. La CEACR a également rappelé à la Russie que le transport ferroviaire ne constituait pas un service essentiel au sens strict du terme permettant d'interdire les grèves et qu'à la place, un service minimum négocié pouvait être établi. Elle continue de demander à la Russie de veiller à ce que les cheminots puissent exercer le droit de grève.

49. Le requérant a également souligné que l'employeur aurait pu contester la légalité de la grève devant un tribunal, comme l'exige l'article 413 de la LC, mais qu'il ne l'a pas fait.

50. Il a donc conclu que la grève elle-même et sa participation à celle-ci avaient été licites et que son licenciement n'avait donc pas été conforme à la loi.

51. Se fondant sur l'absence de preuves de la prétendue menace que les grèves feraient peser sur la défense du pays, la sécurité de l'État ou la vie et la santé des personnes, le requérant a également estimé que la restriction de son droit de grève n'avait pas de but légitime.

(iv) *l'ingérence n'était pas nécessaire dans une société démocratique*

52. Le requérant a rappelé que le critère de nécessité dans une société démocratique impose à la Cour de déterminer si l'ingérence incriminée correspondait à un "besoin social impérieux", si elle était proportionnée au but légitime poursuivi et si les raisons invoquées par les autorités nationales pour la justifier étaient pertinentes et suffisantes (voir, par exemple, *Federation of Offshore Workers' Trade Unions e.a.v. Norvège* (déc.), no 38190/97, ECHR 2002-VI). Le requérant estimait que son licenciement n'avait pas été proportionné à sa participation à une grève licite. Il s'est également appuyé sur la jurisprudence du CFA de l'OIT selon laquelle nul ne doit être sanctionné pour avoir participé à un mouvement de grève.

53. Le requérant considère donc que son licenciement pour participation à une grève licite a violé l'article 11 de la Convention.

2. *L'appréciation de la Cour*

(a) **Principes généraux**

54. La Cour rappelle que l'article 11 § 1 présente la liberté syndicale comme une forme ou un aspect particulier de la liberté d'association (voir *Syndicat national de la police belge*, précité, § 38 ; *Swedish Engine Drivers' Union v. Suède*, arrêt du 6 février 1976, § 39, série A n° 20 ; *Tüm Haber Sen et Çınar c. Turquie*, n° 28602/95, § 28, CEDH 2006-II ; et *Demir et Baykara*, précité, § 109).

55. Les mots " pour la défense de [ses] intérêts " qui figurent à l'article 11 § 1 ne sont pas redondants et la Convention garantit la liberté de protéger les intérêts professionnels des membres d'un syndicat par l'action syndicale, dont les Etats contractants doivent à la fois permettre et rendre possible la conduite et le développement (voir *Syndicat national de la police belge*, précité, § 39 ; *Swedish Engine Drivers' Union*, précité, § 40 ; et *Wilson, National Union of Journalists and Others*, précité, § 42). Un syndicat doit donc être libre d'œuvrer à la protection des intérêts de ses membres, et ses membres individuels ont le droit, pour protéger leurs intérêts, d'être entendus par ce syndicat (voir *Syndicat national de la police belge*,

précité, §§ 39-40, et *Swedish Engine Drivers' Union*, précité, §§ 40-41). Un autre droit essentiel d'un syndicat est le droit de négocier collectivement avec un employeur (voir *Demir et Baykara*, précité, § 154).

56. L'article 11 de la Convention n'assure aucun traitement particulier aux syndicats ou à leurs membres et laisse à chaque Etat le libre choix des moyens à mettre en œuvre pour assurer la liberté d'un syndicat de protéger les intérêts professionnels de ses membres (voir *Syndicat national de la police belge*, précité, §§ 38-39 ; *Syndicat suédois des chauffeurs de locomotives*, précité, §§ 39-40 ; *Wilson, National Union of Journalists et autres*, précité, § 42 ; et *Tüm Haber Sen et Çınar*, précité, § 28). L'octroi du droit de grève constitue sans aucun doute l'un des plus importants de ces moyens (voir *Schmidt et Dahlström*, précité, § 36 ; *UNISON c. Royaume-Uni* (déc.), no. 53574/99, CEDH 2002-I ; et *Wilson, National Union des journalistes et autres*, précité, § 45).

57. La Cour a jugé à plusieurs reprises que les actions de grève sont protégées par l'article 11 (voir *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni*, no. 31045/10, § 84, CEDH 2014, avec d'autres références).

58. Le droit de grève n'est pas absolu et peut être soumis en droit national à une réglementation de nature à limiter ou à conditionner son exercice dans certains cas (voir *Schmidt et Dahlström*, précité, § 36, et *Enerji Yapi-Yol Sen*, précité, § 32).

59. L'article 11 § 2 n'exclut aucune catégorie professionnelle de son champ d'application. Tout au plus les autorités nationales sont-elles en droit d'imposer des " restrictions licites " à certains de leurs employés (voir *Tüm Haber Sen et Çınar*, précité, §§ 28-29 ; *Demir et Baykara*, précité, § 107, et *Sindicatul " Păstorul cel Bun " c. Roumanie* [GC], no 2330/09, § 145, CEDH 2013 (extraits)). Toutefois, les restrictions imposées aux trois groupes mentionnés à l'article 11 § 2 doivent être interprétées strictement ; seules des raisons convaincantes et impérieuses peuvent justifier des restrictions à la liberté d'association de ces parties (voir *Tüm Haber Sen et Çınar*, précité, § 35 ; voir aussi *Adefdromil c. France*, no. 32191/09, § 55, 2 octobre 2014, et *Matelly v. France*, no 10609/10, § 71, 2 octobre 2014). Ces restrictions doivent donc se limiter à l'" exercice " et ne doivent pas porter atteinte à l'essence même du droit d'organisation (voir *Demir et Baykara*, précité, § 97).

(b) Application de ces principes à la présente affaire

(i) l'existence ou non d'une ingérence

60. Les parties n'ont pas contesté l'existence d'une ingérence dans les droits protégés par l'article 11 de la Convention. La Cour ne voit pas de raison d'en juger autrement.

61. Comme indiqué ci-dessus, le droit de grève est l'un des moyens par lesquels un syndicat peut tenter de se faire entendre et de négocier collectivement afin de

Document n° 321

CJCE, affaire C-438/05, International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union c. Viking Line ABP (2007), paragr. 43-44



ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

11 décembre 2007*

Dans l'affaire C-438/05,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Royaume-Uni), par décision du 23 novembre 2005, parvenue à la Cour le 6 décembre 2005, dans la procédure

International Transport Workers' Federation,

Finnish Seamen's Union

contre

Viking Line ABP,

OÜ Viking Line Eesti,

* Langue de procédure: l'anglais.

42 Ensuite, selon les observations des gouvernements danois et suédois, le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, constituerait un droit fondamental qui serait, en tant que tel, soustrait au champ d'application de l'article 43 CE.

43 À cet égard, il convient de relever que le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, est reconnu tant par différents instruments internationaux auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré, tels que la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, d'ailleurs expressément mentionnée à l'article 136 CE, et la convention n° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée le 9 juillet 1948 par l'Organisation internationale du travail, que par des instruments élaborés par lesdits États membres au niveau communautaire ou dans le cadre de l'Union, tels que la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs adoptée lors de la réunion du Conseil européen tenue à Strasbourg le 9 décembre 1989, également mentionnée à l'article 136 CE, et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO C 364, p. 1).

44 Si le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire dont la Cour assure le respect, il n'en demeure pas moins que son exercice peut être soumis à certaines restrictions. En effet, ainsi que le réaffirme l'article 28 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lesdits droits sont protégés conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales. Par ailleurs, ainsi qu'il ressort du point 5 du présent arrêt, selon le droit finlandais, le droit de grève ne peut être exercé, notamment, lorsque la grève serait contraire aux bonnes mœurs ou interdite par le droit national ou communautaire.

Document n° 322

CJCE, affaire C-341/05, Laval Un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet (2007), paragr. 90-91



ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

18 décembre 2007*

Dans l'affaire C-341/05,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par l'Arbetsdomstolen (Suède), par décision du 15 septembre 2005, parvenue à la Cour le 19 septembre 2005, dans la procédure

Laval un Partneri Ltd

contre

Svenska Byggnadsarbetareförbundet,

Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan,

Svenska Elektrikerförbundet,

* Langue de procédure: le suédois.

- 90 À cet égard, il convient de relever que le droit de mener une action collective est reconnu tant par différents instruments internationaux auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré, tels que la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, d'ailleurs expressément mentionnée à l'article 136 CE, et la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail, du 9 juillet 1948, concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, que par des instruments élaborés par lesdits États membres au niveau communautaire ou dans le cadre de l'Union européenne, tels que la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs adoptée lors de la réunion du Conseil européen tenue à Strasbourg le 9 décembre 1989, également mentionnée à l'article 136 CE, et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO C 364, p. 1).
- 91 Si le droit de mener une action collective doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire dont la Cour assure le respect, il n'en demeure pas moins que son exercice peut être soumis à certaines restrictions. En effet, ainsi que le réaffirme l'article 28 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il est protégé conformément au droit communautaire ainsi qu'aux législations et pratiques nationales.
- 92 S'il est vrai que, ainsi que le rappelle le gouvernement suédois, le droit de mener des actions collectives jouit en Suède, comme dans d'autres États membres, d'une protection constitutionnelle, il n'en demeure pas moins que, ainsi qu'il ressort du point 10 du présent arrêt, selon la Constitution suédoise, ce droit, qui inclut, dans cet État membre, le blocus de chantiers, peut être exercé sauf si des dispositions prévues par une loi ou par une convention s'y opposent.
- 93 À cet égard, la Cour a déjà jugé que la protection des droits fondamentaux constitue un intérêt légitime de nature à justifier, en principe, une restriction aux obligations imposées par le droit communautaire, même en vertu d'une liberté fondamentale

Document n° 323

CIADH, Avis consultatif OC-27/21, Droits à la liberté syndicale, à la négociation collective et à la grève, et leurs rapports à d'autres droits, dans une perspective de genre (2021), paragr. 95-105



[Traduction non officielle]

COUR INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME

AVIS CONSULTATIF OC-27/21 5

MAI 2021

À LA DEMANDE DE LA COMMISSION INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME

LE DROIT À LA LIBERTÉ SYNDICALE, LE DROIT À LA NÉGOCIATION COLLECTIVE ET LE DROIT DE GRÈVE, ET LEURS RAPPORTS AVEC D'AUTRES DROITS, DANS UNE PERSPECTIVE DE GENRE

(INTERPRÉTATION ET PORTÉE DES ARTICLES 13, 15, 16, 24, 25 ET 26, EN LIAISON AVEC LES ARTICLES 1(1) ET 2 DE LA CONVENTION AMÉRICAINNE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME, LES ARTICLES 3, 6, 7 ET 8 DU PROTOCOLE DE SAN SALVADOR, LES ARTICLES 2, 3, 4, 5 ET 6 DE LA CONVENTION DE BELEM DO PARA, LES ARTICLES 34, 44 ET 45 DE LA CHARTE DE L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS, ET LES ARTICLES II, IV, XIV, XXI ET XXII DE LA DÉCLARATION AMÉRICAINNE DES DROITS ET DES DEVOIRS DE L'HOMME)

La Cour interaméricaine des droits de l'homme (ci-après "la Cour interaméricaine" ou "la Cour") composé des juges suivants :

Elizabeth Odio Benito, Présidente ;
L. Patricio Pazmiño Freire, vice-président
; Eduardo Vio Grossi, juge ;
Humberto Antonio Sierra Porto, juge ;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, juge ;
Eugenio Raúl Zaffaroni, juge, et Ricardo
Pérez Manrique, juge ;

également présents,

Pablo Saavedra Alessandri, greffier, et
Romina I. Sijniensky, greffière adjointe,

en vertu de l'article 64, paragraphe 1, de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (ci-après "la Convention américaine ou la Convention") et des articles 70 à 75 du règlement de procédure de la Cour (ci-après "le règlement"), émet le présent avis consultatif structuré comme suit :

(la plus représentative) et celles qui incluent toutes les organisations ou les organisations les plus représentatives conformément à des critères clairs et préétablis pour la détermination des organisations habilitées à négocier sont toutes deux compatibles avec la convention n° 98" ¹²³.

93. La Cour estime également que les travailleurs du service public doivent bénéficier d'une protection efficace contre tous les actes de discrimination à l'encontre des syndicats en rapport avec leur emploi, de sorte que l'État doit donner la priorité à la négociation collective comme moyen de régler les différends liés à la détermination des conditions d'emploi dans le service public ¹²⁴. Cela signifie que les travailleurs et leurs représentants doivent être en mesure de participer pleinement et utilement aux processus de négociation et, à cette fin, l'État doit fournir aux travailleurs l'accès aux informations dont ils ont besoin pour se familiariser avec les documents nécessaires à la conduite des négociations. Cela est particulièrement important pour les négociations salariales, car dans le contexte de la stabilisation économique, les États devraient donner la priorité à la négociation collective comme moyen de déterminer les conditions d'emploi des fonctionnaires, plutôt que d'adopter une législation visant à restreindre les salaires dans le secteur public ¹²⁵. La Cour estime également qu'aucune action n'est admissible si elle implique d'exiger des travailleurs qu'ils appartiennent à une organisation particulière de travailleurs du service public pour conserver leur emploi, ou de les licencier pour avoir pris part à des activités syndicales.

94. Compte tenu de ce qui précède, la Cour ajoute en corollaire que le droit de négociation collective, élément essentiel de la liberté syndicale, comporte plusieurs composantes, dont au moins les suivantes : (a) le principe de non-discrimination des travailleurs engagés dans des activités syndicales, la garantie de l'égalité étant une condition préalable aux négociations entre employeurs et travailleurs ; (b) l'absence d'ingérence directe ou indirecte des employeurs dans la création, le fonctionnement et l'administration des syndicats de travailleurs, cette ingérence pouvant entraîner un déséquilibre dans les négociations qui compromettrait l'objectif des travailleurs d'améliorer leurs conditions de vie et de travail par la négociation collective ou par d'autres moyens légaux ; et (c) l'encouragement progressif des processus de négociation volontaire entre employeurs et travailleurs visant à améliorer les conditions de travail par la conclusion de conventions collectives.

D. Le droit de grève

95. Le droit de grève est l'un des droits fondamentaux des travailleurs et ceux-ci peuvent l'exercer même en dehors de leurs organisations. C'est ce qu'affirment les articles 45(c) de la Charte de l'OEA (droit de grève des travailleurs) et 27 de la Charte interaméricaine des garanties sociales (droit de grève des travailleurs) ; c'est aussi ce qu'affirment, en les séparant délibérément des droits des organisations syndicales, les articles 8(b) du Protocole de San Salvador et 8(1)(d) du PIDESC¹²⁶ (*supra*, par. 47 et 48, et 56 à 60). Dans le cas contraire, la dimension négative de la liberté d'association au sens individuel pourrait être violée. Il s'agit également d'un des principaux droits des organisations syndicales en général.

¹²³ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 1360. Comité de la liberté syndicale, 368e rapport, cas n° 2919, paragraphe 651.

¹²⁴ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 1241. Comité de la liberté syndicale, 343e rapport, cas numéro 2430, paragraphe 361, et cas numéro 2292, paragraphe 794 ; 344e rapport, cas numéro 2364, paragraphe 91 ; 376e rapport, cas numéro 3042, paragraphe 560 ; 377e rapport, cas numéro 3118, paragraphe 177 ; et 378e rapport, cas numéro 3135, paragraphe 418.

¹²⁵ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 1492. Comité de la liberté syndicale, 368e rapport, cas n° 2918, paragraphe 362.

¹²⁶ L'emplacement d'une disposition peut être un facteur d'une importance considérable pour l'interprétation. Cf. *l'applicabilité du droit de réponse ou de correction (articles 14(1), 1(1) et 2 de la Convention américaine des droits de l'homme). 14(1), 1(1) et 2 de la Convention américaine des droits de l'homme). Avis consultatif OC- 7/86 du 29 août 1986. Série A n° 7, par. 25, et Adhésion obligatoire à une association prescrite par la loi pour la pratique du journalisme (Arts. 13 et 29 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme). Avis consultatif OC-5/85 du 13 novembre 1985. Série A n° 5, par. 47.*

96. La Cour rappelle que si le droit de grève n'est pas expressément reconnu dans les conventions de l'OIT, l'article 3 de la Convention n° 87 reconnaît néanmoins le droit des organisations de travailleurs " en toute liberté, d'organiser leur administration et leur activité et de formuler leur programme " (*supra* par. 63). Le Comité de la liberté syndicale a donc reconnu l'importance du droit de grève en tant que "corollaire intrinsèque du droit d'organisation protégé par la convention n° 87 " ¹²⁷. Dans les deux cas, la grève est un moyen légitime de défense des intérêts économiques, sociaux et professionnels. C'est un moyen que les travailleurs utilisent pour faire pression sur leurs employeurs afin qu'ils corrigent une injustice ou qu'ils recherchent des solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes auxquels l'entreprise est confrontée et qui concernent directement les travailleurs.

97. La Cour note également qu'en plus d'être largement reconnu dans le *corpus juris* international, le droit de grève a également été reconnu dans les constitutions et lois nationales des États membres de l'OEA.¹²⁸ Il peut donc être considéré comme un principe général du droit international.

98. Le Comité de la liberté syndicale, en termes généraux, entend par grève " un arrêt de travail temporaire (ou un ralentissement) délibérément mené par un ou plusieurs groupes de travailleurs en vue de faire appliquer des exigences ou d'y résister, ou en vue d'exprimer des revendications ou de soutenir d'autres travailleurs dans leurs exigences ou revendications " ¹²⁹. La Cour souscrit à cette définition et considère le droit de grève comme l'un des droits fondamentaux des travailleurs et de leurs organisations, car il s'agit d'un moyen légitime de défendre leurs intérêts économiques, sociaux et professionnels. Il s'agit d'une ressource que les travailleurs utilisent pour faire pression sur leurs employeurs afin de corriger une injustice ou de rechercher des solutions aux questions et problèmes de politique économique et sociale auxquels l'entreprise est confrontée et qui concernent directement les travailleurs ¹³⁰. La Cour européenne a classé les grèves comme l'instrument "le plus puissant" pour protéger les droits des travailleurs ¹³¹.

99. La Cour estime qu'il existe trois catégories d'objectifs ou de revendications qui peuvent être exprimés par la grève et qui font l'objet d'une protection : les questions de travail visant à améliorer les conditions de travail ou de vie des travailleurs ; les questions syndicales mettant en avant les revendications collectives des organisations syndicales ; et les grèves visant à remettre en cause les politiques publiques¹³².

¹²⁷ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 754. Comité de la liberté syndicale, 344e rapport, cas numéro 2471, paragraphe 891 ; 346e rapport, cas numéro 2506, paragraphe 1076, cas numéro 2473, paragraphe 1532 ; 349e rapport, cas numéro 2552, paragraphe 419 ; 354e rapport, cas numéro 2581, paragraphe 1114 ; et 362e rapport, cas numéro 2838, paragraphe 1077.

¹²⁸ Cf. Constitution de la nation argentine, article 14 bis ; Constitution politique de l'État plurinational de Bolivie, article 53 ; Constitution politique du Brésil, article 9 ; Constitution politique de la République du Chili, article 16 ; Constitution politique de la Colombie, article 56 ; Constitution politique de la République du Costa Rica, article 61 ; Constitution de la République de l'Équateur, article 35. 10 ; Constitution politique du Salvador, article 48 ; Constitution politique du Guatemala, article 104 ; Constitution de la République du Honduras, article 128 ; Constitution politique des États-Unis du Mexique, article 123 A XVIII ; Constitución Política de la República de Nicaragua, article 83, Constitución Política de Panamá, article 69 ; Constitución de la República del Paraguay, article 98 ; Constitución Política de Perú, article 28 ; Constitución Política de la República Dominicana, article 62. 6, et Constitución de la República Oriental del Uruguay, article 57, Charte canadienne des droits et libertés, sanctionnée en 1982, article 2(b), et Saskatchewan Federation of Labour v. Saskatchewan, 2015 SCC 4, [2015] 1 S.C.R. 245, par.3 .

¹²⁹ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 783 ; Cf. Comité de la liberté syndicale, 358e rapport, cas n° 2716, paragraphe 862.

¹³⁰ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 758 ; Cf. Comité de la liberté syndicale, 344e rapport, cas numéro 2496, paragraphe 407 ; 353e rapport, cas numéro 2619, paragraphe 573 ; 355e rapport, cas numéro 2602, paragraphe 668 ; 357e rapport, cas numéro 2698, paragraphe 224 ; 371e rapport, cas numéro 2963, paragraphe 236, cas numéro 2988, paragraphe 852 ; et 378e rapport, cas numéro 3111, paragraphe 712.

¹³¹ CourEDH, *Hrvatski Liječnički sindikat c. Croatie*, n° 36701/09, arrêt du 27 novembre 2014, par. 59.

¹³² Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 758 et 763. Comité de la liberté syndicale, 344e rapport, cas numéro 2509, paragraphe 1247 ; 348e rapport, cas numéro 2530, paragraphe 1190 ; 351e rapport, cas numéro 2616, paragraphe 1012 ; 353e rapport, cas numéro 2619, paragraphe 573 ; 355e rapport,

publics, car la restriction du droit de grève doit s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage adéquates, impartiales et rapides, auxquelles les parties concernées peuvent participer à tous les stades et dans lesquelles les sentences, une fois rendues, sont pleinement et rapidement mises en œuvre¹³⁸.

104. Toujours en ce qui concerne les services essentiels, la Cour souligne que les Etats doivent rechercher des alternatives possibles pour les cas où un service minimum pourrait être une solution appropriée pour éviter l'interdiction totale de la grève tout en garantissant les besoins fondamentaux des usagers ou le fonctionnement sûr des installations fournissant un service considéré comme " essentiel " ¹³⁹. Elle souligne que ces services minimums devraient être limités aux opérations nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux de la population ou aux exigences du service minimum, avec la garantie que le champ d'application des services minimums ne soit pas si étendu qu'il rende la grève impossible. Les négociations sur le service minimum doivent avoir lieu avant qu'un conflit du travail ne survienne, afin que toutes les parties prenantes (autorités publiques, organisations de travailleurs et organisations d'employeurs) puissent rester aussi objectives et lucides que possible.

105. Enfin, la Cour estime que les États peuvent fixer certaines conditions préalables qui doivent être remplies, telles que définies dans le cadre du processus de négociation collective, avant qu'une décision ne soit prise d'activer le mécanisme de grève pour défendre les travailleurs. Ces conditions doivent toutefois être raisonnables et ne doivent en aucun cas porter atteinte au contenu essentiel du droit de grève ou à l'autonomie des organisations syndicales ¹⁴⁰.

E. Sur les questions spécifiques soulevées par la Commission interaméricaine

106. La Cour rappelle que la liberté d'association, la négociation collective et le droit de grève sont des droits incorporés à l'article 26 de la Convention, car ils découlent de l'article 45, alinéas (c) et (g) de la Charte de l'OEA (*supra*, par. 48). Bien que chacun d'entre eux soit un droit en soi, la Cour souligne qu'ils sont interdépendants et indivisibles ¹⁴¹. En tant que tels, ils sont soumis aux obligations générales établies aux articles 1(1) et 2 de la Convention, qui énoncent les devoirs de respecter et de garantir les droits qui y sont reconnus sans discrimination, et d'adopter des mesures en vertu du droit interne pour donner effet à ces droits et libertés.

107. Depuis ses premiers arrêts, la Cour a toujours affirmé que la première obligation assumée par les États parties en vertu de l'article 1, paragraphe 1, est de "respecter les droits et libertés" reconnus par la Convention. L'exercice de la puissance publique a certaines limites qui découlent du fait que les droits de l'homme sont des attributs inhérents à la dignité humaine et qu'ils sont, par conséquent, supérieurs au pouvoir de l'État. La protection des droits de l'homme, en particulier des droits civils et politiques énoncés dans la Convention,

¹³⁸ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 856. Cf. Comité de la liberté syndicale, 340e rapport, cas numéro 2415, paragraphe 1256 ; 344e rapport, cas numéro 2484, paragraphe 1095 ; 349e rapport, cas numéro 2552, paragraphe 421 ; 350e rapport, cas numéro 2543, paragraphe 726 ; 353e rapport, cas numéro 2631, paragraphe 1357 ; 356e rapport, affaire numéro 2654, paragraphe 376 ; 359e rapport, affaire numéro 2383, paragraphe 182 ; 367e rapport, affaire numéro 2885, paragraphe 384, affaire numéro 2929, paragraphe 637 ; 370e rapport, affaire numéro 2956, paragraphe 142 ; et 371e rapport, affaire numéro 2203, paragraphe 534.

¹³⁹ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 867. Cf. Comité de la liberté syndicale, 344e rapport, affaire numéro 2461, paragraphe 313, affaire numéro 2484, paragraphe 1094 ; 348e rapport, affaire numéro 2433, paragraphe 48 ; 349e rapport, affaire numéro 2545, paragraphe 1153 ; 350e rapport, affaire numéro 2543, paragraphe 727 ; 354e rapport, affaire numéro 2581, paragraphe 1114 ; 356e rapport, dossier numéro 2654, paragraphe 371 ; 362e rapport, dossier numéro 2741, paragraphe 768, dossier numéro 2841, paragraphe 1041 ; 371e rapport, dossier numéro 2988, paragraphe 851 ; 372e rapport, dossier numéro 3022, paragraphe 614 ; et 377e rapport, dossier numéro 3107, paragraphe 240.

¹⁴⁰ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, par. 789-790. Comité de la liberté syndicale, 343e rapport, cas numéro 2432, paragraphe 1026 ; 346e rapport, cas numéro 2488, paragraphe 1331 ; 357e rapport, cas numéro 2698, paragraphe 225 ; 359e rapport, cas numéro 2203, paragraphe 524 ; 371e rapport, cas numéro 2988, paragraphe 850 ; et 375e rapport, cas numéro 2871, paragraphe 231.

¹⁴¹ *Affaire Acevedo Buendía et al. ("Employés licenciés et retraités du Bureau du Contrôleur") c. Pérou. Objection préliminaire, fond, réparations et frais.* Arrêt du 1er juillet 2009 Série C n° 198, par. 101, et *affaire Lagos del Campo c. Pérou, supra*, par. 141.

Document n° 324

CIADH, Affaire des anciens employés de l'Organisme
judiciaire c. Guatemala, 2021, paragr. 106-127



COUR INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME

AFFAIRE DES ANCIENS EMPLOYÉS DE L'ORGANISME JUDICIAIRE C. GUATEMALA

ARRÊT DU 17 NOVEMBRE 2021

(Exceptions préliminaires, fond et réparations)

Dans l'affaire *des anciens employés de l'Organisme judiciaire c. Guatemala*,

la Cour interaméricaine des droits de l'homme (ci-après "la Cour interaméricaine" ou "la Cour"), composée des juges suivants :

Elizabeth Odio Benito, Présidente
Patricio Pazmiño Freire, Vice-président
Eduardo Vio Grossi, Juge
Humberto Antonio Sierra Porto, juge
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, juge
Eugenio Raúl Zaffaroni, juge
Ricardo Pérez Manrique, juge,

également présent,

Pablo Saavedra Alessandri, greffier Romina
I. Sijniensky, greffier adjoint,

vu les articles 62, paragraphe 3, et 63, paragraphe 1, de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (ci-après dénommée "la Convention américaine" ou "la Convention") et les articles 31, 32, 42, 65 et 67 du règlement de procédure de la Cour (ci-après dénommé "le règlement" ou "le règlement"), rend le présent arrêt, dont la structure est la suivante :

104. La Cour juge également pertinent de rappeler qu'il existe deux types d'obligations découlant de la reconnaissance de l'ESCR, qui sont protégées par l'article 26 de la Convention : celles qui sont immédiatement exécutoires et celles qui ont un caractère progressif. En ce qui concerne les premières (obligations immédiatement exécutoires), la Cour rappelle que les États doivent adopter des mesures efficaces pour assurer l'accès, sans discrimination, aux avantages reconnus par l'ESCR et, en général, pour progresser vers leur pleine réalisation. En ce qui concerne ce dernier point (obligations de nature progressive), la réalisation progressive signifie que les États parties ont l'obligation spécifique et constante de progresser aussi rapidement et efficacement que possible vers la pleine réalisation de ces droits, sous réserve des ressources disponibles, par le biais de la législation ou d'autres moyens appropriés. Il existe également une obligation de non-rétrogression en ce qui concerne la réalisation des droits acquis. Ainsi, les obligations conventionnelles de respect et de garantie, ainsi que l'adoption de mesures de droit interne (articles 1(1) et 2), sont essentielles pour assurer leur effectivité ¹⁰⁹.

105. Compte tenu de ce qui précède, cette affaire ne nécessite pas une analyse du comportement de l'État en ce qui concerne le développement progressif du CESER ; la Cour doit plutôt déterminer si l'État a garanti la protection de ces droits aux 65 anciens employés qui ont été licenciés du pouvoir judiciaire à la suite de la grève. En d'autres termes, la Cour doit déterminer si l'État a rempli ses obligations immédiatement exécutoires en ce qui concerne le droit au travail et le droit de grève. Il incombe donc à la Cour de se prononcer sur le comportement de l'État quant au respect de ses obligations de garantir le droit de grève et le droit au travail et à la sécurité de l'emploi.

B.2. Le droit de grève, en relation avec le droit à la liberté d'association et à la liberté syndicale

106. Dans son rôle consultatif, cette Cour a déjà établi que le droit de grève est l'un des droits fondamentaux des travailleurs, qui peut être exercé indépendamment de leurs organisations ¹¹⁰. Cela est spécifié à l'article 45(c) de la Charte de l'OEA (droit de grève "par les travailleurs"), et est indiqué par le placement délibéré de son libellé séparément des droits des associations syndicales, aux articles 8(b) du Protocole de San Salvador et 8(1)(d) du PIDESC.¹¹¹ Il est également consacré à l'article 27 de la Charte interaméricaine des garanties sociales ("les travailleurs ont le droit de grève"). Il est également inscrit dans l'article 27 de la Charte interaméricaine des garanties sociales ("les travailleurs ont le droit de grève"). Il s'agit également d'un droit des associations commerciales en général.

107. La Cour note que, bien que le droit de grève ne soit pas expressément reconnu dans les conventions de l'OIT, il est significatif que l'article 3 de la convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, à laquelle le Guatemala est partie, reconnaisse le droit des organisations de travailleurs " d'organiser [...] leurs activités en toute liberté et de formuler leur programme d'action ". A cet égard, le Comité de la liberté syndicale a reconnu l'importance du droit de grève en tant que "corollaire intrinsèque du droit d'organisation protégé par la convention n° 87" ¹¹².

¹⁰⁹ Cf. *affaire Muelle Flores c. Pérou. Objections préliminaires, fond, réparations et frais*. Arrêt du 6 mars 2019. Série C n° 375, para. 190, et *Affaire des Miskito Divers (Lemoth Morris et al.) c. Honduras, supra*, para. 66.

¹¹⁰ Cf. *les droits à la liberté d'organisation, à la négociation collective et à la grève, et leur relation avec d'autres droits, dans une perspective de genre*. Avis consultatif OC-27/21 du 5 mai 2021. Série A n° 27, para. 95.

¹¹¹ Le positionnement d'une disposition peut être un facteur de grande importance pour son interprétation. Cf. *l'opposabilité du droit de réponse*. Avis consultatif OC-5/85 7/86 du 29 août 1986. Série A n° 5, para. 47, et Avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 95.

¹¹² Cf. *Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sixième édition, 2018, para. 754. Cf. *Comité de la liberté syndicale, Rapport 344, affaire n° 2471, paragraphe 891 ; Rapport 346, affaire n° 2506*,

108. La Cour note également qu'en plus d'être largement reconnu dans le *corpus iuris* international, le droit de grève a également été reconnu dans les constitutions et les législations des États membres de l'OEA¹¹³. En ce sens, il peut être considéré comme un principe général du droit international. En particulier, la Constitution du Guatemala stipule ce qui suit

Article 104. Droit de grève et arrêt de travail. Le droit de grève est reconnu et doit être exercé conformément à la loi, après épuisement des procédures de conciliation. Ces droits ne peuvent être exercés que pour des raisons d'ordre économique ou social. La loi établit les cas et les situations dans lesquels la grève ou l'arrêt de travail ne sont pas autorisés¹¹⁴.

109. Selon le Comité de la liberté syndicale, la grève est généralement définie comme " un arrêt de travail temporaire (ou un ralentissement) délibérément mené par un ou plusieurs groupes de travailleurs en vue de faire appliquer des exigences ou d'y résister, ou en vue d'exprimer des revendications ou de soutenir d'autres travailleurs dans leurs exigences ou revendications " ¹¹⁵. La Cour souscrit à cette définition et considère que le droit de grève est l'un des droits fondamentaux des travailleurs et de leurs organisations, car il constitue un moyen légitime de défense de leurs intérêts économiques, sociaux et professionnels. Il s'agit d'une mesure exercée par les travailleurs comme moyen de pression sur l'employeur afin de corriger une injustice ou de rechercher des solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes qui se posent dans les entreprises et qui intéressent directement les travailleurs.¹¹⁶ À cet égard, la Cour européenne a décrit la grève comme l'instrument "le plus puissant" pour la protection des droits des travailleurs ¹¹⁷.

110. La Cour interaméricaine a déjà mentionné les liens étroits existant entre la liberté d'association, la liberté syndicale et le droit de grève. En ce sens, la Cour a souligné que la relation entre la liberté d'association et la liberté syndicale s'apparente à une relation de genre et d'espèce, puisque la première reconnaît le droit des individus à créer des organisations et à agir collectivement dans la poursuite de buts légitimes, sur la base de l'article 16 de la Convention américaine, tandis que la seconde doit être comprise en relation avec la spécificité de l'activité et l'importance de l'objectif poursuivi par les activités syndicales, ainsi qu'avec sa protection spécifique découlant de l'article 26 de la Convention et de l'article 8 du Protocole de San Salvador. De même, elle a indiqué que la protection des droits de négociation collective et de grève, en tant qu'outils essentiels des droits d'association et de la liberté d'organisation, est fondamentale¹¹⁸.

paragraphe 1076, affaire n° 2473, paragraphe 1532 ; rapport 349, affaire n° 2552, paragraphe 419 ; rapport 354, affaire n° 2552, paragraphe 419 ; rapport 354, affaire n° 2473, paragraphe 1532 ; rapport 349, affaire n° 2552, paragraphe 419
2581, paragraphe 1114 ; et Rapport 362, affaire n° 2838, paragraphe 1077.

¹¹³ Cf. Constitution de la nation argentine, article 14 bis ; Constitution de l'État plurinational de Bolivie, article 53 ; Constitution du Brésil, article 9 ; Constitution de la République du Chili, article 16 ; Constitution de la Colombie, article 56 ; Constitution de la République du Costa Rica, article 61 ; Constitution de la République de l'Équateur, article 35.10 ; Constitution du Salvador, article 48 ; Constitution du Guatemala, article 104 ; Constitution de la République du Honduras, article 128 ; Constitution des États-Unis du Mexique, article 123 A XVIII ; Constitution de la République du Nicaragua, article 83, Constitution du Panama, article 69 ; Constitution de la République du Paraguay, article 98 ; Constitution du Pérou, article 28 ; Constitution de la République dominicaine, article 62(6), et Constitution de la République orientale de l'Uruguay, article 57, Charte canadienne des droits et libertés, signée en 1982, article 2.b.

¹¹⁴ Constitution de la République du Guatemala du 31 mai 1985. Texte disponible à l'adresse [suivante](https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/congreso/marco_legal/ab811-cprg.pdf) : https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/congreso/marco_legal/ab811-cprg.pdf.

¹¹⁵ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, paragraphe 783 ; ; Cf. Comité de la liberté syndicale, rapport 358, affaire n° 2716, paragraphe 862.

¹¹⁶ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, para. 758 ; Cf. Comité de la liberté syndicale, rapport 344, affaire n° 2496, paragraphe 407 ; rapport 353, affaire n° 2619, paragraphe 573 ; Rapport 355, affaire n° 2602, paragraphe 668 ; rapport 357, affaire n° 2698, paragraphe 224 ; rapport 371, affaire n° 2963, paragraphe 236, affaire n° 2988, paragraphe 852 ; et rapport 378, affaire n° 3111, paragraphe 712.

¹¹⁷ CEDH, *Hrvatski Liječnički sindikat v. Croatia* n° 36701/09. Arrêt du 27 novembre 2014, para. 59.

¹¹⁸ Cf. avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 121.

111. En ce qui concerne la liberté d'association, l'article 16(1) de la Convention américaine reconnaît le droit des personnes de s'associer librement à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, culturelles, sportives ou autres. La Cour a souligné que le droit d'association permet aux individus de créer ou de participer à des entités ou à des organisations dans le but d'agir collectivement à la poursuite des objectifs les plus divers, pour autant que ceux-ci soient légitimes¹¹⁹. La Cour a établi que les personnes relevant de la juridiction des États parties ont le droit de s'associer librement avec d'autres personnes, sans aucune intervention des autorités publiques susceptible de limiter ou d'entraver l'exercice du droit en question. Il s'agit donc du droit fondamental de constituer un groupe pour la poursuite d'un but licite, sans pression ou ingérence susceptible d'altérer ou de dénaturer son objectif.¹²⁰ La Cour a également noté que la liberté d'association donne également lieu à des obligations positives de prévention des atteintes à cette liberté, de protection de ceux qui l'exercent et d'enquête sur les violations de cette liberté, ce qui nécessite l'adoption de mesures positives, même dans la sphère des relations entre individus, si le cas le justifie¹²¹.

112. En matière de travail, cette Cour a établi que la liberté d'association protège le droit de constituer des organisations syndicales et de mettre en œuvre leur structure interne, leurs activités et leurs programmes d'action, sans intervention des autorités publiques qui limiterait ou entraverait l'exercice de ce droit¹²². En même temps, cette liberté présuppose que chaque personne puisse déterminer, sans contrainte, si elle souhaite adhérer à l'association¹²³. En outre, l'État a le devoir de veiller à ce que les individus puissent exercer librement leur liberté d'association sans craindre d'être soumis à une quelconque violence, faute de quoi la capacité des groupes à s'organiser pour protéger leurs intérêts pourrait être réduite.¹²⁴ À cet égard, la Cour a souligné que la liberté d'association en matière de travail "ne s'épuise pas dans la reconnaissance théorique du droit de constituer des [syndicats], mais correspond aussi, de manière indissociable, au droit d'utiliser tous les moyens appropriés pour exercer cette liberté"¹²⁵.

113. En ce qui concerne le droit à la liberté d'association, l'article 45(c) et (g) de la Charte de l'OEA stipule expressément que les employeurs et les travailleurs peuvent s'associer librement pour la défense et la promotion de leurs intérêts, y compris le droit des travailleurs à la négociation collective et à la grève. De même, l'article XXII de la Déclaration américaine reconnaît le droit de toute personne "de s'associer avec d'autres pour promouvoir, exercer et protéger ses intérêts légitimes de nature politique, économique, religieuse, sociale, culturelle, professionnelle, syndicale ou autre".

114. Ainsi, la Cour a établi que la protection de la liberté d'association remplit une fonction sociale importante, puisque le travail des syndicats permet de sauvegarder ou d'améliorer les conditions de travail et de vie des travailleurs et que, dans cette mesure, sa protection permet la réalisation d'autres droits de l'homme. En ce sens, la protection du droit de négociation collective

¹¹⁹ Cf. *affaire Escher et al. c. Brésil. Objections préliminaires, fond, réparations et frais*. Arrêt du 6 juillet 2009. Série C n° 200, para. 169 et Avis consultatif OC-27/2, *supra*, para. 121.

¹²⁰ Cf. *l'affaire Baena Ricardo et al. c. Panama, supra*, para. 156 et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 121.

¹²¹ Cf. *affaire Huilca Tecse c. Pérou. Fond, réparations et frais*. Arrêt du 3 mars 2005. Série C n° 121, para. 76, et Avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 121.

¹²² Cf. *l'affaire Baena Ricardo et al. c. Panama, supra*, para. 156 et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 71.

¹²³ Cf. *l'affaire Baena Ricardo et al. c. Panama, supra*, para. 158, et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 71.

¹²⁴ Cf. *affaire Huilca Tecse c. Pérou, supra*, para. 77, et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 71.

¹²⁵ Cf. *affaire Huilca Tecse c. Pérou, supra*, para. 70, et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 71.

[Traduction non officielle]

La liberté d'association et de grève, en tant qu'outils essentiels du droit d'association et de la liberté d'organisation, est fondamentale ¹²⁶.

115. En relation avec ce qui précède, la Cour constate que la sphère de protection du droit à la liberté d'association en matière de travail ne se limite pas à la protection des syndicats, de leurs membres et de leurs représentants. Les syndicats et leurs représentants bénéficient d'une protection spécifique pour l'exercice effectif de leurs fonctions, car, comme l'a établi la Cour dans sa jurisprudence¹²⁷ et comme l'indiquent divers instruments internationaux ¹²⁸, y compris l'article 8 du Protocole de San Salvador, en matière syndicale, la liberté d'association est de la plus haute importance pour la défense des intérêts légitimes des travailleurs et fait partie du *corpus juris* des droits de l'homme ¹²⁹.

116. En l'espèce, compte tenu de l'échec des négociations directes pour parvenir à une nouvelle convention collective sur les conditions de travail, le STOJ a engagé un conflit économique et social devant la première chambre d'appel du travail et de la protection sociale. La procédure de conciliation prévue par le Code du travail a été suivie, mais s'est achevée le 15 février 1996, sans que les parties ne parviennent à un accord. Devant l'impasse des négociations, le STOJ a déposé un mémoire devant la première chambre de la Cour d'appel demandant à l'Inspection générale du travail de procéder à un comptage afin de déterminer si les conditions d'une grève légale au sens du Code du travail étaient réunies.

117. En effet, selon l'article 241 du code du travail en vigueur à l'époque des faits, pour qu'une grève soit déclarée licite, les travailleurs doivent "constituer au moins les deux tiers des personnes travaillant dans l'entreprise ou le centre de production respectif, qui ont entamé leur relation de travail avant le conflit économique ou social collectif". En outre, conformément à l'article 4 de la loi sur la syndicalisation et la réglementation des grèves des employés de l'État, dans sa version en vigueur à l'époque des faits, pour que les employés de l'État puissent exercer le droit de grève, la loi établit la condition préalable d'avoir épuisé la procédure directe et l'alinéa c) stipule qu'"aucune grève ne peut être menée lorsqu'elle vise à affecter les services essentiels visés à l'article 243 du code du travail, au décret 1441 du Congrès de la République et autres établis par la loi, ainsi que ceux ordonnés par l'exécutif conformément à la loi sur l'ordre public".¹³⁰

118. Dans son rôle consultatif, la Cour a déjà rappelé que le critère de légalité de la grève est un élément central de la possibilité d'exercer le droit de grève. Ainsi, les conditions préalables établies par la loi pour qu'une grève soit considérée comme légale ne devraient pas être compliquées au point de rendre impossible, dans la pratique, l'organisation d'une grève légale. En revanche, la Cour considère qu'il est possible pour les États d'établir le respect de certaines conditions préalables dans le cadre de la négociation collective avant de recourir au mécanisme de la grève pour se défendre

¹²⁶ Cf. avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 124.

¹²⁷ Cf. l'affaire *Baena Ricardo et al. c. Panama*, *supra*, para. 156, et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 72.

¹²⁸ Cf. OIT. Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, du 17 juin 1948 et Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, du 8 juin 1949.

¹²⁹ Cf. l'affaire *Baena Ricardo et al. c. Panama*, *supra*, para. 158, et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 72.

¹³⁰ L'article 243 du code du travail définit les services essentiels : "Les travailleurs suivants ne peuvent pas faire grève : a) les travailleurs des entreprises de transport, lorsqu'ils sont en voyage et ne l'ont pas terminé ; b) les travailleurs des cliniques, des hôpitaux, des services d'hygiène et de nettoyage public ; et ceux qui travaillent dans des entreprises qui fournissent des services d'électricité, d'éclairage, de télécommunications et de traitement et de distribution de l'eau à la population, à moins que le personnel nécessaire ne soit fourni pour éviter la suspension de ces services, sans causer de préjudice grave et immédiat à la santé, à la sécurité et à l'économie publique ; c) les forces de sécurité de l'État [...]".

[Traduction non officielle]

des travailleurs. Toutefois, ces conditions doivent être raisonnables et ne doivent pas porter atteinte, de quelque manière que ce soit, au contenu essentiel du droit de grève ou à l'autonomie des organisations syndicales¹³¹.

119. Dans ce cas, les conditions de légalité d'une grève des travailleurs de l'État étaient les suivantes : 1) l'épuisement des négociations directes ; 2) que la grève ait lieu pour des revendications de nature économique ou sociale ; 3) qu'elle n'affecte pas les services essentiels et 4) le respect des exigences légales, dans ce cas, des dispositions de l'article 241 du Code du travail en vigueur à l'époque, qui impliquait une participation minimale d'au moins deux tiers des travailleurs à la grève. Le STOJ a respecté les premières conditions et, pour se conformer aux dispositions du Code du travail, il a demandé à l'autorité judiciaire compétente, le 16 février 1996, d'ordonner à l'Inspection générale du travail de procéder au comptage. Cette demande a été acceptée. Malgré le fait que les autorités aient rejeté les différents recours tentés par l'État contre la décision d'ordonner le comptage (*supra* paragraphe 41), celui-ci n'a jamais été effectué. En effet, le bureau de l'inspecteur général a consulté la première chambre pour savoir si le comptage devait avoir lieu, mais le 26 février 1996, la première chambre a ordonné la suspension du comptage jusqu'à ce que les contestations soient résolues¹³². Compte tenu de l'impossibilité matérielle de respecter les exigences légales, le STOJ a mené une grève de *facto* du 19 mars au 2 avril 1996.

120. Ainsi, dans le cas présent, la déclaration d'illégalité est liée au fait que le STOJ n'a pas respecté cette exigence parce que l'Inspection générale du travail n'a pas été en mesure d'effectuer le comptage. Or, le comptage n'a pas été effectué pour des raisons indépendantes de la volonté du Syndicat. Il convient de noter que, dans ce cas, tant l'employeur que les autorités chargées de la mise en œuvre et de la vérification du respect des exigences font partie de l'État. Bien que l'État-employeur ait eu le droit de s'opposer à la décision de procéder au comptage des participants à la grève ordonnée par la première chambre et exécutée par l'inspection générale du travail, il convient de noter qu'une fois la décision finale rejetant ces appels rendue, le comptage n'a pas été effectué et l'affaire est passée directement à l'examen de la requête d'illégalité déposée par l'État-employeur lui-même pour que la grève soit déclarée illégale. Entre les deux décisions - la décision finale sur le décompte et le dépôt de la requête en déclaration d'illégalité - plus de vingt jours se sont écoulés, au cours desquels le décompte aurait pu être effectué.

121. En ce qui concerne la complexité excessive et les longs délais des procédures préalables à l'exercice du droit de grève, les organes de contrôle de l'OIT ont souligné que les mécanismes juridiques de déclaration de la grève ne devraient pas être si complexes ou entraîner des délais si longs que, dans la pratique, il devienne impossible de mener une grève légale ou que l'action perde toute son efficacité. De même, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a attiré l'attention des États sur le fait que la longueur de la procédure requise pour déclarer une grève légale peut constituer une restriction du droit reconnu à l'article 8(1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹³³.

122. Étant donné que plus de deux ans se sont écoulés entre le début du conflit en 1994 et l'action de grève, au cours desquels toutes les tentatives de négociation directe avec l'État-employeur ont échoué ¹³⁴, on peut conclure que le seul outil dont disposaient les travailleurs était la grève, en dernier recours.

¹³¹ Cf. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, para. 789-790. Comité de la liberté syndicale, rapport 343, affaire n° 2432, paragraphe 1026 ; rapport 346, affaire n° 2488, paragraphe 1331 ; rapport 357, affaire n° 2698, paragraphe 225 ; rapport 359, affaire n° 2203, paragraphe 524 ; rapport 371, affaire n° 2488, paragraphe 1331 ; rapport 357, affaire n° 2698, paragraphe 225 ; rapport 359, affaire n° 2203, paragraphe 524 ; rapport 371, affaire n° 2488, paragraphe 1331 ; rapport 357, affaire n° 2698, paragraphe 225 ; rapport 359, affaire n° 2203, paragraphe 524 ; rapport 359, affaire n° 2203, paragraphe 524. 2988, paragraphe 850 ; et Rapport 375, affaire n° 2871, paragraphe 231.

¹³² Cf. l'arrêt de la première chambre de la Cour d'appel du travail et de la prévoyance sociale dans le cadre du conflit collectif n° 730-94 du 26 février 1996 (dossier de preuve, folios 41 et 41).

¹³³ CESCR. Compilation des observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur les pays d'Amérique latine et des Caraïbes (1989-2004).

¹³⁴ Dans les résultats de la vérification de la plainte déposée par le STOJ, MINUGUA a considéré que "les contestations juridiques successives et les requêtes déposées par le bureau du procureur général et la Cour suprême de justice empêchent, en fait, la mise en œuvre de l'accord sur les droits de l'homme".

[Traduction non officielle]

Par conséquent, les nombreux recours introduits par l'État contre la décision autorisant le comptage par l'Inspection générale du travail, et son manque de diligence dans la mise en œuvre de cette décision, ont constitué une obstruction arbitraire de l'État à l'exercice du droit de grève par les anciens travailleurs du pouvoir judiciaire.

123. En ce qui concerne la violation de la liberté d'association et de la liberté syndicale, la Cour note que ni la Commission ni le représentant n'ont expressément allégué la violation de ces droits en l'espèce. Toutefois, en vertu du principe *iura novit curia*¹³⁵, et compte tenu de la relation étroite qui existe entre les droits précités (voir *supra* par. 110 à 115), la Cour se prononcera sur ces violations en relation avec le droit de grève.

124. En effet, dans la présente affaire, la Cour constate qu'un nombre important des victimes présumées étaient des travailleurs du pouvoir judiciaire qui, dans l'exercice de leurs droits à la liberté d'association et à la liberté syndicale, avaient adhéré au STOJ.¹³⁶ Entre le 19 mars et le 2 avril 1996, les membres du STOJ ont entamé une grève qui a été déclarée illégale et, à la suite de cette déclaration, les 65 victimes présumées ont été licenciées, y compris certaines qui étaient des dirigeants syndicaux et qui, par conséquent, bénéficiaient du privilège syndical (immunité de licenciement) établi à l'article 223 du code du travail. La Cour a déjà déclaré que les syndicats et leurs représentants bénéficient d'une protection spécifique pour l'exercice effectif de leurs fonctions, car la liberté d'association en matière syndicale est de la plus haute importance pour la défense des intérêts légitimes des travailleurs et fait partie du *corpus juris* des droits de l'homme.¹³⁷ Par conséquent, la Cour conclut que la déclaration d'illégalité de la grève a non seulement violé le droit de grève, mais aussi le droit à la liberté d'association et à la liberté syndicale des 65 victimes présumées dans cette affaire.

125. Enfin, compte tenu de l'exigence établie par la législation guatémaltèque à l'époque des faits qu'un décompte soit effectué et que celui-ci reflète la participation d'au moins deux tiers des travailleurs, la Cour estime opportun d'analyser si ces conditions préalables pour opter pour le mécanisme de grève sont raisonnables et n'affectent pas le contenu essentiel du droit de grève, de la liberté syndicale et de la liberté d'association. À cet égard, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT s'est déjà prononcé sur l'impact de cette exigence sur le droit de grève et sur les activités syndicales :

" Quant à la majorité exigée par une législation pour la déclaration d'une grève légale (les deux tiers des voix de la totalité des membres de l'organisation ou section), et dont l'inobservation peut entraîner une sanction des autorités administratives, y compris la dissolution du syndicat, le comité a rappelé les conclusions de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, selon lesquelles une telle disposition constitue une intervention des autorités publiques dans l'activité des syndicats, intervention de nature à limiter les droits de ces organisations, contrairement à l'article 3 de la convention."¹³⁸

126. En effet, l'exigence d'un tel taux de participation à l'action rend la grève légale impossible en pratique, de sorte que son imposition implique une restriction arbitraire du droit de grève, de la liberté d'association et de la liberté d'organisation.

La négociation collective n'a pas pu se concrétiser ou a retardé la procédure nécessaire à sa mise en œuvre". (Lettre de MINUGUA à Víctor Hugo Godoy, président de COPRODEH du 15 mars 2000, dossier de preuve folio 625).

¹³⁵ Cf. *affaire Velásquez Rodríguez c. Honduras. Fond.* Arrêt du 29 juillet 1988. Série C n° 4, para. 163 et *Affaire González et al. c. Venezuela. Fond et réparations.* Arrêt du 20 septembre 2021. Série C n° 436, par. 144.

¹³⁶ Selon les informations fournies par la Commission, 51 des 65 victimes présumées étaient membres du STOJ. Cinq ont expressément déclaré qu'ils n'étaient pas membres et il n'y a pas d'informations concernant neuf d'entre eux.

¹³⁷ *Affaire Baena Ricardo et al. c. Panama, supra*, para. 158, et l'avis consultatif OC-27/21, *supra*, para. 72.

¹³⁸ OIT. Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale, *supra*, paragraphe 805.

[Traduction non officielle]

127. En conséquence, la Cour considère que l'État guatémaltèque est responsable de la violation du droit de grève, de la liberté d'association et de la liberté syndicale reconnus aux articles 16 et 26 de la convention américaine, en relation avec les articles 1(1) et 2 du même instrument, au détriment des 65 anciens employés du pouvoir judiciaire énumérés dans l'annexe unique.

B.2. Le droit au travail et à la sécurité de l'emploi

128. En ce qui concerne les droits spécifiques du travail protégés par l'article 26 de la Convention américaine, la Cour a déjà déterminé que le libellé de cet article indique que ces droits sont dérivés des normes économiques, sociales, éducatives, scientifiques et culturelles contenues dans la Charte de l'OEA¹³⁹. En ce sens, les articles 45(b) et (c),¹⁴⁰ 46,¹⁴¹ et 34(g)¹⁴² de la Charte établissent que " le travail est un droit et un devoir social " et qu'il devrait être effectué avec " des salaires équitables, des possibilités d'emploi et des conditions de travail acceptables pour tous ". Ces articles établissent également le droit des travailleurs à "s'associer librement pour la défense et la promotion de leurs intérêts". Ils exigent également de l'État qu'il "harmonise la législation sociale" pour protéger ces droits. Dans son avis consultatif OC-10/89, la Cour a indiqué que :

[Les États membres [...] ont manifesté leur accord pour que la Déclaration contienne et définisse les droits fondamentaux de l'homme auxquels se réfère la Charte. Ainsi, la Charte de l'Organisation ne peut être interprétée et appliquée, en ce qui concerne les droits de l'homme, sans relier ses normes, conformément à la pratique des organes de l'OEA, aux dispositions correspondantes de la Déclaration.¹⁴³

129. A cet égard, l'article XIV de la Déclaration américaine établit que " toute personne a le droit de travailler, dans des conditions appropriées, et de suivre librement sa vocation ". Cette disposition est pertinente pour définir la portée de l'article 26, étant donné que "la Déclaration américaine constitue, le cas échéant et en relation avec la Charte de l'OEA, une source d'obligations internationales".¹⁴⁴ En outre, l'article 29(d) de la Convention américaine établit expressément qu'"aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme... [...] d) excluant ou limitant l'effet de l'article 26" : [...] d) exclure ou limiter l'effet que la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et d'autres actes internationaux de même nature ont."

130. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 18 sur le droit au travail, a déclaré que ce droit "implique également le droit de ne pas être injustement privé de son travail".

¹³⁹ Cf. *affaire Lagos del Campo c. Pérou*, *supra*, para. 143, et *affaire Vera Rojas et al. c. Chili*, *supra*, para. 33.

¹⁴⁰ Article 45 de la Charte de l'OEA. - Les États membres, convaincus que l'homme ne peut parvenir à la pleine réalisation de ses aspirations que dans le cadre d'un ordre social juste, du développement économique et d'une paix véritable, conviennent de consacrer tous leurs efforts à l'application des principes et mécanismes suivants : [...b) Le travail est un droit et un devoir social, il confère une dignité à celui qui l'accomplit et il doit être accompli dans des conditions, y compris un système de salaires équitables, qui assurent la vie, la santé et un niveau de vie décent au travailleur et à sa famille, aussi bien pendant ses années de travail que pendant sa vieillesse, ou lorsqu'une circonstance quelconque le prive de la possibilité de travailler ; c) Les employeurs et les travailleurs, tant ruraux qu'urbains, ont le droit de s'associer librement pour la défense et la promotion de leurs intérêts, y compris le droit de négociation collective et le droit de grève des travailleurs, ainsi que la reconnaissance de la personnalité juridique des associations et la protection de leur liberté et de leur indépendance, le tout conformément aux lois applicables [...].

¹⁴¹ Article 46 de la Charte de l'OEA. - Les États membres reconnaissent que, pour faciliter le processus d'intégration régionale de l'Amérique latine, il est nécessaire d'harmoniser la législation sociale des pays en développement, en particulier dans les domaines du travail et de la sécurité sociale, afin que les droits des travailleurs soient protégés de manière égale, et ils conviennent de déployer les plus grands efforts possibles pour atteindre cet objectif.

¹⁴² Article 34(g) de la Charte de l'OEA. - Les États membres conviennent que l'égalité des chances, l'élimination de l'extrême pauvreté, la répartition équitable des richesses et des revenus et la pleine participation de leurs peuples aux décisions relatives à leur propre développement sont, entre autres, des objectifs fondamentaux du développement intégral. Pour les atteindre, ils conviennent également de consacrer tous leurs efforts à la réalisation des objectifs fondamentaux suivants : [g) Des salaires équitables, des possibilités d'emploi et des conditions de travail acceptables pour tous.

¹⁴³ Avis consultatif OC-10/89, *supra*, paragraphe 43. 43.

¹⁴⁴ Avis consultatif OC-10/89, *supra*, paragraphes 43 et 45. 43 et 45.

Document n° 325

Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, Sur le cas concernant la vérification de constitutionnalité de l'article 12 de la Loi de l'URSS du 9 octobre 1989 «Sur l'ordre de règlement des conflits collectifs de travail» (1995)



Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, Sur le cas concernant la vérification de constitutionnalité de l'article 12 de la Loi de URSS du 9 octobre 1989 «Sur l'ordre de règlement des conflits collectifs de travail», 17 mai 1995

Constitution de la République Fédérale de Russie

Article 15, paragraphe 4

Les principes et normes universellement reconnus du droit international et les traités internationaux de la Fédération de Russie sont partie intégrante de son système juridique. Si d'autres règles que celles prévues par la loi sont établies par un traité international de la Fédération de Russie, les règles du traité international prévalent.

Article 17, paragraphe 1

Dans la Fédération de Russie les droits et libertés de l'homme et du citoyen sont reconnus et garantis conformément aux principes et normes universellement reconnus du droit international et en conformité avec la présente Constitution.

Pays:

RUSSIE, FÉDÉRATION DE

Sujet:

Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:

Traité ratifié¹

Loi limitant l'exercice du droit de grève/ Saisine de la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de la loi/ Analyse des dispositions nationales et internationales pertinentes/ Interprétation de la constitutionnalité de la loi à la lumière du droit international

Le personnel navigant de plusieurs compagnies aériennes avait fait grève. Celle-ci avait été jugée illégale par des juridictions de droit commun. Elles estimaient en effet que la grève du personnel navigant était contraire à la loi relative aux modalités de règlement des conflits de travail en Russie². Cette dernière fit l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle afin de faire reconnaître son inconstitutionnalité.

La Cour constitutionnelle s'est référée en premier lieu aux dispositions constitutionnelles qui reconnaissent la légitimité du droit de grève mais autorisent le législateur à le limiter pour certaines catégories.³ La Cour a ajouté que ces dispositions constitutionnelles étaient en accord avec le droit international et que ce dernier devait servir de guide au législateur dans la détermination des restrictions pouvant être apportées au droit de grève:

«La restriction de ces droits ne contredit pas les principes et règles généralement acceptés du droit international. Ainsi, donnant suite aux dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, l'interdiction du droit de grève est admissible vis-à-vis des personnes membres des forces armées, de la police et de la fonction publique (partie 2 de l'article 8)⁴. Vis-à-vis des autres personnes, les restrictions ne sont possibles que si elles sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité ou de l'ordre public ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. (Paragraphe c de la partie 1 de l'article 8). En outre, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme attribuent la réglementation du droit de grève à la sphère de la législation interne. Cette législation ne doit toutefois pas aller au-delà des restrictions autorisées par ces actes.»

Après avoir pris en considération les sources de droit nationales et internationales, la Cour constitutionnelle a estimé qu'une restriction du droit de grève du personnel volant était licite. Cependant l'article incriminé de la législation était inconstitutionnel dans la mesure où il n'introduisait pas assez de différences entre les différentes catégories de personnels travaillant dans l'aviation civile, étendant ainsi excessivement le champ de la restriction du droit de grève.

La Cour a enjoint l'Assemblée Fédérale de Russie a reformuler l'article de la loi relatif aux restrictions au droit de grève en prenant en compte les articles pertinents de la Constitution nationale⁵ et les principes et règles généralement acceptés du droit international afin de déterminer l'ampleur des restrictions pouvant être apportées au droit de grève.

¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966.

² Loi du 9 octobre 1989 sur le règlement des conflits de travail collectifs.

³ Article 37 4) de la Constitution de la Fédération de Russie: «Le droit aux conflits du travail, individuels et collectifs, en recourant aux moyens de règlement établis par la loi fédérale y compris le droit de grève, est reconnu.»

⁴ Article 8 1) d), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: «1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer: (...) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.»

Article 8 2) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels: «Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.»

⁵ Article 55 2) de la Constitution de la Fédération de Russie: «Dans la Fédération de Russie ne doivent pas être adoptées de lois supprimant ou restreignant les droits et libertés de l'homme et du citoyen.»

Article 55 3) de la Constitution de la Fédération de Russie: «Les droits et libertés de l'homme et du citoyen ne peuvent être limités par la loi fédérale que dans la mesure nécessaire pour protéger les fondements de l'ordre constitutionnel, de la moralité, de la santé, des droits et des intérêts légaux d'autrui, la garantie de la défense et de la sécurité de l'État.»

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 326

Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, South African National Defence Union c. ministre de la Défense, n° CCT 27/98 (1999)



Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, South African National Defence Union c. Ministre de la Défense, 26 mai 1999, n° CCT 27/98

Pays:

AFRIQUE DU SUD

Sujet:

Droit de grève , Liberté syndicale

Type d'utilisation du droit international:

Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:

Traités ratifiés¹

Saisine de la Cour constitutionnelle pour déclarer inconstitutionnelles les dispositions de la loi interdisant aux membres des forces armées de se syndiquer/ Importance de prendre en compte les conventions de l'OIT/ Interprétation de la Constitution nationale à la lumière du droit international

Saisie d'une demande en ce sens, la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud devait déterminer s'il était constitutionnel d'interdire aux membres des forces armées de participer à des actions de protestations publiques et de s'affilier à un syndicat. La Cour avait choisi d'examiner, dans un premier temps, si la législation incriminée portait atteinte à des droits protégés par la Constitution. En cas de réponse positive, elle aurait dû ensuite décider si l'atteinte à ces droits était justifiée ou non.

L'article 23 2) de la Constitution nationale énonce: «Chaque travailleur a le droit: 1) de former et de s'affilier à un syndicat 2) de participer aux activités et programmes du syndicat et 3) de faire la grève.»

Afin de déterminer si la loi portait atteinte aux droits protégés par la Constitution, la Cour a cherché à déterminer si l'article 23 2) de la Constitution s'appliquait aux forces armées. À cette fin, la juridiction s'est interrogée sur le sens du mot «travailleur» contenu dans cette disposition en recherchant s'il englobait effectivement l'ensemble des personnes occupant un emploi. Pour interpréter l'article 23 de la Constitution, la Cour a estimé que les conventions et les recommandations de l'OIT étaient utiles:

«La section 39 de la Constitution prévoit que lorsqu'une juridiction doit interpréter le chapitre 2 de la Constitution, elle doit prendre en considération le droit international. À mon avis, les conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail, une des plus anciennes organisations internationales existante, sont des ressources importantes pour examiner la signification et le champ couvert par la notion de «travailleur» (...)

La Cour a cité les articles 2² et 9 1)³ de la convention n° 87 et en a conclu:

«D'après ces dispositions, il est clair que la convention inclut les forces armées et la police dans son champ d'application mais que l'étendue de l'application de ces dispositions est une question relevant de la loi nationale et n'est pas régie directement par la convention.»

La Cour constitutionnelle a noté que la convention n° 98 suivait la même approche et a conclu:

«L'OIT considère que les membres des forces armées et de la police sont des travailleurs aux termes de la convention, mais estime que leurs fonctions sont particulières, allant jusqu'à laisser la possibilité aux états membres de déterminer l'étendue de l'application des dispositions de la convention aux policiers et aux forces armées.»

Adoptant la même approche que les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT, la Cour a considéré que le mot «travailleur» de l'article 23 2) de la Constitution s'appliquait également aux membres des forces armées mais que ces dernières pouvaient voir leurs droits restreints par la législation nationale. Conformément à l'article 36 de la Constitution nationale, la Cour a ensuite déterminé si la limitation de ce droit par la législation était raisonnable et justifié dans une société ouverte et démocratique.

La Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud a estimé que l'interdiction totale des syndicats ne remplissait pas cette dernière condition et a suspendu l'article interdisant aux membres des forces armées de constituer ou de s'affilier à des syndicats. La Cour a en revanche conclu que l'interdiction du droit de grève au sein des forces armées était conforme à la Constitution.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

² Article 2 de la convention n° 87: «Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.»

³ Article 9 1) de la convention n° 87: «La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.»

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 327

Cour constitutionnelle de Colombie, Quatrième chambre de révision des tutelles, Sindicato de los Trabajadores de las Empresas Varias de Medellín c. le ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, ministère des Relations extérieures, Mairie de Medellín et Empresas Varias de Medellín E.S.P., T-568/99 (1999)



Cour constitutionnelle de Colombie, Quatrième chambre de révision des tutelles, Sindicato de los Trabajadores de las Empresas Varias de Medellín c. le Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, Ministère des relations extérieures, Mairie de Medellín et Empresas Varias de Medellín E.S.P., 10 août 1999, T-568/99

Constitution nationale de Colombie

Article 53

(...) Les conventions internationales du travail, dûment ratifiées, font partie de la législation nationale (...).

Article 93, paragraphe 1

Les traités et conventions internationaux, ratifiés par le Congrès, reconnaissant les droits de l'homme et interdisant leur limitation lors des états d'exception, prévalent dans l'ordonnement juridique interne.

Les droits et devoirs consacrés dans cette Charte s'interprètent conformément aux traités internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par la Colombie.

Pays:

COLOMBIE

Sujet:

Licenciement , Protection contre la discrimination dans l'emploi et la profession , Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

Type d'instruments utilisés:

Traités ratifiés;¹ instruments non soumis à ratification;² travaux des organes de contrôle³

Droit de grève/ Licenciements antisyndicaux découlant de la déclaration d'illégalité d'une grève par l'autorité administrative/ Application directe du droit international pour écarter une disposition nationale moins protectrice du droit des travailleurs

Des travailleurs introduisirent une action en justice réclamant leur réintégration suite à leur licenciement consécutif à la participation à une grève déclarée illégale par les autorités administratives.

Le cas, qui avait déjà été antérieurement tranché par les tribunaux colombiens, avait, dans l'intervalle fait l'objet d'une décision du Comité de la liberté syndicale de l'OIT invitant le gouvernement à réintégrer à leur poste les travailleurs licenciés pour avoir participé à la grève précitée⁴. Pour fonder leur nouveau recours, les demandeurs s'appuyèrent sur la recommandation du Comité de la liberté syndicale. La demande fut toutefois rejetée sur le fait que le syndicat avait déjà précédemment épuisé toutes les instances ordinaires et sur le fondement que les décisions du Comité de la liberté syndicale n'étaient pas juridiquement obligatoires. Voyant leur requête rejetée, les travailleurs introduisirent alors le présent *recurso de amparo*.

Afin de déterminer si les licenciements pour participation à une grève déclarée illégale par les autorités administratives constituaient des licenciements antisyndicaux contraires à la Constitution nationale⁵, la Cour constitutionnelle se référa aux conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT⁶. Elle considéra que la déclaration d'illégalité d'une grève par les autorités administratives avait privé les travailleurs de la garantie d'impartialité et de protection contre la discrimination antisyndicale.

De plus, la Cour reconnut une force obligatoire aux décisions du Comité de la liberté syndicale, concluant que les recommandations que celui-ci formule et soumet au Conseil d'administration de l'OIT constituent un ordre contraignant pour le gouvernement colombien, et estima ce qui suit: «[Le Comité] est l'organe qui peut émettre des recommandations à caractère obligatoire selon les normes qui régissent l'organisation.»

Elle ajouta que «dans le cas d'espèce, le Conseil reçut le rapport du Comité et ses recommandations et le publia dans son rapport officiel (...)»⁷ «En vertu de sa qualité de partie au traité constitutionnel de l'OIT, la Colombie est tenue d'honorer les recommandations du Conseil d'administration.»

Pour fonder sa décision en relation avec le licenciement antisyndical, la Cour se prononça en ces termes:

«(...) le syndicat ne fut pas informé de la procédure qui vérifia la cessation du travail et qui fut mise en oeuvre par le Ministère de l'emploi et de la sécurité sociale avec la participation de l'employeur mais pas des travailleurs. (...) cette procédure viole le droit de participation des travailleurs affiliés au syndicat (tant de ceux qui participèrent à la grève que de ceux qui s'abstinrent) et du syndicat demandeur, ainsi que les conventions n° 87 et 98 de la OIT, qui font partie du bloc de constitutionnalité.

(...) il convient également d'inclure la Constitution de l'OIT et les conventions n^{os} 87 et 98 sur la liberté syndicale (traité et conventions dûment ratifiés par le Congrès, qui prévoient des droits qui ne peuvent être suspendus, même en cas d'état d'exception), ainsi que les articles pertinents de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels et la Convention américaine des droits de l'homme. On compara ceux-ci avec les articles 430 et 450 du Code du travail car c'est sur ces derniers que le licenciement avait été fondé et, évidemment, avec la recommandation du Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail.»

Par conséquent, la Cour constitutionnelle de Colombie appliqua les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT et la recommandation du Comité de la liberté syndicale, octroyant à celle-ci un caractère obligatoire, pour déterminer la violation de la Constitution nationale. Sur ce fondement la Cour déclara la nullité des licenciements et la réintégration des travailleurs licenciés, ainsi que la reconnaissance des salaires et prestations qui restaient à percevoir.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, 1949; Convention américaine relative aux droits de l'homme (« Pacte de San José de Costa Rica »), 1969.

² Constitution de l'OIT, 1919; Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.

³ Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

⁴ Plainte contre le gouvernement colombien déposée par le Syndicat des travailleurs des Empresas Varias Municipales de Medellín (EEVMM), étant comme demandeurs dans la présente affaire (BIT: Rapport du Comité de la liberté syndicale, cas 1916, 309^e rapport, *Bulletin officiel*, vol. LXXXI, série B, n° 1, Genève, 1998).

⁵ Les articles 39 et 56 de la Constitution de Colombie consacrent expressément les droits d'association, d'organisation et de grève, tandis que les articles 53 et 93 de la *Carta Magna* stipulent expressément que les conventions internationales du travail font partie intégrante de la législation nationale et octroient aux traités internationaux sur les droits de l'homme la primauté par rapport aux dispositions nationales.

⁶ En vertu de la Constitution de Colombie, les conventions internationales du travail dûment ratifiées font partie de la législation nationale (article 53) et les traités et conventions internationaux, ratifiés par le Congrès, reconnaissant les droits de l'homme et interdisant leur limitation à des cas exceptionnels, priment la législation nationale (article 93). Comme on peut le voir, les traités sur les droits de l'homme s'intègrent dans la législation nationale avec rang supérieur.

⁷ BIT: Rapport du Comité de la liberté syndicale, cas 1961, 309^e rapport, op. cit.

Texte intégral de la décision

 [Download file]

Document n° 328

Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, NUMSA c.
Bader Bop, n° CCT 14/02 (2002)



Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, NUMSA c. Bader Bop, 13 décembre 2002, n° CCT 14/02

Pays:

AFRIQUE DU SUD

Sujet:

Droit de grève , Liberté syndicale , Négociation collective

Type d'utilisation du droit international:

Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:

traités ratifiés;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Moyens d'action des syndicats minoritaires/ Importance des conventions et des travaux des organes de contrôle de l'OIT dans l'interprétation du droit national/ Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Un syndicat minoritaire avait voulu organiser une grève pour se voir reconnaître le droit de disposer d'un délégué d'usine. La législation sud-africaine prévoyait que les syndicats suffisamment représentatifs pouvaient chercher à faire valoir leurs droits d'organisation par la médiation, l'arbitrage ou la grève. La loi était cependant muette sur les moyens d'action des syndicats minoritaires. L'entreprise avait saisi la justice pour faire interdire cette grève. D'après l'interprétation du Code du travail faite par la Cour d'appel, un syndicat minoritaire n'avait pas le droit d'organiser une grève. Le syndicat saisit la Cour constitutionnelle.

Avant de considérer le fond du litige, la Cour constitutionnelle a défini les règles de droit applicables au litige. À cette occasion, elle a constaté que la loi sud-africaine relative aux syndicats était censée mettre en œuvre les obligations de l'Afrique du Sud en tant qu'État membre de l'Organisation internationale du Travail et qu'en ce sens la législation nationale devait être interprétée en conformité avec les obligations de droit international public de l'État. En l'espèce, la Cour a considéré que les conventions de l'OIT n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective devaient être prises en compte³.

Après avoir cité les articles pertinents de ces deux conventions, la Cour constitutionnelle a expliqué les fonctions du Comité de la liberté syndicale de l'OIT. La haute juridiction a estimé:

«Par conséquent, ces décisions constituent des développements faisant autorité vis-à-vis des principes relatifs à la liberté syndicale contenus dans les conventions de l'OIT.»

La Cour s'est alors penchée sur la «jurisprudence» des deux organes de contrôle relative à la grève et aux moyens d'action dont disposent les syndicats. Elle a tenu à préciser que:

«Ces principes tirés de la jurisprudence des deux organes sont d'une pertinence directe pour l'interprétation des dispositions de la loi ainsi que de la Constitution.»

Selon la Cour, la reconnaissance de moyens d'action aux syndicats minoritaires apparaissait plus conforme à la «jurisprudence» des deux organes de contrôle de l'OIT. En outre, selon elle cette interprétation présentait l'intérêt de ne pas restreindre des droits protégés par la Constitution.

La Cour a alors considéré que l'interprétation du Code du travail adoptée par le Tribunal du travail était plausible mais qu'elle ne prenait pas assez en compte les orientations du droit international:

«Il [le Tribunal] ne prend pas assez en compte les considérations émanant de la discussion sur les conventions de l'OIT (...), et en particulier, [son interprétation de la loi] n'empêche pas la restriction des droits constitutionnels. La question à laquelle nous devons répondre est de savoir si la loi peut être interprétée d'une façon qui évite de restreindre les droits constitutionnels.»

Par conséquent, la Cour constitutionnelle a recherché une interprétation de la loi limitant les atteintes portées aux droits constitutionnels. Elle a estimé que les syndicats minoritaires pouvaient chercher à se voir reconnaître des droits par la négociation collective. Pour la Cour:

«Une meilleure lecture est de voir la section 20⁴ comme une confirmation expresse des droits internationalement reconnus des syndicats minoritaires de chercher, à travers les techniques de la négociation collective, à profiter de l'accès au lieu de travail, de la reconnaissance du délégué d'usine aussi bien que d'autres facilités organisationnelles.»

La Cour a alors estimé que lorsque des employeurs et des syndicats avaient le droit de négocier sur un sujet, la présomption naturelle était que ces derniers disposaient également du droit de grève sur le même thème.

La Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud a ainsi reconnu que les syndicats minoritaires pouvaient chercher à se voir reconnaître certains droits à travers la négociation collective et, qu'en cas d'échec de cette dernière, ils avaient le droit de faire grève.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

² Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations de l'OIT; Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

³ La Cour constitutionnelle a également nommé, sans les utiliser, la convention (n° 135) de l'OIT concernant les représentants des travailleurs, 1971, et la convention (n° 154) de l'OIT sur la négociation collective, 1981. L'Afrique du Sud n'a pas ratifié ces conventions.

⁴ Section 20 du chapitre 3 sur la négociation collective, partie À du Code du travail: «Rien dans cette partie ne fait obstacle à la conclusion d'accords collectifs qui réglementent les droits organisationnels.»

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 329

Cour constitutionnelle du Pérou, Juan José Gorriti et plus de cinq mille citoyens c. Congrès national, affaire n° 008-2005-PI/TC (2005)



Constitution du Pérou

Article 3

L'énumération des droits établis à ce chapitre ne porte pas préjudice aux autres droits garantis par la Constitution, ni à ceux de nature analogue ou basés sur la dignité de l'être humain ou sur les principes de souveraineté du peuple, de l'État démocratique de droit et de la forme républicaine de gouvernement.

Article 55

Les traités ratifiés par l'État et en vigueur font partie du droit national.

Article 56

Les traités doivent être approuvés par le Congrès avant leur ratification par le Président de la République, chaque fois qu'ils traitent des matières suivantes:

1. Droits de la personne; 2. Souveraineté, frontières ou intégrité de l'État; 3. Défense nationale; 4. Obligations financières de l'État.

Article 57, paragraphe 2

Lorsque le traité affecte des dispositions constitutionnelles, il doit être approuvé par le biais de la même procédure régissant la réforme de la Constitution, avant d'être ratifié par le Président de la République.

Disposition finale transitoire n° 4

Les normes relatives aux droits et libertés que la Constitution reconnaît sont interprétées en conformité avec la Déclaration universelle des droits de l'homme et avec les traités et accords internationaux traitant des mêmes matières ratifiés par le Pérou.

Loi Péruvienne sur les procédures du travail (n° 29497 de 2010)

Disposition supplémentaire n° 10

En vertu de la quatrième disposition finale et transitoire de la Constitution politique du Pérou, les droits sociaux, individuels et collectifs doivent être interprétés en conformité avec la Déclaration universelle des droits de l'homme et avec les traités et accords internationaux en la matière ratifiés par le Pérou, sans préjudice de la consultation des avis des organes de contrôle de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et des opinions ou décisions adoptés par les tribunaux internationaux constitués selon des traités auxquels le Pérou est partie.

Pays:
PÉROU

Sujet:
Droit de grève , Liberté syndicale , Négociation collective

Type d'utilisation du droit international:
Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

Type d'instruments utilisés:
Traité ratifiés¹

Dans cette action en inconstitutionnalité contre la loi n° 28175 «loi-cadre de la fonction publique», les requérants alléguèrent que ladite loi contrevenait à la Constitution péruvienne, dans la mesure où son article 15 n'énumérait pas, parmi les droits des fonctionnaires publics, les droits syndical, de négociation collective et de grève. Pour sa défense, le Congrès national alléguait que le fait que la loi n'énumérait pas ces droits ne signifiait pas qu'elle les ignorait, étant donné que ces droits sont reconnus dans la Constitution et les conventions internationales.

La Cour conclut qu'il n'existait pas de violation des normes constitutionnelles. Aux yeux de la Cour, les droits reconnus par la loi n° 28175 n'étaient pas exhaustifs et n'impliquaient pas l'ignorance des droits reconnus dans d'autres dispositions légales. Pour étayer ses arguments, la Cour se fonda sur des normes nationales et internationales, notamment la convention n° 87 de l'OIT, lesquelles font partie, aux termes de la Constitution, de l'ordre juridique. À cet égard, la Cour signala que:

«De même, conformément à la quatrième disposition finale et transitoire de la norme suprême, les traités internationaux en matière de droits de l'homme devront être appliqués pour l'interprétation des droits et libertés consacrés par la Constitution en matière de travail. En effet, les droits du travail des fonctionnaires mentionnés par les requérants devront être interprétés conformément aux dispositions de l'article 9 de la convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, (...) entre autres.»²

Dans le cas spécifique du droit de négociation collective, la Cour signala que ledit droit était soumis à des limites, ce qui est reconnu par la convention n° 151 de l'OIT. Dans le cas péruvien, la négociation collective de l'État avec les fonctionnaires publics était limitée pour des raisons budgétaires:

«L'article 7 de ladite convention (n° 151) stipule que des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures permettant la négociation des conditions d'emploi entre les autorités publiques intéressées et les organisations d'agents publics (...). En effet, dans les conditions nationales auxquelles la convention n° 151 fait référence, la Constitution établit certaines normes liées au budget public (...). Pour cette raison, dans le cas des négociations collectives des fonctionnaires publics, elles devront s'effectuer en tenant compte de la limite constitutionnelle qu'impose un budget équilibré et équitable.»³

En conclusion, sur la base de la convention n° 87 de l'OIT, la Cour déterminait que la loi permettait l'exercice des droits d'association, de grève et de négociation collective aux fonctionnaires publics; bien que le droit de négociation soit soumis à des limites constitutionnelles, lesquelles étaient conformes aux dispositions de la convention n° 151 de l'OIT.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 151) de l'OIT sur les relations du travail dans la fonction publique, 1978.

² Page 33 de la décision.

³ Page 35 de la décision.

Texte intégral de la décision



[Download file]



Document n° 330

Cour d'appel de Bobo-Dioulasso, Chambre sociale, MM.
Karama et Bakouan c. la société industrielle du
Faso (SIFA), n° 035 (2006)



Constitution du Burkina Faso

Article 151

Les traités et accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

Pays:

BURKINA FASO

Sujet:

Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:

Traité ratifié;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Grève générale/ Légalité de la grève/ Référence à la convention n° 87 de l'OIT/ Interprétation des dispositions du droit national à la lumière de la convention n° 87 de l'OIT et du droit international

À l'initiative de plusieurs centrales syndicales du Burkina-Faso, un préavis de grève de 48 heures des travailleurs du secteur public et du secteur privé avait été déposé auprès du Chef de l'État et du Directeur général de l'Emploi, du travail et de la sécurité sociale en vue d'une grève sur toute l'étendue du territoire national. Bien que le préavis ait été notifié à leur employeur, deux travailleurs du secteur privé avaient été licenciés pour avoir participé à cette grève.

Le tribunal du travail de Bobo-Dioulasso ayant déclaré les licenciements légitimes, ces travailleurs ont saisi la Cour d'appel devant laquelle ils ont fait valoir que la grève dans le secteur privé était une grève de solidarité qui tirait sa légalité de la grève du secteur public dont elle était solidaire. L'employeur a prétendu au contraire que les dispositions du code du travail prohibaient dans le secteur privé toute grève qui ne s'inscrivait pas dans le cadre de l'entreprise et, qu'en l'espèce, la grève, qui était mue par des motifs extérieurs à l'entreprise, était illicite.

La Cour d'appel, après avoir constaté que la grève était une grève générale nationale concernant tous les secteurs et comprenant un certain nombre de revendications liées aux salaires, aux impôts et aux droits des travailleurs, s'est référée à la convention n° 87 de l'OIT. Expliquant le fondement de son raisonnement, elle a rappelé, d'une part, que :

«Le principe de l'interprétation conforme permet de présumer que le législateur n'a pas violé ou ne veut pas violer l'esprit des traités internationaux qu'il a ratifiés »,

d'autre part :

«Que le juge a la possibilité de se référer auxdits instruments internationaux et aux commentaires des experts en cas de contradictions, insuffisances, lacunes ou recul par rapport à l'avancée préconisée dans les traités ».

Faisant application de ces principes, la Cour d'appel a considéré que la grève, qui était une grève générale fondée sur des intérêts professionnels et économiques et visant la recherche de solutions à des questions de politiques sociales, était légitime et licite conformément aux affirmations du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'Administration du Bureau International du Travail dans le Recueil de décisions et de principes.³

Elle a ensuite jugé que, bien que le législateur national n'ait pas expressément prévu de mécanisme de déclenchement de grève dans ce cas de figure, la grève ainsi déclenchée dans le secteur privé tirait sa légalité de celle déclenchée dans le secteur public en conformité avec la loi nationale. Pour conforter cette analyse, elle s'est référée à nouveau aux affirmations du comité de la liberté syndicale du Conseil d'Administration du BIT ⁴ en relevant, qu'en l'espèce, aucune juridiction ni aucun organe indépendant de l'Administration partie concernée à la grève n'avait été saisi pour apprécier sa légalité ou son illégalité.

Interprétant ainsi les dispositions du droit national en matière de grève à la lumière de la convention ° 87 de l'OIT et du Recueil du Comité de la Liberté syndicale, la Cour d'appel a ainsi jugé la grève légitime et légale et a déclaré abusif le licenciement de chacun des demandeurs.

¹ Convention (n°87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

² Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

³ BIT : *La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'Administration du BIT*, quatrième édition (révisée), (Genève, 1996), paragraphe 494. Dans la version actualisée dudit Recueil (cinquième édition (révisée), 2006) voir paragraphe 543.

⁴ Op. cit., paragraphes 522 et suivants. Dans la version actualisée dudit Recueil (cinquième édition (révisée), 2006) voir paragraphes 628 et suivants.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 331

Tribunal arbitral, Fiji Electricity et Allied Workers Union c.
Fiji Electricity Authority, FJAT 62; FJAT Award 24 (2006)



Tribunal arbitral des Fidji, *Fiji Electricity et Allied Workers Union c. Fiji Electricity Authority*, 9 mai 2006, [2006] FJAT 62; FJAT Award 24 of 2006

Pays:
FIDJI

Sujet:
Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:
Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:
Traités ratifiés;¹ travaux des organes de contrôle internationaux

Considération du paiement d'une prime à certains travailleurs en échange d'un accord « ni grève, ni fermeture patronale »/ Considération du droit de grève dans le droit national et international/ Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Cette affaire découle d'un litige entre le *Fiji Electricity and Allied Workers Union* et la *Fiji Electricity Authority* sur le registre des doléances 2004 du syndicat pour la signature d'une convention collective et d'autres questions liées au travail. Les demandes en suspens du syndicat, consignées dans le registre des doléances et sur lesquelles le tribunal arbitral était appelé à statuer, portaient sur les jours fériés, le travail en pauses et une prime de 200 dollars fidjiens.

Seule la considération par le tribunal de la troisième demande fit l'objet d'une référence au droit international. La troisième demande portait sur le fait que l'autorité versait une prime annuelle de 200 dollars fidjiens aux « travailleurs payés à l'heure » effectuant des travaux de nature électrique et affiliés à l'*Electrical Trade Union* (« ETU »). Ces travailleurs étaient couverts par une convention collective distincte, qui contenait une clause prévoyant le paiement de la prime chaque année en échange de la conclusion d'un accord « ni grève ni fermeture patronale ».

Le *Fiji Electricity and Allied Workers Union* argua que les travailleurs qu'il représentait effectuaient un travail similaire à ceux affiliés à l'ETU. Il demanda l'inclusion dans la convention collective signée entre les parties une clause prévoyant le paiement de la prime de 200 dollars fidjiens chaque année. La convention collective proposée ne contenait pas de référence à un accord « ni grève ni fermeture patronale ». L'autorité rejeta cette demande.

Dans ce contexte, le tribunal nota que la section 33 de la Constitution des Fidji octroyait aux travailleurs le droit de créer et d'adhérer au syndicat de leur choix et le droit de s'organiser et de négocier collectivement. Il nota également que la liberté syndicale et le droit de négociation collective faisaient l'objet des conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT, que les Fidji avaient ratifiées respectivement en 2002 et 1974.

Le tribunal statua en ces termes:

« Bien que le droit de grève ne soit pas spécifiquement mentionné dans sa Constitution ni reconnu par les conventions n^{os} 87 et 98, les organes de contrôle de l'OIT ont publié quelques lignes directrices sur le sujet. Il est désormais accepté que le droit de grève est un des moyens essentiels à la disposition des travailleurs et de leurs organisations pour la promotion et la protection de leurs intérêts économiques et sociaux. » (Commission d'experts, Observations générales 1983, paragraphes 200 et 205).²

Le tribunal ajouta que, par conséquent, il était accepté que le droit de grève est un droit étendu aux travailleurs en vertu de la section 33 de la Constitution, et que la même section énumérait certaines circonstances dans lesquelles une loi pouvait limiter le droit de grève.³

Le tribunal nota encore:

« Les travailleurs affiliés à l'ETU sont actifs dans la prestation de services dans le secteur de l'électricité. En vertu de la législation, ce secteur est considéré comme un service essentiel, classification acceptée par les normes de l'OIT. Par conséquent, le droit de grève de ces travailleurs est limité par la législation et, plus généralement, les restrictions sont conformes aux normes de l'OIT. Le tribunal ne peut donc recommander un accord contraignant pour un groupe de travailleurs dont le droit de grève est déjà limité, en particulier quand ce droit est abandonné pour à peine 200 dollars par an.

Le tribunal décide donc que la prime de 200 dollars doit également être versée aux travailleurs affiliés au syndicat et dont la convention collective contient une clause démontrant un engagement en faveur d'une approche raisonnable de l'exercice du droit de grève. »⁴

Le tribunal ordonna le paiement de la prime aux travailleurs affiliés à la *Fiji Electricity and Allied Workers Union*, avec effet rétroactif à partir de 2003.

L'utilisation des commentaires de la Commission d'experts de l'OIT a aidé le tribunal à définir les droits constitutionnels des travailleurs que sont la liberté syndicale et la négociation collective, comme incluant le droit qualifié de grève.

¹ Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

² Pages 3-4 de la décision.

³ Le tribunal déclara que ces restrictions sont fixées par la loi sur les litiges professionnels (*Trade Disputes Act Cap 97*).

⁴ Page 4 de la décision.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 332

Cour constitutionnelle de Colombie, décision C-858/08
(2008)



Constitution nationale de Colombie

Article 53

(...) Les conventions internationales du travail, dûment ratifiées, font partie de la législation nationale (...).

Article 93, paragraphe 1

Les traités et conventions internationaux, ratifiés par le Congrès, reconnaissant les droits de l'homme et interdisant leur limitation lors des états d'exception, prévalent dans l'ordonnement juridique interne.

Les droits et devoirs consacrés dans cette Charte s'interprètent conformément aux traités internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par la Colombie.

Pays:

COLOMBIE

Sujet:

Droit de grève , Liberté syndicale

Type d'utilisation du droit international:

Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:

Traité ratifié;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Liberté syndicale/ Droit de grève/ Légitimité et droit de grève/ Limites du droit de grève/ Revendications défendues par la grève/ Grève politique/ Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Une action publique pour inconstitutionnalité a été entamée à l'encontre des articles 429 et 450 du Code du travail qui conféraient à la grève une finalité économique et professionnelle, et qui établissaient qu'elle serait illégale si elle poursuit d'autres objectifs. Les normes partiellement incriminées du Code du travail violeraient Constitution nationale ainsi que les différents instruments internationaux puisqu'elles empêchent de façon discriminatoire et irraisonnable les travailleurs membres de syndicats, de fédérations et de confédérations de mener des grèves pour des motifs d'autre nature, oubliant que la Constitution ne fait aucune distinction en la matière qui pourrait être pertinente pour adopter cette position.

Pour éclaircir la question juridique de cette affaire, la Cour a fait référence à la portée et à la signification de la garantie constitutionnelle du droit de grève au sein du système juridique colombien. La cour a présenté les conclusions suivantes:

« [...] Les constituants ont bien défini les contours de la garantie du droit de grève, notamment son caractère relatif, lorsque son exercice est conditionné au champ d'application des lois qui le régissent; ces dernières devraient, au moment de le développer, tenir compte de son caractère éminemment professionnel, collectif, universel et pacifique, et surtout du fait que son objectif est avant tout de défendre les intérêts économique-professionnels des travailleurs. »³

Par la suite, la Cour a tenté de déterminer quelles étaient les revendications défendues par la grève garanties par les principes établis par le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT. La Cour s'est référée aux commentaires du Comité à propos du droit de grève, en le définissant comme un corollaire découlant du droit syndical protégé par la Convention de l'OIT n° 87,

en tant que l'un des droits fondamentaux des travailleurs et de leurs organisations, « *uniquement dans la mesure où il constitue une façon de promouvoir et de défendre leurs intérêts économiques et sociaux* ». Elle a en outre rappelé que:

« [...] Le Comité de la liberté syndicale a estimé que « les grèves purement politiques [...] ne tombent pas dans le champ d'application des principes de la liberté syndicale ». Tout en indiquant que « ce n'est que dans la mesure où elles prendront soin de ne pas conférer à leurs revendications professionnelles un caractère nettement politique que les organisations pourront légitimement prétendre à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à leurs activités ». [...] Toutefois, selon ce même Comité, les travailleurs et leurs organisations doivent pouvoir manifester le cas échéant leur mécontentement sur des questions économiques et sociales touchant aux intérêts de leurs membres, [...] [mais leur] action doit se limiter toutefois à l'expression d'une protestation sans viser à troubler la tranquillité publique.

[...] De la même façon, la Commission a estimé que les organisations chargées de défendre les intérêts socio-économiques et professionnels des travailleurs devraient, en principe, pouvoir utiliser la grève pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique économique et sociale qui ont des répercussions immédiates pour leurs membres et, plus généralement, pour les travailleurs, notamment en matière d'emploi, de protection sociale et de niveau de vie. »⁴

A la lumière des observations de la Commission d'Experts et du Comité de la liberté syndicale de l'OIT, la Cour a conclu que ces articles mis en cause, interprétés de manière stricte, ne violaient pas le texte de la Constitution. Finalement, elle a décidé de déclarer les dispositions constitutionnelles, mais en conditionnant son interprétation au fait que les objectifs de la grève (économiques et professionnels) n'excluent pas la grève liée à l'expression de positions sur des politiques sociales, économiques ou sectorielles qui influent directement sur l'exercice de l'activité, de la profession, de l'occupation ou du poste correspondant.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

² Comité de la liberté syndicale de l'OIT; Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT.

³ Paragraphe 5 de la décision.

⁴ Paragraphe 4 de la décision.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 333

Haute Cour de Lobatse, Botswana Public Employees' Union et autres c. ministère du Travail et des Affaires intérieures et autres, MAHLB-000674-11 (2012)



Haute Cour de Lobatse, Botswana Public Employees' Union et autres c. Ministère du Travail et des Affaires intérieures et autres, MAHLB-000674-11, 9 août 2012

Pays:
BOTSWANA

Sujet:
Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:
Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Type d'instruments utilisés:
Traités ratifiés;¹ jurisprudence étrangère²

Droit de grève/ Services essentiels /Interprétation du droit national à la lumière du droit international

Des syndicats enregistrés représentant différentes catégories de travailleurs du secteur public demandèrent l'invalidation de l'article 49 de la loi sur les différends du commerce (*Trade Disputes Act*, « TDA ») et de l'amendement de l'annexe de cette loi, introduit au moyen de l'instrument statutaire n° 57 de 2011 (« SI 57 ») par le ministre du Travail et des Affaires intérieures, qui établit la liste des services essentiels. Par cette modification, la liste des services essentiels avait été étendue de manière à inclure les services vétérinaires, les services de taille, de tri et de vente de diamants et les services d'enseignement.

La Cour entendit la position des requérants selon laquelle l'article 49 de la TDA était inconstitutionnelle parce que la Constitution attribue le pouvoir de légiférer au Parlement et aborda les trois arguments concernant la nullité du SI 57 avancés par les requérants. Tout d'abord, les requérants soutenaient que le SI 57 était « *ultra vires* de l'article 49 de la TDA, parce que, selon une interprétation correcte, cet article ne permet pas au ministre de publier un ordre - comme il l'a fait -, qui est incompatible avec les obligations du Botswana vis-à-vis de l'OIT ». ³

La Cour observa que « [d]ans ce pays, les tribunaux adoptent la position que les dispositions constitutionnelles et législatives doivent être interprétées de manière à respecter le droit international ». ⁴

La Cour nota ensuite que le Botswana avait ratifié les conventions n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, et que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), interprétant ces conventions, avait défini les services essentiels « dans le but de limiter le droit de grève » comme étant « les services dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans l'ensemble ou dans une partie de la population ». ⁵

En outre, elle fit remarquer que « les opinions des experts sont généralement considérées comme une source de droit international du travail » ⁶

et que la CEACR avait également adressé une observation au gouvernement du Botswana dans laquelle elle exprimait l'avis que « les nouvelles catégories ajoutées à la liste ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme » et demandait la modification de cette liste. À la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que l'article 49, en supposant sa validité constitutionnelle, devait être interprété comme n'autorisant pas un ministre à adopter un instrument statutaire qui contrevient aux obligations incombant au Botswana en vertu du droit international. Par conséquent, le SI 57 était invalide.

La Cour examina ensuite si l'argument selon lequel la liste des services essentiels violait l'article 13 de la Constitution, qui garantit la liberté d'association, mais qui permet aussi des limites raisonnablement justifiables dans une société démocratique. La Cour observa que, n'étant pas certaine qu'en vertu de l'article 13 la liberté d'association englobait le droit de grève, « il incombe à cette juridiction (...) d'interpréter cet article d'une manière compatible avec le droit international » ⁷

et nota que « dans le droit international, le droit à la liberté d'association englobe le droit de grève. » ⁸

En outre, « le droit international ne considère pas l'interdiction de la grève pour protéger les intérêts économiques comme une limitation raisonnablement justifiable dans une société démocratique », qui était la justification avancée pour la plupart des catégories supplémentaires de services essentiels, et que « la Commission d'experts de l'OIT (...) semble considérer qu'il est raisonnablement justifiable dans une société démocratique de ne restreindre le droit de grève que dans une mesure qui réponde à la définition de " services essentiels " ». ⁹ Par conséquent, le SI 57 était inconstitutionnel.

Enfin, la Cour étudia l'affirmation des requérants selon laquelle ils pouvaient légitimement s'attendre à ce que le gouvernement prenne des décisions qui soient compatibles avec les obligations internationales du Botswana. À cet égard, la Cour estima que « le fait de signer [des conventions de l'OIT] a donné lieu à l'attente que les membres de l'exécutif ne pourraient agir d'une manière qui contredit la lettre et l'esprit de ces conventions, à moins qu'ils (les requérants) n'aient eu la possibilité de faire valoir le contraire. » Par conséquent, la promulgation de la SI 57 fut déclarée nulle.

Se basant sur les Conventions N^{os} 87 et 98 sur les observations de la Commission d'experts de l'OIT, la Cour décida que le SI 57, qui étendait la liste des services essentiels, était invalide et nul et sans effet.

¹ Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

² Afrique du Sud, Australie, États-Unis, Royaume-Uni. La Cour fit également référence à l'affaire *Attorney-General c. Dow*, 3 juillet 1992, BLR 119 (CA).

³ Paragraphe 28.4 de la décision.

⁴ Paragraphe 192 de la décision.

⁵ BIT, *Liberté syndicale et négociation collective, Étude d'ensemble de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*, Conférence internationale du Travail, 81^e session, Genève, 1994, Rapport III(4B), paragraphe 159.

⁶ Paragraphe 223 de la décision, qui fait également référence à une conclusion identique dans l'affaire *Botswana Railways c. Botswana Railways Train Crew Union*, affaire n° CA CACLB -042-09.

⁷ Paragraphe 249 de la décision.

⁸ Paragraphe 250 de la décision.

⁹ Paragraphe 252 de la décision.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 334

Tribunal supérieur du travail, Zavascki Roberto Antonio c.
Companhia Minuano de Alimentos, Brasília (2012)



Constitution du Brésil

Article 5

1. Les normes définissent les droits et garanties fondamentales sont d'application immédiate.
2. Les droits et garanties exprimés dans cette Constitution n'excluent pas d'autres droits découlant du régime et des principes adoptés par ce texte ou procédant des traités internationaux dont la République fédérale du Brésil est partie.
3. Les traités et conventions internationales sur les droits de la personne qui sont approuvés par chaque chambre du Congrès National, en deux tours, par les trois cinquièmes des votes des membres de chaque chambre équivalront à des amendements constitutionnels.

Pays:

BRÉSIL

Sujet:

Droit de grève , Liberté syndicale

Type d'utilisation du droit international:

Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

Type d'instruments utilisés:

Traités ratifiés¹

Liberté syndicale/ Pratique antisyndicale/ Réintégration dans le poste de travail/ Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

Dans cette affaire, la juridiction inférieure avait condamné le défendeur à payer une indemnité pour pratiques antisyndicales discriminatoires, étant démontré que le licenciement était la conséquence de l'adhésion des travailleurs à un arrêt de travail en avril 2007. Si l'employeur ne les avait pas tous licenciés, il en avait choisi quelques-uns pour servir d'exemple à ceux qui auraient prétendu faire grève à l'avenir.

Le tribunal jugea sans valeur l'argument de l'employeur selon lequel le travailleur avait refusé d'effectuer certaines tâches, parce que l'absence au travail est inhérente à la grève et que le comportement de l'employeur ne pouvait être toléré, en ce sens qu'il constituait une violation du principe de la liberté syndicale et de libre exercice de la grève.

Le tribunal conclut que l'application effectuée par la juridiction inférieure constituait une observation complète du principe de liberté syndicale et de non-discrimination, conformément à l'article 1 de la convention n° 98 de l'OIT, étant donné que tous les travailleurs doivent être protégés contre les actes discriminatoires qui violent la liberté syndicale, mais aussi contre les actes liés à leur participation à des actions de revendication

Citant l'article 1 de la convention n° 111 de l'OIT, qui stipule que: « 1. Aux fins de la présente convention, le terme **discrimination** comprend: (a) toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession; (b) toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés », le tribunal déclara que dans un

État démocratique de droit, fondé sur des valeurs constitutionnelles de liberté et de reconnaissance du travail comme un droit fondamental, qui garantit l'exercice du droit de grève, il y a lieu de sanctionner les actes mettant en danger le mouvement de grève et soumettant les participants à une discrimination.

Concluant que le licenciement du travailleur, conséquence de sa participation à des événements liés à la grève, constituait une pratique discriminatoire en violation des règlements d'ordre public (loi n° 7783/89 et loi 9.029/95), des traités internationaux (conventions n^{os} 98 et 111 de l'OIT) et des règles constitutionnelles (articles 3, 5 et 9), le tribunal ordonna la réintégration du travailleur dans sa fonction et doubla l'indemnisation à verser depuis la date du licenciement.

¹ Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; convention (n° 111) sur la discrimination (emploi et profession), 1958; Convention américaine relative aux droits de l'homme (« Pacte de San José »).

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 335

Cour suprême de justice de Colombie, Chambre du travail, Carbones de la Jagua S.A. c. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera Petroquímica y Agrocombustible y Energética (SINTRAMIENERGÉTICA), affaire n° 57731 (2013)



Cour suprême de justice, Chambre du travail, Carbones de la Jagua S.A. c. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Minera Petroquímica y Agrocombustible y Energética (SINTRAMIENERGÉTICA), 10 avril 2013, affaire n° 57731

Constitution nationale de Colombie

Article 53

(...) Les conventions internationales du travail, dûment ratifiées, font partie de la législation nationale (...).

Article 93, paragraphe 1

Les traités et conventions internationaux, ratifiés par le Congrès, reconnaissant les droits de l'homme et interdisant leur limitation lors des états d'exception, prévalent dans l'ordonnement juridique interne.

Les droits et devoirs consacrés dans cette Charte s'interprètent conformément aux traités internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par la Colombie.

Pays:

COLOMBIE

Sujet:

Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Type d'instruments utilisés:

Traités ratifiés¹; travaux des organes de contrôle internationaux²

Droit de grève/ Exercice du droit de grève limité aux actions de grève pacifique/ Recours à la violence/ Négociation collective/ Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Le plaignant a entamé une poursuite judiciaire demandant à la Cour de juger comme illégal l'arrêt de travail initié par le syndicat, avançant que ce dernier avait utilisé la violence lors de la cessation du travail et, de fait, violé l'interdiction du recours à la violence ainsi que le prévoit l'article 450 f) du Code du travail.³ Le plaignant a expliqué qu'au terme de la négociation collective, qui n'avait abouti à aucun accord direct entre le syndicat et la société, le syndicat avait déclenché une grève hors de la présence des autorités du travail et avait eu recours à la violence pour bloquer l'entrée de l'entreprise et empêcher l'exécution des tâches essentielles au bon fonctionnement de celle-ci. Le syndicat a nié avoir eu recours à la violence, mais a reconnu avoir barré la route pour empêcher que la grève ne soit entravée par la société.

La Cour suprême de justice s'est référée aux dispositions de la législation nationale et à la jurisprudence, indiquant que le droit de grève faisait partie intégrante du système constitutionnel du droit collectif au travail renforcé par les conventions n^{os} 87 et 98 de l'OIT qui s'inscrivent dans le bloc de constitutionnalité. Toutefois, conformément au champ d'application du droit de grève établi par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ce dernier ne constitue ni un droit fondamental dans la mesure où son application est soumise à une réglementation, ni un droit absolu – mais bien un droit relatif – étant donné qu'il est sujet à des restrictions telles que sa pratique pacifique.

La Cour s'est ensuite référée aux recommandations du Comité de la liberté syndicale relatives aux piquets de grève dans le recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT. À cet égard, la Cour a observé que :

« En effet, la législation nationale s'appuie sur les principes et recommandations du Comité de la liberté syndicale du BIT et, plus particulièrement, sur les recommandations consacrées dans les paragraphes 649, 650 et 651 relatifs aux piquets de grève qui stipulent qu'une grève ne se justifie que si elle revêt un caractère pacifique (649)

et si les travailleurs se limitent à inciter de manière pacifique les non-grévistes à ne pas rejoindre leur poste de travail (651), interdisant, de fait, toute action dont le but est de "troubler l'ordre public et de menacer les travailleurs qui poursuivraient leurs occupations" (650) ou toute action qui "s'accompagne de violences ou d'entraves à la liberté du travail par contrainte exercée sur les non-grévistes" (651), tandis que le paragraphe 667 indique clairement que " les principes de la liberté syndicale ne protègent pas les abus dans l'exercice du droit de grève qui constituent des actions de caractère délictueux" ».

En outre, la Cours a considéré que:

(...) Le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT énonce dans les paragraphes 324 et 325 de son 323^e rapport⁴ que "l'occupation de plantations par des travailleurs et d'autres personnes (...) est contraire à l'article 8 de la convention n° 87" ».

Compte tenu de ce qui précède, la Cour a estimé que, à la lumière de la Constitution, de la jurisprudence et des recommandations du Comité de la liberté syndicale du BIT, il n'y avait aucune « définition ouverte » de la grève qui autorise l'occupation du lieu de travail et encore moins le recours à la violence. Par conséquent, la Cour a jugé que la grève, objet du présent litige, était illégale.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; convention (n° 98) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.

² Comité de la liberté syndicale.

³ Article 450. ACTIONS DE CARACTÈRE DÉLICTEUX ET SANCTIONS. 1. L'arrêt de travail est illégal dans les cas suivants (...) f) Lorsque la grève perd son caractère pacifique.

⁴ Rapport du Comité de la liberté syndicale (n° 323) G 279/8, 279^e session de novembre 2000, cas n° 2021.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 336

Cour suprême de justice de Colombie, Chambre du travail, CBI Colombiana S.A. c. Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO), affaire n° 59420 (2013)



Constitution nationale de Colombie

Article 53

(...) Les conventions internationales du travail, dûment ratifiées, font partie de la législation nationale (...).

Article 93, paragraphe 1

Les traités et conventions internationaux, ratifiés par le Congrès, reconnaissant les droits de l'homme et interdisant leur limitation lors des états d'exception, prévalent dans l'ordonnement juridique interne.

Les droits et devoirs consacrés dans cette Charte s'interprètent conformément aux traités internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par la Colombie.

Pays:

COLOMBIE

Sujet:

Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Type d'instruments utilisés:

Traité ratifié¹

Droit de grève/ Légalité de la grève/ Exercice du droit limité aux actions de grève pacifique/ Négociation collective/ Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Le litige émane de l'entreprise *CBI Colombia S.A.* qui a demandé que la grève déclenchée par ses employés à la raffinerie de Carthagène soit jugée comme illégale. Selon le demandeur, la grève avait été initiée par les membres de l'*Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO)* dans le but d'obtenir des primes extralégales. L'entreprise a affirmé que les grévistes avaient eu recours à la violence lors de l'arrêt du travail et que la grève avait été menée avant même que les négociations n'aient été épuisées, comme le prévoit pourtant la loi. L'*USO* a affirmé que l'action de grève avait été initiée non pas par elle, mais bien par les employés et que le syndicat était essentiellement intervenu en tant que médiateur.

Sur la base de témoignages, de documents et autres éléments de preuve, la Cour a estimé que le syndicat avait été impliqué dans la cessation de travail et qu'il était, par conséquent, nécessaire de déterminer si la grève était légale ou non. La Cour a commencé par procéder à l'analyse en différenciant l'action de grève déclenchée dans le cadre d'une négociation collective après l'épuisement des négociations directes de l'action de grève déclenchée en raison du non-respect par l'employeur des obligations d'emploi. La grève en question appartient à cette seconde catégorie puisque il n'y avait aucune procédure de règlement visant l'atteinte d'un accord. La Cour a ensuite indiqué que la grève était légitime si elle respectait les exigences légales en vigueur et si elle revêtait un caractère pacifique conformément aux dispositions du Code du travail et de la convention n° 87 de l'OIT :

« Les arrêts de travail sont considérés comme légitimes lorsqu'ils sont conformes à la loi et se déroulent de manière pacifique. Dans la même lignée, l'article 8.1 de la convention n° 87 de l'OIT stipule que : "Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité." »

Après avoir précisé que le droit international et la convention n° 87 de l'OIT exigeaient toutes deux le respect de la loi lors d'un arrêt de travail, la Cour a examiné, en vertu du Code du travail, les conditions qui devaient être réunies avant que l'action de grève ne puisse débiter. La Cour a conclu que la bonne procédure n'avait pas été appliquée et que, en outre, il y avait eu recours à la violence. Compte tenu de ce qui précède, la Cour a estimé que la grève était illégale.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 337

Conseil constitutionnel du Sénégal, affaire n° 2/C/2013
(2013)



Conseil constitutionnel, 17 juillet 2013, affaire n° 2/C/2013

Pays:
SÉNÉGAL

Sujet:
Liberté syndicale , Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:
Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Type d'instruments utilisés:
Traité ratifié;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Participation à une réunion publique en rapport avec des activités syndicale/ Personnel de l'inspection des douanes/ Référence au droit international pour renforcer une décision fondée sur le droit national

Un inspecteur des douanes avait introduit un recours en annulation pour excès de pouvoir contre une décision administrative sanctionnant sa participation à une réunion publique en rapport avec des activités de nature syndicale. A l'appui de sa requête, il avait soulevé l'exception d'inconstitutionnalité de la loi relative au statut du personnel des Douanes qui déniait à ces agents la liberté syndicale et le droit de grève. La chambre administrative de la Cour Suprême, chargée de trancher le litige, avait donc sursis à statuer et avait saisi le Conseil constitutionnel afin que ce dernier se prononçât sur la constitutionnalité de la loi incriminée.

Procédant à l'analyse de l'articles 8 de la Constitution, qui garantit les libertés civiles et politiques, notamment les libertés d'association, de réunion et de manifestation, ainsi que les libertés syndicales, et de l'article 25 de la Constitution, qui consacre le droit de grève, le Conseil constitutionnel souligna néanmoins que ces libertés et droits n'étaient pas absolus et « qu'en disposant qu'ils s'exercent dans le cadre prévu par la loi, le constituant a[vait] entendu affirmer que le droit de grève ainsi que la liberté syndicale [avaient] des limites résultant de la nécessaire conciliation entre la défense des intérêts professionnels dont la grève [était] un moyen et la préservation de l'intérêt général auquel la grève [pouvait] porter atteinte ». ³

Le Conseil constitutionnel poursuit en s'appuyant sur l'article 8, alinéa 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui, selon lui, « se situ[ait] dans cette perspective » en autorisant les restrictions légales à l'exercice du droit de grève s'agissant des membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique. ⁴ Pour étayer son raisonnement, il se fonda également sur les travaux du Comité de la liberté syndicale de l'OIT. Plus précisément, le Conseil cita le 336^{ème} rapport du Comité dans lequel ce dernier avait reconnu, à l'égard des fonctionnaires de l'administration et du pouvoir judiciaire, que le droit de recourir à la grève « [pouvait] faire l'objet de restrictions, telles que la suspension ou l'interdiction ». ⁵ Le Conseil se référa également au 304^{ème} rapport du Comité par lequel le Comité avait précisé que « l'interdiction du droit de grève aux travailleurs des douanes, fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, n'[était] pas contraire aux principes de la liberté syndicale ». ⁶

Considérant dès lors que « le personnel des Douanes, corps paramilitaire, assur[ait] une mission de service public qui ne [pouvait] s'accommoder d'interruption volontaire de nature à mettre en péril le fonctionnement de l'Etat [et] que l'intérêt général [était] donc à même de justifier l'interdiction par le législateur du droit de grève et du droit syndical au personnel des douanes », le Conseil constitutionnel décida que la loi mise en cause par le requérant n'était pas contraire à la Constitution. ⁷

Dans cet arrêt, le Conseil constitutionnel affirme donc que ni la liberté syndicale ni le droit de grève n'ont une portée absolue, sur la base des dispositions de la Constitution dont il renforce la justification par une référence au Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'aux travaux du Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966.

² Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

³ Considérant n° 9.

⁴ Considérant n° 10.

⁵ Considérant n° 11.

⁶ Considérant n° 12.

⁷ Considérant n° 14.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 338

Tribunal industriel du Kenya, Universities Academic Staff Union c. Maseno University, affaire n° 814'N' (2013)



Constitution du Kenya (2010)

Article 2

(5) Les règles générales de droit international font partie du droit national du Kenya.

(6) Tout traité ou convention ratifié par le Kenya fait partie du droit national du Kenya en vertu de la présente Constitution.

Pays:
KENYA

Sujet:
Licenciement , Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:
Résolution directe du litige sur le fondement du droit international , Création par le juge d'un principe inspiré du droit international

Type d'instruments utilisés:
Traité non ratifié;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Licenciement/ Droit de grève/ Protection contre la discrimination antisyndicale/ Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

Dans cette affaire, le demandeur, *Universities Academic Staff Union*, représentant cinq de ses membres, a allégué que l'université, la partie défenderesse, avait illégalement et injustement mis fin aux contrats des cinq travailleurs en question. En octobre 2006, le syndicat avait déclenché une grève. Le syndicat a jugé que le comité disciplinaire a démis de leur fonction ces travailleurs, invoquant leur participation à la grève comme justification. Dans son plaidoyer, l'université a fait valoir que la grève avait été considérée comme illégale par les autorités judiciaires compétentes et que les participants à cette grève avait reçu l'ordre de reprendre le travail immédiatement. C'est pourquoi les travailleurs ayant refusé de reprendre le travail ont été licenciés.

Après avoir examiné les faits présentés, le Tribunal industriel du Kenya en a conclu que les cinq travailleurs avaient été congédiés en raison de leur participation aux activités précédant la grève et à la grève elle-même. En ce qui concerne les travailleurs Mary Goretti Kiriaga et Billy G. Ng'ong'ah, le licenciement avait été, en outre, motivé par leur fonction de responsable syndical.

Le Tribunal a mis en lumière les dispositions légales applicables dans cette affaire, notant qu'au moment des faits, la législation nationale du travail n'était pas aboutie: « Il n'empêche que le Kenya est membre de l'OIT et qu'il est censé respecter ses obligations internationales notamment le respect des normes internationales de travail³.» Le Tribunal a souligné l'importance de protéger les membres des syndicats contre tout acte de discrimination antisyndicale et, plus particulièrement, contre toute cessation de relation de travail sur la base d'une affiliation syndicale ou d'une participation à des activités syndicales. À cet égard, le Tribunal s'est référé à la convention n° 158 de l'OIT sur le licenciement, 1982, et à l'étude d'ensemble de la Commission d'experts de l'OIT sur la protection contre le licenciement injustifié, dans laquelle ce dernier indique que⁴:

« La nécessité de fonder le licenciement sur un motif valable constitue la pierre angulaire des dispositions de la convention. L'adoption de ce principe enlève à l'employeur la latitude de mettre fin unilatéralement à une relation de travail à durée indéterminée moyennant un préavis ou une indemnité en tenant lieu».

L'article 5 de la convention n° 158 de l'OIT stipule que: « Ne constituent pas des motifs valables de licenciement, notamment: a) l'affiliation syndicale ou la participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail; b) le fait de solliciter, d'exercer ou d'avoir exercé un mandat de représentation des travailleurs (...)

La protection contre les actes de discrimination antisyndicale, notamment le licenciement pour de telles activités, est particulièrement nécessaire en ce qui concerne les dirigeants et délégués syndicaux, étant donné que, pour pouvoir remplir leurs fonctions librement et en pleine indépendance, ceux-ci doivent avoir la garantie qu'ils ne subiront pas de préjudice en raison du mandat syndical qu'ils détiennent ou de leurs activités syndicales (...)»⁵.

Le Tribunal a ensuite indiqué que le professeur K. Inyani J. Simala ne s'était pas vu offrir la possibilité de se défendre et qu'il était approprié de se référer à la convention n° 158 de l'OIT à cet égard:

« Un travailleur ne devra pas être licencié pour des motifs liés à sa conduite ou à son travail avant qu'on ne lui ait offert la possibilité de se défendre contre les allégations formulées, à moins que l'on ne puisse pas raisonnablement attendre de l'employeur qu'il lui offre cette possibilité»⁶.

Afin de déterminer la réparation qui doit être accordée aux cinq travailleurs, le Tribunal s'est référé au recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale, qui indique au paragraphe 837 que:

« Nul ne devrait faire l'objet de discrimination antisyndicale en raison de ses activités syndicales légitimes, et la possibilité d'être réintégré dans leur poste de travail devrait être ouverte aux personnes qui ont été l'objet de discrimination antisyndicale»⁷.

En conclusion, et sur la base de la convention n° 158 de l'OIT et des principes énoncés par le Commission d'experts de l'OIT, le Tribunal a statué que la résiliation desdits contrats de travail était illégale et injustifiée. Compte tenu de ce qui précède et des recommandations du Comité de la liberté syndicale du BIT, le Tribunal a estimé que la réintégration des travailleurs était la meilleure forme de compensation; cependant, en raison de la longue période qui s'est écoulée entre les licenciements et le jugement, il a ordonné le versement d'une indemnité.

¹ Convention (n°158) de l'OIT sur le licenciement, 1982.

² Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT; Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

³ Page 38 de la décision.

⁴ OIT : Étude d'ensemble sur la protection contre le licenciement injustifié du Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

⁵ Pages 39 et 40 de la décision.

⁶ Page 43 de la décision.

⁷ OIT: *La liberté syndicale*, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition révisée, 2006.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Document n° 339

Cour suprême de justice de Colombie, R. y R. asociados S.A. c. Union nationale des travailleurs de l'industrie de transformation du caoutchouc, matière plastique, le polyéthylène, le polyuréthane, les parties synthétiques et dérivés, affaire n° 59413 (2014)



Cour suprême de justice, R. y R. asociados S.A. c. Union nationale des travailleurs de l'industrie de transformation du caoutchouc, matière plastique, le polyéthylène, le polyuréthane, les parties synthétiques et dérivés, 27 août 2014, affaire n° 59413

Constitution nationale de Colombie

Article 53

(...) Les conventions internationales du travail, dûment ratifiées, font partie de la législation nationale (...).

Article 93, paragraphe 1

Les traités et conventions internationaux, ratifiés par le Congrès, reconnaissant les droits de l'homme et interdisant leur limitation lors des états d'exception, prévalent dans l'ordonnement juridique interne.

Les droits et devoirs consacrés dans cette Charte s'interprètent conformément aux traités internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par la Colombie.

Pays:

COLOMBIE

Sujet:

Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Type d'instruments utilisés:

Travaux des organes de contrôle internationaux¹

Cessation d'activité/ Grève/ Référence au droit international pour renforcer une décision fondée sur le droit national

En appel, l'entreprise demanda que la grève organisée par le syndicat soit déclarée illégale, car les conditions légales nécessaires à sa déclaration n'avaient pas été respectées. L'entreprise alléguait qu'elle était en processus de liquidation mais qu'elle payait dûment les salaires, et qu'elle n'avait toutefois pas pu payer les cotisations sociales dues.

Pour sa défense, le syndicat affirma qu'il ne s'agissait pas d'une grève dans le cadre d'un conflit collectif de travail sinon d'une cessation d'activité imputable à l'employeur pour non-paiement des cotisations sociales.

La Cour suprême signala que la législation colombienne reconnaissait quatre modalités de cessation d'activité parmi lesquelles celle découlant du non-respect par l'employeur de ses obligations en termes d'emploi et de sécurité sociale. La Cour souligna par ailleurs que toute cessation d'activité devait respecter une obligation générale, à savoir de se dérouler de manière ordonnée et pacifique. À ce sujet, la Cour signala:

«Le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a systématiquement affirmé que l'exercice légitime de la liberté syndicale ne tolère pas d'excès dans l'exercice du droit de grève, comme par exemple des actes criminels.»²

Aux yeux de la Cour, les conditions nécessaires à la déclaration de cessation d'activité n'étaient pas un endossement du non-respect des obligations des employeurs, mais une garantie du droit de défense de l'employeur qui, dans le cas contraire, n'aurait pas le droit d'invalidiser le non-respect ou de chercher des solutions pour remplir les obligations qui lui incombent. La Cour signala que le Comité de la liberté syndicale avait signalé à ce sujet que:

«L'obligation de donner un préavis à l'employeur ou à son organisation avant de déclencher une grève peut être considérée comme admissible.»³

Comme le syndicat n'a pas démontré avoir respecté les conditions légales à la déclaration de la cessation d'activité, la Cour, se fondant sur les travaux du Comité de la liberté syndicale pour soutenir sa décision, prononça l'illégalité de la cessation d'activité.

¹ Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

² Page 20 de la décision.

³ Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, 2006, paragraphe 552.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 340

Tribunal du travail du Nigéria, Aero Contractors Co. of Nigeria Limited c. National Association of Aircrafts Pilots and Engineers, Air Transport Senior Staff Association of Nigeria et National Union of Air Transport Employees, affaire n° NICN/LA/120/2013 (2014)



Tribunal national du travail du Nigeria, Aero Contractors Co. of Nigeria Limited c. National Association of Aircrafts Pilots and Engineers, Air Transport Senior Staff Association of Nigeria et National Union of Air Transport Employees, 4 février 2014, affaire n° NICN/LA/120/2013

Constitution de la République fédérale du Nigeria

Article 12, paragraphe 1

Aucun traité entre la Fédération et tout autre pays n'aura force de loi tant qu'il n'aura pas été incorporé sous forme de loi par l'Assemblée nationale.

Constitution de la République fédérale du Nigeria (troisième révision) de 2010

254 C- (1)

Nonobstant les dispositions des articles 251, 257, 272 et toute autre disposition contenue dans la présente Constitution, et en addition à toute autre juridiction qui aurait pu lui être conférée par un acte de l'Assemblée nationale, le Tribunal national du travail exercera la juridiction exclusive et aura la primauté sur les autres cours en matière civile (...)

(h) liées ou attendant à l'application ou l'interprétation des normes internationales du travail;

(2) nonobstant toute mention contraire dans la présente Constitution, le Tribunal national du travail détient la juridiction et le pouvoir de connaître de toute affaire liée ou attendant à l'application des conventions, traités ou protocoles internationaux ratifiés par le Nigeria et concernant le travail, l'emploi, le lieu de travail, les relations professionnelles ou des sujets connexes.

Pays:

NIGERIA

Sujet:

Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

Type d'instruments utilisés:

Travaux des organes de contrôle internationaux¹

Droit de grève/ Services essentiels/ Transport aérien/ Résolution directe du litige sur le fondement du droit international

La société Aero Contractors Co. of Nigeria Limited, qui se consacrait au transport de passagers et de marchandises, demanda au Tribunal industriel du Nigeria de déterminer si les membres des syndicats National Association of Aircrafts Pilots and Engineers, Air Transport Senior Staff Association of Nigeria et National Union of Air Transport Employees avaient le droit d'appeler à la grève et de faire grève. La société fit valoir que, conformément à la Loi sur les syndicats de 2004, le transport de passagers et de marchandises était un service essentiel et que les droits des membres des syndicats défendeurs étaient donc restreints par cette même loi.

Dans leur défense, les syndicats soutinrent que conformément au Comité de la liberté syndicale de l'OIT, l'interdiction de grève dans un service essentiel n'était acceptable que lorsqu'il existait un risque imminent pour la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans l'ensemble ou dans une partie de la population, et que ces critères n'étaient pas réunis dans cette affaire.

Les syndicats considèrent également que l'interdiction de grève enfreignait les droits d'association et de négociation collective, en contradiction avec les dispositions des Conventions n° 87 et n° 98 de l'OIT. La société contesta l'application de ces conventions au motif qu'en l'absence d'une loi introduisant les dites conventions dans le système juridique national, celles-ci n'avaient pas force de loi.

Dans son analyse, le Tribunal a conclu que, contrairement à ce qu'avait déclaré la Société, la section 245C de la Constitution lui conférait les compétences et les pouvoirs d'appliquer n'importe quelle convention internationale ratifiée par le Nigeria.

Ensuite, le Tribunal s'est référé aux observations du Comité de la liberté syndicale de l'OIT et a observé que:

« Conformément aux orientations du Comité de la liberté syndicale inscrites dans le Recueil de décisions et de principes du-dit organisme, quatrième édition, paragraphe 131, page 29, « Le droit de grève et celui d'organiser des réunions syndicales sont des éléments essentiels du droit syndical » ». ²

Afin de déterminer si le transport aérien est un service essentiel, le Tribunal s'est référé aux travaux de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, en notant que:

« ... la Commission d'experts définit comme services essentiels ceux « dont l'interruption risquerait de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans l'ensemble ou dans une partie de la population ».

.... Ces services sont: Le secteur hospitalier, les services d'électricité, les services d'approvisionnement en eau, les services téléphoniques et *les services de contrôle du trafic aérien*...La Commission considère au contraire, de façon générale, que les services suivants ne sont pas des services essentiels et que l'interdiction de grève ne s'y applique pas: *La réparation aéronautique... les transports en général* » ³.

En interprétant la loi sur les syndicats à la lumière des travaux de la Commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale de l'OIT, le Tribunal a conclu que les membres des syndicats défenseurs avaient le droit de faire grève puisqu'ils ne fournissaient pas de services essentiels. Toutefois, si un membre remplissait des fonctions de contrôle du trafic aérien, l'interdiction de grève s'appliquerait à lui.

¹ Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT ; Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

² Page 18 de la décision.

³ Page 19 de la décision.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 341

Tribunal du travail d'Afrique du Sud, Chamber of Mines of South Africa c. Association of Mineworkers of South Africa, National Union of Mineworkers, United Association of South Africa, affaire n° J99/14 (2014)



Tribunal du travail d'Afrique du Sud, Chamber of mines of South Africa c. Association of mineworkers of SA, National union of mineworkers, United association of SA, 23 juin 2014, affaire n° J99/14

Pays:

AFRIQUE DU SUD

Sujet:

Droit de grève , Négociation collective

Type d'utilisation du droit international:

Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Type d'instruments utilisés:

Instrument non soumis à ratification;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Négociation collective/ Droit de grève/ Travailleurs non syndiqués/ Lieu de travail/ Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Dans cette affaire, la Cour a statué sur le recours formé par l'*Association of Mineworkers of SA* (Association des mineurs d'Afrique du Sud) contre la décision du Tribunal de première instance, qui a tranché en faveur de la *Chamber of Mines of South Africa* (Chambre des mines d'Afrique du Sud). Le jugement rendu en première instance a déclaré valide l'extension de la convention collective signée entre la *Chamber of Mines*, le *National Union of Mineworkers* (Syndicat national des mineurs) et l'*United Association of SA* (Association unie d'Afrique du Sud) aux travailleurs non membres de ces organisations. La décision a été prise conformément aux dispositions de l'article 23 (1) d) de la loi relative aux relations de travail qui ont été interprétées comme signifiant que chaque société minière constituait un lieu de travail. L'Association des mineurs voulait que la décision de la Cour reconnaisse qu'étant donné qu'on trouvait une représentation majoritaire dans cinq mines, un nouveau processus de négociation pouvait être engagé avec la Chambre, à condition que chaque mine représente un lieu de travail indépendant. Par ailleurs, l'Association des mineurs a demandé que la définition du lieu de travail consacrée à l'article 23 de la loi relative aux relations de travail soit déclarée inconstitutionnelle puisqu'elle constituait une restriction injustifiée au droit de grève en refusant aux travailleurs qui étaient membres d'un syndicat et couverts par la convention collective la possibilité d'exercer ce droit.

La Cour a jugé que la définition du lieu de travail consacrée à l'article 23 de la loi était claire et non absurde, abusive ou encore incongrue et, par conséquent, a rejeté la demande principale de l'Association des mineurs. Par rapport à la deuxième demande, la Cour a considéré que, conformément à l'article 23 de la loi relative aux relations de travail, le droit de grève était, par sa nature, sujet à des restrictions; cependant, il s'agissait dans cette affaire de déterminer si les restrictions prévues par la définition du lieu de travail étaient justes et raisonnables. La Cour a jugé que cette limitation trouvait son origine dans une décision politique du législateur d'adopter un modèle précis de négociation collective sur le lieu de travail et que puisqu'il s'agissait d'une décision majoritaire, elle devait être considérée comme légitime. La Cour a ensuite souligné qu'étant donné que la restriction au droit de grève devait, lorsque cela était possible, être conforme aux normes nationales et internationales, la restriction qui faisait l'objet du procès était juste. À cet égard, la Cour a observé que:

« La Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations et le Comité de la liberté syndicale ont interprété les conventions n^{os} 87 et 98 en vue d'inclure le droit de grève [...] les deux [organes] acceptent comme point de départ le fait que le droit de grève n'est pas absolu et qu'il peut être limité voire interdit dans certaines circonstances.

Selon le paragraphe 142 de l'Etude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable qui a été présenté pendant la Conférence internationale du Travail en 2012 : "[...] Si les grèves sont interdites pendant la durée de validité des conventions collectives, cette restriction doit être compensée par le droit de recourir à une procédure d'arbitrage, impartiale et rapide, des griefs individuels ou collectifs concernant l'interprétation ou l'application des conventions." »³

Ensuite, la Cour a indiqué, par rapport à l'extension des conventions collectives, que:

« En ce qui concerne plus particulièrement l'extension des conventions collectives, la recommandation n° 91 de l'OIT sur les conventions collectives, 1951, prévoit à l'article 4 que "les dispositions d'une convention collective devraient être applicables à tous les travailleurs des catégories intéressées employés dans les établissements visés par la convention collective, à moins que la convention collective en question ne prévoie expressément le contraire". Dans son commentaire sur la recommandation n° 91, la commission d'experts a déclaré au paragraphe n° 245 de l'étude d'ensemble que "l'extension des conventions collectives n'est pas contraire au principe de la négociation collective volontaire et n'enfreint pas la convention n° 98."»⁴

Compte tenu de ce qui précède, la Cour a conclu que la restriction au droit de grève prévue par la définition du lieu de travail consacrée à l'article 23 de la loi relative aux relations de travail n'était pas inconstitutionnelle et que la restriction susmentionnée était compatible avec le principe de liberté syndicale défini par la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale de l'OIT. La Cour a, par conséquent, rejeté la demande de l'Association des mineurs.

¹ Recommandation (n° 91) de l'OIT sur les conventions collectives, 1951.

² Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations; Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

³ Pages 29 et 30 de la décision.

⁴ Pages 30 et 31 de la décision.

Texte intégral de la décision

 [Download file]



Skip to top ▲

Document n° 342

Cour Suprême du Canada, Saskatchewan Federation
of Labour c. Saskatchewan, affaire n° 2015 CSC 4 (2015)



Cour Suprême du Canada, Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan, 30 janvier 2015, 2015 CSC 4

Pays:

CANADA

Sujet:

Négociation collective , Droit de grève

Type d'utilisation du droit international:

Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Type d'instruments utilisés:

Traités ratifiés;¹ travaux des organes de contrôle internationaux²

Charte canadienne des droits et libertés/ Droit de grève/ Droit à la négociation collective/ Loi limitant l'exercice du droit de grève des salariés qui assurent des services essentiels/ Référence au droit international pour renforcer une solution fondée sur le droit national

Un pourvoi en appel a été déposé devant la Cour suprême du Canada, dans lequel les appelants contestent la constitutionnalité de deux lois adoptées par le gouvernement de la Saskatchewan. Selon les appelants, la *Public Service Essential Services Act*, S.S. 2008 c. P-42.2 (ci-après la PSESA) et la *Trade Union Amendment Act, 2008*, portent atteinte à l'article 2(d) de la Charte canadienne des droits et libertés portant sur la liberté d'association.

La PSESA définit un régime législatif interdisant l'exercice du droit de grève des salariés du secteur public qui assurent des services essentiels, de sorte que ces salariés doivent continuer d'exercer leurs fonctions conformément aux conditions établies par la convention collective, sans que soit prévu un mécanisme véritable pour dénouer l'impasse des négociations collectives. La *Trade Union Amendment Act, 2008* modifie le processus de certification syndicale par l'accroissement du pourcentage d'appui requis de la part des salariés et par la réduction de la période d'obtention par écrit de cet appui. Elle modifie également les règles sur les communications de l'employeur avec ses salariés.

Si la Cour Suprême écarte rapidement la question juridique relative à la constitutionnalité de la *Trade Union Amendment Act, 2008*, en indiquant que cette loi « ne contrevient pas à l'article 2(d) », ³ s'agissant de la PSESA, la Cour est confrontée à la question juridique de déterminer si la liberté d'association garantie dans l'article 2 (d) de la Charte protège le droit de grève et, dans l'affirmative, d'examiner si l'interdiction faite aux salariés assurant des services essentiels de prendre part à une grève entrave substantiellement le droit à un processus véritable de négociation collective.

La Cour apporte un changement de grande importance à sa jurisprudence puisqu'elle reconnaît pour la première fois que « le droit de grève jouit de la protection constitutionnelle en raison de sa fonction cruciale dans le cadre d'un processus véritable de négociation collective ». ⁴

Pour étayer son argumentaire, la Cour s'appuie notamment sur l'adhésion du Canada à des instruments internationaux reconnaissant le droit de grève ainsi que sur d'autres sources de droit international. Elle fait notamment référence à l'article 8, paragraphe 1(d), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à l'article 45 de la Charte de l'Organisation des Etats américains ainsi qu'à la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. ⁵

A cet égard, elle relève que « bien que la convention n° 87 ne renvoie pas expressément au droit de grève, les organismes de contrôle de l'application de l'OIT, dont le Comité de la liberté syndicale et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, reconnaissent que le droit de grève est indissociable du droit de regroupement en syndicat que protège la convention ». ⁶ Se référant au recueil de décision et de principes du Comité de la liberté syndicale, elle ajoute que « même si, à strictement parler, elles n'ont pas d'effet obligatoire,

les décisions du Comité de la liberté syndicale ont une force persuasive considérable et elles ont été citées avec approbation et largement reprises à l'échelle mondiale par les cours de justice, les tribunaux administratifs et d'autres décideurs, y compris [la] Cour [Suprême du Canada] ». ⁷

La Cour se fonde également sur le consensus dégagé à l'échelle internationale en ce qui concerne la nécessité du droit de grève pour une négociation collective véritable en citant notamment la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. ⁸

De ces éléments, la Cour Suprême en déduit « qu'un processus véritable de négociation collective exige que les salariés puissent participer à un arrêt collectif du travail aux fins de la détermination de leurs conditions de travail par une convention collective. La faculté de cesser collectivement le travail pendant la négociation d'une convention collective constitue donc – et a toujours constitué – le minimum irréductible de la liberté d'association dans les relations de travail au Canada. » ⁹

Elle poursuit son examen en analysant l'atteinte portée à la liberté d'association garantie par la Charte canadienne des droits et libertés. A cet égard, la Cour estime que l'interdiction que fait la PSESA aux salariés désignés de prendre part à une grève aux fins de la négociation de leurs conditions de travail entrave substantiellement le droit à un processus véritable de négociation collective, si bien qu'il y a atteinte à la liberté garantie par la Charte. ¹⁰

A ce stade, la question décisive, selon la Cour, est celle de savoir si les moyens retenus par l'Etat portent atteinte le moins possible ou non aux droits constitutionnels. Analysant les dispositions de la PSESA, la Cour constate que « le pouvoir unilatéral de l'employeur public de décider que des services essentiels seront assurés durant un arrêt de travail et de déterminer la manière dont ils le seront, à l'exclusion de tout mécanisme de contrôle approprié, sans compter l'absence d'un mécanisme véritable de règlement des différends, justifient la conclusion selon laquelle la PSESA porte atteinte plus qu'il n'est nécessaire aux droits constitutionnels en cause. » ¹¹ La Cour Suprême déclare donc inconstitutionnelle la loi PSESA de 2008 en renforçant son raisonnement sur la base des traités internationaux ratifiés, y compris la convention n° 87, et des travaux du Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

¹ Convention (n° 87) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966; Charte de l'Organisation des Etats américains.

² Comité de la liberté syndicale de l'OIT; Commission d'Experts sur l'application des conventions et recommandations de l'OIT.

³ La Cour suprême du Canada rejette l'appel visant la *Trade Union Amendment Act, 2008*, (voir paragraphe 8) en indiquant que « Les modifications qu'elle apporte au processus d'accréditation ou de désaccréditation d'un agent négociateur, ainsi qu'aux règles applicables aux communications de l'employeur avec ses salariés, n'entravent pas de manière substantielle la liberté d'association » (voir paragraphe 21).

⁴ Paragraphe 51.

⁵ Paragraphes 65-67.

⁶ Paragraphe 67.

⁷ Paragraphes 68-69.

⁸ Paragraphe 71.

⁹ Page 10.

¹⁰ Paragraphe 15.

¹¹ Page 12.