



## Conseil d'administration

319<sup>e</sup> session, Genève, 16-31 octobre 2013

GB.319/INS/15/1

Section institutionnelle

INS

Date: 22 octobre 2013

Original: anglais

### QUINZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Rapports du bureau du Conseil d'administration

### **Premier rapport: Plainte relative au non-respect par les Fidji de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, déposée par des délégués à la 102<sup>e</sup> session (2013) de la Conférence internationale du Travail, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT**

1. Par une lettre datée du 20 juin 2013 adressée au Directeur général du Bureau international du Travail, des délégués travailleurs à la 102<sup>e</sup> session (2013) de la Conférence internationale du Travail ont déposé une plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT contre le gouvernement des Fidji pour violations répétées et graves de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Cette lettre était signée par neuf délégués titulaires: M<sup>me</sup> Ged Kearney (Australie), M<sup>me</sup> Helen Kelly (Nouvelle-Zélande), M. Takaaki Sakurada (Japon), M. Mudhofir Mudhofir (Indonésie), M. Dong-Man Kim (République de Corée), M<sup>me</sup> Catherine Schlachter (France), M. Sam Gurney (Royaume-Uni), M. Miguel Morantes (Colombie) et M. Francis Atwoli (Kenya), et un conseiller et délégué suppléant, M. Luc Cortebecq (Belgique). Le texte de la plainte est joint en annexe.
2. En outre, lors de la dix-huitième session plénière de la Conférence qui s'est tenue le 20 juin 2013<sup>1</sup>, M<sup>me</sup> Kearney a fait une déclaration présentant brièvement la plainte afin que le gouvernement des Fidji et tous les membres de la Conférence en soient avisés.
3. A la 318<sup>e</sup> session du Conseil d'administration (juin 2013), le Vice-président travailleur, M. Luc Cortebecq, a informé le Conseil d'administration de la teneur de la plainte présentée à cette session de la Conférence et a demandé que des dispositions soient prises pour que la question soit soumise pour discussion à la 319<sup>e</sup> session du Conseil d'administration en octobre 2013.

<sup>1</sup> *Compte rendu provisoire* n° 19(Rev.), Conférence internationale du Travail, 102<sup>e</sup> session, Genève, 2013, p. 12.

**4.** L'article 26 de la Constitution de l'OIT dispose ce qui suit:

1. Chacun des Membres pourra déposer une plainte au Bureau international du Travail contre un autre Membre qui, à son avis, n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée en vertu des articles précédents.

2. Le Conseil d'administration peut, s'il le juge à propos, et avant de saisir une commission d'enquête selon la procédure indiquée ci-après, se mettre en rapport avec le gouvernement mis en cause de la manière indiquée à l'article 24.

3. Si le Conseil d'administration ne juge pas nécessaire de communiquer la plainte au gouvernement mis en cause, ou si, cette communication ayant été faite, aucune réponse ayant satisfait le Conseil d'administration n'a été reçue dans un délai raisonnable, le Conseil pourra former une commission d'enquête qui aura pour mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet.

4. La même procédure pourra être engagée par le Conseil soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence.

5. Lorsqu'une question soulevée par l'application des articles 25 ou 26 viendra devant le Conseil d'administration, le gouvernement mis en cause, s'il n'a pas déjà un représentant au sein du Conseil d'administration, aura le droit de désigner un délégué pour prendre part aux délibérations du Conseil relatives à cette affaire. La date à laquelle ces discussions doivent avoir lieu sera notifiée en temps utile au gouvernement mis en cause.

**5.** Les Fidji ont ratifié le 17 avril 2002 la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, qui est par conséquent en vigueur dans ce pays depuis le 17 avril 2003. Les dix auteurs de la plainte étaient délégués des travailleurs de leurs pays respectifs à la 102<sup>e</sup> session de la Conférence. Ils étaient donc habilités à déposer plainte, conformément au droit que leur confère le paragraphe 4 de l'article 26 de la Constitution, s'ils estimaient que les Fidji n'assuraient pas d'une manière satisfaisante l'exécution de cette convention. Cela signifie que les conditions établies au paragraphe 1 de l'article 26 de la Constitution concernant la recevabilité de la plainte sont remplies. Les auteurs de la plainte ont demandé qu'elle soit soumise à une commission d'enquête comme le prévoit le paragraphe 3 de l'article 26 de la Constitution. C'est au Conseil d'administration qu'il incombe de se prononcer sur leur demande.

**6.** A ce stade de la procédure, il n'est pas possible d'examiner la plainte quant au fond. Ainsi, engager un débat sur le fond de la plainte au Conseil d'administration serait incompatible avec le caractère judiciaire de la procédure prévue aux articles 26 et suivants de la Constitution de l'OIT, tant que le Conseil d'administration ne disposera pas des arguments du gouvernement contre lequel la plainte a été formée et d'une évaluation objective de ces arguments par un organe impartial.

**7.** On rappellera à ce propos que le Comité de la liberté syndicale examine actuellement un certain nombre de plaintes soumises par des organisations de travailleurs alléguant des violations des droits syndicaux de nature similaire aux Fidji. (A sa session d'octobre 2013, le comité devrait examiner ce cas, qui fera l'objet du document GB.319/INS/10.) On rappellera également que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a communiqué des observations au gouvernement des Fidji concernant le non-respect de la convention mentionnée dans la plainte soumise en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, et que la Commission de l'application des normes de la Conférence a examiné à sa réunion de juin 2013 certaines questions concernant le non-respect, en pratique et en droit, de la convention n° 87, et a inclus ses conclusions relatives à ce cas dans un paragraphe spécial.

8. Le Conseil d'administration examine également la situation des syndicats aux Fidji dans le cadre d'un point séparé de son ordre du jour depuis mars 2012, à titre de suivi de la résolution sur la situation des syndicats aux Fidji adoptée à la quinzième Réunion régionale de l'Asie et du Pacifique (décembre 2011). Cette question est à l'ordre du jour de la 319<sup>e</sup> session<sup>2</sup>, et la décision qui doit être prise après son examen tiendra compte de la recommandation du bureau relative à la présente plainte en vertu de l'article 26.
9. Conformément à la pratique établie, lorsqu'une commission d'enquête a été nommée, les questions apparentées dont sont saisis les divers organes de contrôle de l'OIT sont renvoyées devant celle-ci.
10. Le bureau, estimant que la plainte est recevable en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et sans se prononcer sur le fond, est convenu de confier cette affaire au Conseil d'administration.
11. *Le bureau du Conseil d'administration recommande que le Conseil d'administration:*
  - a) *demande au Directeur général de transmettre la plainte au gouvernement et de demander au gouvernement de communiquer ses observations sur la plainte d'ici au 20 janvier 2014;*
  - b) *reporte la décision d'établir une commission d'enquête à sa 320<sup>e</sup> session (mars 2014).*

<sup>2</sup> Document GB/319/INS/8.

## Annexe

M. Guy Ryder  
Directeur général  
Bureau international du Travail  
4, route des Morillons  
CH-1211 Genève 22  
Suisse

20 juin 2013

### **Plainte relative au non-respect par les Fidji de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT**

Nous, soussignés, délégués à la 102<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (Genève, 2013), demandons l'établissement sans délai d'une commission d'enquête, au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, contre le gouvernement des Fidji en raison de sa grossière inobservation de la convention n° 87, qu'il a ratifiée en 2002.

Rien qu'au cours de ces deux dernières années, le système de contrôle régulier, le système de contrôle spécial, le Conseil d'administration du BIT et le Directeur général du BIT ont condamné à plusieurs reprises les violations des droits aux Fidji et la détérioration de la situation à cet égard. Le message de l'OIT et de ses mandants ne pouvait être plus clair – les Fidji sont sur la mauvaise voie et **doivent** immédiatement changer de cap. Cependant, à chaque fois, le gouvernement réagit en promulguant des décrets exécutifs de plus en plus répressifs contre lesquels il est impossible de recourir en justice, en harcelant et arrêtant des syndicalistes au motif de leurs activités syndicales légitimes, et en allant même jusqu'à recourir à la violence physique.

En novembre 2012, le Conseil d'administration du BIT a adopté une résolution tripartite qui définit les mesures que le gouvernement des Fidji doit prendre pour, notamment: 1) accepter une mission de contacts directs suivant le mandat précédemment accepté sur la base des conclusions et recommandations adoptées par le Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 2723; et 2) trouver, en concertation avec les partenaires sociaux, des solutions appropriées en droit et en pratique et conformes aux principes de la liberté syndicale.

En mars 2013, le Conseil d'administration du BIT a pris note de l'absence de coopération du gouvernement, a déploré vivement que le gouvernement n'ait pas aligné la législation et la pratique sur les principes de la liberté syndicale et a de nouveau instamment prié le gouvernement d'accepter la mission de contacts directs. Lors de la réunion de juin 2013 de la Commission de l'application des normes de la Conférence, le gouvernement des Fidji n'avait encore pris aucune mesure pour appliquer ces recommandations.

Il n'existe encore aucun accord sur le calendrier et le mandat de la mission de contacts malgré les orientations claires du Conseil d'administration et de la Commission de l'application des normes. Parallèlement, aucun progrès n'a été accompli sur la voie d'une mise en conformité de la législation et de la pratique avec les dispositions de la convention n° 87. En fait, depuis novembre, le gouvernement a fait machine arrière sur le plan de la législation et de la pratique en adoptant notamment des amendements constitutionnels qui

menacent de porter atteinte aux droits du travail, y compris en matière de liberté syndicale. Les mesures prises à la dernière minute pour éviter que la CIT ne réunisse une sous-commission chargée d'examiner les lois et les décrets ne sont absolument pas convaincantes.

### **Situation actuelle aux Fidji**

Cette année, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) a une fois de plus exprimé sa profonde préoccupation et a instamment prié le gouvernement de progresser sur les nombreuses questions soulevées par le rapport.

#### **1. Droits syndicaux et libertés civiles**

La CEACR s'est déclarée profondément préoccupée par les nombreux actes de violence, de harcèlement et d'intimidation et par les arrestations de dirigeants syndicaux et de syndicalistes ayant exercé leur droit à la liberté syndicale.

Pour ce qui est des violences physiques à l'encontre des syndicalistes, la CEACR a rappelé que le droit à la liberté et à la sûreté de la personne occupe une place fondamentale parmi les libertés essentielles à l'exercice normal des droits syndicaux. Elle a également instamment prié le gouvernement de diligenter sans délai une enquête indépendante sur les actes allégués de violence, de harcèlement et d'intimidation à l'encontre de M. Felix Anthony, de M. Mohammed Khalil, de M. Attar Singh, de M. Taniela Tabu et de M. Anand Singh et de transmettre des informations détaillées concernant les résultats de cette enquête et les suites qui y ont été données. *Aucune mesure n'a été prise par le gouvernement à cet égard.* Il est également erroné d'affirmer, comme le gouvernement l'a déclaré à la CEACR, qu'aucune plainte n'a été déposée concernant ces actes de violence. Une plainte relative à ces agressions a en fait été déposée auprès de la police en juillet 2012, et le gouvernement n'a pris aucune mesure pour y donner suite.

En ce qui concerne l'arrestation et la détention des syndicalistes – c'est-à-dire M. Felix Anthony, M. Daniel Urai et M. Nitendra Goundar –, la commission a noté que la CSI a indiqué que M. Daniel Urai, le président du FTUC, est poursuivi dans deux affaires qui sont encore en instance de jugement. Il est accusé, dans l'une, d'avoir formé des syndicalistes à la négociation collective et, dans l'autre, d'avoir incité à la violence politique en appelant à renverser le gouvernement. De plus, dans la première affaire dont la justice est saisie depuis près d'un an, le ministère public a été incapable de produire les informations requises, notamment celles relatives à l'identité du plaignant. La commission a également estimé que les autorités ne devraient pas utiliser les activités syndicales légitimes comme prétexte pour procéder à une arrestation ou à une détention arbitraire ou pour tenter des actions au pénal. S'agissant des syndicalistes précités, la commission a instamment demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que toutes les poursuites les concernant soient immédiatement abandonnées. *Les affaires dans lesquelles ces deux syndicalistes sont poursuivis sont encore en instance de jugement.*

#### **2. Restrictions permanentes à la liberté de réunion et d'expression**

Nombre des pouvoirs instaurés par le Règlement sur l'état d'urgence de 2009 qui a été abrogé ont été confirmés et élargis dans le décret de 2012 portant modification du décret sur l'ordre public (POAD). En fait, la commission a pris connaissance avec *préoccupation* des dispositions du décret, et notamment de son article 8(5) qui donne aux autorités de très larges pouvoirs en matière de délivrance ou non des autorisations permettant aux personnes et aux organisations, y compris les syndicats, de se réunir. La commission a déclaré que cette disposition «pourrait être utilisée de sorte à compliquer la tâche des syndicats souhaitant tenir des réunions publiques, compte tenu notamment des

allégations formulées antérieurement selon lesquelles le Règlement sur l'état d'urgence était utilisé pour restreindre leurs droits à cet égard». La commission a demandé au gouvernement «d'envisager l'abrogation ou l'amendement du POAD afin de garantir que le droit de réunion soit exercé librement». *Le gouvernement n'a pris aucune mesure pour abroger ou amender ce décret.* Nous notons que la disposition de la loi exigeant qu'une autorisation de la police soit obtenue avant toute réunion a été suspendue pendant le processus de révision constitutionnelle. Nous notons également que ce processus est pratiquement achevé et constatons avec préoccupation que la section 8 du POAD devrait entrer en vigueur de manière imminente. Dans le cadre de la loi antérieure, à savoir le Règlement sur l'état d'urgence, les autorisations permettant aux syndicats de se réunir étaient rarement accordées. Nous sommes également profondément préoccupés par le fait que plusieurs autres dispositions répressives du POAD continuent d'être en vigueur.

### 3. Aspects législatifs

Ci-dessous figurent uniquement certaines des questions précédemment soulevées par la commission d'experts.

**Décret sur les industries nationales essentielles:** La commission a de nouveau pris note des conséquences désastreuses du décret sur les industries nationales essentielles promulgué en 2011. La commission avait précédemment instamment prié le gouvernement de prendre *sans délai* les mesures nécessaires pour modifier les dispositions de ce décret en pleine concertation avec les partenaires sociaux afin de les aligner sur celles de la convention. *Non seulement le gouvernement n'a pas abrogé ou amendé le décret sur les industries nationales essentielles, mais il envisage également d'étendre son champ d'application aux conseils et aux pompiers. Ce décret risque également d'être appliqué à l'industrie sucrière si les travailleurs de ce secteur émettent des revendications.* L'article 6 (annulation de l'enregistrement de tous les syndicats existant dans les industries nationales essentielles), les articles 10 à 12 (obligation pour les syndicats d'obtenir une autorisation du Premier ministre pour se faire élire en qualité de représentant de l'unité de négociation; définition par le Premier ministre de la composition et du domaine de compétence de l'unité de négociation aux fins d'élection; organisation et contrôle des élections par le responsable du registre), l'article 14 (un syndicat doit obtenir la majorité absolue des suffrages pour être enregistré en tant que représentant de l'unité de négociation), l'article 7 (tous les responsables syndicaux doivent être employés par l'entreprise où ils exercent leurs fonctions), l'article 27 (qui limite fortement le droit de grève), l'article 26 (absence de recours judiciaire en cas de litige portant sur les droits; arbitrage obligatoire du gouvernement en cas de différend portant sur une somme dépassant un certain montant) et l'article 24(4) (interdiction de la retenue automatique des cotisations syndicales sur le salaire pour les travailleurs des industries nationales essentielles) constituent également un sujet particulier de préoccupation.

**Secteur public:** Le secteur public est particulièrement touché par toute une série de décrets exécutifs qui limitent ou suppriment plusieurs droits fondamentaux des travailleurs. Les informations communiquées à la commission d'experts par le gouvernement des Fidji en vue de démontrer le contraire sont erronées. Les syndicats des services publics sont dans l'incapacité d'exercer pleinement leurs droits fondamentaux, y compris le droit de liberté syndicale.

**Promulgation de 2007 sur les relations d'emploi (ERP):** Depuis plusieurs années, la commission formule des observations sur la nécessité d'amender les dispositions de la promulgation afin de les mettre en conformité avec la convention. *Le gouvernement n'a pris aucune mesure en ce sens.*

Le Conseil consultatif tripartite sur les relations d'emploi (ERAB) s'est réuni le 13 août 2012 pour réviser le Code du travail et le mettre en conformité avec les conventions internationales, mais cela n'a donné aucun résultat. Avant la présente Conférence, aucune autre réunion n'a eu lieu, ce qui démontre que la réunion du 13 août

n'était de toute évidence qu'une manœuvre du gouvernement visant à laisser croire qu'il s'engageait dans le dialogue social.

#### 4. Nouvelles préoccupations

**Décret sur les partis politiques:** En 2013, le gouvernement a cherché à exclure par décret les syndicats du processus politique et a promulgué en janvier de la même année le décret sur les partis politiques. Ce décret interdit à tout fonctionnaire de demander son affiliation, de devenir membre ou d'occuper une fonction au sein d'un parti politique. L'article 14.2(d) définit comme étant un «fonctionnaire» tout responsable syndical élu ou désigné ou tout responsable d'une fédération, d'un congrès, d'un conseil ou d'un organisme affilié à un syndicat. Un amendement ultérieur à ce décret a encore restreint les droits des syndicalistes frappés par cette interdiction. Aux termes de l'article 14.1(c), un responsable syndical n'a pas le droit d'exprimer son soutien à un parti politique. Si un syndicaliste demande son affiliation, devient membre ou occupe une fonction au sein d'un parti politique, il sera, en vertu de l'article 14.5, réputé avoir démissionné de ses fonctions syndicales. Toute personne contrevenant à ce décret est passible d'une amende de 50 000 dollars E.-U. ou d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ou des deux peines cumulées. Le décret prévoit également que les partis politiques existants qui ne s'enregistrent pas conformément aux nouvelles dispositions du décret se verront confisquer leurs avoirs par le gouvernement.

**Projet de nouvelle Constitution:** Après avoir reçu un projet de Constitution d'une commission constitutionnelle indépendante qui a travaillé dans le cadre d'un vaste processus consultatif – plus de 7 000 suggestions provenant entre autres des syndicats fidjiens lui sont parvenues –, le gouvernement a confisqué en décembre 2012 les copies du projet de la commission en question et a annoncé qu'il rédigerait lui-même le nouvel instrument. Le 20 mars, le Premier ministre a émis unilatéralement un nouveau projet de Constitution très inférieur en qualité à celui de la commission, notamment sur le plan de la conformité aux principes du droit international. Le gouvernement a également décidé de supprimer l'assemblée constituante qui était chargée de réviser, d'amender et d'adopter la Constitution. La population n'a ainsi pu disposer que d'une brève période – du 20 mars au 30 avril – pour soumettre ses observations sur le nouveau projet, à vrai dire complexe et laborieux, du gouvernement.

La nouvelle Constitution suscite de graves préoccupations. Par exemple, si les articles 19 et 20 prévoient en premier lieu que toutes les personnes ont le droit de s'organiser, d'adhérer à un syndicat, de négocier collectivement et de faire grève, ils comportent des restrictions si larges qu'ils pourraient être invoqués pour limiter gravement ces droits fondamentaux au travail et même justifier les décrets existants déjà critiqués par l'OIT pour leurs effets dommageables. Par exemple, le droit d'adhérer à un syndicat et le droit de négociation collective peuvent être limités pour les raisons suivantes: *a)* dans l'intérêt de la sûreté nationale, de la sécurité publique, de l'ordre public, de la moralité publique, de la santé publique et du bon déroulement des élections; *b)* pour protéger les droits et libertés d'autrui; *c)* pour imposer aux fonctionnaires de l'Etat et aux membres de la police et de l'armée des restrictions raisonnables permettant de garantir leur impartialité; *d)* afin de réglementer l'enregistrement des syndicats ou de tout congrès, fédération, conseil d'employeurs ou organisme affilié à ces derniers; *e)* afin de réglementer les processus de négociation collective, de mettre en place des mécanismes de résolution des conflits du travail et de réglementer les grèves et les lock-out; ou *f)* afin de réglementer les services et industries essentiels dans l'intérêt de l'économie et des citoyens des Fidji. Si elles sont invoquées, les restrictions précitées risquent de porter atteinte – voire porteront certainement atteinte – aux principes fondamentaux. Il convient de relever que le projet de Constitution de la commission ne comportait aucune de ces restrictions.

Le contenu du décret sur les partis politiques a également été incorporé dans la Constitution.

Nous relevons que la CEACR avait salué la nouvelle de la mise en place d'un processus participatif visant à mettre au point une nouvelle Constitution pour les Fidji et espéré que ce nouvel instrument prendrait en compte les huit conventions fondamentales de l'OIT. Nous estimons que le gouvernement n'a pas répondu à ces attentes et prions les membres de la commission d'enquête d'examiner la Constitution qui, selon nous, n'est pas conforme aux principes des conventions fondamentales, et plus particulièrement de la convention n° 87.

\* \* \*

Tenant compte *notamment* de toutes les questions soulevées ci-dessus, nous déposons plainte au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et demandons au Conseil d'administration d'établir une commission d'enquête pour non-respect de la convention n° 87 dans la législation et dans la pratique. Nous nous réservons le droit de fournir des informations complémentaires en temps voulu.

(Signé) Ged Kearney, Australie

Helen Kelly, Nouvelle-Zélande

Takaaki Sakurada, Japon

Mudhofir, Indonésie

Dong-Man Kim, République de Corée

Catherine Schlachter, France

Sam Gurney, Royaume-Uni

Luc Cortebeeck, Belgique

Miguel Morantes, Colombie

Francis Atwoli, Kenya