



Conseil d'administration

350^e session, Genève, 4-14 mars 2024

Section institutionnelle

INS

Date: 1^{er} mars 2024

Original: anglais

Dix-septième question à l'ordre du jour

Rapport du Directeur général

Troisième rapport supplémentaire: Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution 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

► Table des matières

	Page
Introduction	3
Projet de décision.....	4
Annexe	5
Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation.....	5
I. Introduction.....	5
II. Examen de la réclamation	5
III. Recommandations du Comité	9

► Introduction

1. Par une communication datée du 30 novembre 2020, le Syndicat des ingénieurs et techniciens du Groupe LOTOS (ZZIT-Groupe LOTOS) a adressé au Bureau international du Travail (le Bureau), en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT), une réclamation alléguant l'inexécution par le gouvernement de la Pologne de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et de la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981.
2. La Pologne a ratifié les conventions n°s 87 et 98 le 25 février 1957, mais non la convention n° 154.
3. À sa 341^e session (mars 2021), le Conseil d'administration a déclaré la réclamation recevable s'agissant des conventions n°s 87 et 98 et, dans la mesure où elle porte sur des conventions relatives aux droits syndicaux, l'a renvoyée au Comité de la liberté syndicale pour qu'il l'examine conformément aux articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT¹.
4. Ces dispositions de la Constitution de l'OIT, qui portent sur la présentation de réclamations, sont ainsi libellées:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

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

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

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

5. Dans une communication datée du 17 mai 2021, et en application de l'article 4 (1) c) du Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations, le Bureau a invité le gouvernement de la Pologne à faire toutes observations qu'il jugerait utiles au sujet des éléments de la réclamation concernant l'inexécution par la Pologne des conventions n°s 87 et 98.
6. Le gouvernement de la Pologne a soumis ses observations dans une communication datée du 3 novembre 2021.

¹ GB.341/INS/14/5, paragr. 5.

► **Projet de décision**

- 7. À la lumière des conclusions et recommandations énoncées dans le rapport du comité contenu dans le document GB.350/INS/17/3, le Conseil d'administration:**
 - a)* approuve le rapport du comité;**
 - b)* décide de rendre public le rapport et de déclarer close la procédure de réclamation.**

► Annexe

Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation

I. Introduction

1. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 341^e session (mars 2021), le Comité de la liberté syndicale a désigné les membres suivants pour examiner la réclamation alléguant l'inexécution des conventions n^{os} 87 et 98: Vicki Erenstein ya Toivo (membre gouvernementale, Namibie), Renate Hornung-Draus (membre employeuse) et Magnus M. Norddahl (membre travailleur).
2. Le comité ainsi désigné a adopté le présent rapport le 1^{er} mars 2024.

II. Examen de la réclamation

A. Allégations de l'organisation plaignante

3. Dans sa communication datée du 30 novembre 2020, le Syndicat des ingénieurs et techniciens du Groupe LOTOS (ZZIT-Groupe LOTOS), qui compte 360 membres, allègue qu'à la suite d'une décision judiciaire rendue en février 2019, le numéro d'enregistrement (numéro REGON) qui lui avait été attribué lors de son premier enregistrement en 1990 a été supprimé et remplacé par un nouveau numéro. De ce fait, le syndicat est devenu une entité différente, a perdu sa qualité d'organisation représentative et a été écarté d'un processus de négociation collective, ce qui l'a empêché d'être partie au protocole additionnel à la convention collective de l'entreprise. L'organisation plaignante considère qu'il s'agit d'une violation de la convention n^o 87, dans la mesure où sa liberté de choix a été restreinte par la modification de la structure dans laquelle elle entendait mener ses activités, ainsi qu'une violation de la convention n^o 98, la décision du tribunal de district l'ayant privée de son statut d'organisation représentative et de la possibilité de mener des négociations collectives et de prendre part au dialogue interne.
4. L'organisation plaignante explique qu'elle faisait partie de la structure interne du syndicat national des ingénieurs et des techniciens (ZZIT) et opérait au sein du Groupe LOTOS depuis le 3 décembre 1990, et qu'elle était enregistrée sous le numéro 191220785 depuis 1996. En raison d'incertitudes liées à la situation financière du ZZIT, elle a été enregistrée une nouvelle fois, en avril 2013, sous l'appellation «ZZIT-Groupe LOTOS», qu'elle utilisait depuis 2004, et sous le même numéro d'enregistrement. Ce nouvel enregistrement lui permettait de poursuivre ses activités au sein du ZZIT national (enregistré sous le même numéro), dont elle faisait partie, et d'élire ses propres dirigeants. Le ZZIT-Groupe LOTOS a fonctionné ainsi, en qualité d'entité dotée d'une personnalité juridique, durant plusieurs années et a obtenu le statut d'organisation représentative conformément à la loi sur les syndicats. Selon l'organisation plaignante, elle représentait 12 pour cent des employés dans la plupart des entreprises où elle était active. Cependant, le 12 décembre 2014, le conseil national du ZZIT a adopté une résolution par laquelle il a radié le ZZIT-Groupe LOTOS de sa structure. L'organisation plaignante indique que, les affaires internes aux syndicats n'étant pas soumises à un contrôle judiciaire, la question n'a pas été examinée par un tribunal. Le 15 février 2019, cinq ans après l'adoption de la résolution susmentionnée, la juridiction chargée de l'enregistrement a modifié les données du ZZIT-Groupe LOTOS en supprimant son numéro d'enregistrement pour lui en attribuer un nouveau, prenant ainsi acte du fait que le syndicat ne faisait plus partie de la

structure du ZZIT national. L'organisation plaignante allègue que, en conséquence, elle a été privée de son statut d'organisation représentative, ce qui a eu de lourdes conséquences sur sa liberté syndicale et sa capacité de négociation, ainsi que sur son droit de participer au dialogue social. Selon elle, la décision du tribunal est favorable à l'employeur – celui-ci comptant désormais une organisation syndicale représentative en moins –, mais complique la poursuite de ses propres activités syndicales. L'organisation plaignante souligne que, lorsqu'un dialogue s'est ouvert dans l'entreprise au sein du Groupe LOTOS, elle s'est trouvée privée de la possibilité de participer à la discussion sur les questions les plus importantes, car elle ne pouvait pas être partie au protocole additionnel à la convention collective de l'entreprise.

5. L'organisation plaignante demande qu'une recommandation soit adressée au gouvernement pour l'inviter à intégrer dans le registre judiciaire national de nouveaux champs obligatoires (informations sur la manière dont l'entité a été créée, son ancien nom et enregistrement antérieur), de manière à y faire figurer clairement l'identité de toute organisation auxiliaire opérant au sein d'une organisation nationale.

B. Observations du gouvernement

6. Dans sa communication datée du 3 novembre 2021, le gouvernement explique que le ZZIT-Groupe LOTOS faisait partie du ZZIT, lui-même associé à la fédération syndicale OPZZ (Alliance nationale des syndicats de Pologne). L'OPZZ est une organisation syndicale représentative au niveau national. Le ZZIT-Groupe LOTOS a été immatriculé au registre judiciaire national en tant qu'organe du ZZIT, sous le même numéro d'enregistrement que ce dernier. Cependant, par une résolution qu'il a adoptée le 12 décembre 2014, le ZZIT a supprimé l'organisation plaignante de sa structure.
7. Le gouvernement fait savoir que la loi du 23 mai 1991 sur les syndicats consacre les principes fondamentaux de la liberté d'association et de l'autogestion des syndicats, et habilite les travailleurs à créer en toute liberté les organisations syndicales de leur choix. Selon l'article 1(1) et (2) de cette loi, un syndicat est une organisation qui mène ses activités statutaires de manière autonome et indépendante des employeurs, de l'administration de l'État et des collectivités locales, ainsi que d'autres organisations. L'autogestion et l'indépendance signifient que les syndicats ont le droit de préciser dans leurs statuts, notamment, les principes relatifs à l'acquisition et la perte de la qualité de membre et leur structure organisationnelle, en indiquant lesquels de leurs organes sont dotés de la personnalité juridique (art. 13). En dehors des statuts, la structure organisationnelle des syndicats est également définie dans le cadre de résolutions syndicales (art. 9). Les syndicats sont à l'abri de toute ingérence de l'État et d'autres entités, mais doivent respecter la législation applicable, y compris l'obligation de garantir le fonctionnement démocratique de l'organisation syndicale. Un syndicat peut fusionner avec un autre syndicat ou se scinder en plusieurs syndicats, en fonction de ce qui est prévu dans ses statuts. Les syndicats ont en outre le pouvoir d'interpréter leurs propres statuts. La scission d'un syndicat peut s'opérer de deux manières, par séparation ou par constitution de nouveaux syndicats, et doit être déclarée dans le registre judiciaire national: tout nouveau syndicat doit être inscrit au registre (art. 14(1)) et tout syndicat dissous doit en être radié (art. 17(1)(1)). L'inscription au registre judiciaire national n'est que la conséquence du changement opéré et n'est pas effectuée à l'initiative du tribunal. En cas de dissolution d'un syndicat, toutes les informations s'y rapportant doivent figurer dans le registre. En vertu de la législation en vigueur, le ZZIT aurait pu se scinder en se séparant du ZZIT-Groupe LOTOS. Cependant, le ministère de la Famille et de la Politique sociale ne dispose pas d'informations ou de documents détaillés sur une telle scission. Il ne sait pas non plus si les personnes affiliées

au ZZIT-Groupe LOTOS sont restées membres du ZZIT après que le premier a été détaché de la structure organisationnelle du second, ou si elles ont été privées de leur qualité de membre.

8. Le gouvernement explique en outre que le numéro d'enregistrement, tel qu'il figure dans le registre judiciaire national, a été créé automatiquement et ne découle pas d'une décision prise par la juridiction chargée de l'enregistrement. Ce numéro, de caractère informatif, est attribué à des fins statistiques uniquement; il ne modifie pas la qualité juridique d'une organisation et n'a pas d'effet sur le statut d'organisation syndicale représentative du ZZIT-Groupe LOTOS. La suppression de ce numéro et l'attribution d'un nouveau traduisaient les changements intervenus dans la structure du ZZIT, dont le ZZIT-Groupe LOTOS ne faisait plus partie. Ce dernier agit conformément à ses propres statuts et compte tenu de sa propre inscription au registre judiciaire national, indépendamment du ZZIT. Le ZZIT-Groupe LOTOS étant une entité distincte du ZZIT, ces deux organismes ne peuvent pas porter le même numéro. Par conséquent, la juridiction chargée de l'enregistrement a procédé d'office à l'actualisation des données, conformément à l'article 24(6) de la loi sur le registre judiciaire national, qui dispose qu'aux fins de la sécurité du commerce, ladite juridiction peut supprimer de sa propre initiative toute donnée qui ne correspond pas à la situation réelle ou, au contraire, enregistrer des données conformes à la réalité, si les documents justificatifs ont été versés au dossier, et s'il s'agit d'informations importantes.
9. Le gouvernement indique en outre que les conventions collectives et protocoles additionnels sont conclus par toutes les organisations syndicales qui ont négocié la convention, ou du moins toutes les organisations syndicales représentatives, au sens de l'article 25³(1) et (2) de la loi sur les syndicats. Il découle de ce qui précède que la participation au dialogue social au sein de l'entreprise est soumise à une seule condition, celle d'avoir le statut d'organisation syndicale d'entreprise. Selon l'article 241¹⁹ du Code du travail, en cas de fusion ou de scission d'un syndicat, les droits et obligations d'une partie à une convention collective sont transférés aux organisations créées à la suite de ces transformations.
10. Pour ce qui est des demandes de l'organisation plaignante visant à ce que soient obligatoirement intégrés dans le registre judiciaire national les champs «informations sur la manière dont l'entité a été créée», «ancien nom» et «date d'enregistrement antérieur», y compris le nom du registre, la désignation du tribunal chargé de sa tenue et le numéro d'enregistrement, le gouvernement fait savoir que, conformément au paragraphe 147 du règlement du ministre de la Justice du 17 novembre 2014 – qui définit les modalités détaillées de la tenue des registres contenus dans le registre judiciaire national, ainsi que le contenu détaillé des données qui y sont enregistrées, et dont l'article 1 régit l'enregistrement des associations, des autres organisations sociales ou professionnelles, des fondations et des établissements de santé publics indépendants associés à ces entités –, les informations suivantes sont enregistrées: données sur l'enregistrement effectué précédemment, comprenant le nom du registre, la désignation du tribunal chargé de sa tenue et le numéro d'enregistrement. Lorsqu'il s'agit d'une entité ayant le statut d'organisation d'intérêt public qui est une personne morale ou une unité non constituée en société autre que celles auxquelles s'applique l'obligation de s'inscrire au registre judiciaire national, les données relatives à un enregistrement antérieur sont communiquées. Le gouvernement indique qu'il est donc difficile de savoir en quoi consisterait la modification demandée, étant donné que les informations que l'organisation plaignante souhaiterait voir figurer dans le registre judiciaire national y sont déjà publiées.
11. Pour conclure, le gouvernement affirme que la transformation de la structure du ZZIT ne constitue pas une violation de la convention n° 87. Elle témoigne, au contraire, de la liberté de choix et de transformation garantie aux entités syndicales par la convention: le ZZIT avait le

droit de modifier sa structure, notamment en se séparant de l'organisation plaignante. Aucune organisation ou instance administrative n'est intervenue dans cette transformation. Le gouvernement affirme ne pas avoir violé non plus la convention n° 98, étant donné que tous les syndicats, sans exception, ont la possibilité de participer à la négociation collective – la condition étant qu'au moins une des organisations représentatives participe aux négociations. Les nouvelles organisations peuvent y prendre part.

C. Conclusions du comité

12. *Le comité note que le gouvernement reconnaît les faits ci-après, tels que rapportés par le ZZIT-Groupe LOTOS dans sa réclamation. Le ZZIT-Groupe LOTOS faisait partie du ZZIT et les deux organismes étaient enregistrés sous le même numéro. Le 12 décembre 2014, le conseil national du ZZIT a adopté une résolution par laquelle il a radié le ZZIT-Groupe LOTOS de sa structure. Le 15 février 2019, le numéro d'enregistrement du ZZIT-Groupe LOTOS a été remplacé par un nouveau numéro de manière à prendre acte de sa séparation d'avec la structure du ZZIT national. Le comité note que le ZZIT-Groupe LOTOS allègue avoir de ce fait été privé de son statut d'organisation représentative, ce qui aurait eu de lourdes conséquences sur sa liberté syndicale et sa capacité de négociation, ainsi que sur son droit de participer au dialogue social. Le gouvernement estime, quant à lui, que la transformation de la structure du ZZIT ne constitue pas une violation de la convention n° 87 et témoigne, au contraire, de l'exercice par ce dernier des droits qui lui sont reconnus par la convention. Le gouvernement affirme ne pas avoir violé non plus la convention n° 98, dans la mesure où tous les syndicats, sans exception, ont la possibilité de participer à la négociation collective, et renvoie à cet égard à l'article 25³ (1) et (2) de la loi sur les syndicats ¹.*
13. *Le comité rappelle que, en vertu de l'article 2 de la convention n° 87, le libre exercice du droit de constituer des syndicats et de s'y affilier implique la libre détermination de la structure et de la composition de ces syndicats ². Il rappelle également que, conformément à l'article 3 de la convention n° 87, les organisations de travailleurs ont le droit d'organiser leur gestion sans ingérence des autorités publiques. Ce droit suppose en outre que des questions telles que celle du droit de l'organisation syndicale de déterminer sa composition et de régler les conflits internes devraient être laissées à la discrétion des membres du syndicat, sans aucune intervention des autorités publiques ³. Le comité observe que la décision du ZZIT concernant le ZZIT-Groupe LOTOS était une décision interne, prise de manière autonome et sans ingérence des autorités publiques. Il rappelle aussi que l'article 2 de la convention n° 98 est destiné à protéger les organisations de travailleurs contre les organisations d'employeurs ou contre les agents ou membres de celles-ci, et*

¹ Article 25³. Syndicats.

Organisation syndicale représentative

1. Une organisation syndicale représentative est une organisation syndicale:

- 1) qui est un organe ou un membre d'une organisation syndicale reconnue comme représentative au sens de la loi sur le Conseil du dialogue social, qui est composée d'au moins 8 pour cent de personnes exerçant une activité rémunérée pour le compte de l'employeur, ou
- 2) qui est une organisation composée d'au moins 15 pour cent de personnes exerçant une activité rémunérée pour le compte de l'employeur.

2. Si aucune des organisations syndicales ne remplit les conditions visées au paragraphe 1, l'organisation syndicale représentative est alors celle qui compte le plus grand nombre de personnes exerçant une activité rémunérée pour le compte de l'employeur.

² OIT, *Étude 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, ILC.101/III/1B, 2012, paragr. 89, et *Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale*, sixième édition, 2018, paragr. 502.

³ OIT, *Étude d'ensemble de 2012*, paragr. 113.

non contre d'autres organisations de travailleurs ou contre les agents ou membres de ces dernières. La rivalité entre syndicats n'entre pas dans le champ d'application de la convention ⁴. Le comité note que l'organisation plaignante n'a pas nié qu'il s'agissait en l'espèce d'une affaire d'ordre interne puisqu'elle déclare que, les affaires internes aux syndicats n'étant pas soumises à un contrôle judiciaire, la question n'a pas été examinée par un tribunal national. Le comité constate que l'organisation plaignante reste enregistrée, sous son propre numéro, et qu'elle poursuit ses activités. Le comité croit comprendre, au vu des informations communiquées par l'organisation plaignante, que des négociations collectives ont bien lieu au sein de l'entreprise en question et que, comme l'a indiqué le gouvernement, le ZZIT-Groupe LOTOS a la possibilité d'y participer, conformément à la législation en vigueur. Le comité considère donc que le présent cas n'appelle pas un examen plus approfondi.

III. Recommandations du comité

14. Le comité recommande au Conseil d'administration:

- a) d'approuver le présent rapport;**
- b) de rendre public le rapport et de déclarer close la présente procédure de réclamation.**

Genève, le 1^{er} mars 2024

(Signé) Vicki Erenstein ya Toivo
(membre gouvernementale)

Renate Hornung-Draus
(membre employeuse)

Magnus M. Norddahl
(membre travailleur)

⁴ OIT, *Compilation*, paragr. 1617.