

**CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL**

**QUATRE-VINGT-NEUVIÈME SESSION
GENÈVE, 2001**

**COMPTE RENDU
DES TRAVAUX**

**BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE**

pection du travail est la première autorité légale rencontrée par le travailleur notamment à l'occasion d'un conflit avec son employeur ou pour l'interprétation et le contrôle des dispositions législatives et réglementaires dans ce domaine. En tant que premier censeur de la législation du travail, l'inspection du travail doit être impartiale et indépendante. A cet égard, il est regrettable que les inspections du travail manquent de moyens matériels et financiers, ce qui a des conséquences directes sur l'impartialité et l'objectivité dont elles doivent faire preuve. En effet, les inspecteurs du travail reçoivent des traitements qui ne leur permettent pas d'assurer les besoins vitaux de leur famille, d'où la corruption. A cela s'ajoute le manque de moyens matériels dans l'exercice de leurs fonctions notamment en matière de transport et de communication. La pratique courante des pays en développement d'invoquer les contraintes budgétaires pour se soustraire aux obligations tendant à améliorer la santé et la sécurité au travail est critiquable. L'inspection du travail est le dernier souci de la plupart de ces pays qui, malgré leurs difficultés économiques, trouvent toujours les fonds nécessaires pour entretenir leurs armées. L'Ouganda a ratifié la convention n° 81 en 1963. Il suffirait d'une réelle volonté politique de ce gouvernement pour que la situation des services d'inspection s'améliore. A ce sujet, il conviendrait de demander à cette commission de réfléchir à la manière de renforcer la convention n° 81. L'orateur a souligné les dégâts causés par le sida dans le monde du travail et a rappelé à cet égard la nécessité pour les Etats, notamment africains, de garantir un revenu minimum avec lequel il est possible de vivre dignement.

Le membre travailleur de la France a indiqué que l'Ouganda payait un des plus lourds tributs à la pandémie du sida, qui détruit les forces vives du pays et désorganise la société et l'économie. La situation est d'autant plus grave que l'accès à des thérapies efficaces à un prix raisonnable est bloqué par les grands laboratoires pharmaceutiques qui pratiquent des prix prohibitifs. En Ouganda, les services d'inspection du travail ont été d'autant plus affectés que le gouvernement n'a pas accordé les moyens matériels et humains indispensables à leur fonctionnement ni accompli son obligation de direction et de supervision. La convention n° 81 est une convention extrêmement importante car l'inspection du travail représente le premier niveau du système de contrôle de l'application des conventions et plus généralement du droit du travail. Tout en notant avec intérêt les projets législatifs préparés à ce sujet par le gouvernement avec l'assistance technique du BIT dans le cadre d'un projet de coopération du PNUD, il convient de rappeler la nécessité de prévoir en même temps les moyens budgétaires pour les mettre en œuvre. L'orateur a estimé qu'il ne fallait plus perdre de temps et que, avec un peu de bonne volonté, il était possible de remédier rapidement à ces problèmes en mettant en œuvre les moyens budgétaires pour assurer l'indépendance et le bon fonctionnement des services d'inspection. Le gouvernement doit donc, avec l'aide des organisations internationales et de l'OIT, accorder une priorité à l'inspection du travail pour que la protection du travailleur soit assurée, conformément à l'ordre public social et à la convention n° 81. Il s'agit en effet d'une convention fondamentale dont le respect est absolument essentiel pour les travailleurs.

Le représentant gouvernemental a remercié les intervenants qui ont pris la parole particulièrement en ce qui concerne l'épidémie de l'infection du VIH. Alors que l'incidence de l'infection du VIH a diminué, il y a un besoin de maintenir cette tendance, si possible avec une assistance internationale continue. En ce qui concerne la faiblesse de l'administration du travail, le gouvernement entreprendra des démarches pour revoir les mesures de décentralisation. L'orateur a toutefois souligné que l'Ouganda est l'un des pays les plus pauvres du monde.

Les membres travailleurs ont insisté sur la nécessité d'une volonté politique pour mettre à la disposition des services d'inspection des moyens matériels et financiers. Le gouvernement a reconnu l'importance de l'inspection du travail qui est indispensable dans une société qui souffre des répercussions de l'épidémie du sida sur le lieu de travail. Le gouvernement a déjà obtenu l'aide de différents organismes internationaux, dont le Bureau international du Travail, et a confirmé sa volonté d'améliorer la situation. Les membres travailleurs ont insisté pour que le gouvernement continue et intensifie ses efforts pour mettre sa législation et sa pratique nationales en conformité avec la convention, en accordant à l'inspection du travail les moyens nécessaires à son fonctionnement.

La commission a pris note des informations fournies oralement par le représentant gouvernemental et de la discussion qui s'est ensuivie. La commission a constaté avec préoccupation que, depuis près de quarante ans, la commission d'experts formule des commentaires à propos des graves violations des principes consacrés par la convention et à propos de l'inobservation des dispositions fondamentales de celle-ci. Elle a noté que les récentes mesures de décentralisation des compétences en matière d'inspection du travail en faveur des autorités de district ont eu pour effet d'aggraver

les conditions de service et de nuire au statut des inspecteurs du travail. Les services de l'inspection du travail ne disposent pas des moyens nécessaires pour s'acquitter de leurs fonctions. En outre, contrairement à ce que dispose la convention, les inspecteurs du travail ne bénéficient d'aucune stabilité dans leur emploi et n'ont donc pas l'autorité nécessaire à l'exercice de leurs fonctions. Conséquence des graves difficultés socio-économiques et sanitaires que le pays connaît depuis de nombreuses années, en particulier en raison de l'épidémie du VIH-SIDA, la commission n'a pu qu'exprimer l'espoir que le gouvernement, avec l'aide de la coopération technique, sera en mesure de trouver des solutions. La commission a rappelé l'importance de l'inspection du travail et du respect de la convention. La commission a demandé au gouvernement de prendre rapidement les mesures nécessaires pour rétablir un système d'inspection du travail placé sous le contrôle d'une autorité centrale. La commission a rappelé qu'il incombe à l'autorité centrale de définir les conditions d'engagement et d'avancement des inspecteurs du travail mais aussi de fournir les ressources humaines et matérielles (y compris des facilités de transport) indispensables pour que les inspecteurs puissent s'acquitter de leurs fonctions, telles que définies par la convention, qui ont pour objectif de contrôler l'application de la législation relative aux conditions de travail et à la protection des travailleurs. La commission a exprimé l'espoir que la part consacrée à l'inspection du travail dans le budget national soit déterminée en fonction du caractère prioritaire des objectifs qui devraient lui être fixés. La commission a rappelé également les conclusions adoptées par la réunion d'experts sur l'inspection du travail et le travail des enfants qui s'est tenue en septembre-octobre 1999.

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

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

Le droit d'organisation, y compris le droit de constituer des organisations, est garanti par la constitution de la République du Bélarus, loi fondamentale du pays. Les droits syndicaux sont prévus en détail par la loi de la République du Bélarus «sur les syndicats». Les principes suivants affirmés par les conventions nos 87 et 98 y sont reproduits: liberté de constituer des syndicats et de s'affilier à des syndicats, objet des règlements des organisations concernées; droit d'élaborer et d'adopter librement leurs statuts et règlements, de définir leurs structures, d'élire leurs organes administratifs et de cesser leurs activités.

La loi garantit aux syndicats de larges pouvoirs pour défendre les droits et intérêts économiques des travailleurs du Bélarus, protège leur participation active à la vie du pays et à la formulation de la politique socio-économique du gouvernement.

Conformément à la constitution de la République du Bélarus, les relations entre les organes administratifs de l'Etat et les organisations d'employeurs et de travailleurs ont pour base les principes de partenariat social et de coopération.

Il existe différentes formes de coopération de partenariat social dans le pays, les plus importantes étant l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre conjointes de conventions tarifaires, de conventions tarifaires de branches et de conventions locales ainsi que de conventions collectives.

L'accord général entre le gouvernement de la République du Bélarus et les associations d'employeurs et de travailleurs pour 2001-2003 a été signé et entrera en vigueur le 25 mai 2001.

Bien que la campagne actuelle de la convention collective ne soit pas terminée, plus de 600 conventions ont été conclues à ce jour sur différentes questions dont 27 au niveau de la République et environ 100 au niveau local. Il existe également plus de 20 000 conventions collectives.

Il existe un Conseil national du travail de la République ainsi que des conseils de branches et régionaux, tous de composition tripartite et dans lesquels le gouvernement, les employeurs et les travailleurs sont représentés en nombre égal.

La transition de la société du Bélarus aux réalités de l'économie de marché s'accompagne d'une transformation radicale des conditions sociales et économiques. La nature et le contenu des relations entre les syndicats, le gouvernement et les employeurs ont également changé. Certains droits et privilèges syndicaux ne peuvent plus être garantis de manière systématique comme auparavant sur le fondement de la légalité socialiste ou des directives du parti. Aujourd'hui la meilleure garantie pour leur mise en œuvre ce sont les conventions collectives.

Conscients de la nécessité de créer en fait la nouvelle législation socio-économique et des difficultés que cette tâche implique, le gouvernement du Bélarus est ouvert au dialogue avec les partenai-

l'évolution de la situation en ce qui concerne le respect des droits et libertés en matière syndicale au Bélarus et ils prendront les mesures nécessaires, dans le cadre de leur domaine de compétence, pour offrir un soutien à leurs collègues syndicalistes au Bélarus. Seule l'insertion du cas du Bélarus dans un paragraphe spécial pourrait permettre de résoudre le problème des violations des droits syndicaux dans ce pays.

Le membre travailleur de la Hongrie, s'exprimant au nom des syndicats du Bélarus, a affirmé que, bien que le gouvernement ait déclaré que la situation relative à la convention n° 87 s'améliorerait très bientôt, celle-ci s'est en réalité détériorée. Le Président de la République du Bélarus a signé deux nouveaux décrets, le décret n° 8 en mars 2001 et le décret n° 11 en mai 2001. Ce dernier rend virtuellement impossible l'organisation de réunions ou de manifestations. La moindre irrégularité dans la tenue de ces réunions entraîne des sanctions financières élevées à l'encontre des organisateurs ou la dissolution de l'organisation syndicale. En outre, l'Etat exige le paiement de fortes sommes pour l'organisation de telles réunions ou manifestations. Le décret n° 8 interdit aux syndicats de recevoir une aide financière internationale, sous quelque forme que ce soit, sans l'accord de l'administration présidentielle. Le non-respect de ces dispositions peut entraîner la dissolution de l'organisation syndicale concernée. Avec ces deux décrets supplémentaires, le gouvernement a développé sa législation permettant la dissolution aisée des organisations syndicales indépendantes. L'orateur a ensuite mentionné quelques exemples de violations de la convention n° 87 dans la pratique. A ce jour, plus de 100 organisations affiliées au Congrès des syndicats indépendants n'ont pas été réenregistrées et des organisations syndicales nouvellement fondées n'ont pu être enregistrées. Le mois dernier, deux sections locales d'organisations syndicales indépendantes, à Polodsk et à Babruisk, ont été empêchées d'exercer leurs activités. Les cotisations sont déduites des salaires des travailleurs mais ne sont pas transférées aux syndicats, dans une tentative d'exercer des pressions économiques sur ces derniers. Le mois dernier, les autorités ont tenté de placer leur représentant à la tête de la Fédération des syndicats de Minsk. Menacés de licenciement, les employés de la Byelorussian Metallurgical Plant and Integral Company ont été contraints de quitter leur syndicat et d'adhérer à des syndicats d'entreprise contrôlés par la direction. Les dirigeants syndicaux se sont vu refuser l'accès aux entreprises dans lesquelles travaillent leurs membres. Les syndicats du Bélarus ne font pas confiance aux autorités lorsque celles-ci promettent de vouloir normaliser leurs relations avec les syndicats sur la base d'un partenariat social et du respect des conventions de l'OIT. Ils estiment que le Bélarus mérite d'être mentionné dans un paragraphe spécial. Toutefois, si la présente commission prend une autre décision comprenant l'envoi d'une mission dans le pays, les syndicats souhaiteraient que cette mission demande: l'abrogation des décrets n°s 2, 8 et 11; la mise en conformité de la législation relative aux différends du travail avec la convention n° 87; la cessation immédiate de l'ingérence de l'Etat dans les activités des syndicats; et la réintégration et l'indemnisation en raison de la perte de salaire pour les travailleurs ayant été licenciés en raison de leurs activités syndicales.

Le membre travailleur de la Roumanie a souligné que la situation au Bélarus est grave et que la commission d'experts a constaté des violations flagrantes à la liberté syndicale. Ainsi, le décret présidentiel n° 2 est contraire à l'article 2 de la convention dans la mesure où il prévoit une procédure d'enregistrement des syndicats longue et compliquée. De surcroît, les autorités administratives compétentes en font un usage abusif. Par ailleurs, le Code du travail permet dans certaines circonstances des restrictions législatives au droit de grève et autorise le Président de la République à retarder, voire à faire cesser, les grèves pendant une période allant jusqu'à trois mois. Enfin, les instructions prises par le chef de l'administration présidentielle sont contraires au droit des organisations de travailleurs d'élire librement leurs représentants.

Le membre travailleur de l'Allemagne a estimé que les règles et pratiques administratives au Bélarus sont représentatives de la volonté systématique du gouvernement de limiter les libertés syndicales. Ce fait a déjà été constaté par les membres travailleurs et d'autres intervenants, ainsi que par la commission d'experts. En mars 2001, le représentant gouvernemental a dit au Conseil d'administration que les conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale étaient constructives et seraient mises en œuvre. Ultérieurement, lorsque les syndicats biélorusses et la CISL se sont entretenus à propos des conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale, les autorités gouvernementales ont refusé d'accorder aux syndicats l'accès à un local pour tenir leur réunion. Fin avril, le gouvernement a adopté une nouvelle tactique puisqu'il a enjoint les directeurs des entreprises d'Etat d'interdire les travailleurs syndiqués à abandonner leurs syndicats pour se rallier aux syndicats contrôlés par la direction. Il apparaît donc extrêmement

douteux que le gouvernement ait l'intention de respecter la convention, comme en atteste l'absence de progrès à ce jour et, à l'occasion de la visite d'un syndicat allemand au Bélarus, les discussions avec le gouvernement qui se sont révélées infructueuses. Avant de décider de la poursuite de l'assistance technique, il serait nécessaire de déceler les signes crédibles d'une évolution de la situation au Bélarus qui serait conforme au droit international. Contrairement à la position prise par les membres employeurs à propos du droit de grève, l'intervenant considère que ce droit fait partie intégrante des droits fondamentaux des travailleurs. A moins de cela, négocié collectivement reviendrait à mendier collectivement. Ce droit est d'ailleurs nécessaire pour rétablir l'équilibre des pouvoirs entre les travailleurs et les employeurs. S'agissant des éléments contenus dans le document soumis par le gouvernement, il semblerait que le gouvernement s'appuie sur la conception soviétique ancienne du syndicalisme. Il semble que les membres employeurs cherchent toujours à user de nouveaux arguments pour étayer leur position sur le droit de grève, sans tenir compte des commentaires formulés par les syndicats ni des discussions ayant eu lieu au sein de la Commission de la Conférence. L'intervenant a rappelé que, pendant la période de la guerre froide, les syndicats ont joué un rôle essentiel dans la restauration de la démocratie et ne se sont pas laissés manipuler par les employeurs. Dans la discussion générale, les membres employeurs ont déclaré que l'éloge de l'économie de marché est souvent un rituel. Cependant, pour les syndicats, le droit de grève ne peut être distingué de l'économie de marché. En Allemagne, si le droit de grève n'est pas expressément consacré par la Constitution, il est cependant solidement établi. Les attaques dirigées contre le droit de grève risquent de servir de prétexte pour contraindre les travailleurs à accepter des violations du droit international.

Le membre gouvernemental de la Norvège, s'exprimant au nom des gouvernements du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Suède, des Pays-Bas et de la Norvège, a attiré l'attention sur les graves violations des droits syndicaux au Bélarus. Il a insisté en particulier sur l'ingérence du gouvernement dans les affaires intérieures des syndicats et sur les dispositions de la législation nationale qui restreignent l'enregistrement des syndicats. Il a souligné à cet égard qu'aucune des pratiques dénoncées par les syndicats biélorusses n'a cessé. Il a par conséquent demandé au gouvernement du Bélarus d'adopter une attitude constructive face à cette grave situation et de respecter pleinement les dispositions des conventions n°s 87 et 98, toutes deux ratifiées par le gouvernement du Bélarus, ainsi que de respecter la liberté syndicale dans le droit et dans la pratique. Il a prié le Directeur général de prendre dès que possible toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que le gouvernement se conforme aux dispositions des conventions n°s 87 et 98 et facilite la négociation collective et la concertation sociale dans le pays.

Le membre gouvernemental de l'Allemagne a noté que les commentaires de la commission d'experts et la discussion de la Commission de la Conférence sont clairs: les restrictions imposées aux activités syndicales au Bélarus constituent une violation de la convention. Bien que le document écrit soumis par le gouvernement indique que celui-ci a l'intention de modifier la législation, il considère, en lisant entre les lignes, que la représentante gouvernementale demeure non convaincue de la nécessité d'effectuer des changements à la législation nationale même si elle admet également que cette situation existe actuellement dans le pays. Se référant aux articles 388, 390 et 393 du Code du travail, il note que son propre pays, l'Allemagne, possède également des restrictions au droit de grève dans les services publics essentiels. Cette situation est contraire aux commentaires de la commission d'experts. Contrairement à la position prise par les membres employeurs, l'orateur a estimé que le droit de grève est un élément essentiel à la liberté syndicale, et ce malgré le fait que ce droit ne soit pas expressément couvert par la convention n° 87. Par conséquent, il appartient à la commission d'experts et à la commission de la Conférence de résoudre ce problème. La Commission d'application des normes devrait recommander instamment au gouvernement de procéder à un examen détaillé de la législation nationale qui a limité les activités syndicales de façon inacceptable.

Le membre employeur de l'Afrique du Sud a noté que, comme l'a démontré la discussion des commissions, sous divers aspects, le Bélarus n'a pas réussi à se conformer à la convention. Cependant, d'autres questions ont été soulevées dans la discussion, lesquelles étaient contestées. Les membres travailleurs se sont interrogés sur la représentativité du porte-parole des employeurs, en particulier lorsqu'il a critiqué le point de vue des experts sur la portée étendue du droit de grève telle qu'elle découle de la convention n° 87. Ils ont souligné le mandat étendu et incontestable du porte-parole des membres employeurs émanant des membres de l'Organisation internationale des employeurs, de l'ensemble de la corporation des employeurs ainsi que des membres employeurs de la Commission de l'application des normes de la Conférence. Ils se sont dits chagri-