



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>
A. Discussion sur les cas de manquements graves de la part des Etats Membres à leurs obligations de faire rapport et à d'autres obligations liées aux normes, y compris la soumission aux autorités compétentes des instruments adoptés par la Conférence internationale du Travail	5
B. Informations et discussion sur l'application des conventions ratifiées (cas individuels)	9
Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919	
Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921	
Convention (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930	
Convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957	9
HAÏTI (ratifications: 1952, 1952, 1952, 1958)	9
Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925	14
MALAISIE – MALAISIE PÉNINSULAIRE (ratification: 1957)	
SARAWAK (RATIFICATION (ratification: 1964).....	14
Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.....	20
BÉLARUS (ratification: 1956)	20
ÉRYTHRÉE (ratification: 2000)	28
Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	
Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969.....	34
RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA (ratifications: 1996, 1997)	34
UKRAINE (ratifications: 2004, 2004).....	39
Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.....	45
ALGÉRIE (ratification: 1962).....	45
BOTSWANA (ratification: 1997).....	56
HONDURAS (ratification: 1956)	62
JAPON (ratification: 1965).....	74
MEXIQUE (ratification: 1950)	79
MYANMAR (ratification: 1955)	92

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.....	100
BRÉSIL (ratification: 1952).....	100
GRÈCE (ratification: 1962).....	114
NIGÉRIA (ratification: 1960).....	122
Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951.....	128
GÉORGIE (ratification: 1993).....	128
Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957.....	133
CAMBODGE (ratification: 1999).....	133
Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.....	138
BAHREÏN (ratification: 2000).....	138
Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964.....	146
LIBYE (ratification: 1971).....	146
Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970.....	152
ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE (ratification: 1977).....	152
Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973.....	159
ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE (ratification: 1997).....	159
Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.....	165
EL SALVADOR (ratification: 1995).....	165
SERBIE (ratification: 2005).....	174
Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.....	178
SAMOA (ratification: 2008).....	178
 Annexe I. Tableau des rapports dus en 2017 sur les conventions ratifiées et reçus depuis la dernière session de la CEACR (au 8 juin 2018) (articles 22 et 35 de la Constitution).....	 180
 Annexe II. Tableau statistique des rapports reçus sur les conventions ratifiées (article 22 de la Constitution) (au 8 juin 2018).....	 184
 Index par pays.....	 186

Index par pays

	<i>Page</i>
ALGÉRIE.....	45
BAHREÏN.....	138
BÉLARUS.....	20
BOTSWANA.....	56
BRÉSIL.....	100
CAMBODGE.....	133
EL SALVADOR.....	165
ERYTHRÉE.....	28
ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE.....	152, 159
GÉORGIE.....	128
GRÈCE.....	114
HAÏTI.....	9
HONDURAS.....	62
JAPON.....	74
LIBYE.....	146
MALAISIE – MALAISIE PÉNINSULAIRE	
SARAWAK.....	14
MEXIQUE.....	79

MYANMAR.....	92
NIGÉRIA.....	122
RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA	34
SAMOA	178
SERBIE.....	174
UKRAINE	39

**A. DISCUSSION SUR LES CAS DE MANQUEMENTS GRAVES DE LA PART DES ÉTATS MEMBRES
À LEURS OBLIGATIONS DE FAIRE RAPPORT ET À D'AUTRES OBLIGATIONS LIÉES AUX NORMES,
Y COMPRIS LA SOUMISSION AUX AUTORITÉS COMPÉTENTES DES INSTRUMENTS ADOPTÉS
PAR LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL**

Les membres travailleurs ont indiqué qu'il est indispensable de tenir cette séance spéciale, car elle met en lumière le grand nombre de pays qui ne respectent pas leurs obligations constitutionnelles. Ces manquements mettent en péril le bon fonctionnement du système de contrôle de l'OIT. Cette séance donne l'occasion d'inviter les pays qui ne respectent pas leurs obligations à le faire. Sur l'ensemble des rapports demandés aux gouvernements, seulement 38,2 pour cent ont été reçus dans les délais, contre 39,9 pour cent l'année dernière. Par conséquent, il convient d'encourager les gouvernements à soumettre leurs rapports dans les délais afin de ne pas perturber le bon fonctionnement de la procédure de contrôle. La diminution du nombre de rapports reçus par rapport à l'année dernière se confirme puisque, pour la dernière session de la commission d'experts, ils ne représentent plus que 67,8 pour cent contre 71,1 pour cent pour la session précédente, soit 3,3 pour cent de moins. Par ailleurs, 15 pays n'ont pas fourni les rapports dus depuis deux ans ou plus et 13 pays n'ont pas fourni de premier rapport depuis deux ans ou plus. Les premiers rapports dus à la suite d'une ratification sont d'une grande importance puisqu'ils permettent une première évaluation de l'application des conventions concernées. En outre, 43 pays n'ont pas répondu aux observations et aux demandes directes formulées par la commission d'experts. Ces manquements ont un impact négatif sur le travail des organes de contrôle. Ils invitent les gouvernements en défaut à transmettre toutes les informations demandées. La réalisation des études d'ensemble repose également sur les rapports fournis par les Etats Membres de l'OIT. Il est donc primordial qu'ils transmettent leur rapport pour avoir un aperçu global de l'application, en droit comme en pratique, des instruments de l'OIT, même dans les pays n'ayant pas ratifié les conventions concernées. Les membres travailleurs ont constaté que 38 pays n'avaient fourni aucune information au cours des cinq dernières années aux fins des études d'ensemble rédigées par la commission d'experts. C'est regrettable, car ces Etats auraient ainsi contribué à enrichir l'étude d'ensemble. Les membres travailleurs se sont déclarés préoccupés par ces chiffres et ont demandé que les initiatives positives, déjà prises par le Bureau afin d'assurer un meilleur suivi pour les pays qui ont gravement manqué à leurs obligations constitutionnelles, soient renforcées pour inverser la tendance négative observée cette année.

La Constitution de l'OIT impose aux Etats Membres d'indiquer les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles les copies des rapports sur les conventions ratifiées ont été communiquées. Le rapport de la commission d'experts indique que deux pays n'ont pas respecté cette obligation. Les membres travailleurs rappellent à ces deux Etats que le tripartisme est le fondement de l'OIT et qu'il est essentiel que les partenaires sociaux soient impliqués dans le contrôle de l'application des normes internationales du travail dans leur pays. S'agissant des cas de défaut grave de soumission, ce sont des cas dans lesquels les gouvernements n'ont pas soumis les instruments adoptés par la Conférence aux autorités compétentes depuis au moins sept sessions de la commission d'experts. Cette obligation est pourtant essentielle en vue d'assurer, au niveau national, une participation tripartite au processus normatif de l'OIT. A cet égard, 31 pays se trouvent cette année en défaut grave de soumission. C'est pourquoi les membres travailleurs ont invité l'ensemble des pays Membres convoqués à la présente séance à prendre bonne note des manquements graves à leurs obligations constitutionnelles et à y remédier dans les plus brefs délais. En conclusion, les membres travailleurs ont demandé au Bureau

de donner un nouvel élan au processus en sollicitant les réponses et les rapports des Etats par le biais d'un dialogue entre les organes de contrôle de l'OIT et les Etats Membres, qui constitue toujours un exercice vital pour l'application effective des normes internationales du travail.

Les membres employeurs ont rappelé que le fonctionnement du système de contrôle repose principalement sur les informations que les gouvernements fournissent dans leurs rapports. Le respect des obligations de faire rapport est donc essentiel pour que le contrôle de l'application des normes de l'OIT soit pertinent et efficace. Le nombre de rapports soumis au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT et reçus au 1^{er} septembre 2017 reste peu élevé, et le nombre de cas dans lesquels aucune information n'a été fournie suite aux commentaires de la commission d'experts demeure élevé. Les membres employeurs ont regretté le fait qu'il n'y a eu aucune avancée notable sur ces problèmes qui durent depuis longtemps, malgré tous les efforts déployés. Les soumissions envoyées par les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent enrichir l'ensemble de données factuelles et permettre un examen objectif, mais ne peuvent remplacer les rapports des gouvernements. Si le Bureau, dans le cadre des ressources humaines et financières dont il dispose actuellement, devrait continuer d'apporter une assistance aux gouvernements pour qu'ils s'acquittent de leurs obligations de faire rapport, ces obligations incombent fondamentalement aux gouvernements. Ce sont eux qui décident de ratifier une convention, et toute ratification implique l'obligation de faire rapport. Les membres employeurs ont noté avec préoccupation que 15 pays n'ont envoyé aucun rapport depuis deux ans ou plus. En outre, 61 des 95 premiers rapports dus ont été reçus après la fin de la session de la commission d'experts et 13 Etats Membres n'ont pas envoyé leur premier rapport depuis deux ans ou plus, même si les conditions d'un dialogue régulier entre la commission d'experts et les Etats Membres sur l'application de la convention ratifiée étaient remplies. Les membres employeurs ont invité les gouvernements concernés à demander l'assistance technique du Bureau et à soumettre leurs premiers rapports sans délai. Ils ont salué le fait que la commission d'experts a décidé, sur proposition des membres employeurs, d'instituer une pratique consistant à lancer des «appels urgents» pour les cas remplissant certains critères relevant des manquements graves à l'obligation de faire rapport et d'appeler l'attention de la Commission de la Conférence sur ces cas afin que les gouvernements puissent être invités à se présenter devant la Commission de la Conférence et que, en l'absence de rapport, la commission d'experts puisse examiner la question quant au fond à sa session suivante. En ce qui concerne les rapports attendus au titre de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, 38 pays n'ont pas envoyé de rapport sur les conventions non ratifiées et les recommandations depuis cinq ans, malgré l'importance que ces rapports revêtent pour que les études d'ensemble soient exhaustives. Concernant la soumission aux autorités compétentes des instruments adoptés par la Conférence, les membres employeurs ont noté avec préoccupation que 31 Etats Membres ne se sont pas acquittés de cette obligation constitutionnelle. Ils ont cependant salué les efforts déployés par la République démocratique du Congo, la Guinée, la Jamaïque et le Mozambique pour rattraper leur retard en matière de soumission de rapports.

L'obligation faite aux Etats Membres de transmettre copie des rapports envoyés au BIT, aux organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives est essentielle pour que le tripartisme prenne effet au niveau national. Les

partenaires sociaux ont soumis 1 325 observations au titre de l'article 23, dont 330 ont été communiquées aux organisations d'employeurs (contre 314 l'an dernier). Les membres employeurs veulent croire que le Bureau invitera davantage les gouvernements à respecter leurs obligations à ce titre et qu'il continuera d'apporter une assistance technique aux partenaires sociaux et de les aider à renforcer leurs capacités. Les organisations d'employeurs, avec l'appui irremplaçable de l'Organisation internationale des employeurs (OIE), s'attachent à contribuer au système de contrôle de manière plus efficace en soumettant des informations actualisées et utiles à la commission d'experts. Les membres employeurs ont souligné que les Etats Membres doivent prendre leur obligation de faire rapport au sérieux. Une partie de la discussion sur les cas de manquements graves aborde la question du nombre élevé de normes de l'OIT et de leur pertinence. Les efforts actuellement déployés pour simplifier la soumission de rapports, notamment en permettant davantage de soumettre les rapports en ligne, faciliteront la soumission et augmenteront le nombre de rapports reçus. Cependant, davantage de mesures fondamentales doivent être prises. Les normes de l'OIT doivent être regroupées, consolidées et simplifiées pour que les Etats Membres puissent dûment faire rapport. Cela est déjà le cas, en bonne partie, dans le domaine des normes du travail concernant le secteur maritime, et il faut espérer que le travail du mécanisme d'examen des normes permettra de parvenir à des avancées similaires dans d'autres domaines.

Un représentant gouvernemental de l'Angola a indiqué que les rapports ont été soumis au Conseil des ministres. Cependant, ce dernier exige que les rapports soient traduits en portugais. L'orateur saisit cette occasion pour demander l'assistance technique du Bureau afin de remédier à ce problème.

Une représentante gouvernementale des Bahamas a déclaré que son gouvernement sollicitera l'assistance technique du BIT afin qu'il puisse être mis bon ordre à la situation concernant l'obligation de soumettre des instruments à l'autorité compétente.

Un représentant gouvernemental de Bahreïn a indiqué que le gouvernement avait envoyé au BIT une réponse écrite concernant les observations de la commission d'experts relatives au défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes. Il souligne que le Royaume de Bahreïn a respecté ses obligations à ce sujet, conformément aux exigences constitutionnelles et aux règlements intérieurs relatifs à la soumission des instruments aux autorités compétentes (le Conseil des ministres). Il prie la commission d'en tenir compte. S'agissant de la soumission des instruments à l'Assemblée nationale, l'orateur indique que le gouvernement examinera cette question et prendra les mesures nécessaires, conformément à la législation nationale.

Un représentant gouvernemental de la République démocratique du Congo a indiqué que les observations de la commission d'experts avaient été prises en compte lors de la préparation des différents rapports du gouvernement. Ces rapports seront envoyés au BIT avant la fin des travaux de la Conférence. Afin d'éviter tout retard d'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts, le gouvernement sollicite l'assistance technique du BIT pour renforcer les capacités du personnel chargé de préparer les rapports.

Une représentante gouvernementale d'El Salvador a remercié le BIT pour la coopération technique qu'il a apportée à l'élaboration du protocole de procédures institutionnelles afférentes à la soumission de conventions et de recommandations émanant de l'OIT. Le premier document du protocole est déjà achevé. Depuis plus de quarante ans, cette obligation liée aux normes internationales du travail n'est pas prise en considération dans les processus, les pratiques et les normes des organismes compétents. C'est pour cela qu'il est procédé à un examen afin de déterminer les

compétences de chaque organisme en matière de soumission de conventions et de recommandations. A court terme, le gouvernement d'El Salvador prendra les premières mesures pour soumettre aux autorités compétentes les conventions et les recommandations correspondantes, ce qui lui permettra de remplir ses obligations à cet égard dans un proche avenir.

Une représentante gouvernementale des Emirats arabes unis a indiqué que son pays est soucieux de s'acquitter de ses obligations envers l'OIT et qu'il soumet régulièrement les rapports demandés. Etant donné que les questionnaires sont longs et complexes et qu'ils exigent de recueillir des informations et des données auprès de nombreuses instances, ceci a provoqué un retard dans l'envoi des rapports dans les délais impartis. Tout en espérant que les questionnaires seront dorénavant simplifiés, le gouvernement fera tout son possible pour transmettre les rapports demandés dans les délais.

Un représentant gouvernemental d'Haïti a indiqué que son pays est conscient du retard accusé dans l'envoi de rapports sur les conventions ratifiées. Suite aux différentes catastrophes naturelles et à la crise électorale, le pays avait d'autres priorités au cours de ces dernières années, telles que la reconstruction et la relance économique. Le gouvernement réitère son engagement de respecter ses obligations internationales. A cet effet, des mesures et des dispositions ont été mises en place par le ministère du Travail en vue de faire renouer le pays avec le cycle de l'envoi de rapports. Vu le nombre important de rapports qui sont pendants, le gouvernement renouvelle sa demande au BIT pour bénéficier de l'assistance technique en la matière.

Une représentante gouvernementale de l'Irlande a indiqué que son pays appuie pleinement le travail du BIT et qu'il reconnaît l'importance des rapports soumis en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT. Regrettant que le gouvernement n'a pas envoyé de rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations, elle déclare que des procédures ont été mises en place pour résoudre ce problème et éviter qu'il ne se reproduise. Le rapport concernant les socles de protection sociale sera soumis courant juin 2018. Afin d'illustrer l'intérêt accordé aux procédures de l'OIT relatives à l'établissement de rapports, l'oratrice a mis l'accent sur les efforts déployés pour élaborer le rapport sur la suppression effective et durable de toutes les formes de travail forcé, dans le cadre de la suite donnée à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, qui sert de fondement aux travaux déjà bien entamés pour ratifier le protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930. A cet égard, au terme des consultations menées avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes, on est parvenu au stade de l'approbation de la ratification par le gouvernement.

Une représentante gouvernementale de Kiribati a indiqué que son gouvernement se heurte ces dernières années à des problèmes liés à des mouvements de personnel. Son pays a bénéficié de l'assistance technique du BIT, grâce à laquelle un membre du personnel du gouvernement a bénéficié d'une formation au Centre international de formation de l'OIT de Turin. L'oratrice a espéré que son gouvernement sera en mesure de faire rapport, comme demandé.

Une représentante gouvernementale du Libéria a une nouvelle fois affirmé le ferme engagement de son pays envers les obligations énoncées aux articles 19 et 22 de la Constitution de l'OIT. Son gouvernement s'emploie à soumettre en temps voulu les rapports dus, en consultation avec les parties prenantes concernées et avec l'assistance technique du BIT.

Un représentant gouvernemental de la Malaisie a indiqué que, en raison des difficultés rencontrées, son pays n'a pu respecter les obligations visées, non seulement à l'échelle des régions (Malaisie-Malaisie péninsulaire, Malaisie-Sabah, Malaisie-Sarawak), mais également à l'échelle fédérale. Des mesures ont été prises pour favoriser la participation des organismes et des ministères concernés par les

questions relatives aux normes du travail – par le biais, notamment, d’ateliers et de réunions – et pour régler les questions concernant les obligations de faire rapport. Une assistance technique a été sollicitée auprès du Bureau régional de l’OIT pour l’Asie et le Pacifique, basé à Bangkok, Thaïlande, et du Bureau de projet de l’OIT en vue de consultations sur le programme par pays de promotion du travail décent. Le gouvernement malaisien tient à respecter les obligations qui lui incombent au titre des normes internationales du travail et accélérera ses travaux afin de remettre ses rapports sur l’application des conventions qu’il a ratifiées pendant la période à l’examen, entre le 1^{er} juin et le 1^{er} septembre.

Une représentante gouvernementale de la Jamaïque a indiqué que son gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour achever les rapports dus, avec l’assistance technique du BIT. Des procédures internes sont en cours en vue de soumettre huit rapports dans les meilleurs délais.

Une représentante gouvernementale du Malawi a déclaré que son gouvernement faisait le nécessaire pour veiller à ce qu’une réponse soit donnée à tous les commentaires soulevés par la commission d’experts. Les mesures requises sont actuellement prises à cet effet. Certains rapports ont déjà été soumis au Bureau au cours de la session actuelle de la Conférence internationale du Travail.

Une représentante gouvernementale du Mozambique a signalé que, au cours de la période comprise entre 1999 et 2017, son gouvernement a soumis à l’Assemblée de la République les conventions et recommandations adoptées par l’OIT. En ce qui concerne les observations du paragraphe 34 du rapport général, son gouvernement prépare actuellement les informations requises, qui seront communiquées le lendemain.

Une représentante gouvernementale du Nicaragua a affirmé que son pays tenait à respecter ses obligations concernant la communication des rapports et, d’une manière générale, l’application des principes de l’OIT. Pour ce qui est du manquement à l’envoi du premier rapport sur l’application de la convention du travail maritime (MLC, 2006), ce retard est dû au fait que les autorités compétentes sont actuellement dans un processus de concertation et de consultation impliquant les partenaires sociaux et les autres parties concernées. Le rapport attendu sera communiqué à l’issue de ce processus.

Un représentant gouvernemental des Pays-Bas (Curaçao) a indiqué que le gouvernement des Pays-Bas est en relation avec le gouvernement de Curaçao afin de veiller à ce que les informations demandées soient soumises dans les délais. Il a réitéré l’importance que son gouvernement attache aux conventions de l’OIT et aux obligations de faire rapport qui en découlent.

Une représentante gouvernementale du Pakistan a indiqué que, grâce à l’assistance technique du BIT, les 36 instruments antérieurement non soumis ont maintenant été soumis à l’autorité compétente. Le rapport correspondant sera communiqué au ministère compétent en temps voulu, puis transmis au Cabinet.

Une représentante gouvernementale de la Serbie a présenté les excuses de son gouvernement pour le défaut de soumission du premier rapport sur l’application de la convention (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics), 1949, ratifiée en 2014, rapport qui aurait dû être soumis en 2016. Cela est principalement dû au manque de capacités, y compris administratives, des organismes chargés d’élaborer le rapport. Depuis la ratification de la convention, des élections générales ont eu lieu et ont entraîné des changements au sein du Cabinet, y compris des mouvements de personnel entre les services. Pour un temps, le ministère de la Construction, des Transports et de l’Infrastructure n’a pas été en mesure d’établir le rapport. La situation s’est améliorée depuis novembre 2017 et l’élaboration du premier rapport sur l’application de la convention a repris en avril 2018. Il sera soumis avant le 1^{er} septembre 2018.

Un représentant gouvernemental de Singapour a déclaré que son gouvernement a envoyé 7 rapports sur 16, qu’il enverra les rapports manquants avant la fin de l’année et qu’il s’engage à continuer de respecter ses obligations constitutionnelles.

Une représentante gouvernementale du Soudan du Sud a tenu à rappeler que son gouvernement s’engage à respecter ses obligations constitutionnelles. Elle a souligné que le gouvernement avait besoin de l’assistance technique du BIT pour parvenir à soumettre les rapports demandés.

Un représentant gouvernemental de l’Eswatini (ancien-nement Swaziland) a indiqué que son gouvernement présente ses sincères excuses à la commission d’experts pour avoir failli à son obligation de faire rapport. Les autorités sont confrontées à de sérieuses difficultés, dont le manque de personnel et de capacités. Elles ont sollicité, et obtenu, l’assistance du BIT sur ce point. Le mois dernier, un membre du personnel du gouvernement a suivi une formation au Centre international de formation de l’OIT de Turin. Le gouvernement s’engage à s’acquitter de ses obligations à l’avenir.

Un représentant gouvernemental du Yémen a indiqué que son pays était en situation de conflit depuis mars 2015, situation qui pèse fortement sur les capacités de ses institutions. Tout en déclarant l’attachement de son gouvernement à ses obligations constitutionnelles, il a demandé à la commission de tenir compte du fait que la situation et les capacités actuelles ne permettaient pas d’établir des rapports.

Les membres travailleurs ont regretté que seule une partie des 69 pays invités à se présenter devant la commission aient répondu présents. Sur la vingtaine de pays ayant fourni des informations à la commission, les membres travailleurs ont pris note des difficultés rencontrées par certains gouvernements, y compris relatives aux langues. Ils constatent également le besoin de formation spécifique et prient le Bureau de s’engager auprès du Centre de Turin afin que des cours soient assurés à ceux qui en font la demande. En outre, les membres travailleurs réitèrent leur demande au Bureau d’assurer un suivi continu et attentif auprès des gouvernements en leur procurant toute l’assistance nécessaire afin qu’ils puissent s’acquitter de leurs obligations constitutionnelles. Tout en remerciant les gouvernements qui ont fourni des informations complémentaires au sujet de leurs obligations constitutionnelles, ils s’attendent à un suivi cohérent des engagements pris et lancent un appel à tous les gouvernements à fournir les informations demandées dans les plus brefs délais.

Conclusions

La commission prend note des informations et des explications fournies par les représentants gouvernementaux qui se sont exprimés. Elle prend en particulier note des difficultés spécifiques de certains gouvernements pour s’acquitter de leurs obligations constitutionnelles concernant la présentation des rapports et la soumission des instruments adoptés par la Conférence internationale du Travail aux autorités compétentes. La commission rappelle régulièrement que le BIT peut apporter une assistance technique pour permettre de s’acquitter de cette obligation.

Concernant le manquement à l’envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l’application des conventions ratifiées

La commission rappelle que l’envoi de rapports sur l’application des conventions ratifiées constitue une obligation constitutionnelle fondamentale pour le système de contrôle. La commission souligne en outre l’importance de respecter les délais prescrits pour cet envoi.

La commission exprime le ferme espoir que les gouvernements de la Dominique, de la Gambie, de la Guinée-Bissau, de la Guinée équatoriale, d’Haïti, des Îles Cook, des Îles Salomon, de la Malaisie-Sabah, de Sainte-Lucie, de la Somalie, du

Timor-Leste et de Vanuatu enverront dès que possible les rapports dus, et décide de mentionner ces cas au paragraphe prévu à cet effet de son rapport général.

Concernant le manquement à l'envoi de premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées

La commission rappelle l'importance toute particulière des premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées.

La commission exprime le ferme espoir que les gouvernements du Belize, des Comores, du Congo, du Gabon, de la Guinée équatoriale, du Guyana, des Iles Cook, du Nicaragua, de la République des Maldives, de Saint-Vincent-et-les Grenadines, de la Serbie et de la Somalie enverront dès que possible les premiers rapports dus, et décide de mentionner ces cas au paragraphe prévu à cet effet de son rapport général.

Concernant le manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts

La commission souligne l'importance fondamentale que revêt l'envoi d'informations claires et complètes en réponse aux commentaires de la commission d'experts, de manière à permettre un dialogue continu avec les gouvernements concernés.

La commission exprime le ferme espoir que les gouvernements de la Barbade, du Belize, du Botswana, de Brunéi Darussalam, de Djibouti, de la Dominique, de la Gambie, de la Grenade, de la Guinée-Bissau, de la Guinée équatoriale, d'Haïti, des Iles Salomon, du Kirghizistan, de Kiribati, du Libéria, de la Malaisie, de la Malaisie (Malaisie péninsulaire, Sabah et Sarawak), du Malawi, du Mozambique, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, de Saint-Vincent-et-les Grenadines, de Sainte-Lucie, de la Sierra Leone, de Singapour, de la Somalie, du Tchad, du Timor-Leste, de la Trinité-et-Tobago, de Vanuatu et du Yémen enverront à l'avenir les informations demandées, et décide de mentionner ces cas au paragraphe prévu à cet effet de son rapport général.

Concernant le manquement à l'envoi des rapports depuis les cinq dernières années sur des conventions non ratifiées et des recommandations

La commission souligne l'importance qu'elle attache à l'obligation constitutionnelle d'envoyer des rapports sur des conventions non ratifiées et des recommandations.

La commission exprime le ferme espoir que les gouvernements de l'Afghanistan, de l'Angola, de l'Arménie, du Belize, du Botswana, du Congo, de la Dominique, des Emirats arabes unis, de l'Eswatini, de la Grenade, de la Guinée-Bissau, du Guyana, d'Haïti, de l'Irlande, des Iles Cook, des Iles Marshall, des Iles Salomon, de Kiribati, du Libéria, de la Libye, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, de la République des Maldives, de Sainte-Lucie, de Sao Tomé-et-Principe, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan du Sud, du Timor-Leste, du Tchad, des Tonga, de Tuvalu, de Vanuatu et du Yémen s'acquitteront à l'avenir de leur obligation d'envoyer des

rapports sur des conventions non ratifiées et des recommandations. La commission décide de mentionner ces cas au paragraphe prévu à cet effet de son rapport général.

Concernant le défaut de soumission des instruments adoptés par la Conférence aux autorités compétentes

La commission rappelle que le respect de l'obligation de soumettre les conventions, recommandations et protocoles aux autorités nationales compétentes représente une exigence de la plus haute importance afin d'assurer l'efficacité des activités normatives de l'Organisation.

La commission exprime le ferme espoir que les gouvernements de l'Azerbaïdjan, des Bahamas, de Bahreïn, du Belize, des Comores, de la Croatie, de la Dominique, d'El Salvador, des Fidji, du Gabon, de la Guinée-Bissau, de la Guinée équatoriale, d'Haïti, des Iles Salomon, du Kirghizistan, de Kiribati, du Koweït, du Libéria, de la Libye, du Pakistan, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, de Saint-Kitts-et-Nevis, du Samoa, de Sainte-Lucie, de Saint-Vincent-et-les Grenadines, des Seychelles, de la Sierra Leone, de la République arabe syrienne, de la Somalie et de Vanuatu s'acquitteront à l'avenir de leur obligation de soumettre les conventions, recommandations et protocoles aux autorités compétentes. La commission décide de mentionner ces cas au paragraphe prévu à cet effet de son rapport général.

Concernant le défaut de mention, durant les trois dernières années, du nom des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs auxquelles, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution, ont été communiquées copies des informations et rapports transmis au Bureau

La commission rappelle que le respect de l'obligation des gouvernements de communiquer les rapports et informations est prévu à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution et qu'il s'agit d'une exigence de la plus haute importance pour garantir la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs aux mécanismes de contrôle de l'OIT.

La commission rappelle que la contribution des organisations d'employeurs et de travailleurs est fondamentale pour évaluer l'application des conventions dans la législation et la pratique nationales.

La commission exprime le ferme espoir que les gouvernements de l'Etat plurinational de Bolivie et du Rwanda s'acquitteront à l'avenir de cette obligation. La commission décide de mentionner ces cas au paragraphe correspondant de son rapport général.

Dans l'ensemble, la commission est *profondément préoccupée* par le grand nombre de cas de manquements des Etats Membres de respecter leurs obligations de faire rapport et autres obligations liées aux normes. La commission rappelle que les gouvernements peuvent solliciter l'assistance technique du Bureau en vue de surmonter leurs difficultés à cet égard.

B. INFORMATIONS ET DISCUSSION SUR L'APPLICATION DES CONVENTIONS RATIFIÉES (CAS INDIVIDUELS)

La Commission de l'application des normes a adopté des conclusions concises, claires et directes. Elles indiquent ce que l'on attend des gouvernements pour qu'ils appliquent les conventions ratifiées de façon claire et sans ambiguïté. Les conclusions reflètent des mesures concrètes visant à traiter des questions d'application. Ces conclusions doivent être lues conjointement avec le compte rendu intégral de la discussion de chaque cas individuel. Elles ne reprennent plus les éléments de la discussion et ne répètent plus les déclarations prononcées par les gouvernements lors de l'ouverture et de la clôture de la discussion et qui figurent dans le compte rendu. La commission a adopté les conclusions sur la base du consensus. La commission n'a formulé que des conclusions relevant de la portée de la convention à l'examen. Lorsque les travailleurs, les employeurs et/ou les gouvernements avaient des vues divergentes, cela a été mentionné dans les comptes rendus de la commission et non dans les conclusions.

Conv. (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919
Conv. (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921
Conv. (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930
Conv. (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957

HAÏTI (ratifications: 1952, 1952, 1952, 1958)

Un représentant gouvernemental a assuré la commission de la pleine et entière coopération de la délégation haïtienne, soulignant son appréciation des travaux des organes de contrôle de l'OIT qui constitue une source d'inspiration et de référence pour les Etats en matière de normes du travail. Le gouvernement a pris note des observations de la commission d'experts sur l'application par Haïti des conventions ratifiées en matière de temps de travail. Se référant au contexte national, l'orateur a rappelé que le pays avait connu dans les dernières années de nombreuses catastrophes naturelles ainsi que des crises politiques qui ont eu un impact sur le fonctionnement régulier des institutions chargées d'élaborer et de mettre en œuvre la politique sociale de l'Etat, et notamment sur le ministère des Affaires sociales et du Travail (MAST). Sur le plan économique, la situation est précaire, avec un taux de chômage officiel de près de 35 pour cent de la population active et une croissance économique en déclin. Le gouvernement au pouvoir depuis mai 2017 a pour objectifs particuliers de créer massivement des emplois pour lutter contre le chômage, relancer l'économie nationale, renforcer le dialogue social, poursuivre les objectifs de développement durable et promouvoir les objectifs de justice sociale tels que prévus par la Constitution de l'OIT. A cet effet, l'accent a été mis sur le secteur de la sous-traitance, un secteur vital pour l'économie nationale. C'est dans cette dynamique de favoriser rapidement la création massive d'emplois qu'en 2017 le Parlement haïtien a adopté la loi portant organisation et réglementation du travail sur la durée de vingt-quatre heures, répartie en trois tranches de huit heures. Par cet instrument, l'Etat haïtien a voulu adapter la situation du travail aux réalités contemporaines. Tout en établissant le principe de 8 heures de travail par jour et 48 heures par semaine, la loi permet qu'en cas de besoin, par accord entre l'employeur et l'employé et en conformité avec les normes nationales et internationales du travail, la tranche normale de 8 heures de travail par jour soit dépassée sans que le total des heures fournies ne dépasse 48 heures par semaine. Le nombre d'heures de travail par jour de 8 heures reste la clé de voûte du régime haïtien en matière de temps de travail. Le régime des trois tranches horaires mises en place dans l'ensemble des secteurs n'a été conçu que dans la finalité de dynamiser l'économie nationale et de renforcer la production grâce à la disponibilité des machines, ce qui pourrait créer un plus grand nombre de postes de travail et d'emplois au bénéfice de la population haïtienne tout entière. La loi prend, en principe, en compte la protection, la santé et la sécurité des travailleurs dans l'esprit des conventions ratifiées par Haïti. En faisant injonction aux employeurs de veiller à la bonne santé et en assurant une récupération adéquate des

travailleurs et en exigeant que les entreprises mettent à leur disposition des services sanitaires et de restauration conformes aux normes, le législateur haïtien a mis en place des garde-fous qui sont appelés à être complétés par des mesures réglementaires, en vue de mieux protéger et sécuriser les travailleurs contre toute forme d'exploitation abusive. Ayant pris bonne note des observations de la commission d'experts et des partenaires sociaux, le gouvernement est disposé à poursuivre les discussions dans un cadre tripartite et avec l'assistance du BIT en vue de trouver des formules consensuelles adaptées à la réalité haïtienne en ce qui concerne la durée du temps de travail. S'agissant de l'inspection du travail, le gouvernement reconnaît l'importance d'un corps d'inspecteurs compétent pour assurer le respect effectif des dispositions du Code du travail. A cet effet, des efforts ont été déployés et la coopération avec le BIT a permis de renforcer les capacités du service concerné qui compte actuellement sept inspecteurs stables et environ une quarantaine de personnes ressources qui font office, occasionnellement, d'inspecteurs ou de conciliateurs. Un projet de «centre d'appel» visant à faciliter la réception d'éventuelles plaintes de la part de personnes qui auraient pu être victimes dans leurs milieux de travail a été retardé à cause d'une série d'exigences pratiques liées à la confidentialité et à la fiabilité des services fournis par les opérateurs téléphoniques sur place. Plusieurs programmes coordonnés par le BIT interviennent utilement dans le pays, tels que Better Work ou le Programme des investissements à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO). En dépit des efforts déployés par le gouvernement, le pays reste un pays fragile où les projets de coopération doivent être élaborés et exécutés de manière à créer des effets durables sur la population. Ils doivent viser le renforcement du dialogue social, la création rapide d'emplois décents durables susceptibles de générer des revenus au sein des populations les plus déshéritées. Dans cette perspective, le gouvernement plaide pour un renforcement de la coopération avec l'OIT dans des questions aussi fondamentales que la protection sociale, la lutte contre le travail des enfants, la formation professionnelle et d'autres thématiques pertinentes qui font partie du champ d'intervention de l'Organisation. En ce qui concerne le dialogue social, le gouvernement considère qu'il s'agit d'un élément fondamental pour la poursuite des objectifs de paix et de croissance économique. Encourager les partenaires sociaux à résoudre leurs conflits par des mécanismes pacifiques demeure une priorité du gouvernement qui a accueilli avec satisfaction la conclusion d'un accord en mars 2018 entre les six principales organisations de travailleurs du pays et le secteur patronal. Par ailleurs, le gouvernement a pris note du nombre important de rapports sur l'application des conventions et recommandations qui sont dus par Haïti. Des dispositions sont prises au niveau de l'instance concernée en vue de s'acquitter de ces obligations internationales dans le meilleur délai. Une assistance technique du BIT sur cette question spécifique sera sollicitée. Enfin, l'orateur a souligné qu'il n'existe aucune volonté du gouvernement de violer les conventions de l'OIT auxquelles Haïti est partie, notamment les disposi-

Conv. (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919

Conv. (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921

Conv. (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930

Conv. (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957

Haïti (ratifications: 1952, 1952, 1952, 1958)

tions relatives au temps de travail. Les difficultés qui existent autour de la loi de 2017 seront abordées par le gouvernement à travers des discussions tripartites. L'accord intervenu entre les syndicats et le patronat en mars 2018 constitue une base solide pour lancer de telles initiatives.

Les membres employeurs ont d'abord noté qu'il serait utile que la commission d'experts fournisse une indication claire sur les raisons justifiant l'usage de doubles notes de bas de page. Ils considèrent que ce cas, relatif à l'adoption de la loi portant sur l'organisation et la réglementation du travail sur la durée de 24 heures, répartie en trois tranches de huit heures (loi sur le temps de travail), était opportun puisqu'il se tenait deux jours après l'étude d'ensemble de 2018 sur les instruments relatifs au temps de travail. Le temps de travail est une matière sujette à des changements fréquents et nécessite d'être adapté aux nouvelles réalités. Les avancées de la technologie et des communications modifient la conception traditionnelle du temps et de l'espace, et l'organisation du temps du travail revêt une importance fondamentale pour la productivité, la performance, la compétitivité, la durabilité et la capacité des entreprises à créer des emplois. En ce qui concerne les conventions n°s 1 et 30 sur la durée du travail, les membres employeurs se sont référés à l'étude d'ensemble de 2005 sur la durée du travail selon laquelle «les conventions n°s 1 et 30 ne reflètent pas pleinement la réalité actuelle en la matière. En fait, certains aspects de ces conventions sont clairement dépassés. (...) D'une manière générale, de plus en plus de pays considèrent que les normes prescrites par ces deux instruments sont d'une rigidité excessive. Le système de durée «fixe» du travail, dont ces conventions font la pierre angulaire de la réglementation du temps de travail, n'est pas compatible avec la plus grande flexibilité demandée de nos jours.» Les conventions n°s 14 et 106 sur le repos hebdomadaire sont considérées comme à jour par le Conseil d'administration du BIT et sont plus largement ratifiées. C'est particulièrement le cas de la convention n° 14, qui est un instrument relativement souple dans la mesure où il permet des exceptions totales ou partielles au repos hebdomadaire normal quasi inconditionnelles, ainsi que des exceptions à l'indemnisation lorsqu'il n'est pas possible d'accorder les jours de repos hebdomadaire. En revanche, la convention n° 106 autorise des exceptions au repos hebdomadaire dans des conditions beaucoup plus strictes et ne prévoit pas d'exceptions pour ce qui est de l'octroi d'une indemnisation. Puisque que le décret d'application de la loi sur le temps de travail n'est pas encore publié, les articles du Code du travail concernant le temps de travail continuent de s'appliquer dans le pays. Les membres employeurs encouragent le gouvernement à veiller à ce que la réglementation du temps de travail soit débattue dans le cadre de la réforme globale du Code du travail en vue d'assurer la conformité avec les conventions ratifiées. Ils estiment que, au cas où les réalités nouvelles et émergentes du marché du travail en Haïti exigent une modification de la législation allant dans un sens contraire aux dispositions des conventions en question, le gouvernement doit les dénoncer afin d'éviter le non-respect de ses obligations internationales. Enfin, ils notent avec une grande inquiétude que, pour la cinquième année consécutive, les rapports dus sur toutes les conventions ratifiées n'ont pas été reçus. Ils prient instamment le gouvernement de solliciter l'assistance technique du BIT avant le 1^{er} septembre 2018, en vue de soumettre sans délai les rapports dus à la commission d'experts, y compris sur les conventions n°s 1, 14, 30 et 106.

Les membres travailleurs ont rappelé que les questions relatives à la durée du travail sont au cœur de la relation de travail et se retrouvent dans le traité fondateur de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie qui affirment que le travail

n'est pas une marchandise. Fixer des limites décentes au temps de travail préserve la dignité des travailleurs et leur permet de donner un sens à leur activité professionnelle. La question du temps de travail présente de nombreux enjeux majeurs pour les travailleurs, tels que le pouvoir d'achat, la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée, la sécurité, la santé et le bien-être. Il est fondamental qu'une réglementation claire et stricte du temps de travail soit mise en place et effectivement appliquée pour que le travail décent puisse être garanti. Les partenaires tripartites au sein de l'OIT ont toujours été convaincus de la nécessité de réglementer le temps de travail. C'est pourquoi l'Organisation s'est dotée de nombreux instruments qui fixent certaines limites à la durée du travail. La commission doit veiller à ce que les Etats Membres mettent tout en œuvre en vue de respecter ces normes. Dans le cas examiné, le gouvernement s'est affranchi de certaines limites fixées par les normes internationales du travail relatives au temps de travail. Les différentes mesures prises ont pour effet d'accroître la durée effective du travail et s'éloignent de la recommandation n° 116. En Haïti, une grande proportion de la population est demandeuse d'emploi et l'introduction de réformes qui visent à allonger la durée du travail des travailleurs déjà actifs ne favorisera pas une répartition efficace du travail disponible. La récente réforme législative a abrogé les dispositions qui réglementaient les dérogations au principe de la journée de travail de huit heures et les dérogations à la durée normale du travail, et qui affirmaient le principe du repos hebdomadaire de vingt-quatre heures consécutives devant être accordé de préférence le dimanche et en même temps à tout le personnel d'un même établissement. Il résulte de ces différentes abrogations que la législation haïtienne n'est plus en conformité avec les conventions ratifiées. La nouvelle législation prévoit également qu'employeurs et travailleurs peuvent déroger au niveau individuel au principe de la durée du travail journalière de huit heures, sans préciser une durée journalière maximale, et que les travailleurs négocient individuellement leur horaire de travail. La relation de travail étant fondamentalement asymétrique, il est essentiel que les normes relatives au temps de travail soient négociées collectivement et non individuellement. En outre, l'absence d'encadrement de limitation des dérogations possibles à la durée normale du travail laisse penser que les heures supplémentaires peuvent être effectuées sans aucun motif et sans limites, contrairement aux dispositions des conventions n°s 1 et 30. Cela pourrait compromettre l'objectif de la recommandation n° 116 d'atteindre une norme sociale de 40 heures de travail par semaine. La nouvelle législation a encore pour conséquence que les organisations syndicales ne doivent plus être consultées et que la direction du travail du ministère des Affaires sociales et du Travail ne doit plus donner son autorisation sur un certain nombre de questions ayant trait aux dérogations possibles en matière de durée du travail. Cela contrevient aux dispositions des conventions n°s 1 et 30. Se référant au manque de moyens des services d'inspection, l'oratrice a rappelé que les conventions n°s 30 et 106 prévoient que les Etats doivent adopter des mesures appropriées pour assurer la bonne application des règles relatives au temps de travail par une inspection adéquate. Haïti a également ratifié la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947. Le gouvernement doit donc veiller à ce que les inspections aient des effectifs suffisants et à ce que les inspecteurs reçoivent une formation adéquate en matière de temps de travail et bénéficient de moyens financiers et matériels suffisants. Le développement de ressources statistiques est également essentiel en vue de pouvoir cibler les secteurs sensibles aux abus en matière de temps de travail. Notant qu'une grande majorité

de l'activité en Haïti relève de l'économie informelle où les travailleurs sont particulièrement exposés aux abus, les membres travailleurs ont souligné qu'il convient de veiller à ce que les services d'inspection aient compétence pour contrôler le respect de la législation sur la durée du travail dans le secteur informel. Bien qu'ils bénéficient généralement de relations de travail plus formelles, les travailleurs des zones franches d'exportation sont également soumis à de nombreux abus. Ces zones représentent un important pourvoyeur d'emplois dans le pays et il convient d'y assurer le respect de la réglementation sur la durée du travail. Il est regrettable que la réforme du temps de travail soit intervenue sans aucune consultation des organisations syndicales représentatives et en dehors du processus de réforme globale du Code du travail en cours avec l'assistance du BIT, que le gouvernement s'était engagé à finaliser pour le 31 juillet 2015 dans le cadre du programme par pays de promotion du travail décent, couvrant la période 2015-2020. La nouvelle législation sur le temps de travail a été votée à la surprise générale lors d'une session parlementaire de nuit. Cette réforme ne tient par ailleurs aucunement compte de l'accord qui avait été obtenu dans le cadre de la réforme globale du Code du travail, entre-temps paralysée. Il est donc nécessaire de rappeler que le dialogue social et la négociation collective ont un rôle fondamental pour aboutir à des règles relatives au temps de travail qui sont portées par les partenaires sociaux et à travers eux une large part de la société. La réforme, passée en force par le gouvernement et approuvée unilatéralement par une frange des organisations d'employeurs, ne bénéficie pas du soutien des travailleurs. Les tentatives de passer sous silence les oppositions mettent en péril l'ordre démocratique haïtien et le gouvernement est invité à prendre l'engagement fort de ratifier la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Par ailleurs, les membres travailleurs partagent la profonde préoccupation de la commission d'experts quant à la non-communication des rapports par le gouvernement qui doit veiller à respecter ses obligations constitutionnelles. En outre, il est regrettable que, du fait du retard pris dans la constitution de la délégation haïtienne, le délégué travailleur titulaire n'ait pas pu prendre part à l'examen du cas. Il s'agit d'une négligence de la part du gouvernement vis-à-vis de ses obligations à l'égard de l'OIT et une plainte a été introduite auprès de la Commission de vérification des pouvoirs. Les membres travailleurs condamnent les menaces et pressions que subissent les syndicalistes en Haïti. Le gouvernement doit prendre toutes les mesures afin d'assurer un environnement propice à l'expression libre des opinions syndicales et la sécurité de tous les militants syndicaux pour que ceux-ci puissent exercer leur activité syndicale en toute liberté et sans crainte de représailles et afin que l'ordre démocratique haïtien puisse être sauvegardé. Les membres travailleurs regrettent que les membres employeurs aient encouragé le gouvernement à dénoncer les conventions relatives au temps de travail ratifiées et aient remis en question la pertinence des normes internationales du travail relatives au temps de travail. L'examen d'un cas individuel par la commission ne peut avoir pour objet d'évaluer la pertinence des normes examinées et doit se tenir à évaluer leur correcte application en droit comme en pratique dans le pays concerné. Les membres travailleurs rappellent les conclusions de la Réunion tripartite d'experts de l'OIT sur l'aménagement du temps de travail (octobre 2011) qui indiquent clairement que les normes actuelles de l'OIT relatives au temps de travail sont toujours d'actualité et qu'elles doivent être encouragées dans le but de faciliter le travail décent.

Le membre employeur du Malawi, s'exprimant au nom de la membre employeuse d'Haïti en son absence, a noté que les dispositions de la nouvelle loi sur le temps de travail n'étant pas aussi précises que les dispositions abrogées du Code du travail, les entreprises sont tenues de respecter les dispositions des conventions n°s 1, 14, 30 et 106 ratifiées par Haïti car ces dispositions sont juridiquement contraignantes et priment sur les lois nationales en vertu de l'article 276-2 de la Constitution haïtienne. De plus, le décret d'application de la loi sur le temps de travail n'ayant pas encore été publié, les articles du Code du travail sont toujours en vigueur en Haïti. Selon l'orateur, les conventions n°s 1 et 30 sur la durée du travail ne reflètent pas pleinement les réalités modernes du temps de travail. Le faible taux de ratification de ces deux conventions est dû au besoin accru de flexibilité dans l'environnement du travail de nos jours. Les pays ont de plus en plus recours à des conventions collectives ou individuelles pour répondre à leurs besoins spécifiques en matière de temps de travail. L'orateur a indiqué que, en attendant la promulgation du nouveau Code du travail, les employeurs d'Haïti sont déterminés à poursuivre le dialogue tripartite en vue d'adopter le cadre opérationnel nécessaire pour assurer la conformité avec les instruments internationaux ratifiés par Haïti. Il a saisi l'occasion pour remercier le BIT de l'assistance technique continue fournie à Haïti et pour son rôle de facilitateur dans le dialogue tripartite mené pour reprendre les travaux sur la réforme du Code du travail.

Le membre travailleur d'Haïti a indiqué que la situation qui prévaut actuellement dans le monde du travail en Haïti est très préoccupante. Se référant spécialement au travail domestique et au secteur informel, l'orateur a dénoncé des conditions de travail injustes tant au regard de la durée du temps de travail qu'en matière de droit au congé ou au préavis en cas de licenciement. S'agissant de la situation des agents de sécurité et des travailleurs des entreprises de sous-traitance dans le secteur textile, il est à déplorer l'absence d'horaires de travail fixes et le refus du paiement des heures supplémentaires par les employeurs, et ce avec la complicité du gouvernement. L'orateur a appelé l'attention de la commission sur la violation flagrante des conventions n°s 1, 14, 30 et 106, portant sur le temps de travail, ainsi que de la convention n° 81 relative à l'inspection du travail. L'inspection du travail en Haïti manque de moyens et de capacités. Bien que le BIT ait contribué au renforcement des capacités d'un groupe d'inspecteurs, ceux-ci sont souvent empêchés d'agir en toute neutralité et font l'objet de nombreuses pressions. La nouvelle loi, adoptée sous l'impulsion des employeurs, montre le mépris du gouvernement envers ses engagements auprès de l'OIT. Elle permet aux employeurs de forcer les travailleurs et travailleuses à faire des heures supplémentaires, occasionnant des cas d'abus graves, tels que l'exercice de pressions psychologiques et l'émergence du travail forcé. Le gouvernement a décidé d'amender unilatéralement le Code du travail en abrogeant certains articles alors qu'il avait sollicité et obtenu une assistance technique du BIT dans le cadre de la réforme globale de ce code et que la finalisation de cette réforme était une priorité en termes de résultats à atteindre dans le cadre du programme par pays de promotion du travail décent. Les syndicats haïtiens exigent la reprise du processus de réforme du Code du travail qui doit respecter en matière de temps de travail l'esprit et la lettre des conventions n°s 1, 14, 30 et 106. L'orateur espère que les engagements pris dans le cadre du récent accord signé sous les auspices du BIT seront respectés, et sollicite de l'OIT un suivi étroit et rigoureux de l'application par Haïti des conventions ratifiées relatives au temps de travail.

Conv. (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919

Conv. (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921

Conv. (n° 30) sur la durée du travail (commerce et bureaux), 1930

Conv. (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957

Haïti (ratifications: 1952, 1952, 1952, 1958)

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de la Serbie, de l'ex-République yougoslave de Macédoine et de la Norvège, a fait remarquer l'actualité de la discussion sur ce cas dans la foulée du débat sur l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs au temps de travail. Les heures de travail et les périodes de repos sont des éléments essentiels de la relation d'emploi et ont des conséquences pour les travailleurs comme pour les employeurs. Haïti est le bénéficiaire principal de l'aide au développement bilatérale de l'UE en Amérique latine et aux Caraïbes. L'oratrice a rappelé l'engagement pris par Haïti dans l'Accord de Cotonou – le cadre de coopération avec l'UE – de respecter la démocratie, l'état de droit et les principes des droits de l'homme. Il est très préoccupant que la nouvelle loi abroge la plupart des dispositions du Code du travail qui donnaient effet aux conventions ratifiées en matière de temps de travail et qu'elle ne donne pas effet aux importants thèmes couverts par ces conventions, y compris des points essentiels, comme le nombre maximum d'heures de travail par jour et le principe du repos hebdomadaire. En outre, les observations de la Confédération des travailleurs et travailleuses des secteurs public et privé (CTSP) à propos du non-respect dans la pratique des dispositions du Code du travail relatives à la durée du travail et au repos hebdomadaire et du manque de moyens des services de l'inspection du travail pour combattre effectivement les violations, suscitent également des inquiétudes. Le gouvernement est prié d'achever sa réforme du Code du travail en consultation avec les partenaires sociaux et de veiller à ce qu'il soit pleinement conforme aux conventions de l'OIT. De plus, il est aussi invité à s'assurer que, dans la pratique, les travailleurs bénéficient de la protection prévue par les conventions relatives au temps de travail et à prendre les mesures nécessaires pour que des inspections du travail soient menées afin de garantir une telle protection. Le gouvernement est fortement encouragé à continuer de se prévaloir de l'assistance technique du BIT et à respecter ses obligations de faire rapport. L'UE et ses Etats membres continueront de soutenir Haïti dans ses efforts pour respecter les conventions de l'OIT.

Un observateur représentant la Confédération syndicale internationale (CSI) s'est référé au programme par pays de promotion du travail décent, signé par le gouvernement haïtien, les employeurs, les travailleurs et le BIT en 2015, et dont le premier résultat visait la reprise du processus de révision du Code du travail qui devait être finalisé le 31 juillet 2015. Au lieu de cela, la loi portant organisation et réglementation du travail sur la durée de vingt-quatre heures, répartie en trois tranches de huit heures a été adoptée en août 2017, loi qui viole les principes fondamentaux en matière de travail et met en péril la conformité de la législation nationale avec les normes internationales en la matière. Une réglementation stricte du temps de travail permet de garantir une vie décente, un équilibre dans la répartition du temps entre les espaces professionnels et privés, la préservation de la santé, l'absence de travail forcé et une rémunération en accord avec les efforts consentis. L'adoption de la nouvelle loi sur le temps de travail représente donc un recul considérable et un mépris du travail accompli dans le cadre de l'OIT et des engagements pris en termes de dialogue social et du tripartisme. Cette loi a des impacts considérables, notamment pour les travailleurs les plus vulnérables. La négociation du temps de travail sur une base individuelle et non collective ouvre les portes, dans la pratique, au renforcement du pouvoir illimité des employeurs, à l'augmentation de la pression patronale en matière d'accroissement du temps de travail et à des sanctions vis-à-vis

des travailleurs qui n'acceptent pas de se soumettre aux besoins des entreprises. La situation est d'autant plus préoccupante que l'inspection du travail ne fonctionne pas, n'a pas de capacités ou de moyens et est parfois corrompue. En outre, la loi supprime la condition selon laquelle les organisations syndicales représentatives doivent être consultées sur les questions relatives aux dérogations possibles en matière de durée du travail. La loi viole aussi le principe du repos hebdomadaire et diminue dramatiquement le niveau des salaires. L'orateur a regretté l'attitude complaisante du gouvernement qui a décidé de faire corps avec les employeurs pour violer les conventions internationales et a exigé que l'Etat haïtien respecte les droits fondamentaux des travailleurs et travailleuses, notamment en reprenant le processus de réforme du Code de travail et en respectant les accords déjà pris à ce sujet.

Le membre travailleur de la République dominicaine a déclaré que la gestion des relations du travail en Haïti se fait aux dépens du respect d'importantes conventions de l'OIT. Lorsque le chômage et la pauvreté règnent dans un pays, la création d'emplois passe en général avant le travail décent, alors que le travail décent contribue à lutter contre la pauvreté. Lorsque les travailleurs du secteur des *maquilas* ou des zones franches d'exportation demandent une véritable réforme de la législation du travail comme celle qui est actuellement en suspens en Haïti, on estime que cela nuit aux possibilités d'investissements étrangers dans le pays. Des investissements qui se fondent sur la pauvreté des travailleurs sont absurdes et doivent être rejetés. Il a demandé au gouvernement de respecter les conventions et de poursuivre les réformes de la législation du travail engagées faisant fi des règles en matière de conditions de travail imposées par les entreprises, contraires aux conventions de l'OIT.

La membre travailleuse de l'Italie a rappelé que, après avoir obtenu l'assistance technique du BIT en vue de la réforme du Code du travail, Haïti a signé le programme par pays de promotion du travail décent 2015-2020, dans le cadre de négociations tripartites sous les auspices du BIT. Bien que ce programme ait prévu que la révision du Code du travail devait être finalisée en juillet 2015, le gouvernement a préféré adopter la loi portant organisation et réglementation du travail sur la durée de vingt-quatre heures, répartie en trois tranches de huit heures, qui abroge un nombre d'articles du Code du travail, renforce le pouvoir des employeurs et ne réglemente pas les heures supplémentaires. Cette loi qui contrevient à toutes les conventions de l'OIT sur le temps de travail élimine la nécessité de consultations des organisations syndicales représentatives pour les décisions relatives au temps de travail et sacrifie le principe du repos hebdomadaire. En outre, la perte de 50 pour cent de la majoration pour le travail de nuit et, de manière plus générale, l'augmentation de la durée du temps de travail ont un impact dramatique sur la diminution considérable des salaires, plongeant les travailleurs et leurs familles dans une plus grande misère. Bien que dans le cadre de l'assistance technique du BIT l'inspection du travail ait bénéficié d'une formation technique et d'un renforcement de ses capacités, les dysfonctionnements du ministère des Affaires sociales et du Travail et le manque de moyens la mettent dans une situation d'impuissance face aux employeurs. L'oratrice a dénoncé les dérives du gouvernement en matière de respect des droits fondamentaux du travail et le mépris dont il fait preuve pour ses engagements concernant les conventions de l'OIT. Elle a appelé à la reprise du processus de réforme du Code du travail dans le respect total du tripartisme.

Une observatrice, représentant IndustriALL Global Union, a déclaré que les normes de l'OIT relatives au temps de

travail et à la semaine de travail de quarante-huit heures sont malheureusement des concepts vides de sens pour les travailleurs haïtiens de l'industrie du vêtement qui travaillent de longues heures pour survivre avec des salaires de misère. De plus, lorsque les heures supplémentaires sont rémunérées, elles le sont toujours en-dessous du taux légal. Le gouvernement ne parvenant pas à faire respecter les normes internationales et la législation nationale, les usines et leur clientèle de sociétés multinationales s'octroient le droit de voler les salaires et les vies de travailleurs parmi les plus pauvres au monde. L'adoption de la nouvelle loi sur le temps de travail, qui a abrogé les normes existantes sur les heures supplémentaires, le repos hebdomadaire, la rémunération du travail le dimanche et les tarifs de nuit, n'a fait qu'empirer la situation. En mai 2017, les personnels de 22 usines de confection ont fait grève pour exiger des salaires plus élevés. Des dizaines de dirigeants et de membres syndicaux attendent toujours d'être réintégrés et figurent même sur une liste noire, en dépit de recommandations très claires formulées à la suite d'une enquête menée par le Programme Better Work de l'OIT. Enfin, l'oratrice a conclu que, sans de meilleurs salaires et un plus grand respect de la main-d'œuvre et des droits syndicaux, les conventions de l'OIT sur le temps de travail resteront des vœux pieux et il ne pourra y avoir de paix sociale durable dans l'industrie du vêtement en Haïti.

Le membre travailleur de l'Uruguay a estimé que traiter le cas du respect de la part d'Haïti des conventions portant sur le temps de travail d'un point de vue technique et demander aux travailleurs haïtiens qu'ils s'adaptent aux nouvelles dispositions en la matière revient à nier qu'il s'agit d'une tragédie humanitaire. La solution aux problèmes réside dans le dialogue social. Il est nécessaire d'aider Haïti à reprendre le chemin du dialogue social afin de garantir un travail décent. Il a demandé que le cas d'Haïti soit traité dans cette optique.

Le représentant gouvernemental a pris note des remarques et des recommandations faites dans un esprit constructif lors de la discussion. Il a réitéré la volonté du gouvernement de respecter ses engagements internationaux et de poursuivre le dialogue dans un cadre tripartite. L'arrêté d'application de la nouvelle loi n'ayant pas été publié, une solution consensuelle est encore possible. L'accord signé entre les partenaires sociaux en mars 2018 est un cadre idéal pour poursuivre les discussions. Il a demandé l'assistance technique du BIT pour accompagner ce processus.

Les membres travailleurs ont salué la volonté du gouvernement de travailler à la mise en conformité de sa législation relative au temps de travail avec les conventions internationales et ont exprimé l'espoir que cette volonté se traduira par des actions concrètes sur le terrain. Les questions relatives au temps de travail sont essentielles. Les actions suivantes pourraient utilement être prises par le gouvernement pour rendre sa législation et sa pratique conformes aux conventions internationales relatives au temps de travail. Tout d'abord, garantir la consultation de l'ensemble des partenaires sociaux représentatifs afin de réviser la réglementation relative au temps de travail en vue de la mettre en conformité avec les conventions n°s 1, 14, 30 et 106. Suite à l'accord intervenu en mars 2018 avec les partenaires sociaux en vue de relancer le dialogue social, la consultation de l'ensemble des partenaires sociaux pourra utilement se faire dans le cadre de la réforme globale du Code du travail qui a été interrompue. Ceci permettra au gouvernement haïtien de remplir l'engagement pris, dans le cadre du programme par pays de promotion du travail décent 2015-2020, de finaliser cette réforme globale. Les

membres travailleurs invitent le gouvernement haïtien à relancer ce processus en étroite collaboration avec le BIT. Il conviendra que le gouvernement travaille, avec le concours de l'ensemble des partenaires sociaux, sur un certain nombre de points. Ainsi, à défaut de dérogations inscrites dans la législation, il conviendra d'appliquer et de faire respecter le principe de la journée de 8 heures et de déclarer illégales les dérogations appliquées en pratique. De plus, il conviendra de réintroduire une liste limitative des cas dans lesquels la prestation d'heures supplémentaires est justifiée, ainsi que des limites à la prestation d'heures supplémentaires. La disparition du Code du travail d'une mention explicite au principe du repos hebdomadaire minimum de 24 heures consécutives qui coïncideront de préférence avec le dimanche et qui devront être accordées en même temps à tout le personnel d'un même établissement est un manquement aux obligations prévues par les conventions. Il conviendra donc de réintroduire ce principe dans le Code du travail. Le gouvernement doit veiller à prévoir, dans sa législation et en pratique, une consultation des partenaires sociaux au sujet de tout projet de réforme portant sur ces éléments. Il conviendrait de supprimer la possibilité prévue dans la législation de négocier individuellement entre le travailleur et l'employeur les dérogations à la durée journalière maximale de travail. La négociation individuelle sur des questions aussi importantes que le temps de travail est extrêmement délicate au vu du caractère fondamentalement asymétrique du contrat de travail, l'employeur ayant un pouvoir d'autorité sur le travailleur. Des services d'inspection efficaces sont une condition sine qua non d'une législation du temps de travail respectée dans la pratique. Il conviendra dès lors de doter les services d'inspection d'effectifs et de moyens matériels et financiers suffisants. Une formation adéquate des inspecteurs en matière de temps de travail et des normes internationales est également essentielle. Le gouvernement devra respecter et faire respecter l'indépendance des services d'inspection. Il conviendra également d'accorder une attention particulière au respect de la réglementation du temps de travail dans le secteur informel et dans les zones franches d'exportation qui occupent une grande majorité des travailleurs haïtiens, en s'assurant notamment que les services d'inspection soient compétents pour y contrôler l'application de la législation. Ce cas montre que l'absence de rapport de la part d'un gouvernement ne lui permet pas d'échapper aux organes de contrôle de l'OIT. Les membres travailleurs prient le gouvernement de faire parvenir ses rapports conformément à ses obligations constitutionnelles. Les violences et intimidations envers les militants syndicaux rapportées sont inacceptables. Les membres travailleurs insistent auprès du gouvernement afin qu'il fasse cesser toute manœuvre d'intimidation à l'égard des représentants syndicaux en Haïti, qu'il diligente des enquêtes et condamne les auteurs à des sanctions effectives et dissuasives. Il est important que les militants syndicaux puissent exercer leurs activités librement et sans craintes de représailles. En vue de réaliser toutes ces recommandations, le gouvernement est exhorté à avoir recours à l'assistance technique du BIT. En réponse à la remarque concernant le faible nombre de ratifications des conventions à l'examen, qui serait dû au manque de flexibilité de ces conventions, les membres travailleurs ont indiqué que celui-ci est le signe qu'une large campagne de ratification de ces instruments adoptés de façon tripartite est nécessaire afin que les Etats Membres soient sensibilisés aux principes contenus dans ces normes mais également à la flexibilité que ces instruments permettent.

Les membres employeurs ont déclaré qu'il est clair qu'Haïti n'échappe pas aux réalités d'un monde du travail en pleine mutation, ce qui suppose des réglementations

Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925

Malaisie – Malaisie péninsulaire (ratification: 1957)

Sarawak (ratification: 1964)

plus modernes, flexibles et adaptées à la situation. Loin d'encourager le gouvernement à ne pas respecter les conventions ratifiées, ils ont précisé qu'Haïti doit se conformer à toutes les obligations internationales qu'il a assumées volontairement. La seule façon pour un gouvernement de se soustraire à l'application d'une convention ratifiée est de dénoncer la convention lorsque l'occasion se présente. Ils ont prié instamment le gouvernement de poursuivre le processus de réforme, en collaboration avec les partenaires sociaux et avec les conseils du BIT, en vue de s'acquitter de ses obligations au titre des conventions ratifiées. Enfin, ils ont prié instamment le gouvernement de demander l'assistance technique du BIT pour remédier à la situation de manquement grave à ses obligations d'envoyer des rapports.

Conclusions

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. La commission s'est dite préoccupée par plusieurs dispositions législatives figurant dans la loi de 2017 sur le temps de travail qui ne sont pas conformes aux conventions ratifiées sur le temps de travail. La commission a noté que le décret d'application de la nouvelle loi n'a pas été promulgué et que le Code du travail reste d'application. La commission a noté avec regret que la réforme globale du Code du travail n'a pas été finalisée.

Prenant en compte les déclarations du gouvernement et la discussion du cas qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement:

- d'examiner, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, la conformité du Code du travail et de la loi sur le temps de travail avec les conventions ratifiées de l'OIT sur le temps de travail;
- de renforcer l'inspection du travail et les autres mécanismes de contrôle pertinents pour garantir que les travailleurs bénéficient de la protection prévue dans les conventions; et
- de faire rapport à la commission d'experts sur ces mesures.

La commission demande au gouvernement de se prévaloir d'une assistance technique pour traiter ces problèmes. Elle demande au gouvernement de soumettre sans délai tous les rapports dus à la commission d'experts, et d'inclure un rapport détaillé sur les mesures prises pour mettre en œuvre ces conclusions en vue de son examen à la prochaine session de la commission d'experts en novembre 2018.

La représentante gouvernementale a déclaré que la délégation haïtienne avait pris bonne note des discussions et des conclusions adoptées par la Commission de la Conférence et partageait l'avis de la commission d'experts dans son étude d'ensemble selon lequel «le nombre d'heures de travail et les modalités de l'organisation du travail peuvent avoir une profonde influence non seulement sur la qualité du travail, mais aussi sur la vie privée des travailleurs, leur santé physique et mentale, leur bien-être, leur sécurité, au travail mais aussi au cours du trajet entre travail et domicile, et sur leurs revenus». Les conventions ratifiées par Haïti faisaient partie du corpus juridique interne conformément à l'article 276-2 de la Constitution haïtienne, étant au-dessus des textes nationaux dans la hiérarchie des normes et pouvant être invoquées sans réserve devant les tribunaux. Prenant note des observations de la commission d'experts concernant l'application de la loi du 7 août 2017 sur la répartition du temps de travail, l'Etat haïtien envisageait la réalisation de consultations tripartites en vue d'identifier et d'adresser les principales difficultés rencontrées dans l'application de la loi, ainsi que l'adoption d'arrêtés ou de mesures réglementaires qui pourraient préciser

le champ d'application respectif. Par ailleurs, le gouvernement était conscient du retard enregistré dans la finalisation du processus de réforme du Code du travail; les discussions avaient été entamées au niveau de la primature et se poursuivraient dans un cadre tripartite, dans l'esprit de l'Accord de San José du 21 mars 2018 et en tenant compte des recommandations du Bureau.

Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925

MALAISIE – MALAISIE PÉNINSULAIRE (ratification: 1957)

SARAWAK (ratification: 1964)

Un représentant gouvernemental a indiqué que le gouvernement a pris note des préoccupations exprimées par la commission en 2017 et de ses conclusions qui le priaient de rétablir l'égalité de traitement en étendant la couverture du régime de sécurité sociale des travailleurs (ESS) aux travailleurs étrangers. En fait, le gouvernement a accepté d'étendre la protection fournie par l'ESS, qui relèvera de l'Organisation de la sécurité sociale (SOCSO), aux travailleurs étrangers et a consenti de sérieux efforts à cet effet au cours de l'année écoulée. Cependant, il fallait que ce processus se déroule de manière juste et équitable et à une cadence qui ménage à la fois les employeurs et les travailleurs, ainsi que les programmes d'assurance, le fournisseur de systèmes et la SOCSO. Un transfert harmonieux des travailleurs étrangers au régime ESS nécessitait du temps pour assurer la mise en place de mécanismes de mise en œuvre, la constitution de bases de données, l'élaboration de feuilles de route et l'organisation de sessions d'implication des parties prenantes et des partenaires sociaux pour leur permettre d'absorber le changement. Au cours de l'année écoulée, le gouvernement a pris plusieurs mesures afin de renforcer le régime d'indemnisation des travailleurs (WCS) en vue de son retrait progressif sur une période de transition maximum de trois ans. Cette phase de transition s'imposait pour trois raisons. Premièrement, la SOCSO n'a que récemment été chargée de la mise en œuvre du système de l'assurance-emploi et avait besoin d'un certain délai pour pérenniser le financement et assurer le bon fonctionnement du volet administratif du système de l'assurance-emploi. En outre, la loi sur la sécurité sociale en vigueur devait subir quelques modifications. Deuxièmement, il fallait respecter des obligations contractuelles avec les programmes d'assurance et le fournisseur de systèmes s'agissant du programme d'indemnisation électronique. Enfin, il fallait laisser aux employeurs suffisamment de temps pour s'adapter aux changements qu'occasionnerait le passage du WCS à l'ESS. A la lumière des changements survenus récemment au sein du gouvernement, le plan de transition sera soumis à la nouvelle administration en vue de son examen et de son approbation. Le gouvernement est prêt à agir immédiatement, ce qui implique de nouvelles concertations et une nouvelle interaction avec les partenaires sociaux. Aucun travailleur étranger ne devrait être dépourvu de couverture pour des lésions subies au travail ou en dehors de celui-ci. Il est de la responsabilité des Etats de protéger les droits des travailleurs étrangers et d'empêcher toutes les formes de discrimination, mais il est à noter que tous les travailleurs, quelle que soit leur situation, ont toujours eu accès aux soins médicaux. Le gouvernement fait totalement siens les principes de l'égalité de traitement et est déterminé à se conformer à la demande de la commission de faire en sorte que les travailleurs étrangers puissent bénéficier d'une indemnisation en cas d'accident. Le gouvernement a déjà fait appel à l'expertise technique du BIT et il est prêt à forger une collaboration plus étroite, une fois obtenue l'approbation de la nouvelle administration. Des discussions auront lieu et l'assistance technique du Bureau

sera sollicitée sur les matières soumises à la discussion, aux fins d'élaborer des mécanismes propres à surmonter les problèmes qui pourraient se poser.

Les membres travailleurs ont déclaré que, depuis plus de deux décennies, les mécanismes de contrôle de l'OIT soulèvent la question persistante de l'égalité de traitement des travailleurs migrants, en particulier pour ce qui est des lésions subies au travail. Depuis 1993, la commission d'experts discute de la question du transfert des travailleurs étrangers, employés en Malaisie pendant une durée allant jusqu'à cinq ans, de l'ESS, qui prévoit des versements périodiques aux victimes d'accidents du travail, au WCS, qui ne garantit que le versement d'une somme forfaitaire d'un montant nettement inférieur. Ce recul de la protection offerte aux migrants constitue clairement une violation de l'article 1 de la convention, qui oblige les Etats qui l'ont ratifiée à accorder aux travailleurs migrants qui sont victimes d'accidents du travail survenus sur son territoire, ou à leurs ayants droit, le même traitement qu'il assure à ses propres ressortissants en matière de réparation des accidents du travail. La commission a discuté de ce cas en de multiples occasions et demandé à ce que la couverture de l'ESS soit étendue aux travailleurs migrants et que soient élaborées en concertation avec les partenaires sociaux des lois et des réglementations qui assurent la suppression des pratiques discriminatoires entre travailleurs migrants et ressortissants nationaux. Elle a également noté avec un profond regret que le gouvernement n'a pris aucune mesure pour donner suite aux conclusions de la commission et qu'il n'a pas non plus réagi à la demande expresse de la commission d'experts quant à la remise d'un rapport détaillé sur l'application de la convention. Depuis des années des millions de travailleurs migrants subissent ce traitement discriminatoire, qui ont permis de combler d'importantes pénuries de main-d'œuvre peu qualifiée dans des secteurs économiques clés. On estime entre 20 à 30 pour cent la proportion de la population active du pays constituée de travailleurs migrants originaires de pays tels que l'Indonésie, le Myanmar, le Viet Nam, les Philippines, la Thaïlande, le Cambodge et la République démocratique populaire lao. En plus des deux millions de travailleurs migrants en séjour légal, on dénombre plusieurs millions de travailleurs migrants sans papiers. Leur nombre serait de 1 à 4 millions employés aux travaux les plus dangereux et qui n'ont aucun droit à réparation. Près d'un tiers des travailleurs de l'agriculture, du secteur manufacturier et de la construction sont des migrants, et ils représentent jusqu'à 70 pour cent de la main-d'œuvre agricole. Alors que, avec 297 milliards de ringgits (63 milliards d'euros), ces industries représentaient 35,7 pour cent du produit intérieur brut de la Malaisie en 2014, le taux d'accidents du travail y était particulièrement élevé. D'après les statistiques officielles, entre janvier et octobre 2017, le département de la santé et la sécurité au travail a recensé 1 645 accidents du travail ayant entraîné une incapacité permanente ou temporaire et 46 accidents mortels dans le seul secteur manufacturier. Au cours de la même période, 63 travailleurs ont perdu la vie dans le secteur de la construction et 18 dans le secteur de l'agriculture. Etant donné que les statistiques officielles ne reprennent que les accidents ayant donné lieu à une enquête, on estime que le nombre réel d'accidents du travail est encore plus élevé. Malgré ces chiffres consternants et l'énorme contribution de la main-d'œuvre migrante à la croissance économique et au développement de la Malaisie au fil des ans, le gouvernement continue de refuser un traitement juste et équitable aux travailleurs migrants. Si, aux termes de l'ESS, un travailleur ayant subi une lésion permanente a droit à une prestation régulière en numéraire représentant 90 pour cent de son «salaire journalier moyen présumé» (article 22b de la quatrième annexe à la loi sur la sécurité sociale), le migrant dans la même situation n'a

droit qu'à une somme forfaitaire ne représentant que soixante-deux mois de salaire, soit 23 000 ringgits (environ 4 900 euros), au titre de l'article 8 de la loi sur l'indemnisation des travailleurs (WCA). Le paiement d'une somme forfaitaire plutôt que des versements périodiques constitue en soi une différenciation de la qualité de la protection offerte, comme cela a été globalement démontré. En outre, le montant de la somme forfaitaire versée aux travailleurs migrants ne représente qu'une fraction du montant auquel ont droit les travailleurs malaisiens en situation identique. Une simulation actuarielle à laquelle s'est livré le BIT a donné comme résultat qu'un ressortissant a droit à un montant total de 425 000 ringgits calculé sur la base de ses versements périodiques. Avec la même simulation, un travailleur migrant obtiendrait environ 23 000 ringgits, ce qui veut dire qu'il n'aurait droit qu'à 5,4 pour cent des prestations auxquelles ont droit les travailleurs malaisiens. Un tel niveau de discrimination entre des travailleurs au XXI^e siècle est à tout le moins choquant et consternant.

S'agissant des soins médicaux, les travailleurs malaisiens ont droit, en cas de lésion, à la gratuité des soins dans n'importe quel hôpital ou clinique, la facture étant prise en charge par l'ESS. Dans le WCS, les frais médicaux correspondant à des lésions subies au travail sont couverts par l'employeur, ce qui expose les travailleurs migrants à de possibles abus du fait que l'employeur peut refuser de payer le traitement qui s'impose. Qui plus est, les travailleurs migrants ne peuvent solliciter un remboursement des frais médicaux qu'après être complètement rétablis, alors même qu'il faut encore plusieurs mois avant qu'ils soient remboursés, ce qui les laisse dépourvus entre-temps de tout moyen de subsistance. Les travailleurs migrants sans papiers courent le risque d'être arrêtés lorsqu'ils essaient de se faire soigner. En outre, un ressortissant malaisien victime d'une lésion professionnelle ayant occasionné une incapacité temporaire d'au moins quatre jours a droit à des prestations d'incapacité temporaire équivalentes à 80 pour cent de son salaire. Les travailleurs migrants en incapacité temporaire résultant d'une lésion subie au travail n'ont droit qu'à des versements bimensuels équivalents à un tiers de leur salaire mensuel. Il est à noter que les travailleurs migrants font l'objet d'autres formes d'inégalité de traitement. Comme le notait la commission en 2016 dans son examen de l'application de la Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, dans ce pays, les travailleurs migrants restent confrontés à un certain nombre d'obstacles pratiques à la négociation collective, en particulier en raison de la précarité de leurs contrats d'emploi et d'une vulnérabilité due à la discrimination antisyndicale. En outre, la législation nationale refuse encore la moindre protection au travail aux travailleurs domestiques migrants employés en Malaisie, dont le nombre est estimé entre 300 000 et 400 000, et qui subissent des conditions de travail abusives, proches parfois du travail forcé. Le gouvernement a pris des mesures sévères envers les travailleurs migrants sans papiers. En juillet 2017, les autorités malaisiennes ont arrêté plus de 3 300 d'entre eux qui n'avaient pas introduit de demande de carte électronique. Craignant d'être appréhendés et déportés, de nombreux travailleurs migrants étaient passés dans la clandestinité, ce qui a réduit fortement leurs possibilités de protection sociale. Les membres travailleurs se sont dits vivement préoccupés par la situation des travailleurs migrants qui constituent une part importante de la population active du pays. En dépit des nombreuses discussions qui ont eu lieu au sein de la commission, des conseils techniques dispensés par l'OIT et des engagements du gouvernement à prendre des mesures, celles-ci ne se sont toujours pas concrétisées. Les membres travailleurs ont exhorté, avec la plus grande insistance, le gouvernement à mettre sa légi-

Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925

Malaisie – Malaisie péninsulaire (ratification: 1957)

Sarawak (ratification: 1964)

slation et les institutions de protection sociale en conformité avec la convention et à assurer l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les ressortissants s'agissant des lésions au travail, cela avec rapidité et efficacité. En tant que partie à L'accord global et progressiste de partenariat Trans-Pacifique (CPTPP), la Malaisie est tenue d'entreprendre des réformes législatives afin d'éliminer toutes les dispositions discriminatoires. Le nouveau gouvernement a réitéré l'engagement de la Malaisie à entreprendre ces nécessaires réformes. Ils attendent du gouvernement qu'il honore intégralement ses engagements en prenant rapidement et concrètement des initiatives visant à éliminer toute forme de discrimination envers les travailleurs migrants.

Les membres employeurs ont fait état des nombreuses observations qui ont été formulées par la commission d'experts au fil des ans. Outre les questions techniques soulevées par les membres travailleurs, il est important d'examiner le contexte de la situation. L'examen du cas porte sur la Malaisie et la Malaisie péninsulaire, c'est-à-dire la Malaisie péninsulaire et la Malaisie orientale. La Malaisie est un Etat fédéral qui compte 13 Etats fédéraux et trois territoires fédéraux, divisés en deux régions. La gouvernance de l'Etat est répartie entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Etats; le gouvernement fédéral gère directement les territoires fédéraux. Il convient de noter que les Etats de Malaisie orientale (Sabah et Sarawak) ont leurs politiques d'immigration propres et un contrôle de l'immigration différent, ainsi qu'un statut de résident unique. Il faut un visa pour voyager d'un Etat à l'autre ou de l'un de ces Etats vers la Malaisie péninsulaire et inversement, ce qui engendre de nombreux problèmes, notamment au niveau de la gestion des différents régimes à l'échelle nationale. La situation qui nous amène à discuter du cas aujourd'hui a débuté en 1993 lorsque des travailleurs étrangers ont été transférés de l'ESS, prévoyant des versements périodiques aux victimes d'accidents du travail, vers le WCS, qui ne garantit qu'une somme forfaitaire pour indemniser les accidents du travail. Au fil des ans, les organes de contrôle ont exprimé des inquiétudes à propos des différences entre les régimes, comme l'ont indiqué les travailleurs. Il convient d'accueillir favorablement l'intention du gouvernement de mener des réformes et d'aligner ou de réaligner les dispositions applicables aux travailleurs étrangers sur le régime applicable aux travailleurs nationaux. Toutefois, dès 2011, le gouvernement a indiqué qu'une commission technique du ministère des Ressources humaines, composée de toutes les parties prenantes, envisageait les trois options suivantes: 1) l'extension de l'ESS pour couvrir les travailleurs étrangers; 2) la création d'un régime spécial pour les travailleurs étrangers au sein de l'ESS; et 3) l'augmentation du niveau des prestations prévues dans le cadre du WCS pour atteindre un niveau équivalent à celles fournies par l'ESS. Ce n'est pas la première fois que le gouvernement fournit des informations de la même veine et aucune action concrète n'a eu lieu à ce jour. Il convient de noter que le gouvernement a fait part à la commission de sa volonté et de son engagement à résoudre la situation.

Il faut être conscient que procéder à ces changements est plus facile à dire qu'à faire, compte tenu de l'existence de plusieurs difficultés. En vertu de l'ESS, il faut un minimum de vingt-quatre mois de cotisation avant que le travailleur ou sa famille n'obtienne la moindre prestation du régime en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle. Souvent, les travailleurs étrangers ne restent pas assez longtemps dans le pays pour pouvoir prétendre à ces prestations, alors que, dans le cadre du WCS, ils sont couverts immédiatement en cas de blessure. S'il existe bien des différences au niveau des compensations financières, comme l'ont indiqué les travailleurs, d'autres éléments doivent

aussi être pris en considération. Les travailleurs étrangers étant en général engagés pour moins de vingt-quatre mois, il apparaît clairement que l'ESS ne leur est pas adapté, du moins dans sa forme actuelle. Au vu du nombre important de travailleurs migrants concernés et de leur taux statistiquement élevé d'accidents, il faut réussir à concilier trois facteurs principaux pour parvenir à l'objectif d'équité. Premièrement, les difficultés administratives et pratiques qui ont empêché l'égalité de traitement des travailleurs migrants, y compris le fait qu'ils sont en général embauchés en Malaisie pour des projets de travail de moins de vingt-quatre mois. Aussi, s'ils sont frappés d'incapacité à la suite d'un accident du travail, ils sont souvent rapatriés, ce qui rend leur indemnisation compliquée d'un point de vue administratif. Deuxièmement vient la question de savoir si la convention exige une égalité de traitement absolue. En réalité, la convention exige d'accorder le même traitement aux travailleurs, ce qui n'est souvent pas possible pour des raisons pratiques. Ce point soulève la question d'une interprétation plus large, par exemple pour déterminer si un traitement d'une valeur égale est aussi acceptable que le même traitement dans l'absolu. Troisièmement, indépendamment du mode d'interprétation choisi et étant donné que l'ESS est difficilement applicable aux travailleurs qui ne restent pas dans le pays pendant la période de service minimum ouvrant droit à une indemnisation, il est essentiel de déterminer l'équivalence actuarielle entre la somme forfaitaire versée au titre du WCS aux travailleurs migrants et les montants versés périodiquement. La comparaison entre la valeur des prestations périodiques et celle de la somme forfaitaire est une question particulièrement délicate et très technique. En fonction de la réponse, il est possible de considérer le WCS comme une solution valable pour gérer les prestations en cas d'accident du travail et d'invalidité des travailleurs étrangers en Malaisie, si nécessaire en apportant quelques ajustements au niveau du paiement. Toutefois, le montant de l'indemnisation n'est pas le seul point à devoir être examiné, la couverture ayant aussi toute son importance. L'ESS ne couvre que les accidents de travail (y compris les trajets) entraînant au minimum quatre jours d'absence alors qu'aucune restriction de ce genre n'est prévue dans le WCS. Quant à la couverture, le WCS serait prétendument plus favorable aux travailleurs étrangers que l'ESS ne l'est pour les ressortissants nationaux. De nombreux autres Etats Membres disposant de juridictions fédérales ou d'Etat rencontrent des difficultés similaires. C'est en effet la raison pour laquelle ces Etats ne ratifient pas les conventions à moins que leurs lois fédérales requièrent que leurs Etats s'y conforment. Toutefois, comme il ne relève probablement pas du mandat de la commission d'exiger que les Etats Membres modifient leur constitution, il convient de reconnaître que la solution à ce problème n'est probablement pas d'appliquer le régime national directement aux travailleurs migrants. En revanche, il faudrait rechercher une solution hybride pour parvenir à un résultat durable tenant compte des enjeux pratiques. Pour conclure, la commission devrait reconnaître l'engagement du gouvernement à progresser sur ce point, ainsi que sur la détermination de la valeur de l'équivalence. Le gouvernement devrait communiquer le plus rapidement possible les plans et les méthodes qu'il compte appliquer pour aller de l'avant.

Le membre travailleur de la Malaisie a déclaré que la Malaisie est un pays de destination important pour les travailleurs migrants en Asie. Il y a environ deux millions de travailleurs migrants en situation régulière, tandis que l'on estime à quatre millions le nombre de travailleurs migrants en situation irrégulière, même si l'on ne dispose toujours pas de chiffres précis à ce propos. La Commission de la Conférence avait examiné ce cas pour la première fois en 1996, après le transfert de travailleurs migrants du régime

ESS au régime WCS en 1993. Encore aujourd'hui, les travailleurs migrants qui sont victimes d'accidents du travail perçoivent une indemnisation ouvertement discriminatoire. A titre d'exemple, les travailleurs nationaux couverts par le régime ESS bénéficient de deux types de versement, pour incapacité temporaire et pour invalidité. Ils jouissent aussi de prestations complémentaires: prestations médicales, allocation d'assistance constante, réadaptation professionnelle, prestations pour les ayants droit, prestations pour les frais funéraires et allocations en matière d'éducation, entre autres. Les travailleurs migrants quant à eux ont droit à un versement unique dans le cadre d'un régime d'assurance qui doit être contracté par les employeurs, à condition que ces derniers aient effectivement pris des mesures en ce sens. Les droits aux prestations d'assurance ne sont garantis que pour des montants allant de 2 500 à 6 281 dollars E.-U. versés en cas de décès accidentel ou d'invalidité permanente occasionnés pendant les heures de travail. Les travailleurs migrants peuvent aussi réclamer des sommes dérisoires pour couvrir les frais de traitement médical, tandis que l'indemnisation versée pour couvrir les frais de rapatriement et de funérailles est d'environ 1 206 dollars E.-U. En cas de blessure en dehors des heures de travail, les travailleurs migrants doivent être dans une situation d'invalidité permanente pour être admis à bénéficier d'une assurance supposée couvrir la perte de salaire, les frais d'indemnisation, les coûts de traitement et la réparation. Les travailleurs migrants en Malaisie occupent le plus souvent des postes dangereux sans un matériel de protection suffisant ou la formation adéquate, sans compter qu'ils vivent dans de très mauvaises conditions. Un nombre élevé d'accidents du travail et survenus pendant les trajets ont été signalés, le plus grand nombre d'accidents et de décès au travail survenant dans le secteur manufacturier, la construction et l'agriculture, qui sont les principaux secteurs employant des travailleurs migrants. En 2018, la mort de trois travailleurs migrants a attiré l'attention des médias. En février 2018, une jeune femme de 28 ans, Adelina, est décédée pour cause de mauvais traitements à Taman Kota Permai (Bukit Mertajam). Le rapport d'autopsie a attribué la mort de la jeune fille à des défaillances viscérales, et la police n'a pas exclu l'hypothèse selon laquelle, outre le fait que la victime avait été frappée et battue, sa santé avait été négligée, notamment parce qu'elle n'avait plus de nourriture ni d'abri depuis quelques mois. Sa famille a perçu l'équivalent de trois ans de salaires impayés ainsi qu'une indemnisation pour les frais de rapatriement et de funérailles. Autre cas, celui de M. Lathif, un travailleur migrant indien âgé de 22 ans et en situation régulière en Malaisie depuis janvier 2018, qui s'est retrouvé coincé sous un tracteur renversé alors qu'il travaillait dans une plantation de palmiers à huile. Il est décédé en mai 2018 des suites de blessures graves. A ce jour, sa famille n'a reçu aucune indemnisation, alors même qu'elle serait dérisoire. A cela vient s'ajouter le cas d'Haironnissa, une travailleuse migrante indonésienne morte de fortes fièvres alors qu'elle assurait son service. Le médecin du dispensaire avait refusé de la transférer à l'hôpital pour des traitements supplémentaires. Son supérieur hiérarchique, chargé de la production, ne lui avait fourni aucune assistance et elle est morte après que ses parents l'ont ramenée en Indonésie. Aucune enquête visant l'entreprise n'a pour l'heure été engagée. Depuis janvier 2018, le Congrès des syndicats de Malaisie (MTUC) a reçu 42 cas relatifs à des accidents du travail de travailleurs migrants. Parmi eux, 60 pour cent sont victimes de déductions salariales, ne bénéficient pas d'un accès adéquat au traitement médical et sont dans l'incapacité de travailler. Aucune mesure n'a été prise pour mettre en œuvre les objectifs du onzième Plan national de la Malaisie (2016-2020), qui visent à: 1) élaborer et appliquer une politique globale en matière d'immigration et d'emploi pour

les travailleurs migrants; 2) coopérer avec les mandants tripartites; et 3) soumettre à la commission d'experts un rapport détaillé tel que demandé en 2011 et en 2017. C'est la cinquième fois depuis 1996 que la commission examine le non-respect de la convention par le gouvernement. Ces problèmes n'étant toujours pas résolus, la vie, la sûreté et la sécurité des travailleurs migrants restent en danger. Après soixante ans, on a assisté à un changement de gouvernement. Le nouveau gouvernement doit sans plus tarder remédier au mal qui a été fait et rétablir l'égalité de traitement des travailleurs migrants, conformément à la convention et aux recommandations formulées par la commission d'experts.

Le membre employeur de la Malaisie a indiqué que, actuellement, les travailleurs étrangers en Malaisie sont couverts par le régime d'indemnisation des travailleurs (WCS), mis en place en vertu de la loi sur la réparation des accidents du travail (WCA). Ce régime fonctionne bien puisque les travailleurs étrangers perçoivent de nombreuses prestations, notamment les suivantes: une somme forfaitaire versée en cas de blessure ou de décès, une indemnité en cas de dommage corporel survenu pendant le travail, et une indemnité de rapatriement du corps dans le pays d'origine en cas de décès. De même, le Département du travail est habilité à évaluer rapidement les demandes de réparation des accidents du travail, à percevoir les paiements des compagnies d'assurance et à verser le montant de la réparation des accidents du travail aux personnes à charge des travailleurs décédés. Enfin, la prime d'assurance prévue par le WCS, allant de 68 à 72 ringgits par salarié et par an, est payée intégralement par les employeurs. Plus concrètement, les types de prestations et d'indemnités prévus par le WCS sont les suivants: 1) en cas d'invalidité temporaire: la moitié du montant mensuel jusqu'à 165 ringgits pendant cinq ans maximum; 2) en cas d'invalidité totale permanente: versement du montant du salaire pendant soixante mois ou à hauteur de 23 000 ringgits (le montant inférieur étant retenu); en cas de besoin d'assistance permanente à la personne: un montant additionnel de 25 pour cent sera ajouté à l'indemnité; 3) en cas d'invalidité partielle permanente: un certain pourcentage de 23 000 ringgits sera accordé en fonction du degré de l'incapacité physique/perde de la capacité de gain; 4) en cas de décès pendant le travail ou sur le trajet entre le domicile et le travail: versement du montant du salaire pendant soixante mois ou à hauteur de 18 000 ringgits (le montant inférieur étant retenu); 5) en cas de décès ou d'invalidité totale permanente: 23 000 ringgits; 6) frais de rapatriement en cas de décès ou d'invalidité totale permanente: 4 800 ringgits. Compte tenu de ces prestations et de la couverture en cas d'accident, il est paradoxal que la commission demande de manière répétée que les travailleurs étrangers soient couverts par la SOCSO, sans se pencher sur la question de savoir si cette couverture est réellement avantageuse pour les travailleurs étrangers. Par exemple, sous le régime de sécurité sociale des travailleurs, la couverture est limitée aux accidents du travail sur le lieu de travail, y compris pendant les trajets entre le domicile et le travail, et il faut remplir le critère selon lequel le congé maladie découlant d'un accident du travail doit correspondre à au moins quatre jours d'incapacité de travail, alors que le WCS prévoit une couverture 24 heures sur 24. Au vu de ce qui précède, l'examen de la commission se fonde sur des questions techniques d'égalité de traitement, sans avoir conscience que faire relever les travailleurs étrangers de la SOCSO serait à leur détriment. L'insistance de la commission à examiner le présent cas conduirait les travailleurs étrangers à relever du régime de sécurité sociale des travailleurs applicable aux accidents du travail sur le lieu de travail uniquement, alors que la WCS assure une couverture 24 heures sur 24, avec toutes les prestations indiquées précédemment qui sont de fait plus

Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925

Malaisie – Malaisie péninsulaire (ratification: 1957)

Sarawak (ratification: 1964)

élevées et plus avantageuses que les prestations prévues par la SOCSO.

Le membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que du Monténégro et de la Bosnie-Herzégovine et des pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et membres de l'Espace économique européen, a déclaré que l'Accord de partenariat et de coopération UE-Malaisie, conclu il y a deux ans, a contribué à renforcer la coopération bilatérale avec l'UE et couvre de nombreux domaines, dont les droits de l'homme et la coopération sectorielle en matière de travail et d'emploi. Pour autant, il est profondément regrettable que le cas ait déjà été examiné l'année dernière par la commission et que le traitement discriminatoire des travailleurs étrangers soit un problème déjà ancien qui sévit depuis 1993, et ce malgré les appels répétés de la commission pour qu'il soit mis un terme à cette pratique. Le rapport détaillé demandé par la commission n'ayant pas été remis par le gouvernement, l'oratrice est dans l'obligation de réitérer les mêmes commentaires que l'année précédente. Les travailleurs migrants offrent de précieuses compétences et contribuent de manière inestimable au développement économique et social de la Malaisie et occupent souvent des emplois dont les ressortissants ne veulent pas. Or leur contribution, le plus souvent, n'est pas pleinement reconnue, et ils demeurent exposés à des conditions précaires, des pratiques abusives ou une inégalité de traitement, entre autres, ainsi qu'à des risques accrus d'accidents et de problèmes de santé. Elle a par conséquent demandé instamment au gouvernement de prendre, sans tarder, des mesures pour étendre la couverture du régime de sécurité sociale des employés aux travailleurs migrants et de mettre un terme aux pratiques discriminatoires et assurer l'égalité de traitement des travailleurs étrangers, notamment en ce qui concerne les accidents du travail. Pour conclure, l'oratrice a rappelé l'importance que l'UE attache à un engagement et un partenariat constructifs avec la Malaisie.

Le membre gouvernemental de la Thaïlande, s'exprimant au nom des Etats membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), a salué les progrès accomplis par le gouvernement et sa volonté d'étendre la couverture du régime de sécurité sociale aux travailleurs étrangers, ainsi que les quelques mesures engagées qui évoluent dans ce sens. Le gouvernement doit être encouragé à poursuivre les efforts qu'il déploie pour honorer son engagement de respecter la convention, notamment pour assurer l'égalité de traitement des travailleurs étrangers en matière d'accidents du travail. La commission doit prendre en considération les efforts déployés par le gouvernement.

Le membre travailleuse des Etats-Unis a rappelé qu'il existe deux systèmes distincts de régime d'indemnisation des travailleurs en Malaisie: un pour les Malaisiens et un autre pour les travailleurs migrants enregistrés. Les travailleurs migrants non enregistrés ne sont couverts par aucun système d'indemnisation, alors même qu'ils seraient deux fois plus nombreux que les travailleurs migrants enregistrés. En poussant un peu le cynisme à cet égard, il y a en fait trois régimes en Malaisie: l'ESS, le WCS et rien du tout. Le fait de souscrire à un régime d'indemnisation des travailleurs n'engage aucunement la responsabilité des travailleurs: si un employeur ne contracte aucune assurance, ou s'il contracte une assurance insuffisante ou une assurance assortie d'exclusions (par exemple pour les blessures qui surviennent sans l'équipement de sécurité approprié), seul le travailleur blessé en subit les conséquences. Qui plus est, l'enregistrement des travailleurs migrants est lié à des employeurs spécifiques. Si un travailleur se blesse alors qu'il travaille pour un autre employeur non seulement il n'est plus couvert par le WCS, mais il risque de se faire arrêter, s'il demande à être soigné, et d'être déporté. Le

WCS fixe un montant maximum pour les indemnisations forfaitaires, ce dont les employeurs tirent parti abusivement. Par exemple, un ouvrier du bâtiment népalais a subi un accident du travail au cours duquel il a perdu quatre doigts. Les frais médicaux dépassaient les 25 000 ringgits que couvrait la police d'assurance. Non seulement son employeur a utilisé la totalité de l'indemnisation forfaitaire pour payer les frais médicaux, mais il a réclamé au travailleur de payer les frais non couverts par l'assurance. Le travailleur doit donc payer pour son accident au lieu d'obtenir une compensation. Dans le cadre du WCS, il s'agit hélas du «meilleur scénario possible» dans la mesure où l'employeur avait souscrit une police d'assurance pour le montant maximum. En l'absence d'inspections du travail, il n'y a aucun moyen de tenir les employeurs responsables du respect des garanties minimums dans le cadre du WCA, ce qui constitue déjà une violation de la convention et ne couvre pas les deux tiers des travailleurs migrants du pays. Les travailleurs n'ont en outre aucun moyen de porter plainte en cas de système d'assurance insuffisant, et notamment aucune possibilité de le faire sans craindre de représailles. Non seulement l'existence de deux systèmes de réparation, un pour les travailleurs nationaux et un autre pour les travailleurs migrants, est clairement discriminatoire et en violation de la convention, mais elle constitue aussi une forme d'exploitation des travailleurs migrants. Le WCA est un moyen de refuser, légalement, de prendre en charge les travailleurs victimes d'accidents du travail et une solution commode de se soustraire à ses obligations une fois l'indemnisation forfaitaire versée. C'est ce type d'exploitation que la convention entend éliminer.

Le membre travailleur de Singapour a noté que, bien que la législation ne constitue pas explicitement une discrimination à l'encontre des travailleurs migrants, il n'en reste pas moins que, dans la pratique, les droits des travailleurs migrants ne sont pas pleinement protégés, à cause de l'inaction du gouvernement. A titre d'exemple, on citera: premièrement, selon la loi sur la caisse de prévoyance des salariés (loi n° 452) de 1991, la cotisation à la caisse est obligatoire, alors qu'elle est facultative pour les travailleurs migrants. En outre, les sommes épargnées ne peuvent être touchées qu'en cas de décès (par les ayants droit), d'incapacité mentale ou physique, ou de retour dans le pays d'origine. Deuxièmement, conformément à la loi sur les syndicats (n° 262) de 1959, les travailleurs malaisiens peuvent s'organiser et constituer des syndicats, alors que les travailleurs migrants ne peuvent bénéficier de ce droit que si leurs employeurs n'ont pas d'objection. De plus, le ministère de l'Intérieur interdit strictement aux travailleurs migrants d'adhérer à une quelconque association. Troisièmement, conformément à la loi sur l'emploi de 1955, chaque travailleur doit avoir un contrat de travail indiquant clairement le nom de l'employeur. Or les travailleurs migrants se trouvent souvent sans contrat de travail, ou avec des contrats indiquant des conditions moins favorables que celles qui avaient été convenues lorsqu'ils ont quitté leur pays d'origine. Certains employeurs ne renouvellent pas le permis des travailleurs, de sorte que les migrants perdent leur statut juridique. Les travailleurs migrants rencontrent également des difficultés à propos des points suivants: droit à la négociation collective, non-paiement des salaires, licenciements abusifs, et absence d'équipement de protection sur le lieu de travail. L'orateur mentionne également une plainte en cours auprès du Département du travail régional. Il s'agit d'un travailleur népalais qui a été blessé, n'a reçu aucun salaire pendant la durée de son congé de maladie et a dû payer lui-même ses frais médicaux. Il ne peut rentrer dans son pays à moins de payer 3 000 ringgits à l'agence de placement. Suite à une enquête menée par le Département du travail régional, plusieurs cas de violation ont été détectés. Les pratiques discriminatoires précitées

sont le lot quotidien des travailleurs migrants. Etant donné que la question du respect de la convention perdure depuis plus de vingt ans, l'orateur a appelé le gouvernement à faire en sorte que les travailleurs migrants bénéficient à nouveau des avantages accordés dans le cadre de la SOCSO, et que l'égalité de traitement comme la protection des travailleurs migrants soient assurées.

La membre travailleuse de l'Australie a déclaré que l'infériorité marquée des droits des travailleurs migrants en matière d'indemnisation constitue une nette violation de la convention et reste un sujet de grave préoccupation. D'après les estimations, de 4 à 6 millions de travailleurs migrants travaillent en Malaisie. Une proportion élevée de ces travailleurs sont engagés en régime d'externalisation ou par le biais d'agences de recrutement, dont le nombre dépasse les 2 000 en Malaisie. Les changements apportés à la législation ont fait que ces travailleurs migrants sont des salariés de ces agences plutôt que des employeurs qui leur fournissent du travail, les agences se chargeant des formalités légales. Bien que ce soit illégal, beaucoup de travailleurs migrants se retrouvent en situation de servitude pour dettes. La confiscation de leurs passeports est courante et la traite des êtres humains prend de plus en plus d'ampleur. Un rapport d'Amnesty International daté de 2010 révélait que les travailleurs migrants sont extrêmement dépendants des agents parce que, s'ils quittent l'agence ou sont renvoyés par celle-ci, leur statut change et ils deviennent des illégaux. Citant l'exemple d'un travailleur migrant népalais employé par une agence de recrutement, qui ne connaissait pas le nom de son employeur, ce qui rendait difficile la possibilité de demander une indemnisation en cas d'accident, la membre travailleuse a fait remarquer que le système en vigueur compromet la transparence s'agissant de l'incidence des lésions subies par les travailleurs migrants. L'externalisation a pour effet d'encore limiter davantage la capacité des services d'inspection du travail, qui n'effectuent déjà que très peu d'inspections. Malgré les offres passées d'assistance technique du BIT, les violations de la convention persistent.

Le membre travailleur de l'Indonésie, s'exprimant au nom du Syndicat de protection des travailleurs indonésiens (IWWU Indonesia), de la Confédération cambodgienne du travail (CLC Cambodia), de la Confédération des syndicats du Myanmar (CTUM Myanmar), de la Fédération des syndicats coréens (FKTU), de la Confédération coréenne des syndicats (KCTU Korea), de la Fédération des travailleurs libres (FFW) et du Centre des travailleurs unis et progressistes (SENTRO Philippines), a souligné que, en dépit du rôle vital joué par les travailleurs migrants dans le développement de l'Asie du Sud-Est, ils font souvent l'objet d'abus. La Malaisie a grandement profité de l'utilisation de travailleurs migrants dans plusieurs secteurs importants pour l'économie tels que le secteur manufacturier, la construction et les plantations. Or la situation des travailleurs migrants, en particulier pour ce qui est de l'indemnisation des lésions professionnelles, n'est pas conforme à la convention, et des initiatives plus appropriées et ambitieuses s'imposent. Le taux élevé d'accidents du travail et de décès de travailleurs migrants que connaît la Malaisie est très préoccupant. En marge de cette Conférence internationale du Travail, les organisations syndicales interrégionales (Asie-Pacifique, Afrique, Amérique, Etats arabes, Asie du Sud-Est et Asie du Sud) ont signé un mémorandum d'accord en vue d'unir et de coordonner leurs efforts afin de mieux promouvoir la protection des travailleurs migrants dans toute la région. Lors de la cérémonie de signature, le Directeur général a exprimé l'engagement de l'OIT à soutenir cette initiative. Le gouvernement devrait faire montre d'un engagement similaire pour faire en sorte que la question des travailleurs migrants soit dument prise en considération.

Le représentant gouvernemental a déclaré qu'il sera dûment tenu compte de tous les commentaires émis au cours de la discussion, car ils aideront le gouvernement à améliorer la situation dans le pays. Les membres employeurs et les membres travailleurs du pays sont invités à apporter leur aide, surtout les membres travailleurs, pour qu'ils accélèrent la prise de conscience du transfert de la protection des travailleurs étrangers au sein de l'ESS. La gestion du bien-être des travailleurs étrangers a toujours été une priorité pour le gouvernement, comme le prévoit le onzième Plan national de la Malaisie (2016-2020). Le gouvernement a conservé son engagement envers cette priorité malgré les récents changements survenus au sein de son administration et il veillera à la qualité de la protection pour tous les travailleurs du pays, conformément aux normes internationales du travail, et en particulier les conventions que le pays a ratifiées. Le gouvernement a accepté d'étendre la couverture de l'ESS aux travailleurs étrangers, ce qui sera fait progressivement et précautionneusement. Pour conclure, l'orateur a assuré l'engagement total et sans réserve de son gouvernement aux efforts déployés pour que la Malaisie respecte les principes de la convention.

Les membres employeurs ont déclaré que les principaux problèmes soulevés au cours de la discussion sont liés aux différences de prestations auxquelles les travailleurs étrangers et nationaux ont droit, et aux difficultés pratiques liées à la réintroduction de l'égalité de traitement entre les travailleurs étrangers et nationaux. La discussion a montré les nombreux cas et scénarios qui peuvent concerner des travailleurs étrangers, avec ou sans papiers. Il faut que le gouvernement remédie à ces problèmes en collaboration avec les partenaires sociaux. Une grande attention a par ailleurs été portée à la façon de gérer les situations individuelles des travailleurs étrangers ayant été blessés, se trouvant dans une situation désespérée ou n'ayant pas accès aux prestations de sécurité sociale. De telles situations surviennent également dans de nombreux autres pays, pas exclusivement en Malaisie; toutefois il faut tenir compte des personnes touchées. Les problèmes liés à ce cas ont été soulevés à de nombreuses occasions par les organes de contrôle de l'OIT et la commission doit se montrer réaliste et reconnaître que les changements ne s'opéreront pas du jour au lendemain. Par le passé, l'engagement du gouvernement a été entendu et la nouvelle administration s'est fermement engagée à parvenir à des résultats. Entre les obligations découlant de sa participation au CPTPP et les prescriptions de la convention, le gouvernement n'a pas d'autre choix que d'aller de l'avant.

Les membres travailleurs ont déclaré que la commission a déjà examiné lors de ses précédentes sessions, y compris l'année dernière, ce problème qui perdure, et qu'elle a demandé au gouvernement de mettre sa législation en conformité avec les dispositions de la convention. Les membres travailleurs ont salué les réponses formulées par le gouvernement qui relèvent d'une démarche positive et constructive. Toutefois, même en ayant bénéficié de l'assistance technique du BIT en 2016, le gouvernement n'a réalisé aucun progrès concret pour remédier à la situation et assurer l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et ses ressortissants en matière de réparation des accidents du travail. Les étapes nécessaires pour remédier à la situation sont simples et doivent inclure la réintégration de tous les travailleurs migrants dans l'ESS afin de garantir une égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les travailleurs nationaux en matière d'indemnisation des accidents du travail. Cette réintégration dans l'ESS est conforme au principe de la convention et était en fait préconisée par l'équipe technique du BIT en 2016 comme étant la solution la plus efficace. Rappelant qu'il est nécessaire d'entreprendre des mesures d'urgence, les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de démontrer sa

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

Bélarus (ratification: 1956)

volonté de donner pleinement effet à la convention et d'adopter sans délai les mesures nécessaires en vue d'assurer le respect de l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et ses ressortissants en matière d'indemnisation des accidents du travail, comme le requiert la convention. Prenant en compte la persistance de la situation et saluant l'approche positive du gouvernement, les membres travailleurs ont prié instamment le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs afin d'évaluer les progrès avant la prochaine Conférence internationale du Travail. Ils ont remercié le gouvernement pour sa réponse et ont exprimé l'espoir que la situation évoluera dans un sens positif ces prochaines années.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission s'est félicitée de l'engagement pris par le gouvernement de garantir l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les nationaux prescrite par la convention.

Prenant en compte les exposés du gouvernement, la discussion du cas qui a suivi et les conclusions de la commission de 2017, la commission a prié instamment le gouvernement de:

- prendre des mesures pour élaborer et communiquer sa politique en matière de recrutement et de traitement des travailleurs migrants;
- prendre des mesures immédiates pour conclure ses travaux sur les moyens de rétablir l'égalité de traitement des travailleurs migrants, en particulier en étendant la couverture du régime de sécurité sociale des employés aux travailleurs migrants de façon effective;
- entamer de véritables consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs pour mettre au point une législation qui garantisse l'abandon de pratiques discriminatoires entre les travailleurs migrants et les travailleurs nationaux, en particulier en matière d'accident du travail;
- adopter des accords spéciaux avec d'autres Etats Membres ayant ratifié la convention afin de résoudre les difficultés administratives que pose le contrôle du paiement des indemnités à l'étranger;
- prendre des mesures juridiques et pratiques pour faire en sorte que les travailleurs migrants aient accès aux soins médicaux en cas d'accident du travail.

La commission a invité le gouvernement à accepter une mission de contacts directs de l'OIT en vue d'appliquer ces recommandations et mettre au point des mécanismes qui permettent de résoudre les questions pratiques que pose la couverture des travailleurs migrants par le système national de sécurité sociale.

Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930

BÉLARUS (ratification: 1956)

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Le Bélarus a toujours ardemment défendu l'interdiction et l'élimination du travail forcé. L'interdiction du recours au travail forcé est inscrite dans les instruments législatifs les plus importants du pays. L'article 41 de la Constitution interdit le travail forcé, à l'exception du travail ou service imposé à la suite d'une décision de justice ou conformément à la loi sur les situations d'urgence et d'alerte militaire. L'interdiction du travail forcé est également couverte par l'article 13 du Code du travail. Cet article définit le travail forcé comme un travail pour lequel un travailleur fait l'objet de menaces de violence, ce qui inclut: des moyens de pression politique ou un endoctrinement; des sanctions résultant de l'expression d'opinions politiques ou de con-

victions idéologiques contraires au système politique, social ou économique établi; des méthodes de mobilisation et d'exploitation de la main-d'œuvre pour répondre aux besoins du développement économique; des moyens de promotion de la discipline au travail; des sanctions contre les personnes ayant participé à des grèves. Cependant, les exemples suivants ne sont pas considérés comme des cas de travail forcé: le travail effectué à la suite d'une décision judiciaire sous la supervision des autorités chargées de faire respecter la loi régissant l'exécution des jugements; le travail devant être effectué en application d'une loi sur le service militaire ou les situations d'urgence. Le gouvernement a prêté une grande attention aux commentaires de la commission d'experts. Il a analysé tous les instruments de réglementation auxquels la commission d'experts fait référence, y compris les buts et objectifs de l'adoption des instruments et leur mise en application afin d'harmoniser les dispositions de ces instruments avec les prescriptions de la convention n° 29. De ce fait, compte tenu de la position de la commission d'experts vis-à-vis du décret présidentiel n° 9 du 7 décembre 2012 sur des mesures complémentaires en faveur du développement de l'industrie du bois, la décision d'abroger le décret n° 9 a été prise. Cette décision est désormais appliquée. Le décret présidentiel n° 182 du 27 mai 2016 a été adopté, abrogeant le décret n° 9. Cette information a été accueillie favorablement par la commission d'experts qui a salué les mesures prises par le gouvernement concernant le décret n° 9, comme il ressort du paragraphe 56 du rapport de la commission d'experts. Quant aux autres instruments de régulation mentionnés durant la discussion de la Commission de l'application des normes en juin 2016, un nouvel examen de la situation a été demandé. Cette tâche a été confiée à la mission consultative technique du Bureau international du Travail, qui s'est rendue dans la République du Bélarus du 19 au 23 juin 2017. Le gouvernement bélarussien a fourni à la mission l'aide nécessaire à l'organisation de ses travaux. Le rapport de la mission sur les résultats de ses travaux a été soumis à la commission d'experts. Selon le gouvernement, les documents normatifs mentionnés dans les conclusions de la commission d'experts ne sont pas en contradiction avec les dispositions de la convention n° 29. Le décret présidentiel n° 3 du 2 avril sur la prévention de la dépendance à l'aide sociale a été profondément modifié. Le 25 janvier 2018, le décret n° 1 du Président de la République du Bélarus a été adopté, en vertu duquel le décret n° 3 a été totalement remanié et rebaptisé: «Promotion de l'emploi de la population». Désormais le décret n° 3 ne contient aucune disposition concernant le versement, par des citoyens sans emploi qui sont aptes à travailler, d'un impôt pour financer les dépenses publiques ni aucune mesure permettant d'engager la responsabilité administrative en cas de défaut de paiement de celui-ci. Le décret n° 3 vise pour l'essentiel à créer des conditions plus favorables pour l'emploi des citoyens dans les différentes régions du pays. A cet égard, d'importantes mesures sont envisagées pour permettre aux autorités locales d'aider les citoyens à trouver un emploi. Au niveau de chaque région, tout sera mis en œuvre pour que tout citoyen qui, pour une raison ou pour une autre, ne travaille pas mais souhaite travailler, bénéficie d'une aide pour trouver un emploi. Une politique active sera menée sur le marché du travail: formation et reconversion pour les professions qui sont recherchées sur le marché du travail; conseils et assistance juridique pour la création d'entreprises, avec un soutien financier de l'Etat; l'emploi temporaire des citoyens, y compris via la participation à des travaux sociaux payés.

Le deuxième problème important, que la nouvelle version du décret n° 3 devrait résoudre, concerne la création des conditions nécessaires pour encourager les citoyens qui travaillent dans l'économie informelle à travailler de manière légale et à payer des impôts. Ce décret contient une

disposition matérielle directe qui vise à inciter les citoyens à travailler légalement. Aujourd'hui, les citoyens du Bélarus bénéficient de nombreux services publics à peu de frais puisque l'Etat les subventionne. Il a donc été décidé que les citoyens aptes au travail qui ne sont pas recensés comme participant à l'économie selon la procédure établie par le gouvernement bénéficieront de certains services à un prix plus élevé que le tarif subventionné. Le gouvernement établit actuellement la procédure qui sera appliquée aux citoyens qui ne participent pas à l'économie. Il a également établi les types de services qui seront fournis à des prix garantissant le remboursement complet des coûts économiquement justifiés de fourniture de ces services, notamment: l'eau chaude, l'approvisionnement en gaz pour les appareils de chauffage individuel et la distribution de chauffage. Ces modalités seront appliquées à compter du 1^{er} janvier 2019 et, pour ce qui est de la distribution de gaz et de chauffage, à compter du 1^{er} octobre 2019. Le décret présidentiel n° 18 sur les mesures complémentaires relatives à la protection par l'Etat des enfants de «familles dysfonctionnelles» a été adopté le 24 novembre 2006. L'une des questions les plus délicates dans toute société est la situation des enfants de familles dysfonctionnelles et de familles dont les parents ont un mode de vie antisocial, sont alcooliques ou toxicomanes. Malheureusement, la question cruciale concernant les enfants dont les parents sont alcooliques ou toxicomanes ne porte pas seulement sur leur régime alimentaire ou leur fréquentation scolaire, mais sur leur survie proprement dite et le maintien de leur état de santé. Selon le décret n° 18, les enfants sont dans une situation sociale vulnérable si leurs parents, ou l'un d'entre eux, mènent une «vie immorale», sont des alcooliques chroniques ou toxicomanes ou sont, d'une façon ou d'une autre, incapables d'élever et de prendre soin de leurs enfants conformément à leurs obligations. Ces enfants sont placés sous la protection de l'Etat et sont pris en charge dans des établissements publics. Le décret définit un système dans lequel les divers organes de l'Etat peuvent identifier les familles dysfonctionnelles et prendre la décision de placer les enfants dans des établissements publics. Le travail avec les parents est au cœur du décret n° 18. Il est important de permettre aux parents de familles dysfonctionnelles de tirer un trait sur leur vie antisociale et parfois immorale. C'est la seule manière pour un enfant de retourner dans sa famille biologique. Cependant, beaucoup de ces parents n'ont pas de travail. Beaucoup d'entre eux ont perdu leurs compétences professionnelles il y a longtemps. Il est extrêmement difficile pour eux de trouver un emploi de manière autonome parce que les employeurs ne veulent pas de travailleurs de ce genre. Le décret n° 18 met donc en place un système de placement professionnel pour les parents de familles dysfonctionnelles dont les enfants ont été placés dans des établissements publics suite à une décision de justice. Les placements professionnels sont organisés dans des lieux de travail définis en accord avec les autorités locales. Conformément au décret n° 18, une partie du salaire du citoyen est déduite afin de pourvoir aux dépenses liées au placement de leur enfant. Une des conditions dans le choix du lieu de travail est donc que le niveau de salaire soit suffisant. Par ailleurs, si les parents dont les enfants ont été placés dans des établissements publics ont un travail ou trouvent un travail de manière autonome et peuvent couvrir les frais liés à l'enfant, il n'est pas nécessaire d'avoir recours à une décision de justice. L'objectif principal du décret n° 18 est d'améliorer les situations familiales pour que les enfants puissent retourner vivre avec leurs parents en toute sécurité. Lorsque le décret n° 18 était en vigueur (entre 2007 et 2017), 40 068 enfants ont été identifiés comme nécessitant le soutien de l'Etat. Parmi eux, 23 255 enfants (plus de 58 pour cent) sont retournés vivre dans leur famille avec leurs parents.

La loi du 4 janvier 2010 sur les procédures et modalités de transfert de citoyens dans les «centres de santé et travail» et les conditions de leur séjour dans ces centres régit les questions liées au transfert de citoyens souffrant d'alcoolisme chronique, de toxicomanie ou de consommation abusive de substances vers des centres de santé et travail. Tous les individus souffrant de ce genre de problèmes ne peuvent pas être transférés dans des centres de santé et travail. Il ne s'agit que des personnes qui ont à plusieurs reprises – au moins trois fois sur une année – perturbé l'ordre public ou été retrouvées sous l'influence de l'alcool, de stupéfiants ou d'autres substances enivrantes. Une autre condition est que ces citoyens aient commis des délits administratifs liés à des infractions similaires alors qu'ils avaient été prévenus que toute infraction commise l'année suivant cet avertissement entraînerait un retour dans un centre. Du reste, des citoyens peuvent être envoyés vers des centres de santé et travail s'ils doivent rembourser des sommes engagées par l'Etat pour la prise en charge des enfants et s'ils ont, par deux fois, enfreint la réglementation du travail au cours de l'année où ils abusaient d'alcool ou d'autres substances et ont été prévenus de l'éventualité de leur envoi vers un centre, mais ont néanmoins commis un délit au cours de l'année suivant cet avertissement. Des citoyens sont envoyés dans des centres de santé et travail à la suite d'une décision de justice pour une période de douze mois. Le tribunal peut décider de prolonger ou de raccourcir de six mois maximum la période passée dans le centre. Les citoyens internés dans des centres de santé et travail doivent passer un examen médical en vue d'établir s'ils souffrent d'alcoolisme chronique, de toxicomanie, de consommation abusive de substances ou d'une maladie qui pourraient perturber leur séjour dans le centre. Des citoyens sont placés dans des centres de santé et travail de façon à pouvoir leur faire bénéficier de mesures de réhabilitation sociale et médicale, y compris la fourniture de médicaments et d'une aide médicale et psychologique. Pour les citoyens qui mènent une vie antisociale, l'une des façons les plus importantes de veiller à leur réhabilitation sociale est le travail. Conformément à la loi, les mesures de réintégration sociale et médicale comprennent également l'orientation professionnelle, la formation professionnelle, la reconversion, l'acquisition de compétences supplémentaires et le travail. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, en 2010, 2 945 citoyens ont suivi une formation professionnelle dans des centres de santé et travail et 876 citoyens ont pris part à des programmes de formation professionnelle continue en cours d'emploi. La recherche d'un travail pour une personne internée dans un centre de santé et travail dépend de son âge, de son aptitude à travailler, de son état de santé, de sa spécialisation et de ses qualifications. Ces personnes sont rémunérées et bénéficient de congés et d'autres formes de congés sociaux conformément au droit du travail. Le gouvernement estime que les décrets n°s 3 et 18 n'entrent pas en conflit avec la convention n° 29. Ces instruments de réglementation visent des actions socialement importantes, telles la promotion de l'emploi de la population, la protection de l'enfance et la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie. L'esprit de ces textes répond à l'exigence de justice et se justifie socialement.

En outre, devant la commission, **une représentante gouvernementale** a salué l'occasion qui lui est donnée de fournir des informations sur l'application de la convention par le Bélarus. Elle juge les commentaires de la commission d'experts nuancés, ce qui peut s'expliquer par le fait que, pendant les consultations avec les experts de la mission consultative technique du BIT, le gouvernement a été en mesure d'expliquer en détail sa position quant à chaque texte de loi et a pu ainsi faire entendre son point de vue. La commission d'experts n'a pas relevé des violations de la convention à proprement parler, elle a plutôt prié le gou-

vernement de continuer à fournir des informations sur l'application de la législation dans la pratique. Trois textes de loi sont cités par la commission d'experts. A cet égard, le décret présidentiel n° 3 sur la prévention de la dépendance à l'aide sociale a été modifié en profondeur. Le décret présidentiel n° 1 a été adopté le 25 janvier 2018, à la suite de quoi a été promulguée une version révisée du décret n° 3 sous le nouvel intitulé «Sur la promotion de l'emploi de la population». Dans le cadre de la mise en application de ce nouveau décret seront prises des mesures ambitieuses et complexes qui vont au-delà du mandat des services régionaux de l'emploi. Il faudrait que d'autres parties prenantes soient associées et leurs interventions coordonnées. Pour ce faire, chaque région sera dotée d'un comité permanent composé de représentants d'organes de l'exécutif, de conseils locaux et d'associations publiques. La première façon d'inciter les gens à entreprendre des activités de travail licites consiste en une vaste campagne d'information du public pour expliquer les garanties offertes par la législation sociale et la législation du travail. Il faut rappeler qu'en 2016, lorsque la commission a discuté pour la première fois du décret présidentiel n° 18 du 24 novembre 2006 sur les mesures complémentaires relatives à la protection par l'Etat des enfants de «familles dysfonctionnelles», le gouvernement a fourni des informations détaillées sur l'objectif poursuivi par le biais de ce texte et de son application pratique. Le décret n° 18 a aussi été discuté en détail avec les experts de la mission consultative technique du BIT. Le Bureau a donc déjà reçu toutes les informations nécessaires. Il faut rappeler que le décret n° 18 comporte un mécanisme pour donner un emploi aux parents dont les enfants ont été confiés à la charge de l'Etat. Des postes sont attribués dans des lieux de travail déterminés en concertation avec les autorités locales. Une liste d'organisations pouvant employer ces parents a été constituée et est revue périodiquement en fonction des décisions des comités exécutifs régionaux et du comité exécutif municipal de Minsk. Enfin, la commission d'experts a examiné la loi n° 104-3 du 4 janvier 2010 sur les procédures et modalités de transfert de citoyens dans les centres de santé et travail et les conditions de leur séjour dans ces centres, ainsi que les informations fournies par le gouvernement à cet égard. En 2016, la commission avait suggéré au gouvernement de discuter en détail avec des experts du BIT des textes législatifs cités dans ses conclusions. Cette discussion a eu lieu et aucune violation n'a été décelée.

Les membres travailleurs ont indiqué que ce cas a fait l'objet d'une double note de bas de page et a été discuté lors de la session de la commission en 2016 à la requête de laquelle une mission consultative technique du BIT a été organisée en juin 2017. Le Biélorus est à nouveau à l'ordre du jour de la commission, non en raison d'une amélioration générale de la situation, mais à cause de lacunes dans son application de la convention. D'abord, il a été pris note positivement de l'abrogation du décret n° 9 qui empêchait les travailleurs du secteur de la transformation du bois d'exercer leur droit de mettre fin librement à leur emploi. A cet égard, il conviendrait de fournir davantage d'informations sur les conséquences pratiques de l'annulation dudit décret et de confirmer si cela a effectivement mené à des améliorations dans le secteur. Toutefois, de nombreux points importants continuent de poser de sérieux problèmes de respect de la convention, et il est toujours urgentement nécessaire d'agir pour rendre la législation conforme à la convention. Le décret n° 3 prévoit que les citoyens du Biélorus qui n'ont pas travaillé au moins 183 jours dans l'année écoulée sont tenus de verser un impôt spécial pour le financement des dépenses publiques. Le gouvernement a justifié cette mesure par le fait que ces citoyens, ne travaillant pas, ne paient pas l'impôt sur le revenu de leur travail pendant la période en question. Les personnes qui ne peuvent payer cet impôt spécial sont passibles de sanctions sous la forme

d'une amende ou d'une détention administrative assortie de travaux d'intérêt général obligatoires en application d'une décision d'une juridiction relevant du civil et non du pénal. En outre, le fonctionnement des centres de travail où les personnes concernées effectuent leurs travaux est très opaque. Aucune forme de contrôle extérieur ne semble s'appliquer à ce qui se passe dans ces centres. Il est donc important que des inspecteurs de la sécurité et de la santé y contrôlent les conditions de travail dans ces centres. En réalité, cette politique constitue une sanction supplémentaire qui érige la pauvreté en délit. Non seulement les travailleurs subissent la pauvreté, mais en plus ils s'exposent à des sanctions de la part des autorités publiques qui leur font payer leurs propres échecs politiques. Comme cela a déjà été dit, il s'agit en réalité d'un impôt sur la pauvreté. Il est donc demandé au gouvernement de revoir sa politique et de consentir de véritables efforts pour combattre l'insécurité financière et la pauvreté plutôt que de pénaliser les personnes vulnérables et pauvres. La différence est essentielle. Le gouvernement a indiqué que le décret n° 3 a été abrogé et remplacé par le décret n° 1 de 2018. Selon le Congrès des syndicats démocratiques du Biélorus (BKDP), le décret n° 1 contient toujours de nombreuses dispositions discriminatoires à l'encontre des personnes sans emploi, notamment en les privant de certains services gratuits ou à prix réduits. Cette mesure accentue également les inégalités de genre. Lorsque le décret n° 3 était en vigueur, des manifestations pacifiques ont eu lieu. Il est particulièrement inquiétant que les citoyens, y compris des membres de syndicats indépendants, qui ont participé à ces manifestations pacifiques doivent faire face à des représailles, comme des sanctions administratives et des poursuites judiciaires. Les restrictions qui pèsent sur le droit de manifester pacifiquement et les mesures répressives adoptées sont directement liées à l'absence de liberté d'organisation des syndicats, comme l'ont déjà relevé les conclusions de la commission d'enquête menée en 2004. Il est à espérer qu'une nouvelle réglementation, qui respecte les droits fondamentaux des citoyens sans emploi, sera adoptée suite à cette abrogation et qu'elle s'attachera à combattre le chômage et non les chômeurs. Lorsqu'il rédigera de nouvelles réglementations, le gouvernement est prié instamment de rétablir intégralement les droits syndicaux et de consulter tous les partenaires sociaux dans le cadre d'un dialogue constructif. Une autre réglementation contraire à la convention est la loi n° 104-3 de 2010 qui prévoit les procédures et les modalités de transfert de citoyens souffrant de dépendance vers des centres de santé et travail. Ces personnes y sont envoyées pour des périodes pouvant aller de douze à dix-huit mois. Le gouvernement a répondu que toutes les personnes souffrant d'addictions n'étaient pas envoyées dans de tels centres. Avant une telle mesure, les personnes doivent avoir été arrêtées à plusieurs reprises pour des troubles à l'ordre public et avoir été préalablement mises en garde. Selon les informations fournies par le gouvernement, plus de 8 000 personnes ont été envoyées dans des centres de santé et travail depuis 2016. Le gouvernement a dépeint une image très flatteuse de ces centres de santé et travail qu'il qualifie d'exemples de programme de réadaptation pour les personnes souffrant de dépendance. Toutefois, la réalité est bien différente; ces centres semblent être des lieux où les personnes vulnérables sont forcées de travailler alors qu'elles devraient bénéficier d'un véritable soutien médical et social.

Il y a aussi le cas du décret n° 18 de 2006, qui permet de retirer la garde des enfants aux parents qui mènent des styles de vie immoraux, qui souffrent d'addictions ou sont incapables d'élever leurs enfants et d'en prendre soin. Il est attendu de ces parents qu'ils participent aux frais engagés par les institutions publiques pour la prise en charge de leurs enfants. Les parents qui se retrouvent dans cette situation et qui ne peuvent pas rembourser les frais encourrent

une peine de travail. Ceux qui travaillent déjà peuvent également se voir imposer du travail, une décision qui peut même pousser les personnes concernées à démissionner de leur emploi, ce qui les expose totalement à l'arbitraire des pouvoirs publics. Une telle sanction n'a aucun sens, est contre-productive et disproportionnée. En outre, les parents qui ne se conforment pas à la décision sont passibles de sanctions pénales qui peuvent inclure une peine de travail d'intérêt général ou de redressement par le travail pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans. Apparemment, il existe une liste de 6 770 entreprises désireuses d'engager des personnes condamnées à de telles peines. Il serait intéressant de disposer de plus d'informations sur les conditions dans lesquelles ces entreprises peuvent recourir à cette main-d'œuvre vulnérable. Par ailleurs, le BKDP a rapporté un cas dans lequel le décret présidentiel n° 18 a été invoqué dans un but politique et où des parents aux opinions politiques opposées à celles des autorités ont été privés de la garde de leurs enfants alors qu'ils menaient une vie normale et saine. Il faut espérer que le gouvernement pourra fournir davantage d'informations à ce propos. Il convient de noter que la plupart des problèmes de conformité avec la convention trouvent leur origine dans les décrets présidentiels. Il est apparu que les décrets prévalent sur les lois dans la hiérarchie du système législatif biélorusien. Une telle concentration du pouvoir semble mener à de trop nombreux excès autoritaires qui mettent le Biélorus en porte-à-faux avec plusieurs normes internationales, dont la convention n° 29. Le gouvernement est donc invité à associer ses partenaires sociaux lorsqu'il aborde des sujets liés à la législation sociale. Le décret n° 29, que la commission d'enquête de 2004 avait jugé particulièrement problématique, suscite toujours beaucoup d'inquiétudes chez les membres travailleurs. Ce décret ordonne aux employeurs de convertir les contrats de tous leurs salariés en contrats à durée déterminée, et annule en réalité des normes du Code du travail qui interdisent les contrats temporaires pour toute personne dont l'emploi a un caractère permanent. Conformément au décret n° 29, un travailleur n'est pas libre de quitter un emploi à durée déterminée et ne peut invoquer qu'un nombre limité de raisons précises, comme une maladie ou une infraction à la législation du travail de la part de l'employeur, pour réclamer la résiliation anticipée de son contrat. Dans la pratique, il revient à l'employeur de déterminer la légitimité de la raison invoquée. Cela suppose qu'une personne dans des conditions d'emploi temporaire ne peut quitter son emploi pendant la durée du contrat sans l'accord de l'employeur. Ce décret a aussi servi d'outil de discrimination antisyndicale. Le transfert vers cette forme d'emploi moins intéressante a en effet été utilisé pour punir des militants et des membres de syndicats indépendants, lorsque les contrats arrivés à échéance d'un nombre disproportionné d'entre eux n'ont pas été renouvelés. Il y a un lien évident entre le manque flagrant de liberté syndicale au Biélorus et l'emploi du travail forcé.

Les membres employeurs ont fait remarquer qu'il est question dans ce cas du rapport entre les mesures sociales et l'interdiction générale du travail forcé. La convention impose aux Etats Membres de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire dans le plus bref délai possible, quoique le travail forcé ou obligatoire puisse être employé, pendant une période transitoire, uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel. Sur la base de l'observation de la commission d'experts, ce cas a été réexaminé par la commission en 2016 en tant que double note de bas de page, ce qui dénote des violations extrêmement graves. Il est à noter avec satisfaction que, comme l'a relevé la commission d'experts, le décret n° 9 a été abrogé. Un autre texte révisé en 2016 était le décret n° 3 qui instaurait des impôts sur le revenu du travail sous peine de travaux d'intérêt général obligatoires. Les informations communiquées à la commission d'experts, et maintenant à cette commission,

indiquaient que le décret n° 3 a été modifié par un nouveau cadre conceptuel. Ce nouveau cadre substitue aux mesures fiscales la promotion de l'emploi et la réduction de l'emploi illégal. Il faut se souvenir que la mission consultative technique avait fortement recommandé que l'élaboration du texte modifiant le décret n° 3 se fasse en concertation avec les partenaires sociaux. Les membres employeurs souhaiteraient un complément d'information sur le nouveau cadre conceptuel afin de comprendre le rapport qu'il pourrait avoir avec le travail forcé, et ils prient instamment le gouvernement de remettre un rapport complet sur la procédure d'amendement ainsi que sur ses implications pratiques et juridiques. S'agissant de la loi n° 104-3, les membres employeurs avaient précédemment pris note de l'indication fournie par le gouvernement et suivant laquelle le travail effectué dans les centres de santé et travail avait pour but la réinsertion sociale en dispensant aux personnes concernées une orientation professionnelle ainsi qu'une formation qualifiante. A l'époque, le gouvernement avait été prié de fournir un complément d'information sur l'obligation de travailler pendant l'internement. Tout en notant les liens complexes existant entre les mesures sociales et les obligations découlant de la convention, les membres employeurs ont demandé au gouvernement de fournir des informations de nature pratique sur le placement des personnes dans ces centres. Le décret n° 18 autorise le retrait de la garde d'enfants à leurs familles et instaure une obligation correspondante pour les parents d'assumer financièrement les frais de prise en charge de ces enfants. Les parents qui sont sans emploi ou ne sont pas en mesure de payer sont soumis à une obligation de travailler sur décision de justice. Il est à noter qu'un complément d'information faciliterait la compréhension du fonctionnement de ce décret dans la pratique, car il est important de s'assurer que son application ne va pas au-delà de l'objectif de réadaptation et n'est pas utilisée comme moyen d'imposer du travail forcé. Les membres employeurs ont demandé au gouvernement de vérifier si ces dispositions n'engendrent pas dans les faits des conditions de travail forcé et l'ont prié de poursuivre sa coopération avec l'OIT.

Le membre travailleur du Biélorus a relevé avec satisfaction que la commission d'experts avait pris note des avancées significatives dans l'application de la convention. Il a demandé pourquoi son pays figure de nouveau parmi les cas examinés par la commission. Conformément aux normes internationales applicables, la législation nationale interdit le travail forcé. Dans les faits, aucun travail obligatoire n'est imposé dans le pays. En ce qui concerne différents textes de loi examinés par la commission d'experts, il est important de souligner que le décret n° 3 a été modifié par le nouveau décret n° 1, en janvier 2018, dans le droit fil de larges consultations publiques, et sur la base des observations d'experts du BIT et de l'avis de la Fédération des syndicats du Biélorus (FPB) et de ses organisations membres. Le décret, tel que modifié, est axé sur deux points: la promotion de l'emploi et l'incitation à passer de l'économie informelle à l'économie formelle. Cela permettra au gouvernement de mieux comprendre dans quelles régions les marchés du travail connaissent des difficultés et d'élaborer des plans d'action nationaux axés sur la création d'emplois. Au niveau local, des commissions interdépartementales sont actuellement créées pour aider les individus à trouver un travail adapté. Elles réunissent des représentants de syndicats et d'organismes publics. La légalisation de l'économie souterraine est particulièrement importante, car tout citoyen doit payer des impôts. Partout dans le monde, l'évasion fiscale et la dissimulation de revenus constituent des crimes; tous les pays ont mis au point des outils et des stratégies pour contrer ce phénomène en créant les conditions nécessaires pour que les citoyens soient employés légalement. Le décret n° 1 dispose que les citoyens aptes au travail, qui n'ont aucune raison objective de ne pas

travailler, doivent payer pour bénéficier des services publics à taux plein, sans subvention de l'Etat. Il ne prévoit aucune sanction administrative ou pénale, comme cela était reproché jusqu'alors. Ce nouveau texte simplifie les procédures de création d'entreprises, offrant ainsi des opportunités supplémentaires d'auto-emploi, et celles d'enregistrement des activités des travailleurs indépendants et des travailleurs des petites et moyennes entreprises. Par conséquent, la commission n'a plus besoin d'examiner ce sujet. En ce qui concerne le décret n° 18, dont l'objectif est de protéger les enfants retirés des familles «dysfonctionnelles», l'orateur a rappelé que toute obligation de travailler pour rembourser à l'Etat les frais de prise en charge et d'éducation d'un enfant est décidée par les tribunaux. En dernier lieu, en ce qui concerne la loi n° 104-3, les alcooliques chroniques, les toxicomanes ou les consommateurs de substances engendrant une dépendance qui ont commis des infractions administratives ou d'autre nature avec récidive sont envoyés dans des établissements spécialisés aux fins de réadaptation médicale ou sociale. Cette mesure ne pouvant être prise que dans le cadre d'une décision de justice et son application étant contrôlée et surveillée par les organismes publics compétents, elle ne crée pas les conditions constitutives du travail forcé.

Le membre employeur du Bélarus a cité les mesures pratiques prises par le gouvernement, à savoir l'abrogation du décret n° 9, l'acceptation de l'assistance technique du BIT sous la forme d'une mission consultative technique, et la révision du décret n° 3 par un nouveau décret adopté le 25 janvier 2018. Ce nouveau décret contient une série de mesures destinées à renforcer l'aide à la recherche d'un emploi pour ceux qui veulent travailler. Ce sont les autorités locales qui ont en premier la tâche de mettre ces mesures en œuvre. Le nouveau décret ne prévoit pas de recours à du travail forcé ou obligatoire, ni le versement d'un impôt spécial pour le financement des dépenses publiques. Au contraire, il crée une situation qui fait qu'il n'est plus rentable de travailler dans l'illégalité, ce qui ne va pas à l'encontre de la convention. Les employeurs du Bélarus ont pris conscience de leur responsabilité sociale dans le processus de réadaptation sociale et par le travail de certaines catégories de citoyens visées par la loi n° 104-3 et par le décret n° 18. La loi propose un moyen de résoudre les problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie. Parallèlement à des mesures d'ordre médical, le travail est un des moyens de réadaptation. Le décret n° 18 organise la protection par l'Etat des enfants de familles «dysfonctionnelles», en veillant à leurs droits et leurs intérêts légitimes. Les parents qui ne travaillent pas et ne peuvent pas rembourser à l'Etat les frais de prise en charge de leurs enfants peuvent être mis au travail par décision de justice. Dans le cadre de la loi comme dans celui du décret, le travail ne sert pas de punition mais d'aide à la réadaptation. Les employeurs fournissent à ces citoyens du travail en tenant compte de leur état de santé et, si possible, de leur profession; ils organisent leur formation professionnelle et leur reconversion, et participent à la construction des logements et à la réalisation des conditions de vie qui leur sont nécessaires. Bien que cela soit un fardeau supplémentaire pour les employeurs bélarussiens, ceux-ci considèrent que ces deux textes de loi sont nécessaires. La législation en vigueur ne comporte pas d'éléments de travail forcé; elle est comprise et acceptée par la majorité de la population parce qu'elle relève de missions d'une grande importance sociale telles que la protection de l'enfance et la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie, ainsi que la promotion de l'emploi. Les employeurs bélarussiens sont attachés à la collaboration avec l'OIT et avec la commission, sur la base de la compréhension et du respect mutuels.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats

membres, ainsi que de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro, de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine et de la Norvège, a souligné que le travail obligatoire demeure un phénomène persistant au Bélarus. Ce cas est discuté pour la deuxième fois depuis 2016, la commission ayant alors exhorté le gouvernement à s'engager de manière constructive avec l'OIT aux plus hauts niveaux pour résoudre cette question avant la prochaine session et à se prévaloir de l'assistance technique du BIT. Elle a salué que la mission du BIT ait été reçue en 2017. En ce qui concerne le travail obligatoire imposé par la législation nationale, il faut se féliciter de l'information selon laquelle le décret n° 9 a été révoqué et le décret n° 3 suspendu. Il est toutefois préoccupant qu'un nouveau décret, remplaçant le décret n° 3, ait été adopté en janvier 2018. L'oratrice demande au gouvernement de fournir des informations sur l'objet du nouveau décret et de veiller à ce que ses dispositions n'aboutissent pas à des situations constitutives de travail obligatoire. Le décret n° 18 est également un sujet de préoccupation. A cet égard, le gouvernement devrait prendre les mesures nécessaires pour que la mise en œuvre de ce décret ne dépasse pas l'objectif de réhabilitation des familles «dysfonctionnelles» et, plus particulièrement, qu'elle ne soit pas utilisée à des fins politiques. Conformément aux recommandations de la commission d'experts, le gouvernement est invité à envisager de réviser les dispositions concernant la déduction directe des salaires des personnes à titre de compensation des dépenses afférentes au maintien de leurs enfants dans les structures d'accueil. Enfin, en vertu de la loi n° 104-3, les personnes internées dans des centres de santé et travail sont obligées de travailler sous peine de sanctions telles que la mise au secret. L'oratrice a salué les informations fournies au sujet de l'application de cette loi et du nombre de personnes placées dans ces centres, et elle a invité le gouvernement à continuer de fournir des informations pertinentes et à indiquer si la décision d'internement est de nature judiciaire ou administrative.

Un observateur représentant la Confédération syndicale internationale (CSI) a déclaré que le gouvernement n'a pas satisfait à la demande antérieure de la commission d'abandonner les pratiques de travail forcé et de mettre la législation en conformité avec la convention. Les ordonnances, décrets et lois sur le travail forcé n'ont pas été abrogés, et ceux qui ont été modifiés n'ont pas fondamentalement changé. Le décret n° 29, qui impose des contrats de travail à durée déterminée à tous les travailleurs, continue à produire ses effets. L'utilisation excessive de tels contrats équivaut à une escalade vers le travail forcé, puisque les travailleurs ne peuvent pas démissionner avant l'expiration de leurs contrats. Le décret n° 5 est toujours en vigueur. Il a introduit des critères de recrutement contraignants et un système de peines et d'amendes disproportionné, ce qui, dans la pratique, signifie que les relations de travail sont devenues coercitives. Tout laisse à penser que les dispositions des décrets n°s 5 et 29 risquent de figurer dans le Code du travail, le gouvernement ayant présenté un projet de loi à cet effet. Le système de travail forcé dans les centres de santé et travail, où les alcooliques sont placés, fonctionne toujours. Des parents auxquels leurs enfants ont été enlevés sont toujours forcés de travailler. La pratique de «soubbotnik» obligatoire est florissante. Le décret n° 3, aux termes duquel les chômeurs sont obligés de payer des frais à l'Etat, a provoqué des manifestations massives au printemps 2017, mais il n'a pas été abrogé. Il est remplacé par le décret n° 1, qui prévoit le remplacement de la taxe par l'obligation pour les citoyens de payer les services fournis par l'Etat. Forcer les chômeurs à travailler est une violation de la Constitution nationale, laquelle prévoit le droit et non le devoir de travailler. L'orateur a conclu en soulignant que, loin de résoudre les problèmes, le travail obligatoire en crée.

Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a déclaré que le travail forcé doit être éradiqué partout dans le monde. Il a salué le fait que, dans son rapport de 2018, la commission d'experts a pris note avec satisfaction des informations fournies par le gouvernement, à savoir qu'un décret présidentiel de 2012 que la commission d'experts remettait en question a été annulé en 2016. La législation qui est examinée est vaste, et les décrets n° 3 et 18 prévoient des stratégies qui obéissent à des critères de justice et reposent sur un fondement social. Compte tenu des bonnes dispositions et de l'engagement du gouvernement, la commission devrait garder à l'esprit les aspects positifs qui ressortent des explications et des arguments donnés. L'orateur a dit espérer que les conclusions de la commission seront objectives et équilibrées. Ainsi, le gouvernement pourra les considérer et les apprécier dans le cadre de l'application de la convention, et il ne sera pas nécessaire que la commission réexamine ce cas.

Le membre travailleur de la Turquie a déclaré que les pratiques de travail forcé se sont diversifiées sous l'influence de la concurrence mondiale et du néolibéralisme, et que les pratiques d'utilisation abusive du travail et de bas salaires s'étendent. L'évaluation de la situation du travail forcé dans un pays et la décision finale doivent avant tout s'appuyer sur les opinions des représentants des travailleurs du pays. Dans le contexte de la mondialisation, il est de la responsabilité conjointe et inévitable de tous les partenaires sociaux de s'attaquer au problème du travail forcé. L'information soumise par la FPB, principale représentante des travailleurs au Bélarus, doit être la principale source d'information à prendre en compte par la commission. Aucune information ou document n'a clairement démontré que le travail forcé existe dans le pays.

Le membre gouvernemental du Turkménistan a salué les dispositions introduites dans la législation nationale en vue de l'élimination du travail forcé. Les actions législatives visant à clarifier et à adopter les amendements au décret n° 3 constituent une réponse positive aux recommandations de la commission. La collaboration du gouvernement avec l'OIT et les partenaires sociaux en vue de mettre en œuvre les conventions internationales et de protéger les droits au travail a été appréciée. La mission technique du BIT au Bélarus en 2017 démontre l'engagement du gouvernement à respecter ses obligations. Par conséquent, la question de l'application de la convention au Bélarus doit être retirée de l'ordre du jour de la commission.

La membre travailleuse de l'Allemagne a indiqué que le droit au travail protège la liberté de ne pas travailler ainsi que le droit de choisir librement sa profession. L'interdiction du travail forcé, telle qu'établie dans la convention, préserve cette liberté. Le gouvernement enfreint considérablement cette interdiction, surtout à l'égard des personnes qui vivent dans des conditions précaires, comme les jeunes, les personnes dépendantes aux substances stupéfiantes et les familles dites «dysfonctionnelles». Les diplômés universitaires ayant bénéficié d'un financement de l'Etat se voient assigner un travail pendant un à deux ans après leurs études, et ceux qui refusent peuvent avoir à indemniser l'Etat. La Commission européenne a déjà critiqué cette pratique. Les personnes dépendantes à l'alcool ou à d'autres substances sont admises dans des centres dits «de santé et travail» pour des périodes pouvant aller jusqu'à un an et demi si elles ont commis des délits sous l'influence de substances. Elles y sont de facto emprisonnées et sont obligées de travailler dans des conditions souvent inhumaines. Il est complètement disproportionné de les priver de leur liberté simplement sur la base d'infractions administratives. Les conditions inhumaines de ces centres poussent parfois les personnes internées à tenter de se suicider en signe de protestation. Les enfants dont les parents sont alcooliques, toxicomanes ou dont on estime qu'ils ont un «mode de vie immoral» peuvent être envoyés dans des

centres gérés par l'Etat. Si leurs parents sont au chômage ou incapables de payer la totalité des frais de prise en charge, un tribunal civil peut les obliger à travailler, et il arrive qu'une telle décision de justice les force à mettre fin à une relation de travail existante. En cas de refus de se conformer à la décision de justice, ils risquent des conséquences pénales qui peuvent mener à du travail forcé. Dans une telle situation, les enfants sont eux aussi des victimes, subissant le traumatisme de la séparation d'avec leurs parents. Même si le gouvernement a annulé le décret n° 3, le risque de travail forcé est toujours présent. Cette situation est en contradiction flagrante avec les principes fondamentaux de la convention. Le gouvernement est appelé à mettre sa législation et sa pratique en conformité avec la convention.

Le membre gouvernemental de la Fédération de Russie a estimé que le gouvernement du Bélarus a pris en considération les commentaires et les recommandations des organes de contrôle de l'OIT et a interagi de façon constructive avec l'OIT et les partenaires sociaux. Le décret n° 9 a été abrogé et le gouvernement a procédé à un examen approfondi de sa législation nationale. En 2017, le Bélarus a accueilli une mission consultative technique du BIT. Il convient de ne pas ignorer les efforts que le gouvernement a déployés pour adopter des éléments de politiques actives du marché du travail et pour créer des conditions invitant à faire sortir les entreprises de l'informalité. Ces mesures gouvernementales sont orientées vers l'avenir et conformes aux tendances modernes du monde du travail; elles méritent une évaluation des plus positives. La commission est invitée à prendre note avec satisfaction des informations fournies par le gouvernement.

Un observateur, représentant IndustriALL Global Union, a fait part de sa profonde inquiétude face aux événements au Bélarus. Le problème reste lié au décret n° 3, tel qu'amendé par le décret n° 1 de 2018. Le gouvernement prétend que le nouveau décret sera bénéfique pour la population, mais il est difficile d'envisager positivement cette révision puisque le nouveau décret conserve la même logique consistant à punir les chômeurs qui devront payer intégralement des services publics subventionnés par l'Etat. En outre, le nouveau décret met en place un mécanisme de collecte d'informations privées sur les travailleurs qui pourraient ensuite être partagées à tous les niveaux de la structure de l'Etat. L'absence de protection appropriée de la vie privée conduira fort probablement à de plus nombreuses violations des droits des travailleurs. En réalité, le décret nouvellement adopté obligera les salariés à conserver leur emploi même si les conditions sont précaires et les salaires faibles. De plus, depuis le mois d'août 2017, des mesures ont manifestement été prises pour éliminer les syndicats indépendants, y compris des organisations membres d'IndustriALL. Le président du Syndicat de l'industrie radiophonique et électronique, M. Gennady Fedynich, fait l'objet d'une action en justice et risque jusqu'à sept ans de prison. Alors que l'affaire n'est officiellement liée qu'à des motifs économiques, environ 800 membres du syndicat ont été convoqués et interrogés dans le cadre de l'enquête. De plus, M. Fedynich faisait partie de la délégation d'IndustriALL à la 107^e session de la Conférence internationale du Travail, mais n'a pas pu participer à la session puisqu'il lui est interdit de voyager à l'étranger. Compte tenu de cette affaire et de la participation active du syndicat aux manifestations organisées pour protester contre le décret n° 3, ces poursuites judiciaires ont clairement été intentées en représailles de la participation du syndicat au mouvement de protestation. Il s'agit d'une tentative pour éliminer les opposants au décret. En conséquence, il est espéré et attendu du gouvernement qu'il respecte et garantisse les droits syndicaux fondamentaux dans le pays.

Le **membre gouvernemental de l'Inde** s'est félicité de la mise à jour complète faite par le gouvernement. Il faut saluer la volonté et l'engagement du gouvernement à coopérer de manière constructive avec l'OIT et à remplir ses obligations, tout en l'invitant à poursuivre ses efforts pour modifier les lois pertinentes en concertation avec les parties prenantes concernées, en particulier les partenaires sociaux, et à continuer de fournir des informations sur tout progrès réalisé à cet égard. L'OIT et ses Etats Membres doivent soutenir pleinement le gouvernement et fournir toute l'assistance technique requise à cet égard. La commission doit être un forum de discussion constructive visant à améliorer le respect des normes internationales du travail. L'orateur a rappelé qu'il est nécessaire de faire preuve de plus de transparence, d'objectivité, d'équité et de crédibilité dans le mécanisme de contrôle de l'OIT, comme le demande l'Initiative du centenaire sur les normes.

Un **observateur représentant la Confédération générale des syndicats** a reconnu que des mesures de mise en application des normes internationales du travail ont été prises par le gouvernement en coordination avec les partenaires sociaux, y compris les syndicats. Les processus législatifs sont longs. Le dialogue constructif qui s'est mis en place entre le gouvernement et l'OIT a débouché sur des résultats positifs qui vont au-delà de l'application de la convention et s'étendent à l'application d'autres conventions. Ils comprennent l'élargissement du mandat du Conseil tripartite national, l'instauration d'un mécanisme de négociation collective dans les entreprises comptant plusieurs syndicats et l'abrogation de l'exigence de 10 pour cent d'adhésion pour la constitution d'un syndicat. Ces progrès ne signifient cependant pas que tous les problèmes ont été résolus. Des incohérences dans l'application de la convention et le manque de conformité entre certaines dispositions nationales et les dispositions de la convention identifiés par la commission d'experts démontrent la nécessité de poursuivre le dialogue entre le BIT et le gouvernement. En conséquence, l'orateur a dit se féliciter de la volonté du BIT de fournir une assistance technique et espère que cela aboutira à une solution positive.

Le **membre gouvernemental de la République islamique d'Iran** a noté que l'interdiction du travail forcé au Bélarus est inscrite à la fois dans sa Constitution et dans son Code du travail, que la mission d'assistance technique du BIT s'est rendue dans le pays en 2017 et que le décret n° 1 a été adopté. Le gouvernement a ainsi démontré sa volonté d'améliorer la situation et, tout en appuyant les mesures prises par le gouvernement, l'orateur a encouragé le gouvernement à continuer à en prendre davantage et demandé au BIT de continuer à fournir l'assistance nécessaire au gouvernement à cet égard.

Le **membre travailleur du Soudan** a relevé que l'analyse de la législation nationale du travail montre qu'il n'existe pas, dans la législation du travail, de dispositions permettant le recours au travail forcé. Par conséquent, la législation est pleinement conforme aux normes internationales du travail. Le Bélarus respecte également intégralement toutes les conventions internationales qu'il a ratifiées. Une mission consultative technique du BIT s'est rendue dans le pays en 2017 et a fourni l'appui nécessaire, ce qui a permis d'améliorer la législation pertinente. L'orateur a félicité le gouvernement pour tous ses efforts en la matière ainsi que pour les informations communiquées à la commission.

Le **membre gouvernemental de la Suisse** s'est déclaré préoccupé par les dispositions de la législation nationale imposant du travail obligatoire à certaines catégories de travailleurs. L'orateur a pris note des travaux effectués par la mission consultative technique de juin 2017. Les changements constatés ou entrepris dans la pratique sont des signaux qui vont dans la bonne direction. Le gouvernement a assuré à la mission que des consultations publiques, y

compris avec les partenaires sociaux, seraient engagées au cours de l'examen de la version modifiée du décret n° 3. Le gouvernement est ainsi invité à poursuivre ses efforts visant à mettre sa législation et sa pratique en conformité avec les normes internationales du travail en impliquant toutes les parties prenantes, ainsi qu'à continuer à collaborer avec l'OIT et à fournir toutes les informations requises sur les centres de santé et travail.

Le **membre gouvernemental de la Chine** s'est félicité des informations fournies par le gouvernement. Depuis l'examen du cas par la commission en 2016, des progrès ont été accomplis pour mettre en application la convention, notamment par un renforcement de la législation relative au travail forcé et des capacités des organes chargés de faire appliquer la loi. Par exemple, le décret n° 9 a été abrogé. Le décret n° 3 a été suspendu et révisé. En vue de modifier d'autres lois et réglementations pertinentes, le gouvernement s'est engagé à solliciter l'avis des partenaires sociaux et du public. Il incombe aux Etats Membres d'appliquer les conventions de l'Organisation internationale du Travail qu'ils ont ratifiées. Pour renforcer leurs capacités à cet égard, l'intensification du dialogue et l'assistance technique représentent l'approche la plus efficace. L'orateur a exprimé l'espoir que le BIT poursuive sa coopération avec le gouvernement et fournisse l'assistance technique nécessaire pour résoudre les problèmes que pose l'application de la convention.

Le **membre travailleur de la Fédération de Russie** a indiqué que la Fédération de Russie porte une attention particulière aux droits relatifs au travail au Bélarus, car toute modification de la législation dans ce pays qui aggrave la situation des travailleurs peut se répercuter sur le système juridique russe. En témoignent les craintes exprimées en 2016 face à la réglementation des relations du travail au Bélarus et à l'intention du gouvernement d'instaurer un impôt pour les citoyens sans emploi qui, en cas de non-paiement, seraient passibles de sanctions graves, notamment une détention administrative. Les contrats de travail à durée déterminée qui n'offrent aux travailleurs aucune garantie d'emploi permanent sont la norme, et les employeurs refusent souvent de conclure un contrat par écrit avec un salarié. Or, au lieu de donner à l'inspection nationale du travail le pouvoir d'identifier ces cas et d'y remédier, le décret n° 1 devrait, à compter du 1^{er} janvier 2019, renchérir de manière inéquitable le prix des services collectifs liés au logement pour les citoyens inscrits au chômage. Etant donné la pénurie d'emplois assurant des conditions de travail décentes au Bélarus, de telles mesures représentent un fardeau supplémentaire pour les travailleurs. Les craintes suscitées par le décret n° 3 se sont avérées justifiées. A la suite des manifestations de février 2018, le décret a été suspendu, mais des syndicalistes y ayant participé font toujours l'objet de persécutions pour des motifs juridiques jugés abusifs, ouvrant la voie à une violation du droit des travailleurs à la liberté syndicale. L'orateur a instamment prié le gouvernement de tenir compte des conclusions de la Commission de la Conférence et de la commission d'experts, et de procéder aux modifications nécessaires pour mettre la législation en conformité avec les dispositions de la convention.

Le **membre gouvernemental du Kazakhstan** a estimé que le Bélarus est sur la voie d'un renforcement rapide du dialogue social à tous les niveaux du partenariat social. Son adhésion à l'OIT a permis au gouvernement d'étudier et d'appliquer la pratique internationale pour résoudre la contestation sociale et les conflits du travail, renforcer le partenariat social, améliorer et réglementer le marché du travail. Le gouvernement collabore avec le BIT dans plusieurs domaines, dont l'emploi. Les informations fournies par la délégation du Bélarus sont exhaustives. La mission que le BIT a effectuée en 2017 ainsi que les dernières modifications de la législation confortent dans l'idée que le gouver-

nement va poursuivre ses relations avec les partenaires sociaux et avec le BIT pour résoudre tous les points soulevés par la commission. Des conditions de travail décentes ne peuvent être créées que par le biais de la négociation et de lois qui sont en conformité avec les normes internationales du travail.

La membre gouvernementale de Cuba s'est félicitée des informations fournies par le gouvernement. La mission consultative de juin 2017, témoigne de l'esprit de collaboration du gouvernement avec le BIT. L'oratrice a exprimé l'espoir que le gouvernement poursuivra ses efforts pour mettre en place de meilleures conditions de travail et assurer une meilleure protection des enfants et des familles tout en faisant droit aux modifications législatives nécessaires.

La représentante gouvernementale a remercié les membres de la Commission de la Conférence pour la discussion et a indiqué que toutes les propositions et tous les commentaires constructifs seraient étudiés. Le Bélarus a toujours défendu l'interdiction et l'élimination du travail forcé. L'interdiction du travail forcé est inscrite dans la Constitution ainsi que dans l'article 13 du Code du travail. Des exceptions à ce principe ne peuvent être autorisées que par une décision de justice rendue conformément à la loi sur les situations d'urgence et d'alerte militaire. Compte tenu de l'abrogation du décret n° 9, mesure que la commission d'experts a accueillie avec satisfaction, ce cas devrait être considéré comme réglé. Il faut rappeler que le décret n° 29 avait fait l'objet de critiques lors de la session de 2016 de la Commission de la Conférence. Les experts de la mission consultative technique avaient examiné le contenu du décret et informé la commission d'experts de leurs conclusions. Après avoir analysé toutes les informations nécessaires, la commission d'experts a décidé de ne pas formuler de commentaires concernant le décret n° 29. Le contenu d'un contrat de travail ainsi que les termes et les conditions de travail qui y figurent sont fixés par voie d'accord entre les parties, c'est-à-dire l'employeur et le salarié. Aucune des deux parties n'a le droit d'exercer des mesures de coercition sur l'autre ni d'imposer des conditions inacceptables. Les termes définis dans un contrat de travail doivent tenir compte des garanties minimales obligatoires fixées par la législation du travail. Une telle approche va dans le sens de pratiques reconnues à l'échelle internationale. Le gouvernement s'est fondé sur les commentaires formulés par la commission d'experts pour réaliser une analyse supplémentaire et approfondie de l'application de la législation nationale. Il a aussi examiné trois textes réglementaires (les décrets n°s 3 et 18 ainsi que la loi n° 104-3) et fourni des informations détaillées sur leur application, qui ne concerne que des catégories très restreintes de citoyens qui, sans l'engagement actif de l'Etat et de la société, ne sont pas en mesure de retourner à une vie normale. Offrir à ces personnes des perspectives de travail est l'une des mesures les plus importantes et les plus efficaces pour favoriser leur réadaptation et leur réinsertion sociale. Cette approche est conforme à celle que la commission d'experts a définie dans les études d'ensemble de 1979 et de 2007 sur la convention, en particulier concernant les chômeurs de longue durée qui ne veulent pas travailler et, pour cette raison, sont dépourvus de moyens de subsistance. En conclusion, la représentante gouvernementale a assuré aux membres de la Commission de la Conférence que le gouvernement continuera de défendre ardemment les principes de l'OIT. Le gouvernement se félicite de ses interactions avec le BIT et se dit résolu à coopérer davantage en vue d'améliorer les relations sociales et de travail dans le pays.

Les membres employeurs ont pris acte des informations louant les interactions constructives entre le gouvernement et l'OIT, ainsi que la mise en place d'un partenariat social et le développement du marché du travail. Ils ont pris note des amendements apportés à certains textes législatifs et de l'explication du gouvernement à propos des changements

conceptuels apportés au décret n° 3, tel qu'amendé par le décret n° 1, et de l'abrogation du décret n° 9 par l'arrêté n° 182 du 27 mai 2016. Tenant compte des informations relatives à la valeur sociale du travail et à son rôle dans la réadaptation, le gouvernement est prié de continuer à prendre toutes les mesures nécessaires pour supprimer l'emploi du travail forcé et de s'abstenir d'adopter des textes de loi qui pourraient être assimilés à un recours au travail forcé. En outre, le gouvernement est invité à fournir à la commission d'experts des informations confirmant que le décret présidentiel n° 3 a été modifié par le décret présidentiel n° 1, ainsi que des détails sur l'application du nouveau cadre légal et sur ses effets dans la pratique. Il est aussi demandé au gouvernement de présenter des informations sur la mise en œuvre de la loi n° 104-3 dans la pratique, y compris sur le nombre de personnes placées dans des centres de santé et sur le travail obligatoire inclus dans le cadre de leur réadaptation.

Les membres travailleurs ont remercié la représentante gouvernementale pour les informations fournies à la commission. Toutefois, il est regrettable que le gouvernement ne se rende pas compte des graves lacunes de sa législation par rapport à la convention. Compte tenu des progrès limités sur les points abordés, il convient de réitérer un certain nombre de recommandations émises en 2016. Le gouvernement est prié de prendre toutes les mesures nécessaires pour en finir avec le travail forcé et de s'abstenir d'adopter des textes de loi qui pourraient ouvrir la voie au travail forcé. De nombreux groupes de la population peuvent encourir des sanctions imposant du travail obligatoire. Les personnes particulièrement exposées sont celles qui n'ont pas travaillé au moins 183 jours pendant une période donnée, celles qui souffrent d'addictions et les parents qui ne sont pas capables de prendre soin de leurs enfants. A ce propos, il est demandé au gouvernement de veiller à ce que les décrets et la législation respectent entièrement la convention, en particulier le décret n° 1 portant modification du décret n° 3, la loi n° 104-3 et les décrets n°s 18 et 29. Il convient de le faire en étroite collaboration avec tous les partenaires sociaux du Bélarus. Le gouvernement est donc invité à consulter tous les partenaires sociaux lorsqu'il adopte des initiatives de réglementation pour veiller au respect de la convention. Il convient d'apporter une plus grande attention à la situation dans les centres de santé et travail. Il est donc demandé au gouvernement de fournir à la commission d'experts des informations sur les activités de contrôle des services de l'inspection du travail dans ces centres. Pour éliminer toutes les formes de travail forcé, il convient de poursuivre toutes les personnes ayant imposé du travail forcé et, lorsque leur culpabilité est avérée, de prévoir des sanctions civiles et pénales dissuasives. Si l'abrogation du décret n° 9 a bien été confirmée, les effets de son annulation ne sont toujours pas clairs. Il serait utile d'obtenir des informations à ce propos pour juger de toute amélioration par rapport à la convention. En outre, la situation de la liberté syndicale au Bélarus est extrêmement préoccupante. L'exercice de cette liberté est fortement restreint, empêchant la main-d'œuvre de se faire efficacement entendre. Le gouvernement est prié de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour mettre en œuvre toutes les recommandations susmentionnées. Il est en outre prié d'accepter d'accueillir une mission de contacts directs de l'OIT afin d'accélérer le processus de mise en conformité de la législation et de la pratique bélarussiennes avec la convention.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales de la représentante gouvernementale et de la discussion qui a suivi.

A la suite des conclusions de la commission en 2016 et des actions menées par le gouvernement en conséquence, la com-

mission a pris note des explications du gouvernement à propos des changements conceptuels apportés au cadre du décret présidentiel n° 3 du 2 avril 2015 tel qu'amendé par le décret n° 1 du 25 janvier 2018 et de l'abrogation du décret n° 9 du 7 décembre 2012 par le décret présidentiel n° 182 du 27 mai 2016. Cependant, la commission a noté avec préoccupation la possible imposition de travail forcé du fait de l'application des autres décrets présidentiels, lesquels n'ont pas été amendés.

Prenant en compte les informations présentées par le gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a recommandé au gouvernement:

- de continuer de prendre toutes les mesures pour supprimer l'emploi du travail forcé et de s'abstenir d'adopter des textes de loi qui pourraient être assimilés à un recours au travail forcé, afin de respecter pleinement la convention n° 29;
- de fournir à la commission d'experts des informations relatives à l'application des dispositions du décret présidentiel n° 182 en droit et à ses effets dans la pratique;
- de fournir à la commission d'experts des informations confirmant que le décret présidentiel n° 3 a été modifié par le décret présidentiel n° 1, y compris des informations sur l'application de ce nouveau cadre en droit et dans la pratique;
- de continuer de fournir des informations sur la mise en œuvre de la loi n° 104-3 dans la pratique, y compris sur le nombre de personnes placées dans des centres médicaux et sur le travail obligatoire inclus dans le cadre de leur réadaptation;
- de continuer d'accepter une assistance technique pour faire en sorte que des mesures continuent d'être adoptées afin de garantir le respect de la convention n° 29 en droit et dans la pratique.

La commission a encouragé le gouvernement à continuer de collaborer de façon constructive avec l'OIT pour œuvrer à la suppression du recours au travail forcé et à faire rapport sur les mesures adoptées à la prochaine session de la commission d'experts.

La représentante gouvernementale a indiqué que son gouvernement est déterminé à se conformer aux normes internationales du travail et qu'il enverra un complément d'information à la commission d'experts pour lui permettre de mieux comprendre les mesures qui ont été prises pour la mise en application de la convention. Elle a souligné que le but poursuivi par son gouvernement en adoptant ces mesures était de combattre certains phénomènes indésirables, tels que l'alcoolisme et la toxicomanie par une assistance, une réadaptation et des services de soutien pour la protection de l'enfance.

ERYTHRÉE (ratification: 2000)

Un représentant gouvernemental a déclaré que le gouvernement prend note des observations formulées le 30 août 2017 par l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et des commentaires de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence à cet égard. En 2000, l'Erythrée a ratifié les deux conventions relatives au travail forcé. Elle continue à travailler sur les questions relatives à ces instruments. Elle lutte non seulement pour son indépendance, mais également pour la justice sociale et la garantie de ses droits face aux puissances coloniales. En ce qui concerne le caractère obligatoire du service national, il convient de réitérer la position du gouvernement, telle qu'affirmée devant la Commission de la Conférence, en 2015. L'orateur a espéré que la discussion permettra de clarifier les choses et de parvenir à une issue constructive. Le programme du service national est au cœur de l'édification de la nation et de l'éducation et de la préparation de la nouvelle génération à cette fin. Par la proclamation n° 82/1995, l'Erythrée a instauré le programme du service national en 1995 en vue de contrecarrer la démobilisation massive des

forces de l'Armée de libération érythréenne après l'indépendance. D'une certaine manière, cela est également considéré comme un dispositif de contingents de sécurité permettant à la jeune nation de conserver une très petite armée régulière tout en pouvant mobiliser les forces nécessaires en cas de menace sur son existence. Des mesures énergiques doivent être prises pour établir un cadre solide de sécurité régionale et de développement. En temps normal, le service national est limité à dix-huit mois, dont douze sont généralement consacrés à des travaux publics pour la communauté ou à des tâches liées au développement. Les six autres mois sont consacrés à une formation militaire au Centre d'éducation et de formation de Sawa. Ces jeunes font également partie de l'armée de réserve qui peut être appelée en cas de guerre ou de toute menace sur la sécurité nationale, ce qui est compatible avec la définition des «obligations civiques normales» visées à l'article 2, paragraphe 2 b), de la convention. Le travail imposé vise l'intérêt supérieur de la nation et de la communauté et non le bénéfice de compagnies privées ou de particuliers. Il est axé sur la reforestation, la protection des sols et de l'eau, les projets de reconstruction et les programmes relatifs à la sécurité alimentaire. De manière générale, le but qu'il sert se limite au strict nécessaire selon le contexte et constitue un préalable à l'existence de la nation. Au cours des vingt dernières années, le programme du service national a été touché par des menaces extérieures sur l'existence de la nation. L'occupation continue de l'Éthiopie sur des territoires érythréens souverains constitue une violation flagrante du droit international, des dispositions fondamentales de la Charte des Nations Unies et de l'Accord d'Alger de 2000 signé par les deux pays. Elle constitue également une violation du droit de la population érythréenne à la souveraineté et au développement, ainsi que de son droit de vivre en paix à l'abri de toute menace. Cependant, étant donné que la communauté internationale, en particulier le Conseil de sécurité de l'ONU, n'a pas pris les mesures voulues pour régler ce problème, l'Erythrée n'a pu que prendre les mesures nécessaires pour se défendre, mesures proportionnées à la menace à laquelle elle fait face.

Malgré les difficultés actuelles, le gouvernement a pris une série de mesures pour transformer le système du service national et analyser les conséquences imprévues. Par exemple: 1) la Commission de démobilisation a été créée en 2001 et a permis de démobiliser plus de 105 000 soldats du service national entre 2001 et 2005. Alors qu'il était prévu de démobiliser entièrement l'armée, ce projet a été interrompu lorsque l'Éthiopie a rejeté la décision de la Commission du tracé de la frontière entre l'Erythrée et l'Éthiopie; 2) la démobilisation massive s'est poursuivie à plusieurs titres, au moyen des ressources locales, en particulier pour les femmes et d'autres groupes de la société; 3) au cours des cinq ou six dernières années, tous les anciens du programme du service national étaient directement inscrits dans différents établissements d'enseignement et déployés dans divers domaines d'activité à l'issue de leurs études. La plupart du temps, le service d'une année en faveur de la communauté ou du développement est donc repoussé à une date ultérieure, selon qu'il convient. La plupart des jeunes diplômés relèvent du nouveau système de rémunération établi en 2016, qui prévoit une hausse substantielle des salaires de la fonction publique; et 4) les travaux de village visent à promouvoir le service social et des moyens d'existence dignes. Les membres de la communauté sont fréquemment consultés dans le cadre du système de gouvernance locale par la population et associés en tant que bénéficiaires et participants actifs de ces services. En raison de la situation actuelle décrite à plusieurs reprises, les membres du service national doivent exécuter des activités non militaires dans les circonstances précisément décrites et limitées aux véritables cas de force majeure. En temps de paix, ils n'ont aucune autre obligation une fois

qu'ils se sont acquittés de leur obligation de service de dix-huit mois. La durée du service national a été prolongée en raison de menaces persistantes et de l'état de belligérance continu de l'Éthiopie. Par conséquent, les obligations étendues imposées à la population en général et aux membres du service national en particulier sont compatibles avec les dispositions des conventions n°s 29 et 105. Aucun travail forcé ou obligatoire n'a été effectué dans le pays en violation de ces instruments. D'après la législation et les institutions de l'État, le service national constitue une exception au travail forcé au titre de l'article 3(17) de la proclamation n° 118/2001 relative au travail, qui dispose que les obligations civiques normales, le travail exécuté conformément aux dispositions du Code pénal et les travaux de village ou les services de développement effectués en cas de menace externe sur l'existence de la nation ne sont pas considérés comme du travail forcé. La légitimité de la pratique actuelle qui qualifie le service militaire et non militaire de cas de force majeure au titre de la convention n° 29 est donc sans équivoque. L'orateur a souligné que la paix, la sécurité, les droits de l'homme et le développement sont étroitement liés et qu'ils constituent un principe fondamental du système international. On ne peut sous-estimer les menaces extérieures qui pèsent sur l'existence de la nation et le fait que la communauté internationale, en particulier le Conseil de sécurité de l'ONU, ne s'y attaque pas. Le gouvernement érythréen rejette catégoriquement les allégations formulées et redit que la commission doit tenir compte de ces réalités objectives, abandonner les allégations et continuer à élargir et à renforcer sa coopération avec l'Érythrée de manière significative. En ce qui concerne l'affirmation de l'OIE selon laquelle «l'occupation illégale du territoire par l'Éthiopie ne constitue pas une véritable situation d'urgence» et, de ce fait, ne justifie pas le recours au travail obligatoire, l'orateur a déclaré qu'il s'agit d'une négation de la réalité du pays, du principe fondamental du système international relatif à la paix, à la sécurité et au développement, ainsi que des dispositions de l'article 1 b) de la convention. Contrairement aux affirmations de l'OIE, l'Érythrée n'exploite pas le travail forcé ou obligatoire aux fins de développement économique en tant qu'approche systémique visant à remplacer le système du travail. Toutes les formes de travail imposées en Érythrée satisfont aux critères concernant les menus travaux de village. Accomplies sous la contrainte des menaces qui pèsent sur l'existence de la nation, elles sont conformes aux principes visés dans la convention n° 29. De plus, elles justifient la mobilisation de main-d'œuvre aux fins de développement économique dans le contexte de la convention n° 105. Conformément aux conventions ratifiées sur le travail forcé et son abolition, et après la guerre de frontière avec l'Éthiopie, la commission a demandé à l'Érythrée de fournir des rapports et des informations, en indiquant que le travail imposé à la population dans le cadre du service national obligatoire en Érythrée revient à du travail forcé. Le gouvernement érythréen a communiqué plusieurs rapports et informations, par écrit, à la Commission de la Conférence et à la commission d'experts expliquant qu'aucun travail forcé n'a été imposé dans la mine de Bisha. En conclusion, l'orateur a dit espérer que tous les efforts déployés à ce jour, y compris les informations données dans la présente déclaration, donneront un aperçu objectif de la réalité actuelle et mettront un terme aux allégations dénuées de fondement faisant état de travail forcé et aux observations y afférentes. Il a également redit que le gouvernement tient à poursuivre la coopération avec les organes compétents à l'avenir.

Les membres travailleurs ont rappelé la gravité du problème et l'incapacité du gouvernement à y apporter une réponse satisfaisante alors même que le recours au travail forcé en Érythrée avait déjà été abordé lors de la 104^e session de la Conférence internationale du Travail de 2015 et que le gouvernement n'a pas depuis sollicité l'assistance

technique du BIT. Les constats alarmants faits en 2015 (meurtres, tortures, enlèvements, conditions de détention inhumaines) restent identiques en 2018 et sont confirmés par de nombreuses instances internationales telles que la Commission d'enquête des Nations Unies sur les droits de l'homme en Érythrée de juin 2016 et par la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme en Érythrée en juin 2017. Les mauvaises relations diplomatiques avec l'Éthiopie ne peuvent servir de justification aux graves violations en cours. Il convient d'espérer que la discussion à la commission cette année pourra convaincre le gouvernement érythréen de tout mettre en œuvre afin que sa législation et sa pratique soient conformes à la convention. C'est le service national obligatoire, qui repose sur la proclamation relative au service national (n° 82 de 1995) et la déclaration de 2002 concernant la campagne de développement Warsai Yakaalo, qui continue d'être la source du problème. S'il est en théorie d'une durée limitée, la campagne Warsai Yakaalo a permis de mobiliser les conscrits pour une durée indéterminée. Le service national porte par ailleurs sur de nombreuses activités, telles que la construction ou l'agriculture, qui ne sont pas des activités purement militaires, et n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2, de la convention. Comme le rappelle la commission d'experts, cette condition a pour but d'empêcher la réquisition de conscrits pour la réalisation de travaux publics ou à des fins de développement. Or il est rapporté que certains conscrits sont mis au service d'entreprises privées, notamment dans le secteur des mines. La convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, interdit également l'utilisation du travail forcé ou obligatoire en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique. C'est en ce sens que doit être interprétée la convention n° 29. Or un des objectifs déclarés de la campagne Warsai Yakaalo est précisément «d'investir dans le développement du travail de la population en tant que richesse potentielle», c'est-à-dire de favoriser le développement économique. Une autre exception à l'interdiction du travail forcé ou obligatoire prévue par la convention est celle de la force majeure, celle-ci étant définie de façon restrictive comme un événement soudain et imprévisible appelant une intervention immédiate. Mais, au vu des périodes extrêmement longues de réquisition de main-d'œuvre, on ne peut considérer que le gouvernement érythréen mobilise une large partie de sa population pour faire face à un événement soudain et imprévisible. Il ne peut donc se prévaloir de l'exception de la force majeure. Le gouvernement estime que les mesures prises visent à prévenir un événement futur de force majeure. Une telle interprétation, outre qu'elle est incompatible avec le caractère imprévisible que requiert la force majeure, n'est pas acceptable car elle permettrait aux États de prendre des mesures graves de limitation des droits fondamentaux en prévision d'une force majeure hypothétique, ce qui constituerait un dangereux précédent.

L'institutionnalisation du travail forcé est démontrée par les sanctions graves qu'encourent les Érythréens qui chercheraient à se libérer de cette obligation, notamment les peines de prison, la suspension de droits, les repréailles à l'encontre des membres de leur famille ou le non-renouvellement de licences commerciales. Or le travail forcé ou obligatoire est défini à l'article 2, paragraphe 1, de la convention comme tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré. Les membres travailleurs ont réitéré leur inquiétude en ce qui concerne l'impact de la campagne Warsai Yakaalo sur les femmes et les enfants. Bien que la législation prévoit que le service national soit effectué à partir de 18 ans, divers rapports ont révélé que près d'un tiers des nouveaux conscrits aux centres d'entraînement militaire sont bien plus jeunes. Les

étudiants qui achèvent leur parcours scolaire sont obligés de se soumettre à un entraînement militaire intensif à Sawa et de continuer ensuite leurs études sous l'autorité militaire. Ils sont ensuite directement transférés au programme de service national. Très souvent les étudiants doivent travailler dans l'agriculture, parfois jusqu'à un ou deux mois, en plus de leur formation militaire et de leurs études. Quant aux femmes, elles sont particulièrement vulnérables au harcèlement et aux violences sexuelles. Elles sont également forcées de réaliser des tâches domestiques pour les officiers, en plus de leurs tâches dans le cadre de leur service obligatoire. Il y a lieu de regretter l'abandon des mesures qui avaient été prises en vue de démobiliser les conscrits et de les réintégrer dans la fonction publique, notamment en déterminant une échelle salariale pour ceux ayant achevé leurs obligations et en leur donnant un statut à part entière. Il faut espérer que le gouvernement relancera ce processus. L'affirmation du gouvernement, selon laquelle les objectifs poursuivis par la campagne Warsai Yakaalo se limitent à ce qui est strictement nécessaire pour répondre aux exigences de la situation du pays, revient à ajouter un critère au texte de la convention en faisant usage de la notion de proportionnalité afin de justifier les atteintes aux droits fondamentaux de sa population. Or la question de la proportionnalité ne se pose que dans le cadre de la force majeure, qui ne peut pas être invoquée en l'espèce. Les constats dressés par la commission d'experts, et par cette commission, sont renforcés par d'autres organisations. Le Conseil des droits de l'homme en a appelé à ce que l'Erythrée procède à une réforme juridique et institutionnelle approfondie. La Rapporteuse spéciale a dû constater, en juin 2017, que le gouvernement érythréen n'avait déployé aucun effort pour donner suite aux recommandations de la commission d'enquête. Le même constat s'impose à l'égard des recommandations que la commission a adressées au gouvernement en 2015. Le service national obligatoire tel qu'il est actuellement mis en œuvre constitue une atteinte aux droits fondamentaux des Erythréens. Il conviendrait d'appliquer les recommandations déjà adressées en 2015 par la commission, ainsi que les recommandations de la Commission d'enquête du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, de révoquer la proclamation de 1995 relative au service national et de mettre fin à la campagne Warsai Yakaalo. Le gouvernement est invité à envisager la ratification du Protocole de 2014 relatif à la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, qui viendra utilement compléter la politique de démantèlement du travail forcé qui devra être mise en œuvre.

Les membres employeurs ont rappelé que le cas à l'examen porte pour l'essentiel sur deux instruments nationaux qui portent atteinte à la convention, à savoir la proclamation n° 82 de 1995 relative au service national et la déclaration de 2002 concernant la campagne de développement Warsai Yakaalo. Alors que la conscription militaire était initialement limitée à dix-huit mois, la guerre entre l'Erythrée et l'Éthiopie a conduit à lever ce plafond. Selon le gouvernement, le service national a été instauré à des fins militaires et de développement. En d'autres termes, des conscrits peuvent être utilisés pour tout un ensemble d'activités, dont certaines relèvent purement du domaine du développement et/ou de l'économie. Néanmoins, en vertu de la convention, le recours à des non-volontaires pour des tâches autres que militaires n'est permis que dans des circonstances très limitées. Lors de son examen du cas en 2015, cette commission s'était dite vivement préoccupée par la situation persistante de travail forcé en Erythrée et avait instamment prié le gouvernement d'accepter l'assistance technique du BIT afin de garantir le respect de la convention. À la suite des conclusions de la commission en 2015, l'OIE et la Confédération syndicale internationale (CSI) avaient formulé des observations dans lesquelles elles se disaient préoccupées par cette situation. Notant

avec regret que le gouvernement n'avait pas soumis de rapport, la commission d'experts avait instamment prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à l'imposition généralisée et systématique de travail obligatoire à la population dans le contexte du service national obligatoire. En 2017, la commission d'experts a adopté une observation sur la base de celles de l'OIE et des réponses fournies à ce sujet par le gouvernement. L'OIE a souligné qu'il devait être mis fin de toute urgence au travail forcé en Erythrée et fait observer que, malgré l'engagement qu'il avait pris dans ce sens, le gouvernement n'avait pas demandé l'assistance technique du BIT ni manifesté la volonté de coopérer avec l'OIT. Le gouvernement réitère que la démobilisation a été interrompue et le service national prolongé parce qu'il fallait faire face à l'état de belligérance avec l'Éthiopie. De plus, il affirme catégoriquement que le travail imposé à la population en vertu de la déclaration de 2002 n'est exigé qu'au bénéfice de la communauté, et non au profit de compagnies privées ou de particuliers. Par conséquent, selon le gouvernement, il n'y a pas de pratique systématique du travail obligatoire. Dans son observation, la commission d'experts a noté que, selon les derniers rapports des organes nommés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le gouvernement n'avait toujours pas pris de mesures pour réformer les programmes relatifs au service national. La commission d'experts a également noté avec une profonde préoccupation que le gouvernement n'avait rien fait pour harmoniser la loi et la pratique avec la convention. On peut comprendre que le gouvernement veuille être prêt à défendre les frontières du pays, mais il a ratifié la convention n° 29 qui impose des limites à la possibilité de prendre certaines mesures. Les instruments juridiques nationaux doivent être harmonisés avec les dispositions des conventions internationales du travail qui ont été ratifiées. Dans sa déclaration, en réponse à l'observation susmentionnée, le gouvernement a confirmé que la conscription dépasse la limite fixée à dix-huit mois et que des conscrits sont utilisés pour réaliser des tâches ou des activités non militaires, y compris des activités économiques au bénéfice supposé de la communauté. Néanmoins, l'interprétation des faits prête à controverse. Tant la Commission de la Conférence que la commission d'experts ont conclu à maintes reprises que la situation en Erythrée constitue du travail forcé et qu'elle va à l'encontre de la convention, alors que le gouvernement estime que le programme de conscription et les activités non militaires effectuées dans le cadre de la déclaration de 2002 se justifient et relèvent des exceptions prévues à l'article 2 de la convention. Le gouvernement souligne également qu'il prend des mesures pour réduire le service national en engageant de nombreux conscrits dans la fonction publique, contre une rémunération accrue. Il se peut que les efforts du gouvernement démontrent son intention d'aller dans le sens de ses engagements de procéder à une démobilisation, mais la situation des personnes qui continuent d'effectuer un service national prolongé ou qui sont utilisées pour des tâches non militaires obligatoires suscite encore des préoccupations. Si le gouvernement est déterminé à satisfaire ses obligations au regard du droit international, il doit prendre les mesures voulues pour modifier ou abroger les instruments nationaux qui vont à l'encontre de la convention. Quelle que soit leur justification, la proclamation relative au service national et la déclaration de 2002 portent atteinte à la convention. En conclusion, le retard dans l'harmonisation de la législation et de la pratique nationales avec la convention, le nombre d'observations et de recommandations formulées par la Commission de la Conférence, la commission d'experts et d'autres organes internationaux, et le fait que le gouvernement continue à ne pas demander l'aide du BIT à cet égard justifient de considérer ce cas comme un cas de manquement grave.

Le membre travailleur de l'Érythrée a remercié la commission de lui donner l'occasion d'intervenir et de corriger certaines conceptions erronées concernant son pays. Il s'est dit préoccupé par l'approche prescriptive de la commission d'experts et de l'OIE à propos de l'application de la convention par l'Érythrée, sans avoir de preuves tangibles des allégations et sans tenir compte de la réalité en Érythrée. L'approche réelle de l'Érythrée en matière de développement des populations autochtones n'a pas été comprise. Sans se rendre dans le pays, il est pratiquement impossible de comprendre la réalité de l'Érythrée, l'esprit d'appartenance communautaire et l'engouement des populations pour la paix, la stabilité, la croissance et la prospérité. L'Érythrée a une vision singulière de l'avenir. Le pays est de fait toujours en proie à des difficultés de développement socio-économique et ravagé par la guerre et les règlements de compte géopolitiques. Cependant, malgré toutes ces difficultés, il a réussi à conserver ses valeurs les plus chères – honnêteté, intégrité, ardeur au travail, devoirs communautaires et civiques – permettant l'édification d'une nation durable. Il faut espérer que les succès obtenus grâce à la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement perdureront avec la réalisation des objectifs de développement durable. En ce qui concerne le travail forcé, il est inconcevable qu'un pays, qui est issu de la douloureuse lutte pour son autodétermination et les droits de l'homme, puisse permettre la violation des droits de l'homme de sa population, notamment en recourant systématiquement au travail forcé en violation des valeurs du pays et des principes de la convention. L'Érythrée a ratifié toutes les conventions fondamentales de l'OIT – sauf la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, qui est à l'examen – et a la ferme volonté d'en assurer l'application. Les principes des conventions sont consacrés dans la loi n° 118 de 2001 sur le travail. Les syndicats érythréens mènent activement l'action, en coopération avec les confédérations internationales et le BIT, pour protéger les droits des travailleurs. En vue de débattre de l'Agenda du travail décent, et en particulier du travail forcé et des migrations de main-d'œuvre en Afrique, une Conférence de solidarité internationale a été organisée, en collaboration avec l'OIT, à Asmara, en mars 2016, à laquelle ont participé plus de 25 syndicats nationaux, la CSI et l'Organisation de l'unité syndicale africaine (OUSA). Les participants à la Conférence se sont notamment rendus dans la mine de Bisha. À la suite de cette visite, nombre de salariés de la Bisha Mining Company se sont syndiqués. L'orateur a indiqué par ailleurs qu'une réponse officielle a été communiquée dans le cadre du rapport de la Commission d'enquête sur les droits de l'homme en Érythrée, précisant que, conformément à l'article 25 de la convention, l'imposition illégale de travail forcé ou du travail obligatoire est punie en tant qu'infraction pénale en Érythrée en vertu du Code pénal, et que l'article 3(7) de la proclamation du travail n° 118/2001 dispose que les obligations du service national ne relèvent pas du travail forcé. L'Érythrée recourt aux dérogations prévues à l'article 2, paragraphe 2, de la convention, qui recouvrent le service militaire obligatoire, ainsi que le travail relevant des obligations civiles normales des citoyens érythréens. Les syndicats érythréens veillent régulièrement au respect des dispositions de l'article 9 de la convention. Bien qu'en désaccord avec les observations de la commission d'experts selon lesquelles le service national revient à du travail forcé, l'orateur a réaffirmé qu'il s'engageait à lutter contre toute pratique de cette nature si elle devait être appliquée à l'avenir. Il faut espérer que la commission engagera un véritable dialogue avec tous les partenaires pour obtenir de réelles informations sur la situation en Érythrée.

Le membre employeur de l'Érythrée a déclaré que l'OIE avait contrevenu à la procédure en soumettant des observations sur l'Érythrée à la commission d'experts sans avoir

consulté la Fédération des employeurs de l'Érythrée (EFE), qui est l'une de ses membres. L'allégation qui y figure n'est ni légitime ni crédible. Elle est dénuée de fondement. De ce fait, l'orateur a demandé à tous les membres de l'OIE de rejeter l'allégation infondée, à l'instar de l'EFE. La question du travail forcé dans le programme du service national a été soulevée en 2015 par la CSI, puis, en 2017, par l'OIE, sans informations concrètes de la part des affiliés de ces deux organisations. En réalité, le gouvernement ne cesse de prendre des mesures pour atténuer le fardeau économique des membres du service national et d'autres employés. Fin 2015, une nouvelle échelle salariale a été établie pour les membres du service national et la démobilisation était en cours. Le rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur lequel la commission d'experts s'est basée est très discutable et manque de crédibilité sur de nombreux points. De manière générale, l'allégation formulée est obsolète et ne tient pas compte des récents faits nouveaux concernant la question à l'examen.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de la Norvège, a souligné que la promotion, ainsi que la ratification et la mise en œuvre universelles des normes fondamentales du travail s'inscrivent dans le plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme, adopté en juillet 2015. L'Érythrée est partie à l'Accord de Cotonou, cadre de coopération avec l'UE qui impose aux parties de respecter la démocratie, l'état de droit et les principes relatifs aux droits de l'homme, dont l'abolition du travail forcé. La proclamation relative au service national et la campagne de développement Warsai Yakaalo de 2002 contrevennent à la convention puisqu'elles établissent une pratique généralisée et systématique d'imposition de travail obligatoire à la population. L'oratrice a noté avec une vive préoccupation qu'une large partie de la population peut être astreinte au service militaire, que le travail peut être imposé pendant une durée indéterminée et arbitraire et que les travaux exigés dépassent généralement de beaucoup les possibilités de dérogation prévues par la convention. Elle a vivement regretté que le gouvernement n'ait pris aucune mesure pour modifier ou abroger la législation, en dépit des recommandations antérieures de la Commission de la Conférence et de la commission d'experts. La menace de guerre ne doit pas justifier le fait d'astreindre une population au travail obligatoire pour des fins dépassant les limites du service militaire ou en dehors de véritables situations d'urgence ou cas de force majeure. L'oratrice a vivement invité le gouvernement érythréen à s'attaquer à cette situation et à accepter l'offre de coopération et d'assistance technique du BIT. Elle a rappelé que l'UE demeure prête à aider l'Érythrée à respecter ses obligations en matière de démocratisation, de droits de l'homme, d'état de droit, ainsi qu'à soutenir son développement économique durable.

Le membre travailleur du Nigéria, s'exprimant également au nom de l'Organisation des syndicats d'Afrique de l'Ouest (OTAO), a rappelé que le Nigéria avait déployé un programme du service national d'une durée d'un an qui avait été établi dans le sillage de la guerre civile dans le pays, tandis que le programme de l'Érythrée était lié à son conflit avec l'Éthiopie. Toutefois, dans le cadre du programme du service national du Nigéria, le travail forcé n'avait pas été exigé. L'objectif de ce programme était de permettre aux jeunes d'apprécier l'essence du patriotisme ainsi que de consolider l'unité nationale et de leur donner la possibilité de faire leur première expérience du travail. Le gouvernement érythréen est instamment prié de se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin de réformer et de transformer sa réglementation et ses pratiques relatives au service national en vue de promouvoir l'autonomisation

sociale et économique des jeunes, conformément aux recommandations formulées par la commission d'experts. Le Nigéria a connu un désaccord semblable avec un État voisin, et le conflit a été résolu à l'amiable grâce à l'assistance de la communauté internationale. En réponse aux appels lancés par l'Erythrée, l'orateur a demandé que le BIT fournisse une solide assistance technique afin de coordonner un processus impliquant différentes associations des Nations Unies en vue de donner bonne suite à l'accord de paix, l'objectif étant de mettre fin à la situation de «ni guerre ni paix».

La membre gouvernementale du Soudan a remercié le gouvernement érythréen d'avoir manifesté un vif intérêt pour les questions relatives aux travailleurs et au travail, ainsi que pour les commentaires formulés par la commission d'experts. Elle a affirmé ce qui suit: *a)* la convention prévoit que le service national n'est pas considéré comme du travail forcé lorsqu'un État est confronté à un cas de force majeure; *b)* les mandants tripartites en Erythrée avaient pris des mesures via un certain nombre d'initiatives de la Confédération des travailleurs de l'Erythrée et avaient cherché à résoudre le problème avec le gouvernement, suite aux observations formulées par la CSI; et *c)* il importe d'accueillir et de saluer les évolutions positives que le gouvernement de l'Erythrée a amorcées. Les questions mentionnées dans l'observation de la commission d'experts ne devraient plus être soulevées, et il faudrait travailler en collaboration avec l'Erythrée pour l'aider à appliquer les normes internationales du travail.

La membre travailleuse de l'Afrique du Sud s'est fait l'écho de la préoccupation exprimée par les membres travailleurs concernant le service militaire illimité pour les conscrits et le manque d'opportunités socio-économiques fiables pour les jeunes. Le service militaire national prolongé est le principal motif pour lequel les personnes fuient l'Erythrée: en 2016 et 2017, les réfugiés érythréens constituaient le cinquième groupe le plus important de réfugiés arrivés en Europe par la mer Méditerranée. Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), 1 184 ressortissants érythréens sont arrivés en Europe par la mer depuis début 2018. Si l'on en croit les estimations de l'ONU, un dixième de la population érythréenne a fui le pays ces dernières années. Cette situation est alarmante et le manque d'activités économiques, tant individuelles que collectives, ne peut continuer. Or, en exploitant les conscrits à des fins civiles et économiques, le gouvernement contrevient au droit international. Il n'est plus question de continuer à tolérer que des personnes travaillent pendant une durée pouvant aller jusqu'à quinze ans, sans rémunération, dans le cadre d'obligations considérées comme des «obligations civiles normales» et sous couvert d'obligations militaires permanentes. Le rapport de 2017 de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme en Erythrée indique que les programmes du service national en Erythrée «continuent à mettre en œuvre des programmes de service militaire/national arbitraires, prolongés et forcés assimilables à un esclavage, conformément aux conclusions de la commission d'enquête». Les nouvelles mesures visant à démobiliser les conscrits et à les réintégrer dans le service civil national (notamment l'introduction d'une échelle salariale) sont certes encourageantes mais pas suffisantes. De tels efforts doivent être encore renforcés et développés et porter notamment sur l'adoption générale d'une politique de l'emploi et de l'élimination de la pauvreté, dans les secteurs tant public que privé. Il convient donc de prier instamment le gouvernement d'accepter l'assistance technique du BIT en vue de l'élaboration d'un plan d'action assorti de délais.

Le membre gouvernemental de l'Algérie a relevé avec satisfaction les nouvelles mesures adoptées pour organiser le service national et la formation professionnelle dans le cadre de son programme de développement, cela malgré

une situation très difficile. Il a encouragé le gouvernement érythréen à poursuivre ses efforts pour respecter ses obligations dans le cadre de la convention, en collaboration avec l'OIT.

Le membre travailleur de la Zambie a affirmé que les allégations de violations des droits de l'homme et des travailleurs aussi graves que celles qui se rapportent au travail forcé doivent être fondées sur des faits et des informations solides. Une équipe de 25 syndicalistes internationaux s'est rendue en Erythrée en 2016 pour y visiter la mine de Bisha afin d'enquêter sur les allégations de travail forcé qui y ont été signalées. Aucun cas de travail forcé n'a été observé. Cependant, étant donné la gravité des allégations formulées, la Commission de la Conférence, la commission d'experts et les autres parties concernées devraient organiser une mission d'enquête en Erythrée pour: *a)* recueillir des informations de première main sur la situation telle qu'elle se présente; *b)* évaluer de façon objective les progrès que le pays a accomplis dans le domaine des droits de l'homme et des droits syndicaux; et *c)* recenser les problèmes et proposer une voie à suivre pour continuer à progresser dans ces domaines. L'ensemble des syndicats et des organisations internationales sont instamment priés de continuer à apporter leur soutien à la Confédération nationale des travailleurs de l'Erythrée en matière de renforcement des capacités, dans un esprit de solidarité syndicale internationale.

Le représentant gouvernemental a demandé que l'on comprenne bien la situation dans son pays pour trouver une véritable solution. Il est malheureux d'entendre que le pays ne connaît pas une situation de force majeure alors que le problème concernant le programme du service national est directement lié à l'occupation éthiopienne prolongée du territoire érythréen. La paix est une condition préalable à la mise en œuvre des normes internationales du travail et l'occupation ne permet pas de l'instaurer. Dans ce contexte, la solidarité est essentielle au développement. Le gouvernement ne nie pas que des membres du service national participent à des tâches non militaires, mais il s'agit de cas de force majeure. Le service national n'a pas été employé dans un but de développement économique. L'Erythrée n'imposerait pas du travail forcé à sa propre population. Bien au contraire, elle souhaite abolir totalement cette pratique. Toutefois, même si la législation est modifiée, la cause fondamentale du problème subsiste, à savoir l'occupation éthiopienne, et il convient d'y remédier. Une discussion fondée sur des allégations injustifiées n'aide pas l'Erythrée à appliquer les normes internationales du travail. Le gouvernement ne rejette pas l'idée d'une assistance technique pour autant que celle-ci résolve les causes fondamentales du travail forcé et conduise à la paix et au retour à la stabilité. Compte tenu de la gravité des circonstances que certains n'ont pas entièrement comprises, l'Erythrée a dû adopter des actions unilatérales. De plus, elle a commencé à améliorer la situation et continuera à le faire. A ce propos, les mesures prises incluent l'introduction d'une échelle salariale appropriée pour les membres du service national et la réinsertion d'anciens membres du service national dans le service civil. La campagne de développement Warsai Yakaalo n'a été déployée que de 2006 à 2015, et il y a été mis fin depuis lors. Il convient aussi de préciser que l'allégation selon laquelle des enfants de moins de 18 ans y ont participé est fausse.

Un autre représentant gouvernemental est revenu sur la question de procédure au sujet de la soumission des observations de l'OIE. Il est nécessaire de tenir compte du fait que l'EFE, en tant que membre de l'OIE, n'a pas été consultée avant la soumission des observations à la commission d'experts. De plus, compte tenu du processus de reconstruction et de développement des pays européens par le passé, l'Erythrée ne devrait pas être traitée différemment. La prolongation de la situation de force majeure fait

qu'il n'y a pas d'alternative au programme du service national et qu'aucun calendrier précis ne peut être établi à cet égard. Pour conclure, l'orateur a de nouveau souligné que l'Érythrée souhaite collaborer avec la communauté internationale et qu'elle est ouverte à la proposition d'assistance technique. Néanmoins, une confiance mutuelle est indispensable et toute coopération doit s'accompagner d'une meilleure compréhension de la situation telle qu'elle est en Érythrée.

Les membres travailleurs ont remercié l'ensemble des intervenants et les représentants du gouvernement érythréen pour les éléments d'information qu'ils ont transmis à la commission. Si la paix, la stabilité et les droits sont étroitement liés, il est néanmoins regrettable que le gouvernement érythréen se retranche derrière la situation diplomatique difficile avec son voisin éthiopien pour justifier les exactions institutionnalisées à l'encontre de la population érythréenne et la négation de ses droits humains fondamentaux. Il est également regrettable que le gouvernement continue de sous-évaluer et de nier les très graves violations en cause. Il faut mettre fin au service national à durée indéterminée en abolissant la campagne Warsai Yakaalo et en abrogeant la proclamation relative au service national. Il faut mettre un terme à l'utilisation de conscrits pour des travaux qui ne revêtent pas de caractère purement militaire. De nombreux rapports font état de conscrits mis au service du secteur privé qui y trouve là une main-d'œuvre docile, parce qu'opprimée, et bon marché. Cela doit cesser. Le gouvernement érythréen doit enfin reconnaître que la situation du pays ne permet pas de faire appel à la notion de force majeure pour justifier la réalisation de tâches non militaires dans le cadre du service national obligatoire. Il doit également mettre fin à la conscription militaire des enfants, une pratique qui n'est ni tenable pour le pays ni acceptable au niveau international. Le gouvernement doit également prendre des mesures immédiates afin de préserver les femmes conscrites du harcèlement et des violences sexuelles. Les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de faire toute la lumière sur les nombreuses allégations de meurtres, de tortures, d'enlèvements et d'autres violations dans le cadre du service national. Il est urgent que l'Érythrée change son image de colonie pénitentiaire: le gouvernement doit fermer les lieux de détention secrets, garantir l'intégrité physique des détenus et leur accès à des traitements médicaux, ainsi que des conditions de détention adéquates, conformément aux règles internationales. Il doit également mettre fin aux représailles exercées sur les familles des personnes qui fuient le pays. Il conviendrait de mettre en place un mécanisme indépendant permettant aux conscrits de porter plainte en cas de mauvais traitements et d'obtenir réparation lorsqu'ils ont subi un préjudice dans le cadre de leurs obligations de service. Le gouvernement érythréen doit avoir recours à l'assistance technique du BIT, déjà recommandée en 2015, afin de développer un plan d'action, en consultation avec les partenaires sociaux, pour réviser la législation sur le service militaire. Il doit également mettre en place une politique nationale d'emploi et d'éradication de la pauvreté.

Les membres employeurs ont estimé que le véritable problème est que le gouvernement reconnaît que le service national a lieu mais qu'il le justifie en tant que situation de force majeure au titre de la convention. Étant donné son non-respect persistant de la convention, notamment s'agissant du recours au cas de force majeure, le gouvernement est encouragé à se prévaloir de l'assistance technique du BIT et est instamment prié de collaborer avec le BIT, notamment en remettant des rapports sur la base des recommandations de la commission.

Le représentant gouvernemental, présentant un point d'ordre, a déclaré que la discussion doit se limiter aux questions soulevées au titre de la convention n° 29, certaines questions d'ordre politique, comme l'ont souligné

les membres travailleurs, ne relevant pas de son champ d'application. Il a de nouveau soulevé la question de savoir si l'OIE a le droit de soumettre des observations sans avoir consulté l'EFE. Il a demandé des explications à l'OIE.

Les membres employeurs ont précisé que l'OIE n'a pas déposé de plainte devant cette commission à propos du cas à l'examen.

Conclusions

La commission a pris note des informations que les représentants gouvernementaux ont fournies oralement et de la discussion qui a suivi sur la pratique systématique et à grande échelle de l'imposition du travail obligatoire à la population pendant une durée indéterminée, dans le cadre des programmes relatifs à l'obligation de service national. Les membres du service national ont également d'autres obligations, dont l'exécution d'un large éventail d'activités économiques. L'obligation d'effectuer le service national obligatoire est énoncée dans la Proclamation relative au service national de 1995 et dans la Campagne de développement Warsai Yakaalo de 2002.

La commission a pris note du fait que le gouvernement a déclaré que la Campagne de développement Warsai Yakaalo était terminée et qu'un certain nombre de conscrits avaient été démobilisés et qu'ils avaient désormais rejoint la fonction publique, où ils touchaient un salaire suffisant. Compte tenu de la situation particulière du pays, le gouvernement a déclaré que les dérogations à l'article 2, paragraphe 2, de la convention n° 29 concernant les cas de force majeure justifient que la durée de la conscription soit prolongée au-delà des dix-huit mois obligatoires prévus par la Proclamation relative au service national de 1995.

En dernier lieu, la commission a noté que le gouvernement souhaitait se prévaloir d'une assistance technique.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement:

- de modifier ou d'abroger la Proclamation relative au service national afin de mettre un terme au travail forcé;
- de veiller à ce qu'aucun conscrit ne soit plus astreint au travail forcé, conformément à la convention n° 29;
- de se prévaloir sans délai d'une assistance technique afin de s'acquitter pleinement des obligations qui lui incombent au titre de la convention n° 29;
- d'indiquer à la commission d'experts les progrès réalisés dans la mise en œuvre des conclusions de la Commission de la Conférence avant le 1^{er} septembre 2018.

Le représentant gouvernemental a indiqué que la procédure appliquée à son pays n'est pas la même que celle réservée aux autres. Compte tenu que l'on ignore qui a envoyé des observations à la commission d'experts sur l'application de la convention en Érythrée, les allégations auraient dû être écartées dès le début. La Commission de la Conférence n'a pas tenu compte de la situation telle qu'elle est sur le terrain pour se faire une idée claire de la gravité des obstacles considérables qui empêchent une pleine application de la convention. Par conséquent, ce véritable cas de force majeure, compatible avec la convention, n'est pas reconnu en tant que tel. La commission dépend fortement de sources extérieures d'information, sans rapport entre elles et auxquelles on ne peut se fier, et ne croit pas aux déclarations du gouvernement, par exemple en ce qui concerne le caractère obsolète de la Campagne de développement Warsai Yakaalo. Les mesures d'atténuation prises par le gouvernement, telles l'amélioration de l'échelle salariale des membres du service national et leur intégration dans la fonction publique, n'ont pas été appréciées à leur juste valeur. Le gouvernement envisagera de se prévaloir de l'assistance technique du BIT si celle-ci permet de lutter contre les racines du mal.

Le gouvernement estime que les droits de l'homme sont indivisibles, interdépendants et universels et reste fermement attaché à leur mise en œuvre, y compris dans le domaine du travail. Même s'il tient à travailler avec le BIT sur tous les problèmes qui n'ont pas encore été résolus afin d'atténuer les causes profondes du problème, on ne peut pas vraiment dire que le gouvernement accepte ces conclusions, qui sont essentiellement le fruit d'informations aberrantes qui ne reflètent pas la réalité.

Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947
Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA (ratifications: 1996, 1997)

Une représentante gouvernementale a déclaré qu'un processus complexe de réforme est en cours pour rendre la législation nationale conforme aux instruments mentionnés dans l'Accord d'association de 2014 entre l'Union européenne (UE) et la République de Moldova, y compris dans le domaine du travail. En 2016 et 2017, une réforme fondamentale a été mise en œuvre dans le domaine du contrôle de l'Etat sur les activités des entreprises, réforme qui a notamment entraîné la diminution du nombre d'organismes de contrôle, réduit de 58 à 13, et l'octroi de fonctions de réglementation à cinq organismes. Le principal objectif de la réforme est de simplifier les procédures d'inspection, de les axer sur les risques et d'éliminer les chevauchements de compétence entre les organismes de contrôle. Depuis cette réforme, les relations de travail relèvent de la compétence de l'inspection du travail de l'Etat, tandis que le contrôle de la sécurité et de la santé au travail a été transféré de l'inspection du travail de l'Etat à dix organismes sectoriels. Le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale est l'organe central de l'administration publique chargé de promouvoir les politiques de sécurité et de santé au travail. Les services de l'inspection du travail de l'Etat contrôlent et coordonnent la bonne application de la législation et signalent aux autorités centrales les mesures prises par les dix organismes sectoriels pour contrôler la sécurité et la santé au travail. Le nouveau cadre institutionnel prévoit ainsi le contrôle des conditions de sécurité et de santé au travail dans tous les domaines d'activité économique. Dans l'agriculture, cette tâche incombe aux inspecteurs de l'Agence nationale pour la sécurité alimentaire. En ce qui concerne l'allocation de ressources, chaque organisme ayant des fonctions dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail est chargé de prévoir un budget garantissant le bon déroulement des activités de ses inspecteurs du travail. L'inspection du travail de l'Etat organise des formations pour les inspecteurs du travail, y compris pour ceux dont les fonctions englobent le contrôle des conditions de sécurité et de santé au travail; quatre inspecteurs de trois organismes ont suivi de telles formations. Aucune ingérence dans les activités des inspecteurs du travail n'est permise. Le gouvernement rédige actuellement des actes juridiques afin d'établir le statut des inspecteurs du travail conformément aux conventions de l'OIT, afin qu'ils ne soient pas influencés par les changements de gouvernement et qu'ils soient protégés contre les influences extérieures indues. Les inspecteurs des dix organismes sectoriels ont le droit de demander et d'obtenir le soutien d'experts et de spécialistes d'autres institutions concernées pour mener des inspections relatives à la sécurité et à la santé au travail. Il revient à l'inspection du travail de l'Etat, en tant qu'instance de coordination nationale, d'élaborer le rapport de l'inspection du travail avec la participation des dix organismes compétents.

Les inspecteurs du travail chargés de contrôler la sécurité et la santé au travail ont le statut de fonctionnaire, à l'exception de ceux qui sont employés par l'Agence nationale

pour la réglementation énergétique et l'Agence nationale pour les communications électroniques et les techniques d'information. Le gouvernement entend modifier la législation nationale afin que les inspecteurs de ces deux agences aient le même statut que les autres. Quant au nombre d'inspecteurs, 36 des 43 inspecteurs du travail de l'inspection du travail de l'Etat ont été transférés vers six nouvelles autorités dotées de fonctions de contrôle dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail; leur transfert a également impliqué un transfert du budget pour leur salaire. Il y a suffisamment d'inspecteurs et ceux-ci seront également compétents dans le domaine d'activité de l'autorité dont ils relèvent. La majorité des organismes dotés de responsabilités en matière de sécurité et de santé au travail ont des bureaux territoriaux. Si la loi sur le contrôle de l'Etat des activités des entreprises (loi n° 131) prévoit qu'il ne peut pas y avoir plus d'une inspection planifiée dans une entreprise par an, rien n'empêche d'effectuer autant de contrôles inopinés que nécessaire pour veiller à l'application de la législation du travail et des normes de sécurité et de santé au travail. La loi n° 131 a été modifiée par la loi n° 185 du 21 septembre 2017 qui supprime l'obligation de notifier les inspections au préalable. Le nombre de rapports d'infraction pour des violations de la législation du travail a diminué depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 131 en 2013. Un moratoire de six mois sur les inspections du travail a été déclaré en 2016. La loi n° 185 de 2017 porte modification du Code des infractions et introduit de nouvelles amendes pour les employeurs qui ne satisfont pas aux obligations en matière de santé et sécurité au travail qui leur incombent en vertu de la législation nationale. Conformément à la loi n° 140 sur l'inspection du travail de l'Etat de 2001 et à la loi sur la sécurité et la santé au travail, les inspecteurs du travail ne doivent pas révéler la source d'une plainte. La modification des dispositions de la loi n° 131 afin de supprimer l'obligation d'avertir d'une inspection au préalable garantira que nul ne dira qu'un contrôle a lieu suite à une plainte. La mission du BIT de décembre 2017 a permis de se concentrer sur les principaux points du système de sécurité et de santé au travail à améliorer. Le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale a déjà entrepris certaines mesures administratives et organisationnelles pour mettre en œuvre les recommandations de la mission et accélérer le processus de contrôle dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail.

Les membres employeurs ont rappelé que, à la suite d'une réclamation introduite en 2013 par la Confédération nationale des syndicats de Moldova (CNSM), le Conseil d'administration du BIT avait désigné un comité tripartite dont le rapport avait été rendu public en mars 2015, et que la décision de clôturer la réclamation à cette date était liée à l'adoption de mesures nationales pour donner effet, en particulier, aux articles 12 et 16 de la convention n° 81. L'assistance technique du BIT, suggérée en 2015, a finalement été sollicitée par le gouvernement et a pu démarrer en février 2017. Les autorités nationales ont ainsi souhaité vérifier si leur projet de réforme de l'inspection du travail était conforme aux normes de l'OIT. En dépit des efforts fournis dans le cadre de l'assistance technique, les membres de la commission d'experts, en proposant de faire figurer cette situation nationale sur la liste des cas de manquements graves à l'occasion de la présente session de la Conférence, ont donné un signal clair de non-conformité. Les membres employeurs se sont dits préoccupés par les questions soulevées par la commission d'experts, à savoir: l'existence d'une autorité centrale encore efficace et fonctionnelle pour coordonner les différents services d'inspection dans le domaine de la santé et sécurité au travail; les raisons de la baisse du nombre de rapports d'infraction soumis aux tribunaux entre 2012 et 2016; les restrictions au pouvoir des inspecteurs d'effectuer des visites d'inspection sans

avertissement préalable; les garanties de confidentialité; la nécessité de prendre des mesures pour que les inspections soient possibles aussi souvent que nécessaire; la réalité du libre choix des inspecteurs d'engager ou non des poursuites légales immédiates; et, enfin, la question de la formation adéquate des inspecteurs dans l'agriculture. Seule une inspection du travail répondant aux critères d'indépendance, de qualité et d'égalité de traitement de tous les acteurs économiques permet d'assurer une bonne gouvernance dans le monde du travail et est indispensable pour une administration efficace. Dans un état de droit, grâce à l'inspection du travail et à un cadre réglementaire judicieux, le climat des affaires se stabilise, la sécurité juridique et économique augmente et les risques sociaux pour les investisseurs sont plus limités. Une bonne inspection du travail, qui agit prioritairement à titre préventif et consultatif, est essentielle pour garantir une concurrence loyale et éthique, ce qui encourage l'investissement, la croissance économique et la création d'emplois qui en résultent. Si l'inspection du travail, comme l'exigent les conventions n°s 81 et 129, doit fonctionner de manière autonome et sans restriction afin de veiller à l'application effective de la réglementation du travail, il est également important qu'elle fonctionne de manière impartiale et conforme à l'état de droit. Par exemple, les inspecteurs du travail ne doivent pas être dissuadés d'imposer des amendes, et des mesures efficaces doivent être mises en place pour garantir l'absence de corruption. Le fonctionnement indépendant et sans restriction de l'inspection du travail est lié à des garanties en termes de bonne gouvernance, de transparence et de responsabilité.

En raison de la complexité croissante des législations sociales dans de nombreux pays, l'employeur n'a pas toujours la capacité de se mettre immédiatement en conformité avec tout le corpus de règles de droit du travail. Les services d'inspection doivent donc veiller à soutenir les entreprises, à titre préventif, en leur fournissant des informations et des conseils techniques sur les moyens les plus efficaces d'observer la législation. Outre les fonctions de conseil et de prévention, la seconde priorité d'action des services d'inspection du travail doit être de s'attaquer à la fraude sociale. Il convient de fournir suffisamment de moyens humains et matériels aux services d'inspection dans ce but, ainsi qu'une allocation judicieuse des ressources pour lutter contre des acteurs économiques et sociaux qui ne respectent pas, volontairement, les règles du jeu. Par ailleurs, les inspecteurs doivent disposer des qualifications, mais aussi de l'indépendance et de la déontologie nécessaires pour pouvoir remplir leur rôle de manière efficace et adaptée. Les membres employeurs ont également affirmé que les griefs formulés dans les observations devaient se référer – et se limiter – aux droits et obligations spécifiques prévus dans les conventions concernées. Ainsi, faisant référence au paragraphe 237 de l'étude d'ensemble de 2006 de la commission d'experts, ils considèrent qu'il ne semble pas opportun de veiller à ce qu'un plus grand nombre de contrôles non programmés soient effectués dans le but de garantir la confidentialité de l'identité des plaignants. De même, sur la question des poursuites légales immédiates, ils estiment, à la lumière de l'article 17.1 de la convention n° 81, que l'inspection du travail n'a pas nécessairement un pouvoir de décision absolu pour poursuivre légalement les contrevenants et que, en fonction des législations nationales, elle doit parfois privilégier les mesures incitatives, qui s'avèrent généralement très efficaces. Enfin, les visites sans avertissement préalable ont certes démontré leur efficacité, mais elles devraient être encadrées par des règles spécifiques et devraient se dérouler dans le respect des libertés fondamentales et du principe de proportionnalité. Ceci étant, les membres employeurs ont réaffirmé que le cadre législatif de la République de Moldova et son application pratique ne semblait pas encore apporter toutes les

garanties nécessaires. Aussi les autorités nationales sont-elles encouragées à communiquer les informations demandées et à entreprendre les réformes appropriées pour rendre leurs services d'inspection du travail plus performants en respectant les principes des conventions.

Les membres travailleurs, à l'instar des membres employeurs, ont rappelé qu'en juin 2013 la CNSM avait déposé une réclamation au titre de l'article 24 de la Constitution de l'OIT quant à la non-exécution par la République de Moldova de la convention n° 81. La réclamation exposait que, depuis l'adoption de la loi n° 131, il n'était plus possible pour l'inspection du travail d'effectuer des visites sans avertissement préalable, un préavis de cinq jours étant requis. Le comité tripartite créé afin d'examiner cette réclamation avait relevé, dans son rapport approuvé par le Conseil d'administration en 2015, que la loi n° 131 présentait effectivement des incompatibilités avec la convention précitée. Depuis cette date, la situation ne s'est pas améliorée, elle s'est au contraire dégradée. D'après la commission d'experts, bien que le gouvernement ait pris quelques mesures afin d'adapter la législation nationale, il n'en reste pas moins que celle-ci présente toujours des incompatibilités avec les conventions. Si le gouvernement prévoit d'introduire certaines dérogations à l'obligation de présenter un préavis de cinq jours avant l'inspection, le fait d'introduire des dérogations n'est pas suffisant pour satisfaire aux prescriptions des conventions. Il est rappelé que la loi n° 131 retire certaines compétences et fonctions de surveillance dans le domaine de la sécurité et santé au travail de l'inspection du travail de l'Etat pour les transférer à dix organes de surveillance, tels que l'autorité nationale pour la sécurité alimentaire, l'agence pour la protection des consommateurs ou encore l'agence nationale pour la santé publique. Le fractionnement des fonctions de contrôle en matière de sécurité et de santé au travail a pour conséquence de diluer l'inspection du travail dans un ensemble plus vaste et conduit à en effacer la spécificité. Certes, ces conventions n'empêchent pas que certaines responsabilités concernant l'inspection du travail puissent être attribuées à différents départements, mais sous réserve que l'autorité compétente prenne des mesures afin de veiller à ce que des ressources budgétaires adéquates soient mises à disposition et d'encourager la coopération entre ces différents départements. Il appartient donc au gouvernement d'apporter des réponses précises aux observations de la commission d'experts sur ce point. Il s'agit notamment d'assurer: la stabilité d'emploi et l'indépendance du personnel d'inspection; la collaboration d'experts et de techniciens dûment qualifiés; un nombre suffisant d'inspecteurs pour permettre l'exercice efficace des fonctions d'inspection et de mettre à leur disposition les moyens nécessaires comme les bureaux et facilités de transport; et la conduite d'inspections aussi fréquente et soignée que nécessaire afin d'assurer l'application effective des dispositions légales existantes. S'agissant du nombre de rapports d'infractions présentés aux tribunaux entre 2012 et 2016, qui a connu une baisse considérable, passant de 891 à 165, le gouvernement est prié de fournir des explications sur cette baisse, ainsi que des informations sur les résultats spécifiques des rapports présentés aux tribunaux.

La raison d'être de la confidentialité des plaintes reçues par l'inspection tombe sous le sens: il s'agit d'assurer la protection de la victime et d'éviter qu'elle ne fasse l'objet de représailles. Etant donné que la législation nationale prévoit que les entreprises doivent être informées du contrôle cinq jours à l'avance, il en résulte que les enquêtes non programmées font toujours suite à une plainte, ce qui met à mal le droit à la confidentialité. En ce qui concerne la fréquence des inspections, il est rappelé que l'article 15 de la loi n° 131 dispose que chaque autorité exerçant des

fonctions de surveillance élabore un plan annuel d'inspections qui ne peut être modifié et qui spécifie les inspections planifiées par trimestre, sans qu'il soit possible de procéder à des visites non prévues par le calendrier. Si le gouvernement allègue que la loi prévoit un maximum d'une visite par an sauf si la méthodologie fondée sur le risque exige une fréquence plus élevée et qu'en outre il n'y a pas de limite pour les inspections non programmées, force est de constater, comme l'a fait la commission d'experts, que les visites non programmées ne sont autorisées que sous certaines conditions spécifiques. Il est enfin fait référence à l'article 4 de la loi n° 131 (qui prévoit que les inspections au cours des trois premières années de l'exploitation d'une entreprise auront un caractère consultatif) et à l'article 5 (selon lequel en cas d'infraction mineure les sanctions prévues par la loi sur les infractions administratives ou d'autres peuvent ne pas être appliquées). Pour les membres travailleurs, cela revient à octroyer aux entreprises un chèque en blanc les autorisant à enfreindre comme elles le souhaitent la loi puisqu'elles sont assurées de ne subir aucune conséquence. Il est regrettable que plutôt que d'encourager la création d'entreprises saines, assurant des emplois décents, dans le respect des normes de santé et d'hygiène, le gouvernement préfère favoriser dans les faits des mécanismes de contournement des lois. Il est également évident que ceci va à l'encontre des conventions en question qui prévoient, sous réserve de certaines exceptions, que les infractions aux dispositions légales dont les inspecteurs sont chargés d'assurer la surveillance seront passibles de poursuites légales immédiates, sans avertissement préalable, et qu'il doit être laissé aux inspecteurs la liberté d'apprécier s'il y a lieu de donner des avertissements ou des conseils ou plutôt d'entamer ou de recommander des poursuites. En guise de conclusion, les membres travailleurs ont déclaré que la législation sur l'inspection adoptée en 2012 a fortement été influencée par la volonté de créer un environnement propice aux affaires qui échappe au respect des normes du travail. Rappelant la raison d'être de l'OIT, ils se sont référés au Préambule de la Constitution de l'OIT selon lequel «il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger...». Il existe donc un lien entre, d'une part, les mauvaises conditions de travail – celles qui justement font l'objet d'une surveillance via l'inspection – et, d'autre part, le développement de l'injustice et de la misère. Le deuxième enseignement qui découle du Préambule est que de mauvaises conditions de travail empêchent toute justice sociale ainsi que la construction d'un développement soutenu pour toutes et tous. Ceci ne peut se réaliser que dans le respect des droits des travailleurs à de bonnes conditions de travail sous le contrôle d'une inspection efficace. La réalisation de ces objectifs est également conditionnée au respect des droits et principes fondamentaux du travail, et en premier lieu la liberté syndicale. Ainsi, le fait de démanteler l'inspection du travail afin de soi-disant créer un environnement propice aux affaires représente un calcul à court terme qui risque de nuire gravement à la cohésion et à la stabilité sociale.

Le membre employeur de la République de Moldova a déclaré que, en novembre 2013, la Confédération nationale des employeurs de la République de Moldova (CNPM) avait organisé un forum des entreprises sur les principaux obstacles à un environnement entrepreneurial dans le pays et élaboré un certain nombre de recommandations. Les informations recueillies ont servi de base à l'élaboration du programme d'amélioration de l'environnement entrepreneurial, et un mémorandum, qui sert de base aux réformes, a été signé avec le gouvernement. Des efforts ont été dé-

ployés pour éliminer les restrictions au commerce. En matière de réglementation des entreprises, le nombre de documents d'approbation a été divisé par trois, et l'élaboration de rapports financiers et statistiques a été simplifiée. Une réforme institutionnelle est en cours pour tirer le meilleur parti du nombre d'institutions dotées de pouvoirs de contrôle. Elle a pour but d'alléger la charge qui pèse sur les agents économiques et de réduire drastiquement le nombre de contrôles dans les entreprises afin d'accroître la transparence et la prévisibilité du processus de contrôle. Cela suppose une diminution du nombre d'institutions dotées de pouvoirs de contrôle, une réduction du nombre de documents d'approbation, une simplification des relations professionnelles au moyen d'une modification du Code du travail et une simplification de l'élaboration des rapports financiers. En ce qui concerne les inspections du travail, en consultation avec les partenaires sociaux et l'OIT, la CNPM a estimé que la loi n° 131 n'est pas conforme à la convention n° 81. Certaines modifications doivent y être apportées. Cependant, pour que ces actions gouvernementales soutiennent l'environnement entrepreneurial en tirant le meilleur parti du nombre d'institutions, il fallait inclure l'inspection du travail aux réformes. L'orateur a fait référence à une proposition de la CNPM visant à créer un système intégré d'inspection constitué de l'inspection nationale du travail et du centre national de santé publique, comme cela est le cas dans plusieurs autres pays, mais cette proposition n'a pas été retenue. Actuellement, la République de Moldova connaît un certain nombre de transformations. A cet égard, l'orateur s'est dit impatient de voir le bout de la période de transition afin de faire le bilan des réformes.

Le membre travailleur de la République de Moldova a souligné que le respect des conventions n°s 81 et 129 contribue à sauver des vies. Les limitations imposées aux fonctions d'inspection du travail sont inacceptables. Il a rappelé le temps qui s'était écoulé avant que la réclamation présentée par la CNSM en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT en 2013, dont la procédure a été close en 2015, ne soit examinée. Des accidents du travail, dont des accidents mortels, se sont produits après l'adoption de la loi n° 131 en raison de l'absence de visites d'inspecteurs du travail. Les dispositions de la loi n° 131 relatives à la santé et à la sécurité au travail contredisent les conventions. Le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale a toujours soutenu la position de la CNSM et défendu le respect des normes de l'OIT. Il n'a cependant pas reçu le soutien du ministère de l'Economie ni d'autres organismes gouvernementaux. Toutefois, la CNSM a été informée que la réforme avait nécessité des changements et que le pays devrait respecter les normes internationales, après la signature de l'accord d'association de 2014. Le comité tripartite chargé d'examiner la réclamation présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT a déclaré que la loi n° 131 n'est pas conforme aux dispositions de la convention n° 81 et a demandé que des mesures soient prises pour en appliquer efficacement les articles 12 et 16. Si le gouvernement s'est engagé à mettre la législation en conformité avec les dispositions de la convention n° 81, en adoptant un programme par pays de promotion du travail décent 2013-2016, les articles 12 et 16 de la convention n'ont pas été transposés en droit interne. En outre, selon le ministère de l'Economie, la loi n° 131 est conforme aux normes internationales, et d'autres mesures ne sont pas nécessaires. L'insuffisance des visites d'inspection du travail s'est soldée par le décès de trois mineurs, victimes d'accidents du travail. De plus, en avril 2016, un moratoire a été instauré sur les visites de l'inspection du travail. La commission d'experts a déclaré qu'une telle restriction constitue une violation grave des conventions n°s 81 et 129. En outre, les fonctions de l'inspection du travail doivent être transférées

à d'autres organismes. L'orateur a accueilli avec satisfaction le fait que, tout récemment, le Parlement a modifié la législation nationale et rendu à l'inspection du travail des fonctions d'enquête sur les graves accidents du travail. Une mission d'assistance technique du BIT a donné lieu à plusieurs recommandations visant le respect des conventions, notamment en ce qui concerne la décentralisation du système d'inspection du travail. Une assistance technique doit aussi être fournie pour renforcer la législation nationale et la mettre en conformité avec les conventions.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro et de la Norvège, a insisté sur le rôle fondamental que joue l'inspection du travail dans la promotion du travail décent. Elle confirme l'engagement des pays qu'elle représente en faveur de l'association politique et de l'intégration économique dans le cadre de l'accord d'association entre l'UE et la République de Moldova et de l'Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA), sur la base de valeurs fondamentales, notamment le respect des principes démocratiques, de l'état de droit, de la bonne gouvernance, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il convient de se féliciter des résultats obtenus par le Conseil d'association UE-Moldova, qui s'est réuni en mai 2018. La question de l'inspection du travail en République de Moldova a été examinée à plusieurs reprises par la commission d'experts, qui a jugé certaines parties de la législation, en particulier la loi n° 131, comme étant en contradiction avec les conventions n° 81 et 129. La réforme adoptée en 2017, qui retire la question de la sécurité et de la santé au travail du mandat de l'inspection du travail de l'Etat, prévoit un système complexe qui suscite de nombreuses préoccupations en termes de respect des conventions, notamment en ce qui concerne la supervision et la coordination globales des inspections portant sur la sécurité et la santé au travail, l'attribution de suffisamment de ressources budgétaires et humaines, ainsi que les qualifications professionnelles des inspecteurs ou encore la stabilité dans l'emploi et l'indépendance des inspecteurs. Le fait que le nouveau système ne garantisse pas l'égalité dans la prévention des risques professionnels ni la protection de la sécurité et de la santé au travail de tous les travailleurs employés dans le pays est source de préoccupation. L'oratrice fait également part de sa profonde inquiétude quant aux restrictions imposées aux inspections du travail telles qu'elles figurent dans la loi n° 131, qui limite la réalisation d'inspections inopinées ainsi que le nombre de visites d'inspection effectuées chaque année. En outre, cette loi affaiblit le système des sanctions et compromet le caractère confidentiel des plaintes. De plus, le nombre de constats d'infraction lors d'inspections a considérablement baissé ces dernières années. Le gouvernement est prié de prendre les mesures nécessaires pour mettre la législation et la pratique nationales en conformité avec les conventions en matière d'inspection du travail, y compris dans l'agriculture, et de faire appel à l'expérience du BIT en la matière. L'absence de système efficace de respect des droits des travailleurs et d'application des normes du travail peut entraîner une violation des engagements pris par la République de Moldova dans le cadre de son accord d'association avec l'UE (y compris l'ALECA). Il s'agit notamment des engagements visant à mettre efficacement en œuvre, dans la loi et la pratique nationales, les normes fondamentales du travail consacrées dans les conventions fondamentales de l'OIT, et de rapprocher la législation nationale du droit européen sur les questions relatives au travail et à la sécurité et à la santé au travail (article 37 de l'accord d'association). La République de Moldova s'est également engagée à mettre efficacement en œuvre les conventions n° 81 et 129, dans la loi et la

pratique nationales, conformément à l'article 365 de l'accord d'association. Elle s'est en outre engagée à ne pas abaisser les niveaux de protection ni à se soustraire à l'application efficace du droit du travail, de manière à encourager le commerce ou l'investissement, conformément à l'article 371 de l'accord d'association. L'accent est mis sur la nécessité pour le gouvernement et pour l'OIT d'œuvrer en étroite coordination avec toutes les organisations internationales et régionales concernées, dont le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), afin de veiller à ce que les mesures prises en matière d'inspection du travail soient conformes aux conventions de l'OIT.

La membre travailleuse du Royaume-Uni a souligné que, d'après la convention n° 81, l'existence d'inspections du travail dotées de suffisamment de ressources financières est une composante essentielle du contrôle et de l'application de la législation du travail, y compris des normes relatives à la sécurité et à la santé au travail. Renvoyant à la discussion qui doit avoir lieu lors de l'examen de l'application des conventions n° 81 et 129 par l'Ukraine, elle a souligné que les gouvernements limitent de plus en plus les pouvoirs et les ressources de l'inspection du travail sous prétexte d'améliorer l'environnement entrepreneurial et de régulariser l'économie informelle. En République de Moldova, les capacités de l'inspection du travail n'ont jamais été considérables et le nombre d'inspecteurs du travail est limité. La récente réforme législative a porté un nouveau coup à l'efficacité du système. L'adoption de la loi n° 131 diminue considérablement les capacités de l'inspection du travail en limitant la fréquence des inspections dans les entreprises à titre individuel, en disposant qu'un avertissement préalable doit être adressé et en imposant des limites aux inspections inopinées. Ces changements entraînent une hausse notable du nombre de plaintes de travailleurs pour violation de la législation du travail et d'accidents du travail, hausse de 50 pour cent entre 2012 et 2013. En 2013, dix décès liés au travail ont été signalés et le nombre d'accidents graves du travail a fortement augmenté. La commission d'experts a conclu que la loi n° 131 contrevient aux prescriptions de la convention n° 81 et formulé des recommandations claires sur ce point. Toutefois, rien n'a été modifié. Par ailleurs, depuis 2016, l'application de la législation du travail et des dispositions relatives à la sécurité et à la santé au travail ne relève plus de la même entité, ce qui a entraîné une fragmentation de l'application des dispositions relatives à la sécurité et à la santé au travail et contribué à l'augmentation du nombre d'accidents du travail et de décès au travail. Le moratoire imposé en 2016 a également paralysé le travail de l'inspection du travail. Ce type de moratoire constitue une claire violation de la convention n° 81. En conclusion, l'oratrice a prié le BIT de fournir une assistance technique et demandé au gouvernement de réformer sa législation nationale afin de la mettre en conformité avec la convention n° 81.

La membre travailleuse de la Suède, s'exprimant au nom des syndicats des pays nordiques et de l'Allemagne, a indiqué que les pays qui coopèrent étroitement avec l'UE et l'Espace économique européen sont censés respecter les normes internationales du travail. L'inspection du travail est une prescription de la convention n° 81 qui doit être respectée par tous les Etats Membres ayant ratifié cet instrument. La législation destinée à garantir des conditions de travail décentes doit être appliquée dans la pratique, et l'inspection du travail joue un rôle fondamental à cet égard. L'application de la convention n° 81 est donc importante en soi, et c'est aussi un moyen important de garantir la bonne mise en œuvre d'autres normes du travail. La République de Moldova et l'UE ont signé l'accord d'association

en juin 2014 qui contient notamment des dispositions portant création d'un Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) sur une période de transition de dix ans. L'ALECA recouvre un certain nombre d'engagements liés à la fois aux normes du travail et à l'environnement. Une inspection du travail de l'Etat affaiblie ne permettra pas au pays de remplir ses obligations relatives à la mise en œuvre des conventions de l'OIT et de celles découlant de l'accord d'association avec l'UE. La République de Moldova risque de ne pas tenir les engagements qu'elle a pris aux niveaux international et européen en matière d'application des normes du travail, engagements aussi confirmés par les mécanismes institutionnels de mise en œuvre du chapitre de l'ALECA consacré au commerce et au développement durable. Le rapport de la deuxième réunion conjointe République de Moldova-Groupe consultatif interne de l'UE dans le cadre de l'ALECA fait état de préoccupations croissantes liées à la situation de l'inspection du travail de l'Etat qui pose problème au vu des normes de l'OIT en matière d'inspection du travail et du droit européen. L'inspection du travail est menacée dans beaucoup de pays. C'est une fonction essentielle dont tout Etat responsable doit s'acquitter. L'affaiblissement de l'inspection du travail est préjudiciable à un climat sociétal décent et à un marché de biens et de services équitable. Par conséquent, il faut mettre en place une législation pour assurer la conformité avec la convention n° 81, et des ressources appropriées doivent être consacrées à l'inspection du travail afin d'en garantir l'efficacité.

La représentante gouvernementale a rappelé que la réforme dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail représente un défi, mais que, avec l'appui du BIT et des partenaires sociaux, le gouvernement s'emploiera à garantir un système fonctionnel conforme aux normes de l'OIT. En sa qualité d'autorité centrale, le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale mettra à jour le profil national de sécurité et santé au travail avec l'appui du BIT. Une table ronde à laquelle participeront de hauts fonctionnaires issus des organismes concernés sera organisée afin de mettre en commun les bonnes pratiques de l'UE. L'oratrice a remercié le BIT pour l'appui qu'il a fourni pour aménager les cadres nationaux afin qu'ils respectent les normes de l'OIT. Grâce à l'expertise et à l'assistance technique du BIT, il sera possible d'améliorer le système national de sécurité et santé au travail. Il importe de disposer d'un système efficace de sécurité et santé au travail respectueux des conventions de l'OIT et, à cet égard, le gouvernement établira des systèmes efficaces d'administration et d'inspection du travail, moyennant un dialogue social tripartite solide. Les modifications apportées à la loi n° 131 ne s'accompagnent pas automatiquement d'une baisse du budget alloué aux inspections. Cette loi ne limite pas le nombre de visites d'inspection inopinées, étant donné que les limitations s'appliquent uniquement aux visites annoncées. Les sanctions pour violations n'ont pas non plus été assouplies. La baisse du nombre de rapports d'infractions soumis en 2016 s'explique par l'instauration d'un moratoire cette année-là. Si le gouvernement a pris de nombreuses mesures pour appliquer les normes de l'OIT, il reste encore du chemin à parcourir. Le gouvernement est disposé à continuer de mener des échanges constructifs avec ses partenaires, en particulier le BIT et l'UE, afin de régler les problèmes soulevés.

Les membres travailleurs ont remercié le gouvernement et l'ont invité à faire preuve de célérité dans la mise en conformité de la législation avec les conventions. En effet, certains problèmes datent de plusieurs années et ont déjà fait l'objet de remarques des autres mécanismes de contrôle, notamment en ce qui concerne les dispositions qui interdisent de mener des inspections sans avertissement préalable. Dans le cadre de la réforme des services d'inspection, les

membres travailleurs ont invité le gouvernement à assurer: la stabilité de l'emploi et l'indépendance du personnel d'inspection; la collaboration d'experts et de techniciens dûment qualifiés; un nombre suffisant d'inspecteurs pour permettre l'exercice efficace des fonctions d'inspection, et les moyens nécessaires aux inspecteurs pour l'exercice de leurs fonctions, notamment des bureaux et des facilités de transport. Les membres travailleurs ont également demandé au gouvernement de garantir aux inspecteurs le droit de réaliser des visites aussi souvent que nécessaire ainsi que de garantir la confidentialité de la plainte. Il convient aussi de mettre la législation en conformité avec les conventions afin de permettre aux inspecteurs d'entamer des poursuites ou de se contenter d'un avertissement. Enfin, les membres travailleurs ont encouragé le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du Bureau pour mettre en œuvre ces recommandations.

Les membres employeurs ont remercié le gouvernement pour les informations et perspectives fournies. Ils ont recommandé aux autorités nationales de prendre les mesures nécessaires et de réaliser les réformes appropriées pour rendre leurs services d'inspection du travail conformes aux principes des conventions n°s 81 et 129, s'agissant notamment du pouvoir des inspecteurs d'effectuer des visites d'entreprises sans avertissement préalable et de la nécessité d'effectuer des inspections aussi souvent que nécessaire. Les membres employeurs ont également demandé au gouvernement de fournir à la commission d'experts avant le 1^{er} septembre 2018 des informations par écrit, détaillées et précises, sur l'ensemble des questions soulevées dans son observation. Ils ont invité le gouvernement à continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT. Les membres employeurs ont rappelé que, si l'inspection du travail doit recevoir les moyens nécessaires pour fonctionner utilement, elle doit aussi être encadrée pour éviter tout type d'abus. Pour être crédible et professionnel, tout service d'inspection du travail doit pouvoir fonctionner en toute indépendance. L'inspection du travail doit pratiquer un dialogue ouvert avec les entreprises et les personnes contrôlées. Les contrôles doivent être légitimes et proportionnés à la finalité poursuivie; ils doivent garantir l'égalité de traitement et respecter la nécessaire confidentialité pour ne pas nuire aux intérêts des entreprises, des personnes contrôlées et des plaignants. Les membres employeurs ont aussi rappelé que la priorité des services d'inspection du travail doit viser la prévention et le conseil dans les entreprises de bonne foi et qu'ils doivent surtout intensifier leurs efforts de lutte contre la fraude sociale dans les autres entreprises. Les pratiques de fraude sont un fléau pour l'ensemble de la société, pour la sécurité sociale, mais aussi pour les entreprises honnêtes confrontées à une concurrence économique et sociale gravement déloyale.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales de la représentante gouvernementale et de la discussion qui a suivi.

La commission a fait observer que les services de l'inspection du travail doivent être dotés des moyens nécessaires pour exercer leurs activités de manière efficace et en toute indépendance et qu'ils doivent également être placés sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a recommandé au gouvernement:

- d'adopter les mesures nécessaires et les réformes adéquates pour mettre ses services de l'inspection du travail en conformité avec les dispositions des conventions n°s 81 et 129;
- de mettre la législation et la pratique nationales en conformité avec les conventions n°s 81 et 129 afin de per-

mettre aux inspecteurs du travail de procéder à des visites dans les établissements assujettis au contrôle de l'inspection sans avertissement préalable afin de garantir un contrôle adéquat et efficace;

- de veiller à ce que les inspections soient proportionnées au but légitime recherché et aussi fréquentes que nécessaire;
- de communiquer des informations détaillées et précises à la commission d'experts, par écrit, avant le 1^{er} septembre 2018, sur les points suivants:
 - la décentralisation des services de l'inspection du travail depuis 2012 dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail et les garanties d'une intervention efficace des inspecteurs du travail sur l'ensemble du territoire national;
 - les raisons de la diminution du nombre de rapports d'inspection déferés à la justice entre 2012 et 2016;
 - les éléments garantissant l'anonymat des auteurs de plaintes;
 - les mesures prises pour permettre aux inspecteurs du travail de recommander ou d'engager sans contrainte des poursuites judiciaires;
 - la formation dispensée aux inspecteurs dans l'agriculture, y compris le nombre d'inspecteurs formés.

La commission invite le gouvernement à continuer de se prévaloir d'une assistance technique en ce qui concerne les présentes recommandations.

UKRAINE (ratifications: 2004, 2004)

Un représentant gouvernemental a déclaré que l'engagement de se conformer à ces conventions, ratifiées en 2004, a été reconfirmé par le gouvernement dans l'accord d'association avec l'Union européenne, ainsi que dans l'accord de libre-échange conclu avec le Canada. Le gouvernement a pris toutes les mesures qui s'imposent pour assurer une totale conformité avec ces importantes conventions de l'OIT, en droit comme dans la pratique. Les mesures prises depuis la discussion devant la Commission de la Conférence, en 2017, comportent, pour ce qui est de l'évolution de la situation dans le domaine légal: l'annulation du moratoire imposé aux visites des services de l'inspection du travail par l'adoption de: a) la loi ukrainienne sur les particularités temporaires de l'exercice des mesures de supervision (contrôle) par l'Etat dans la sphère de l'activité économique, datée du 3 novembre 2016 (n° 1728-VIII), et b) le décret ministériel n° 1104 du 18 décembre 2017 portant approbation de la liste des organes de contrôle exemptés de l'application de cette loi. Ces amendements ont été apportés dans le but d'exclure l'inspection du travail, y compris la supervision de la santé et de la sécurité au travail, ainsi que de l'activité minière, du moratoire sur le contrôle de l'Etat. S'agissant des régions du Lougansk et du Donetsk, un moratoire sur l'inspection du travail a été mis en œuvre pendant la durée des opérations antiterroristes. L'absence d'inspections du travail qui s'en est suivie a entraîné non seulement une augmentation importante des arriérés de salaires, mais aussi une détérioration marquée des conditions sociales et économiques dans ces secteurs. L'Inspection du travail de l'Etat (SLS) a rédigé un projet de loi relatif aux modifications apportées à la loi sur les mesures internes pendant la durée des opérations antiterroristes, datée du 2 septembre 2014 (n° 1669-VII) visant à exclure l'inspection du travail de l'application de cette loi. Le gouvernement va faire pression énergiquement en faveur de l'adoption de ces modifications qui sont actuellement à l'examen au Parlement. Le gouvernement a aussi adopté une nouvelle procédure relative à l'exercice du contrôle par l'Etat de la législation du travail par le biais d'une résolution entrée en vigueur en mai 2017. Le ministère de la Politique sociale a sollicité les commentaires techniques du BIT sur

cette résolution, et celui-ci a conclu que le projet de résolution ne contrevenait pas aux conventions n°s 81 et 129. La nouvelle procédure applicable à l'inspection du travail instaure des conceptions radicalement nouvelles des fonctions de l'inspection du travail. Pendant une visite d'inspection, les inspecteurs du travail ont toute liberté d'accès. Concernant la prétendue absence de planification des mesures de contrôle, le contrôle par l'Etat est exercé sous la forme de visites d'inspection et d'inspections à distance qui, par leur nature, sont des mesures de contrôle non planifiées. S'agissant de la politique en matière de sanctions, les employeurs ont la possibilité de se mettre en ordre en prenant les mesures ordonnées par l'inspection du travail dans un délai donné, sauf dans les cas de travail non déclaré et de non-paiement des salaires.

S'agissant des mesures pratiques, la SLS s'efforce de trouver le juste milieu entre la promotion des mesures de mise en conformité et l'imposition de sanctions. Entre janvier et avril 2018, elle a procédé à plus de 3 000 visites d'inspection et 137 inspections à distance dans 3 834 entreprises. Pendant les visites d'inspection, les inspecteurs du travail ont constaté plus de 8 000 infractions à la législation du travail imputables à près de 2 000 employeurs. Des violations ont été relevées dans 74 pour cent de toutes les visites d'inspection, pour une moyenne de trois infractions par entreprise. Les infractions les plus fréquentes portaient sur le versement des salaires; venaient ensuite la durée du travail et les temps de repos. C'est dans le secteur privé qu'on note la proportion la plus élevée d'infractions, principalement dans les secteurs de la vente au détail et en gros. Les inspecteurs du travail ont délivré 2 800 constats de conformité et, dans pratiquement tous les cas, les employeurs s'y sont conformés strictement. Il a été porté remède aux atteintes aux droits de 8 000 travailleurs. A la suite de ces inspections, plus de 1 000 cas d'infractions administratives ont été portés devant la justice ou réglés par l'inspection du travail et ont donné lieu à des amendes. Plus de 200 cas ont été communiqués aux organes chargés de l'application des lois et 47 ont donné lieu à l'ouverture d'une instruction judiciaire. S'agissant des activités de prévention, des inspecteurs du travail ont participé en personne à des activités de sensibilisation et de promotion de la législation du travail. En 2018, près de 2 000 activités ont été organisées à l'échelle nationale, dont plus de 1 000 manifestations médiatiques. La SLS a reçu 160 courriers demandant des conseils en vue d'une mise en conformité avec la législation. La SLS a été une des principales bénéficiaires de l'assistance technique fournie par le BIT à la demande des gouvernements. A ce propos, il faut mentionner le programme de l'OIT intitulé «Renforcement de l'efficacité du système d'inspection du travail et des mécanismes du dialogue social», avec notamment l'élaboration et la mise en application d'une politique qui tient compte de la dimension hommes-femmes, et des mesures axées sur le recrutement et la fidélisation des inspecteurs du travail. En outre, le gouvernement collabore avec le BIT en vue d'étendre l'action de la SLS à l'économie informelle et de mettre en place au sein de l'administration du travail un modèle de dialogue tripartite qui fonctionne. Depuis novembre 2017, le projet OIT-UE «Renforcer la capacité de l'administration du travail pour améliorer les conditions de travail et combattre le travail non déclaré» comporte des mesures axées sur la mise en application des obligations découlant des conventions n°s 81 et 129, de certaines directives européennes, ainsi qu'une formation sur ces conventions et directives. Diverses normes de santé et de sécurité sont aussi en cours de réexamen dans l'optique d'une ratification de la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006. Le gouvernement s'est engagé à consentir des efforts afin d'assurer l'adaptation

de sa législation, l'amélioration des mécanismes de gestion, la mise en place de meilleures conditions pour les entreprises et des conditions de travail plus sûres.

Les membres employeurs se sont félicités de la déclaration détaillée du gouvernement et des informations complètes qu'elle contient sur les mesures prises pour faire face à la situation, y compris celles qui concernent le renforcement des capacités et la formation des inspecteurs, de même que les campagnes de sensibilisation. Le gouvernement est invité à fournir des informations à la commission d'experts, de sorte qu'elles soient analysées lors de sa prochaine session. Depuis 2010, la commission d'experts a publié six observations sur l'application des conventions par l'Ukraine. Le cas a été discuté par la Commission de la Conférence en 2017 comme un cas de double note de bas de page. En 2017, la Commission de la Conférence a pris note avec satisfaction des progrès accomplis en 2016. Elle a également noté que le BIT a procédé, en réponse à une demande du gouvernement, à une évaluation des besoins du système d'inspection du travail et que certaines recommandations ont été faites, sans oublier le projet du BIT relatif au «Renforcement de l'efficacité du système d'inspection du travail et des mécanismes du dialogue social», lancé en septembre 2016. Les membres employeurs ont noté avec intérêt que la nouvelle législation, qui est entrée en vigueur en mai 2017, a eu une incidence sur la surveillance par l'Etat et l'inspection du travail. Ils ont également accueilli avec satisfaction les informations fournies sur l'élément déclencheur des inspections et sur l'organisation de la coopération avec le BIT, ainsi que les commentaires à ce sujet, en particulier en ce qui concerne la formation des inspecteurs du travail. De plus, le gouvernement a été invité à continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin que les dispositions législatives nouvelles et existantes reflètent les dispositions de la convention n° 81, en particulier l'obligation faite aux inspecteurs du travail d'être des agents de la fonction publique, indépendants des changements de gouvernement et de toute influence extérieure. Enfin, les membres employeurs ont noté que le moratoire n'est plus en vigueur et qu'il n'a pas été prolongé. Dans ses conclusions, la Commission de la Conférence a invité le gouvernement: *a)* à fournir des informations détaillées sur la législation récemment adoptée régissant le système d'inspection du travail; *b)* à promouvoir un dialogue efficace avec les organisations d'employeurs et de travailleurs à propos des questions concernant l'inspection du travail; *c)* à continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour renforcer les capacités et les ressources du système d'inspection du travail, en particulier en ce qui concerne la formation et le renforcement des capacités des inspecteurs du travail; *d)* à veiller à ce que le statut et les conditions de service des inspecteurs du travail garantissent leur indépendance et leur impartialité en conformité avec les conventions; et *e)* à faire en sorte que les autres fonctions confiées aux inspecteurs du travail ne fassent pas obstacle à leurs fonctions principales ni n'aient un impact négatif sur la qualité des inspections du travail.

Dès le départ, les membres employeurs ont insisté sur l'importance que les Membres doivent accorder au respect des deux conventions de l'OIT relatives à l'inspection du travail. A cet égard, ils demandent instamment au gouvernement de: *a)* veiller à ce que les modifications législatives récentes mettent la législation nationale en conformité avec les conventions; et *b)* s'assurer que des inspections sont menées aussi souvent que nécessaire et ne soient pas freinées par un calendrier réglementaire strict, tout en rappelant que les moyens utilisés doivent être proportionnels à l'objectif légitime recherché (conformément à l'article 16 de la convention n° 81 et à l'article 21 de la convention n° 129). Tenant compte de la nouvelle législation promulguée en 2017 et de ses amendements de 2018, les membres

employeurs encouragent le gouvernement à: fournir des informations détaillées sur les mesures prises pour veiller à ce que le statut et les conditions de service des inspecteurs du travail leur assurent indépendance et impartialité conformément aux dites conventions; fournir à la commission d'experts des informations sur la façon dont les fonctionnaires habilités travaillant en tant qu'inspecteurs du travail sous le contrôle de la SLS et des autorités locales sont à l'abri de toute influence induite, et également des détails concernant la formation qu'ils ont reçue. A cet égard, il est important que l'impartialité des inspecteurs soit garantie et que leurs activités soient menées dans le respect de la loi. C'est pourquoi les mesures visant à assurer l'impartialité devraient être accompagnées de mesures qui garantissent la bonne gouvernance, la transparence et la responsabilisation des inspecteurs pour leurs actes. Le gouvernement est également encouragé à prendre des mesures afin de garantir que le nombre d'inspecteurs et le niveau de ressources soient adéquats pour que lesdits inspecteurs puissent accomplir efficacement leurs tâches, et aussi pour renforcer l'inspection du travail dans l'économie informelle. Enfin, les membres employeurs, tout en encourageant le gouvernement à continuer de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour ce qui est du travail mené actuellement pour renforcer l'efficacité du système d'inspection du travail, attendent avec impatience de recevoir des informations sur les résultats de cette coopération continue.

Les membres travailleurs ont rappelé que lors de la discussion de ce cas en 2017, en tant que cas de double note de bas de page, la commission avait invité le gouvernement à veiller à ce que le statut et les conditions de service des inspecteurs du travail garantissent leur indépendance et leur impartialité; et à ce que les autres fonctions qui leur sont confiées ne fassent pas obstacle à leurs fonctions principales, ni n'aient un impact négatif sur la qualité des inspections. Selon les derniers commentaires de la commission d'experts, même si le gouvernement s'est abstenu d'adopter un nouveau moratoire sur l'inspection du travail, la situation ne s'est pas améliorée. En effet, plusieurs dispositifs légaux et réglementaires adoptés en 2017 limitent le travail de l'inspection du travail et sont contraires aux conventions: les restrictions au droit des inspecteurs d'initier des inspections sans préavis; les limitations à la fréquence des inspections et au pouvoir des inspecteurs du travail de diligenter des procédures judiciaires sans avertissement préalable; et le projet de loi se trouvant devant le Parlement qui fait de la conduite d'inspection sans avertissement une infraction administrative. Tout ceci alors que les conventions garantissent aux inspecteurs le droit de mener des visites sans avertissement préalable et d'en mener aussi souvent que nécessaire. Le gouvernement doit donc assurer que ces restrictions ne seront pas mises en œuvre. Il doit également mettre sa législation en conformité avec les dispositions pertinentes des conventions.

En outre, et à la lumière des conventions, il n'est pas possible de soutenir que les missions de conseil primeraient sur les missions de contrôle. Il s'agit de deux missions complémentaires et les inspecteurs doivent avoir la liberté d'exercer l'une ou l'autre, selon ce qu'exige la situation. S'agissant de la nécessité d'avoir le système d'inspection sous le contrôle direct et exclusif d'une autorité centrale, comme prévu par les conventions, cette exigence permet d'assurer l'indépendance de l'inspection à l'égard des autorités locales et de faciliter l'établissement et l'application d'une politique uniforme sur l'ensemble du territoire. Toutefois, le fait d'avoir une autorité centrale ne doit pas faire perdre de vue qu'il est indispensable que les services d'inspection soient effectivement présents sur les plans régional et local. Cette présence régionale est importante dans la mesure où elle permet d'assurer une application similaire de la législation sur l'ensemble du territoire et de

mettre sur un pied d'égalité tous les employeurs et les travailleurs. Il importe également, lorsque certaines responsabilités sont confiées à des départements différents, que des ressources budgétaires adéquates leur soient allouées. L'autorité compétente doit en outre veiller à ce que les changements organisationnels se fassent conformément aux dispositions des conventions. Les membres travailleurs ont rappelé l'importance de garantir l'indépendance des inspecteurs de toute influence externe et de s'assurer qu'ils possèdent les qualifications et la formation adéquates pour exercer leurs fonctions, et ont prié le gouvernement de fournir les éléments demandés par la commission d'experts sur ce point. De même, le fait d'allouer des moyens matériels et des ressources humaines appropriés à l'inspection pour qu'elle puisse couvrir adéquatement les lieux de travail est fondamental. Il convient de faire en sorte que le nombre d'inspecteurs et les ressources dont ils disposent leur permettent de s'acquitter de leurs tâches avec efficacité. Or, comme le souligne la commission d'experts, la question des moyens matériels et des ressources humaines demeure problématique et les objectifs des conventions ne sont pas atteints. Ainsi l'Ukraine ne dispose-t-elle que de 542 inspecteurs et 223 postes sont vacants. Le gouvernement doit être prié de fournir les informations demandées par la commission d'experts à ce propos et de prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux conventions.

Le membre travailleur de l'Ukraine a déclaré que l'inspection du travail fait toujours l'objet de restrictions aux termes de la loi n° 877 du 1^{er} janvier 2017 relative aux principes fondamentaux du contrôle et de la surveillance par l'Etat de l'activité économique, ce qui est contraire aux conventions. En juillet 2017, le Parlement a approuvé en première lecture le projet de loi «portant modification de certains textes de loi concernant la prévention des pressions excessives exercées sur les entreprises par la surveillance par l'Etat du respect de la législation sur le travail et l'emploi» (projet de loi n° 6489). Le projet de loi n'avait pas pour objet de renforcer le contrôle de l'Etat sur la législation du travail et les lois sur l'emploi, comme son intitulé pourrait le laisser penser. Si, à en croire les auteurs du projet, il était nécessaire de passer de l'inspection assortie de sanctions à la prévention et à la rectification des infractions, et de traiter des questions du travail non déclaré et des mauvais traitements infligés aux inspecteurs du travail durant les visites d'inspection, le projet de loi visait en réalité à restreindre le contrôle qu'exerce l'Etat et donnait aux entreprises la possibilité d'éviter les sanctions en cas de première infraction. Les modifications proposées à la législation encouragent les entreprises à employer des travailleurs non déclarés sans avoir à craindre une quelconque conséquence. L'emploi de travailleurs non déclarés constituant toujours une infraction intentionnelle, il ne doit pas y avoir d'avertissement, mais des amendes dissuasives. Si, dans d'autres pays, les employeurs qui recrutent des travailleurs de manière illégale font l'objet de sanctions pénales, le projet de loi envisage quant à lui de supprimer toute responsabilité administrative. Le projet de loi introduit en outre une responsabilité administrative pour les personnes et les fonctionnaires qui présentent des plaintes infondées d'infractions à la législation du travail auprès des autorités de contrôle et de surveillance. Ces changements proposés violent expressément la convention n° 81, selon laquelle la législation nationale doit interdire aux inspecteurs du travail de révéler la source de toute plainte. Les amendes en cas de plainte que prévoit le projet de loi sont de 50 à 100 fois plus élevées que le salaire minimum, et de 150 à 300 en cas de récidive. Le salaire minimum dans le pays étant équivalent à 122 euros, les travailleurs du secteur informel n'osent tout simplement pas s'adresser aux services de l'inspection du travail par crainte de perdre leur emploi. Actuellement, près de 4,5 millions de travailleurs

travaillent de manière illégale, sans relation de travail formalisée, et plus de 100 000 travailleurs ont reçu leurs salaires avec retard.

Fin 2017, le Conseil des ministres a préparé et envoyé au Conseil suprême un projet de loi «portant modification de certains textes de loi concernant la mise en place de bonnes conditions de travail sûres et salubres» (projet de loi n° 8045), qui prévoit le contrôle par l'Etat de la législation relative à l'hygiène et à la protection des travailleurs, et le contrôle des mines d'Etat. Le projet de loi est conforme aux obligations des conventions sur l'inspection du travail, étant donné qu'il est envisagé de lever le moratoire sur l'inspection du travail. Une forte hausse du nombre de décès et de lésions a été constatée entre 2017 et 2018 à la suite de ce moratoire. Le projet de loi prévoit aussi la réglementation par le Conseil des ministres du contrôle exercé par l'Etat. En mai 2018, la commission spéciale du Conseil suprême a recommandé au parlement l'adoption du projet de loi. L'orateur a exprimé l'espoir que le projet de loi sera adopté dans un avenir proche. Toutefois, il convient aussi de noter qu'en 2017 le gouvernement a aboli de manière illégale les lois existantes sur la protection des travailleurs, entraînant une détérioration de la protection sociale, des conditions de travail et de la sécurité au travail, ce qui contrevient à l'article 18 de la Loi sur la protection des travailleurs (sécurité et santé) du 14 octobre 1992 énonçant la procédure à suivre en matière d'élaboration, d'adoption et d'abrogation des réglementations sur la protection des travailleurs, étant donné que les syndicats n'ont pas été consultés. Les lois régissant les normes relatives à la fourniture d'uniformes, de chaussures spéciales et autres équipements de protection individuelle n'ont pas été remplacées par des normes plus récentes. L'objectif de réduire la pression sur les entreprises n'est pas justifié étant donné les conséquences qui en résultent pour la santé et la sécurité des travailleurs. L'orateur a exprimé l'espoir que le projet de loi controversé n° 6489, qui porte atteinte aux normes de l'OIT, sera retiré et que la réglementation sur l'inspection du travail se fondera sur les dispositions de la convention n° 81, et non sur les intérêts d'un petit groupe de gens à l'origine de tels projets de loi. L'orateur a souligné qu'il est nécessaire de poursuivre et d'intensifier l'assistance technique pour renforcer les capacités de l'inspection du travail, en coopération étroite avec les partenaires sociaux.

La membre employeuse du Cambodge, exprimant la position de l'organe national conjoint de représentation des employeurs au niveau national de l'Ukraine, a fait mention de la loi n° 1774 de 2016 portant modification de l'article 34 de la loi relative aux collectivités locales, ainsi que de la procédure de contrôle du respect de la législation du travail, approuvée en lien avec ladite loi. Ces textes habilite les autorités locales à contrôler le respect de la législation sur le travail et l'emploi sur leur juridiction territoriale, à mener des inspections et à imposer des amendes en cas d'infraction à la législation. Ils permettent aux agents des collectivités locales d'endosser le rôle d'inspecteurs du travail. Cela n'est pas conforme aux conventions: les inspecteurs du travail doivent être des fonctionnaires et toute inspection du travail doit être effectuée sous la supervision et le contrôle d'une autorité centrale. Les inspections doivent être menées par des experts techniques et des spécialistes dûment qualifiés et les inspecteurs du travail doivent bénéficier d'une formation continue. Dans les faits, les activités des agents des collectivités territoriales investis de pouvoirs propres aux inspecteurs du travail ne répondent pas aux exigences des conventions. Ces agents ne sont ni contrôlés par l'autorité centrale compétente (SLS) ni tenus de lui rendre des comptes. De plus, la délimitation des attributions entre les inspecteurs locaux et les inspecteurs centraux donne souvent lieu à des conflits et à des confronta-

tions. Les agents des collectivités locales ne sont pas soumis au processus adéquat de sélection des qualifications et ne relèvent pas de la coordination et du soutien méthodologique de la SLS. Ils ne sont pas non plus indépendants. Il est donc impossible d'intenter des recours contre leurs actes ou de les tenir pour responsables de leurs manquements. De plus, il y a duplication des pouvoirs entre les antennes régionales de la SLS et les autorités locales. D'où une double inspection par deux organes différents, ce qui crée une charge supplémentaire pour les employeurs. Il est nécessaire d'abroger ces dispositions qui vont à l'encontre de celles des conventions et attribuent indûment les pouvoirs discrétionnaires des inspecteurs du travail, tels que définis par ces conventions, aux agents des collectivités territoriales qui ne peuvent dûment exécuter ces fonctions de l'Etat. Ce problème pourrait être résolu par l'adoption du projet de loi n° 6489 qui priverait les collectivités locales de fonctions de contrôle et du pouvoir d'imposer des sanctions.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro et de la Norvège, a réitéré qu'une inspection du travail efficace est essentielle pour les droits de l'homme, la sécurité au travail et le travail décent. Elle s'est référée à l'association politique et à l'intégration économique prévues dans le cadre de l'accord d'association entre l'Ukraine et l'UE et sa zone de libre-échange approfondi et complet (ZLEAC). L'Ukraine a ratifié et s'est engagée à mettre en œuvre efficacement, en droit et dans la pratique, les conventions prioritaires de l'OIT sur l'inspection du travail. Il est regrettable que, bien que la commission ait examiné ce cas l'an dernier, les problèmes persistent. Depuis 2014, le gouvernement a entrepris des réformes pour renforcer les services d'inspection du travail et de la SLS, avec l'assistance technique du BIT et le soutien de l'UE. L'oratrice s'est félicitée de l'exclusion du service public de l'emploi du moratoire général concernant les inspections en 2018, et encourage vivement la pérennisation de cette exemption. En outre, la préparation d'une nouvelle législation abolissant définitivement le moratoire sur les inspections du travail est une condition préalable importante du respect intégral des conventions de l'OIT et de l'accord d'association entre l'Ukraine et l'UE, et constituerait un signal positif pour les travailleurs et les employeurs quant à l'intention du gouvernement de garantir les normes du travail. Cependant, certaines initiatives législatives sont très préoccupantes, à savoir la loi n° 877 du 1^{er} janvier 2017 relative aux principes fondamentaux du contrôle de l'activité économique par l'Etat et le décret ministériel n° 295 du 26 avril 2017 relatif à la procédure de contrôle par l'Etat du respect de la législation du travail, qui limite considérablement la capacité des inspecteurs du travail à procéder à des inspections inopinées, la fréquence des inspections, et les pouvoirs discrétionnaires des inspecteurs du travail leur permettant de diligenter des procédures judiciaires sans avertissement préalable. Le projet de loi n° 6489 fait de la conduite de visites d'inspection inopinées une infraction administrative. Le gouvernement est appelé à modifier rapidement la loi n° 877 et le décret ministériel n° 295 pour assurer la conformité avec les conventions et à veiller à ce que les pouvoirs des inspecteurs du travail ne soient soumis à aucune restriction, notamment par des entraves aux inspections non programmées. En ce qui concerne la décentralisation du système d'inspection du travail, le gouvernement doit assurer un contrôle et une coordination étroite des autorités centrales, une affectation de ressources budgétaires adéquates aux autorités exerçant des fonctions d'inspection et fournir une formation suffisante aux inspecteurs. Le gouvernement doit également fournir des infor-

mations sur la garantie par le nouveau système de l'indépendance des fonctionnaires autorisés exerçant la fonction d'inspecteur. Le gouvernement est encouragé à analyser avec rigueur le nouveau système et à s'engager à le modifier si nécessaire, avec l'assistance technique du BIT. Puisque 223 postes d'inspecteurs du travail sont vacants, le gouvernement doit fournir des informations sur les mesures prises afin d'améliorer la situation budgétaire du service public de l'emploi ainsi que les ressources matérielles et humaines des services d'inspection du travail. Rappelant le débat hautement politisé sur le projet de Code du travail, le gouvernement est encouragé à tenir dûment compte des commentaires du Bureau, surtout ceux relatifs aux conditions de travail, à la santé et à la sécurité au travail ainsi qu'au travail dans les mines. Tout en restant fidèle à l'engagement constructif et au partenariat avec le gouvernement, l'oratrice invite le gouvernement à se prévaloir de l'expertise de l'OIT et à prendre les mesures nécessaires afin de mettre la législation nationale sur l'inspection du travail et la pratique en conformité avec les conventions.

La membre travailleuse de la Suède, s'exprimant au nom des syndicats des pays nordiques et du Royaume-Uni, a déclaré que les pays coopérant étroitement avec l'Union européenne (UE) doivent respecter les normes internationales du travail, y compris en période difficile. Comme de nombreuses normes de l'OIT portent sur la sécurité et la santé au travail, ainsi que sur les conditions de travail en général, une inspection du travail efficace présente un double intérêt, celui de veiller au respect des conventions et celui d'assurer la bonne application des autres normes de l'OIT. Depuis l'examen de ce cas de double note de bas de page, l'année dernière, l'UE et l'Ukraine ont lancé dans le cadre de leur accord d'association un projet destiné à soutenir des réformes dans des domaines tels que la politique de l'emploi, le marché du travail et la protection sociale et intitulé «Renforcer la capacité de l'administration du travail pour améliorer les conditions de travail et combattre le travail non déclaré». A travers ce projet important, les législateurs et les partenaires sociaux ont travaillé en étroite collaboration en vue de mettre la santé et la sécurité ainsi que la législation du travail ukrainienne en conformité avec les directives de l'UE et les conventions de l'OIT et de renforcer la capacité du ministère de la Politique sociale et de permettre à la SLS de remplir sa mission d'inspection du travail en accordant une attention particulière au travail non déclaré. Il n'en reste pas moins important que l'OIT continue de fournir un appui technique et de promouvoir la participation active des partenaires sociaux. L'an dernier, un mois seulement après la discussion de ce cas, le Parlement a approuvé le projet de loi n° 6489 qui supprime les sanctions en cas de première infraction à la législation du travail relative au travail non déclaré, instaure des sanctions administratives pour les inspections inopinées injustifiées, et limite l'accès des inspecteurs aux lieux de travail, ainsi que les sanctions qu'ils pourraient appliquer. L'oratrice espère que ces dispositions seront corrigées. L'inspection du travail n'est pas une simple formalité mais un moyen efficace de garantir le respect des normes applicables, la concurrence équitable et un environnement de travail sûr et salubre. Le gouvernement est donc appelé à mettre la législation nationale sur l'inspection du travail et la pratique en conformité avec la convention n° 81.

Le membre gouvernemental des Etats-Unis a indiqué que, lors de la discussion du cas en 2017, on avait relevé un certain nombre de contraintes juridiques ayant entravé le déroulement des inspections du travail. Si certains rapports montrent que la SLS a procédé à certaines inspections du travail sur dénonciation, dont des inspections sans préavis, d'autres rapports indiquent que le service d'inspection du travail n'est toujours pas en mesure de réaliser des inspections de sa propre initiative. La commission d'experts avait

attiré l'attention sur les restrictions juridiques considérables qui pèsent sur les activités des services d'inspection du travail (restrictions aux prérogatives des inspecteurs du travail pour ce qui est de leur droit d'initiative de procéder à des inspections sans préavis et fréquence des inspections). En outre, conformément aux modifications apportées à la législation en 2014, la SLS doit demander l'approbation du cabinet des ministres afin de procéder à l'inspection d'entreprises dont le revenu annuel est inférieur à 750 000 dollars des Etats-Unis (ce qui correspond à 80 pour cent des entreprises). Si le projet de loi n° 6489 était promulgué, les visites d'inspection sans préavis deviendraient des infractions sur le plan administratif. Ces restrictions juridiques empêchent dans une large mesure l'inspection du travail de remplir ses fonctions premières, telles que les prévoient les conventions afin de protéger les travailleurs de la manière la plus efficace. La Commission de la Conférence avait déjà appelé le gouvernement à adopter un certain nombre de mesures pour renforcer les capacités de l'inspection du travail; à entreprendre des réformes juridiques afin de garantir le respect des conventions; et, surtout, à faire en sorte que l'inspection du travail soit en mesure d'assurer la fonction cruciale du gouvernement qui consiste à appliquer le droit du travail. Afin d'appliquer ces recommandations, le gouvernement est instamment prié: de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les dispositions qui dressent des obstacles juridiques à l'inspection du travail soient mises en conformité avec les conventions; de se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin de veiller à ce que les instances juridiques et administratives pertinentes comprennent les obligations découlant des conventions; et d'allouer les ressources budgétaires et autres suffisantes à l'inspection du travail, y compris en pourvoyant les postes vacants.

Le membre travailleur des Etats-Unis s'est félicité que l'Ukraine n'applique pas un moratoire sur les inspections du travail à l'échelle nationale. Des préoccupations sont néanmoins exprimées concernant ce qui semble être une tendance régionale à l'affaiblissement des inspections du travail. En outre, il y a lieu de s'interroger sur le processus lent et excessivement complexe de réforme de l'inspection du travail, qui témoigne d'une réticence à affirmer le rôle de l'Etat dans la mise en œuvre de l'inspection du travail. Un des principaux problèmes en suspens est celui de l'interdiction des inspections inopinées, même si les conventions prévoient que les inspecteurs du travail sont autorisés à pénétrer librement, sans avertissement préalable, à toute heure du jour et de la nuit, sur les lieux de travail assujettis au contrôle de l'inspection. S'il est positif que des inspections aient eu lieu depuis février 2018, le fait de devoir demander une permission au préalable limite grandement l'efficacité du système d'inspection du travail. Un autre sujet d'inquiétude est le projet de loi n° 6489: en effet, bien que l'adoption du projet demeure en suspens, celui-ci prévoit l'application de sanctions en cas de plaintes dont le bien-fondé n'a pas été avéré, ce qui contredit donc l'esprit de la convention n° 81. Le fait que l'inspection ne dispose pas de ressources adéquates ni de capacités techniques soulève aussi des préoccupations. Des syndicats locaux ont fait savoir que les inspecteurs ne sont pas en mesure de mener des enquêtes sur les cas relatifs aux accidents du travail ou aux arriérés de salaires. Pour ces raisons, il faut donner à l'inspection du travail tous les moyens d'agir, en lui donnant un mandat, un budget, la capacité ainsi que la confiance dans sa stature. Dans les zones de conflit du pays, un moratoire sur les inspections subsiste. Ces régions sont largement industrialisées et le moratoire couvre un certain nombre de secteurs particulièrement dangereux, notamment les secteurs du charbon et de la métallurgie et l'industrie minière, qui emploient des centaines de milliers de travailleurs. Le Parlement n'a pas approuvé le projet de loi

visant à abroger le moratoire. L'économie du pays reste très fragile et ne peut assumer les effets négatifs imputables à des voies de traverse fondées sur des normes du travail faibles. Si elle veut se remettre du conflit et du moratoire sur les inspections, l'Ukraine doit reconfigurer ses institutions chargées de remplir la tâche essentielle que représente l'inspection du travail et favoriser la professionnalisation des inspecteurs du travail. Ces mesures revêtent une importance toute particulière dans les secteurs à haut risque, tels que l'industrie minière, qui sont cruciaux pour l'économie du pays.

Le membre gouvernemental de la Suisse a soutenu la déclaration faite au nom de l'Union européenne et a souligné que le fonctionnement efficace de l'inspection du travail est primordial pour assurer le respect des conditions de travail et des droits des travailleurs. Il contribue aussi au développement économique, y compris à la concurrence loyale entre les entreprises. La législation ukrainienne prévoit plusieurs restrictions aux prérogatives des inspecteurs du travail, notamment en ce qui concerne la fréquence des inspections ou le droit de procéder à des inspections sans préavis. En outre, plus de 223 postes d'inspecteurs sont toujours vacants. Il est regrettable que la commission doive à nouveau discuter ce cas. Le gouvernement doit par conséquent être encouragé à assurer l'application de la législation dans le respect des obligations découlant des conventions; à veiller à ce que l'inspection du travail de l'Etat dispose des ressources humaines et financières nécessaires pour exercer ses activités sans aucune restriction ou interférence; à moderniser les procédures d'inspection et à les harmoniser avec les standards internationaux. L'orateur a souligné qu'il serait bienvenu que la révision des procédures d'inspection puisse se faire en consultation et en coopération avec les partenaires sociaux et avec le secteur privé.

Un observateur représentant IndustriALL Global Union a déclaré que le moratoire sur l'inspection du travail a particulièrement touché les travailleurs des mines où le nombre d'accidents mortels en fait le secteur professionnel le plus dangereux du pays. Le rapport de 2017 du Fonds ukrainien pour l'assurance sociale révèle que le moratoire sur l'inspection du travail est à l'origine d'une hausse significative du nombre d'accidents du travail sur les sites de production depuis 2016. Le moratoire a gravement affaibli et démantelé l'inspection du travail de l'Etat; le nombre total d'inspecteurs a diminué et de nombreux spécialistes compétents sont partis. Il faudra du temps après la levée de l'interdiction des inspections sur la sécurité au travail pour que les services retrouvent leurs pleines capacités. Il faut remédier d'urgence au problème de manque de personnel, surtout de personnel qualifié. L'orateur a cité des exemples récents, notamment une usine sidérurgique où 90 pour cent du matériel roulant est usé et où une enquête des services d'inspection de l'Etat a mis au jour 83 infractions, dont l'emploi de locomotives aux freins défectueux. En avril 2018, la vie de 240 mineurs a été mise en danger quand ils se sont retrouvés piégés à 1 000 mètres sous terre pendant plusieurs heures lorsqu'un fournisseur local a coupé l'alimentation électrique de la mine. Par deux fois en avril, l'électricité a également été coupée dans 16 charbonnages. Le problème de sécurité et de santé au travail découlant du moratoire sur l'inspection du travail est amplifié par d'autres problèmes liés au travail, comme la faiblesse des salaires et les retards dans leur paiement. En avril 2018, 12 000 membres d'un affilié de IndustriALL, le syndicat des travailleurs de l'industrie nucléaire de l'Ukraine, ont tenu des rassemblements dans huit villes différentes afin de protester contre une politique du gouvernement de bas tarifs énergétiques qui se traduit par des bas salaires pour les travailleurs. Actuellement, les arriérés salariaux s'élèvent à 2,4 milliards de hryvnias (soit 92 millions de dollars des Etats-Unis),

dont un tiers concerne les travailleurs des charbonnages. Selon certaines estimations, les arriérés dans l'économie formelle, cumulés à ceux de l'économie informelle, pourraient facilement être deux à trois fois plus élevés. Il faut que le gouvernement remédie d'urgence aux problèmes liés à la sécurité au travail, aux arriérés de salaires et au faible niveau des rémunérations, une situation d'autant plus pressante qu'il n'a pas appliqué les recommandations et les observations de la commission par le passé. Les travailleurs attendent et exigent des réactions adaptées de la part du gouvernement.

Le **représentant gouvernemental** a souligné que des progrès considérables ont été accomplis vers la solution des problèmes liés à l'inspection du travail dont la Commission de la Conférence a discuté en 2017. À l'exception des zones de conflit du pays, les inspecteurs du travail ont librement accès aux lieux de travail sur tout le territoire national et peuvent y mener des inspections à toute heure de la journée ou de la nuit sans avertissement préalable. Ces dispositions sont garanties par le décret ministériel n° 295 sur certaines questions de mise en œuvre de l'article 259 du Code du travail et par l'article 34 de la loi sur les autorités locales du 26 avril 2017, ainsi que par les changements législatifs entrés en vigueur en 2017. Les fonctions d'inspection du travail menées par les autorités locales se limitent au contrôle du respect des dispositions légales relatives aux salaires. La SLS exerce un contrôle puisqu'elle a accès aux informations relatives aux visites d'inspection menées par les autorités locales (y compris les entreprises concernées, les mesures adoptées et les sanctions imposées). Non seulement les services de la SLS ont la possibilité d'intervenir, mais ils doivent également prévoir une procédure de recours pour les entreprises qui souhaitent contester les mesures adoptées par les autorités locales. Le projet de loi n° 6489 a été présenté dans le respect des procédures législatives et d'autres projets de loi existent, notamment le projet de loi n° 8045 qui propose de lever le moratoire sur l'inspection du travail et le projet de loi n° 8101 qui propose de supprimer les restrictions pesant sur l'inspection du travail dans les régions du Donetsk et du Lougansk. Il est à espérer que ces projets de loi seront bientôt examinés par le Parlement. Les retards de paiement des salaires en Ukraine est une priorité pour la SLS, et les inspecteurs du travail, tant au niveau national qu'à celui des autorités locales, font tout ce qui est en leur pouvoir pour remédier à la situation. Actuellement, le gouvernement s'intéresse également à la façon d'accroître les moyens de l'inspection du travail pour que les inspecteurs puissent se concentrer sur les questions prioritaires du travail non déclaré, des arriérés de salaires et du non-respect du salaire minimum. Quant à la question des sanctions, les inspecteurs du travail ont en effet le pouvoir d'imposer des amendes pouvant s'élever à plus de 10 000 hryvnias (soit environ 382 dollars des États-Unis) dans les cas de travail non déclaré. En ces temps difficiles (y compris le conflit militaire et les efforts de promotion du développement économique du pays), le gouvernement tente de trouver un équilibre entre les mesures de prévention et l'imposition de sanctions, en faisant preuve de justesse au niveau des amendes. Les réponses à toutes les demandes d'information relatives aux mesures adoptées pour mettre pleinement en œuvre les conventions seront envoyées pour examen à la commission d'experts.

Les **membres travailleurs** ont remercié le représentant gouvernemental pour les explications fournies et ont rappelé que le gouvernement avait déjà pris une série d'engagements lors de la dernière discussion. Non seulement ces engagements n'ont pas été tenus mais une série de nouveaux manquements ont été constatés. Par conséquent, le gouvernement est invité à lever toutes les restrictions im-

posées aux services d'inspection, et en particulier l'interdiction de mener une inspection sans avertissement préalable et les limites apportées au pouvoir discrétionnaire d'entamer ou pas des poursuites judiciaires. Doivent également être revues, car elles sont incompatibles avec les conventions, les dispositions qui érigent le fait de mener une inspection de manière inopinée en infraction administrative. Le gouvernement doit également fournir des informations au sujet de l'organisation des services d'inspection et prévoir toutes les garanties nécessaires pour assurer l'indépendance des inspecteurs et leurs capacités à réaliser leurs missions. De même, le gouvernement doit mettre à disposition des services d'inspection des moyens matériels suffisants en leur assurant des bonnes conditions de travail et de rémunération et la prise en charge de leurs frais de transport, et en mettant à leur disposition des bureaux et des fournitures. Il est également primordial de prendre les mesures nécessaires pour que les postes vacants soient pourvus. Les membres travailleurs ont invité le gouvernement à continuer à se prévaloir de l'assistance technique du Bureau pour faciliter la mise en œuvre des recommandations de la commission, en associant étroitement les partenaires sociaux.

Les **membres employeurs** ont accueilli avec satisfaction les déclarations du gouvernement et les réponses qu'il a apportées sur plusieurs points, ainsi que les informations sur les priorités de la SLS, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre des deux conventions. Malgré les problèmes liés au conflit militaire dans certaines régions, le gouvernement a pris des mesures positives pour mettre la législation et la pratique en conformité avec les conventions. Il est invité à allouer des ressources suffisantes à l'inspection du travail et à continuer de mener des activités de renforcement des capacités à l'intention des inspecteurs du travail. Cependant, les agents des collectivités locales et leur capacité de tenir le rôle des inspecteurs du travail sont source de préoccupation. Comme cela a déjà été évoqué, des mesures doivent être prises pour garantir l'indépendance, la transparence et la responsabilisation des inspecteurs. Les membres employeurs ont instamment prié le gouvernement de fournir des informations à la commission d'experts sur les textes de loi récemment adoptés et sur les problèmes soulevés afin de mesurer pleinement les progrès accomplis sur ces points. Un véritable dialogue est un élément très important de ce processus. Le gouvernement doit également garantir l'indépendance des inspecteurs du travail, conformément aux dispositions de la convention, et veiller à ce que d'autres fonctions ne viennent pas interférer avec leurs principales obligations ni peser sur les fonctions qu'ils exercent. Les membres employeurs ont prié instamment le gouvernement de continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT en vue de consolider davantage les ressources allouées à l'inspection du travail, en mettant particulièrement l'accent sur la formation et le renforcement des capacités des inspecteurs.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission a noté que l'inspection du travail doit disposer des moyens nécessaires pour fonctionner de manière efficace et indépendante et qu'elle doit aussi être placée sous le contrôle et la surveillance d'une autorité centrale.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a recommandé au gouvernement:

- de prendre les mesures nécessaires et d'adopter les réformes appropriées afin de conformer ses services de l'inspection du travail aux dispositions des conventions n° 81 et 129;

- de fournir des informations détaillées sur les restrictions aux prérogatives des inspecteurs du travail contenues dans la loi n° 877 et le décret ministériel n° 295 et sur le texte de loi relatif au système de l'inspection du travail qui a été récemment adopté;
- de promouvoir un dialogue effectif avec les organisations d'employeurs et de travailleurs sur les questions relatives à l'inspection du travail;
- de veiller à ce que le statut et les conditions de service des inspecteurs du travail garantissent la transparence, leur indépendance, leur impartialité et leur responsabilité conformément aux conventions;
- de faire en sorte que les fonctions d'inspection des autorités locales soient placées sous le contrôle et la surveillance de l'Inspection du travail de l'Etat; et
- de veiller à ce que d'autres fonctions confiées aux inspecteurs du travail n'interfèrent pas avec leurs obligations premières et n'aient pas une incidence négative sur la qualité des inspections du travail.

La commission a invité le gouvernement à continuer de se prévaloir d'une assistance technique pour renforcer la capacité et les ressources du système d'inspection du travail, en particulier concernant la formation et le renforcement des capacités des inspecteurs du travail. La commission a prié le gouvernement de faire rapport en détail sur les mesures prises pour donner suite à ces recommandations à la prochaine réunion de la commission d'experts, en novembre 2018.

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

ALGÉRIE (ratification: 1962)

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Demandes de réintégration des travailleurs licenciés

La législation nationale prévoit des procédures de prévention et de règlement des conflits individuels de travail. La loi n° 90-04 du 6 février 1990, modifiée et complétée, relative au règlement des conflits individuels de travail, a fixé des procédures de règlement des conflits individuels de travail que chaque travailleur et chaque employeur doivent respecter.

A ce titre, les cas des travailleurs nommément cités dans les conclusions de la 106^e session de la Conférence internationale du Travail ont suivi les procédures prévues par la loi précitée quel que soit le sort du règlement auquel a abouti leur conflit individuel.

Dans ce cadre, il est nécessaire de rappeler que le gouvernement a toujours répondu aux demandes des organes compétents de l'OIT. A ce titre, et après vérification, il a été relevé que, sur les 86 travailleurs, 76 situations de travailleurs ont été réglées ou sont en cours de règlement. Les affaires sont devant les juridictions compétentes dans six cas et des demandes sont en cours d'exécution dans trois cas.

S'agissant de la situation de huit des dix travailleurs qui demeure, deux travailleurs ont été révoqués après accomplissement de l'ensemble des procédures légales et réglementaires, pour absences irrégulières et non-respect du règlement intérieur de l'entreprise, et trois travailleurs ont été licenciés pour fautes professionnelles graves.

A ce titre, le gouvernement observe que l'examen des dossiers des travailleurs a révélé qu'à aucun moment il n'a été constaté qu'il s'agit de sanction pour motifs d'exercice syndical, mais pour des raisons de fautes professionnelles prévues par la loi et le règlement intérieur des entreprises. Ces travailleurs ont usé de tous les recours prévus par la loi en matière de règlement des conflits individuels de travail, de la tentative de conciliation auprès des services de l'inspection du travail aux juridictions compétentes. Ainsi, la

quasi-totalité des travailleurs nommément cités dans les conclusions de la 106^e session sont en activité, excepté M. Benyahia Habib (SNAPAP-CGATA) de l'Université de Tiaret qui est à la retraite. Par ailleurs, il a été relevé que, parmi ces travailleurs, M. Arab Haddak (SNAPAP-CGATA) a été promu au grade d'agent d'administration.

S'agissant des fonctionnaires greffiers, ils sont en position d'activité. Le gouvernement joint toutes les pièces qui concernent la situation de tous les travailleurs cités dans les conclusions par l'organisme employeur.

Cas n° 3210 devant le Comité de la liberté syndicale

Le gouvernement avait transmis toutes les informations sur la plainte devant le Comité de la liberté syndicale présentée par le Syndicat national autonome des travailleurs de l'électricité et du gaz (SNATEGS) (cas n° 3210), à travers une communication du 18 décembre 2017, dans lequel il a été porté à la connaissance du BIT la dissolution volontaire du SNATEGS (copie jointe), ainsi que le procès-verbal de la dissolution volontaire du syndicat. Par ailleurs, par une communication du 5 mai 2018 relative au cas n° 3210, le gouvernement avait demandé que ce cas soit clos.

Achèvement de la réforme du Code du travail

S'agissant de la demande relative au parachèvement de la réforme du Code du travail, le gouvernement avait fourni toutes les informations sur le processus d'élaboration du Code du travail, et il ne ménagera aucun effort dans le cadre de la concertation avec ses partenaires économiques et sociaux pour produire un Code du travail consensuel qui renforcera les acquis résultant de l'expérience de la mise en œuvre des lois sociales en vigueur et répondra aux attentes des acteurs de la vie économique.

Enregistrement des syndicats

En ce qui concerne le dossier d'enregistrement du présumé Syndicat algérien autonome des travailleurs des transports (SAATT), le dossier présenté ne répond pas aux conditions prévues par les dispositions de la loi, notamment son article 2. Il a été relevé des imprécisions dans la détermination de la catégorie professionnelle couverte par le statut. Ce dernier n'a pas inséré les dispositions que doit contenir le statut et qui sont énoncées aux dispositions de l'article 21 de la loi. Les intéressés n'ont pas répondu ni demandé des précisions sur leur dossier.

Pour ce qui est du dossier du Syndicat autonome des avocats en Algérie (SAAVA), le gouvernement rappelle que toute demande de constitution d'une organisation syndicale est soumise à un examen de conformité du dossier à la loi. A ce titre, il a été relevé de l'examen du statut du présumé syndicat des catégories de personnes qui ont qualité de travailleurs salariés et qualité d'employeurs. La législation nationale fait la distinction entre un syndicat de travailleurs salariés et un syndicat d'employeurs. La réponse a été notifiée aux intéressés les invitant à se conformer aux dispositions de la loi; à ce jour, les concernés n'ont pas mis leur dossier en conformité avec les dispositions de la loi.

S'agissant du dossier de la CGATA, en sus des informations déjà fournies par le représentant du gouvernement lors de la 106^e session de la Conférence internationale du Travail en juin 2017, le prétendu président de la CGATA n'est issu d'aucun syndicat légalement enregistré et ne représente aucune organisation syndicale. Le gouvernement avait également informé l'OIT par envoi du 22 septembre 2013 (ci-joint une copie) que M. Malaoui Rachid a été révoqué de son poste de travail en respect des procédures légales et réglementaires pour abandon de poste pour absences irrégulières. Cette situation a fait perdre la qualité de salarié à ce dernier.

En Algérie, les organisations syndicales représentatives jouissent de prérogatives qui leur permettent notamment de négocier et de conclure des accords, et les conventions collectives d'avoir un local au sein de l'organisme employeur, un tableau d'affichage dans des lieux appropriés pour ses

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948*Algérie (ratification: 1962)*

adhérents, un détachement au service de son organisation syndicale durant le mandat du syndicaliste. La participation des représentants de travailleurs à travers les délégués syndicaux est une condition légale dans la négociation des conditions d'emploi et de travail en vue de conclure les conventions et accords collectifs de travail. Les représentants des travailleurs au sein des commissions d'entreprise ou des commissions d'unité sont désignés par la structure syndicale la plus représentative ou, à défaut, par le comité de participation. Dans le cas où il n'existe ni structure syndicale ni comité de participation, ils sont élus par le collectif des travailleurs. Les représentants des travailleurs sont obligatoirement associés à toute décision concernant la mise en place de l'activité de médecine du travail au sein de l'organisme employeur. De même, les organisations syndicales représentatives de travailleurs et d'employeurs sont représentées par douze (12) représentants des travailleurs et douze (12) représentants des employeurs dans le

Conseil national d'hygiène et de sécurité et de médecine du travail.

Par ailleurs et dans le cadre de la prévention et du règlement des conflits collectifs de travail et de l'exercice du droit de grève, les représentants des travailleurs tiennent des réunions périodiques avec les employeurs en vue d'examiner en commun la situation des relations socioprofessionnelles et des conditions générales de travail au sein de l'organisme employeur. Au niveau national, l'Algérie a acquis une grande expérience dans le dialogue social, à travers les rencontres tripartites qui regroupent le gouvernement et les organisations syndicales représentatives d'employeurs et de travailleurs. Ces espaces de concertation et de négociation ont abouti à des accords portant sur la vie économique et sociale, à la signature de pactes économiques et sociaux, ainsi qu'à la création d'institutions et autres, ci-joint une synthèse sur les rencontres tripartites et bipartites.

Cas des travailleurs cités nominativement dans les conclusions de la 106^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2017)

N°	Secteur	Cas	Observations
01	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique	1. M. KASSA Nacer (CGATA), Université de Béjaia	Réintégré à son poste de travail. Procès-verbal d'installation n° 49 du 27 déc. 2015. Décision n° 289/17 du 2 juillet 2017. Il est en activité à ce jour.
		2. M. ARAB Haddak (SNAPAP-CGATA), Université de Béjaia	Il a été promu au grade d'agent d'administration. Procès-verbal d'installation n° 46 du 27 déc. 2015. Décision n° 264/17 du 10 juin 2017. Il est en activité à ce jour.
		3. M. BENYAHIA Habib (SNAPAP-CGATA), Université de Tiaret	Admis à la retraite depuis le 1 ^{er} nov. 2015 (numéro de pension F 8Z560143).
		4. M. MANSRI Ahmed (SNAPAP-CGATA), Université de Tiaret	Attestation de travail n° 19 du 20 fév. 2018. Bulletin de paie (janv.-fév. 2018). Il est en activité à ce jour.
		5. M. HASSANE Fouad (CGATA), Université de Béjaia	Selon les informations fournies, il ne figure pas dans les effectifs du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique.
02	Ministère des Ressources en eau	1. M ^{me} BEDRI Nadia (SNAPAP-CGATA)	A sa demande M ^{me} Nadia BEDRI a été mutée et installée dans sa nouvelle fonction en date du 28 novembre 2016, à la Direction des ressources hydrauliques de la Wilaya d'Alger (procès-verbal d'installation n° 2356/2016).
03	Ministère de l'Intérieur, des Collectivités locales et de l'Aménagement du territoire	1. M ^{me} BENSaid Hassina (CGATA), APC de Tazmelt Wilaya de Béjaia	M ^{me} Hassina BENSaid exerce ses activités d'une manière ordinaire (décision de titularisation, confirmation en qualité d'administrateur territorial n° 269/2016 du 26 juillet 2016).
		2. M. HASSANI Nadji	Après appel, la Cour de Batna a rendu un arrêt en date du 20 janvier 2014 qui a annulé le premier jugement et a ordonné l'établissement public (G CET Batna) à payer astreinte de 100 000 DA. L'astreinte a été acquittée par l'établissement en date du 2 février 2016 (fiche de dépense datée du 9 février 2016), chèque n° 7 112 525.
		3. M. MEZIANI Nouredine	Après appel, la cour a rendu un arrêt en date du 21 décembre 2014 confirmant le jugement du tribunal daté du 4 décembre 2013. La situation financière de l'intéressé a été régularisée au mois de mars 2013 (bulletin de paie, matricule 0059, document joint).

N°	Secteur	Cas	Observations
04	Ministère de la Justice	4. M. BOUDJELLAL Messaoud	Le Tribunal de Batna, section sociale, a débouté l'intéressé. M. Messaoud BOUDJELLAL a été régularisé au mois de mars 2013 (bulletin de paie, matricule 227, document joint).
		5. M. HAMZA Abdesamed	Après appel, la cour a rendu un arrêt en date du 10 mars 2014 confirmant le jugement du tribunal daté du 18 novembre 2013. La situation financière de l'intéressé a été régularisée au mois mars 2013 (bulletin de paie, matricule 0041, document joint).
		6. M. TCHIKOU Mourad (UNCP-SNAPAP)	En attente de l'arrêt de la Cour suprême.
		Fonctionnaires greffiers	Les greffiers ont été réintégrés (attestations de travail jointes).
05	Ministère de la Poste, des Télécommunications, des Technologies et du Numérique	1. M. NEKKACHE Mourad (SNAP)	En attente d'informations de son organisme employeur.
		2. M. AMMAR Khodja Tarek (SNAP)	En attente d'informations de son organisme employeur.
06	Ministère de l'Energie Groupe Sonelgaz	46 travailleurs SNATEGS	Ci-joint tableau relatif à la situation professionnelle des concernés.
	Total	86 travailleurs	– 76 travailleurs dont la situation est réglée ou en voie de règlement. – Les 10 situations professionnelles restantes sont devant les juridictions compétentes, sauf un débouté, un condamné pour abus de confiance et trois licenciés pour fautes professionnelles graves.

En outre, devant la commission, **un représentant gouvernemental** a marqué son étonnement de voir une fois de plus l'Algérie parmi les cas examinés par la Commission de la Conférence et a regretté un refus récurrent de reconnaître les progrès réalisés dans son pays dans la protection des libertés et des droits humains au travail. La ratification de 60 conventions de l'OIT, dont les huit fondamentales, pour la plupart dès l'indépendance du pays en 1962, montre l'attachement de l'Algérie à asseoir son développement économique et social sur les principes des conventions et traités internationaux. En outre, la Constitution nationale réserve une place importante aux libertés et aux droits reconnus à tous les citoyens dans le monde du travail, notamment la liberté syndicale et le droit de grève. Le gouvernement a fourni, en 2015 et 2017, toutes les informations requises sur des cas précis ou sur le Code du travail. L'année passée, lors de l'examen de ce cas, parmi les 32 interventions des membres de la commission, 26 ont appuyé les progrès réalisés par le gouvernement. Ne pas tenir compte de cette réalité constitue un déni des règles démocratiques. Rappelant que toute activité s'exerce dans le respect de la légalité, comme prescrit à l'article 8, paragraphe 2, de la convention, l'orateur a réitéré sa déclaration de l'année passée à la commission au sujet du Syndicat autonome des travailleurs du gaz et de l'électricité (SNATEGS), à savoir que ladite organisation syndicale fonctionnait normalement et que ses membres ont décidé de sa dissolution volontaire, cela conformément aux dispositions législatives et réglementaires du travail ainsi qu'à son statut. Les autorités ont simplement pris acte de cette dissolution en octobre 2017. S'agissant des cas de travailleurs cités dans les allégations, l'orateur s'est référé aux informations détaillées

fournies par le gouvernement par écrit à cet égard et a indiqué que sur 86 cas répertoriés, 76 ont été réglés par une réintégration au poste de travail, par une réaffectation à un autre poste de travail, ou encore par un départ à la retraite à l'initiative du travailleur concerné. S'agissant des allégations dénonçant les violences policières lors de manifestations, il est rappelé que le gouvernement veille à la sécurité et au bien-être des citoyens et à la sauvegarde des biens. Ainsi, l'intervention des services de la police n'est justifiée que par la nécessité de préserver l'ordre public. Cette intervention s'effectue en outre conformément à la loi et en respectant les pratiques internationales. Cependant, comme il est admis de manière globale dans tous les pays qui disposent d'une réglementation encadrant les réunions et les manifestations, toute action menée en dehors du cadre prévu par la loi ne saurait être autorisée. Rappelant que la finalisation du projet de Code du travail nécessite non seulement un travail de réflexion approfondie avec les partenaires sociaux, mais aussi de recueillir l'adhésion des acteurs du monde du travail, l'orateur a réitéré la volonté du gouvernement d'achever ce travail dans le cadre de consultations tripartites. Il faut cependant accepter que, pour en assurer la réussite, un tel processus prend du temps. Il est aussi rappelé que plus de 70 pour cent des commentaires du Bureau sur le projet de texte initial ont été pris en compte par le gouvernement.

Le paysage syndical de l'Algérie est composé de 101 organisations représentatives, dont 65 organisations de travailleurs qui se sont organisées en toute liberté conformément à la loi. A cet égard, les formalités d'enregistrement des organisations syndicales sont prévues par la loi. Les cas signalés de constitution d'organisations syndicales, telles que la Confédération générale autonome des travailleurs en

Algérie (CGATA), le Syndicat autonome des avocats en Algérie (SAAA) ou encore le Syndicat algérien des travailleurs des transports (SATT), ont fait l'objet d'observations de la part de l'administration, dans le souci de respecter les dispositions légales, transmises aux membres fondateurs afin qu'ils clarifient certaines questions concernant notamment le double statut des membres fondateurs ou encore l'absence d'un statut de salarié. Les retards pour régler les dossiers concernés incombent aux demandeurs. En conséquence, l'encadrement légal de l'enregistrement des syndicats ne saurait être assimilé à une intervention de l'autorité publique de nature à limiter ou à entraver l'exercice du droit syndical. Par ailleurs, la législation en vigueur s'inscrit totalement dans le cadre des normes internationales qui visent la promotion de la négociation collective, et aux termes desquelles des mesures adaptées aux circonstances nationales sont prises pour favoriser le dialogue social et la négociation collective. A titre indicatif, il a été enregistré à ce jour 82 conventions collectives de branche, 167 accords collectifs de branche et 3 817 conventions collectives ont été conclues au niveau de l'entreprise, auxquelles il faut ajouter 17 238 accords collectifs d'entreprises. Ainsi, le dialogue social est une pratique réelle et concrète en Algérie comme en attestent les rencontres tripartites et bipartites périodiques sur les questions économiques, sociales et de développement. En outre, le gouvernement et les partenaires économiques et sociaux ont signé un Pacte national économique et social ainsi qu'un Pacte national économique et social de croissance qui constituent la valorisation des acquis sociaux et des réformes économiques avec l'engagement des partenaires sociaux. Cet exemple de dialogue et de concertation sociale est partagé, grâce à l'appui du Bureau, avec des pays africains dans le cadre de la coopération Sud-Sud. Souhaitant apporter un éclairage sur les suites données à la proposition d'une mission de contacts directs sur place contenue dans les conclusions de 2017 de la Commission de la Conférence, l'orateur a indiqué que son gouvernement avait donné son accord pour qu'une telle mission soit effectuée en février 2018 et avait accepté sans réserve la composition de cette mission. Le Bureau avait par la suite proposé des termes de références que le gouvernement a acceptés pour l'essentiel, rejetant deux points sur les 12 proposés. Par la suite, le gouvernement avait finalisé le programme des réunions, y compris avec des membres du gouvernement, et s'était préparé à accueillir la mission qui, en fin de compte, n'a pu être effectuée. Suite à cette annulation, le gouvernement a tenu à s'entretenir avec le Bureau et les partenaires pour clarifier sa position. Il a ainsi expliqué ne pouvoir cautionner des personnes concernées par les deux termes de références non acceptés au motif que ces derniers développent leurs activités sans aucune base légale afin de provoquer la déstabilisation sociale du pays. Enfin, le gouvernement continue ses consultations avec le Bureau sur cette question, tel que le démontre l'entretien que la délégation gouvernementale conduite par le ministre du Travail a tenu avec le Bureau peu avant le début des travaux de la Conférence. L'orateur a conclu en réaffirmant le soutien du gouvernement envers les réformes préconisées par le Directeur général du BIT et, en particulier, la promotion du tripartisme, élément fondamental de son fonctionnement. A cet égard, le gouvernement soutient la nécessité de réformer le fonctionnement de la Commission de la Conférence pour une participation tripartite à toutes les étapes du contrôle pour davantage de transparence, d'équité et de fidélité aux principes fondamentaux de l'OIT.

Les membres travailleurs ont souligné que ce cas fait à nouveau l'objet d'un examen pour la simple raison que le gouvernement a refusé de tenir compte des recommandations formulées par la Commission de la Conférence l'année dernière. Ils s'interrogent sur la démarche singulière du

gouvernement qui a accusé, dans une communication diffusée dans le cadre de l'Organisation arabe du travail (OAT), le Bureau de partialité et la Commission de la Conférence de pratiquer une politique de deux poids, deux mesures. Une simple lecture des statistiques des cas examinés par la commission ces dernières années suffit pour démontrer que ces accusations sont infondées. Les membres travailleurs ont regretté que le gouvernement n'ait donné aucune suite aux conclusions adoptées l'année dernière par la Commission de la Conférence, en particulier celle relative à l'envoi d'une mission de contacts directs avant la présente session de la Conférence devant faire rapport à la commission d'experts sur les progrès accomplis. Par ailleurs, aucun progrès n'a été réalisé concernant le nouveau Code du travail qui en est au stade de projet depuis 2011 et au sujet duquel le gouvernement n'indique pas les commentaires de la commission d'experts à son égard qui ont été pris en compte. Aucun progrès non plus n'a été accompli pour modifier l'article 6 de la loi n° 90-14 du 2 juin 1990 qui limite le droit de fonder une organisation syndicale aux personnes de nationalité algérienne d'origine ou acquise depuis au moins dix ans. Si le gouvernement a indiqué qu'une disposition en cours de discussion avec les partenaires sociaux abaisserait l'ancienneté requise à cinq ans, cette modification ne serait toujours pas conforme à l'article 2 de la convention n° 87 qui prévoit qu'aucune distinction ne peut être faite quant au droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations de leur choix. A cet égard, la commission d'experts dans son étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales a rappelé que ceci implique que tous ceux qui séjournent sur le territoire d'un Etat, qu'ils aient ou non un permis de résidence, bénéficient des droits syndicaux prévus par la convention, sans aucune distinction fondée sur la nationalité. Enfin le gouvernement n'a pas fait état de progrès dans la modification des dispositions qui ont pour effet de limiter la constitution des fédérations et confédérations. Dans sa déclaration, le gouvernement indique, comme il l'a fait l'année passée, que le délai pour effectuer ces modifications peut paraître long mais, vu l'importance du texte, il conviendrait de rechercher l'adhésion la plus large possible. Si les membres travailleurs accueillent favorablement l'importance que le gouvernement semble attacher à la concertation, ils s'interrogent sur le fait qu'il faille une concertation de plus de douze ans sur des modifications relativement simples à adopter. En outre, dans le contexte actuel où certaines organisations sont exclues des cadres de consultation, les membres travailleurs considèrent que les concertations mentionnées ne sont pas conformes aux normes de l'OIT. S'agissant de la question de l'enregistrement des syndicats, la commission d'experts continue de faire état de sa préoccupation devant des délais particulièrement longs pour l'obtention de l'enregistrement, ou des refus sans justification des autorités d'enregistrer les syndicats autonomes. Il s'agit d'un procédé récurrent de la part des autorités. Ainsi, la CGATA demande depuis 2015 son enregistrement. Suite au dépôt de son dossier, elle a reçu une lettre qui se borne à indiquer que la demande est refusée pour cause de non-conformité avec la réglementation. Aucune suite n'a depuis été donnée à sa demande de justification. Il en résulte qu'à ce jour la CGATA est dans l'impossibilité de savoir en quoi sa demande d'enregistrement serait non conforme à la réglementation. De plus, en raison de cette non-reconnaissance, la CGATA est exclue de la participation aux structures tripartites de consultation, si bien qu'elle n'a pas été consultée sur la réforme du Code du travail en cours. Les membres travailleurs ont rappelé que certaines formalités préalables à l'enregistrement ne sont compatibles avec la convention que dans la mesure où elles ne donnent pas aux autorités un pouvoir discrétionnaire pour refuser la constitution d'une organisation et que

ces exigences ne constituent pas un obstacle aboutissant en fait à une interdiction pure et simple.

Les membres travailleurs ont fait état de plusieurs cas d'ingérence des autorités dans le fonctionnement des syndicats: i) s'agissant du cas du SNATEGS, les membres travailleurs observent qu'un communiqué de presse du ministère du Travail du 3 décembre 2017 annonçait la dissolution volontaire du SNATEGS, selon les dispositions de la loi 90-14 de 1990. En vertu de l'article 29 de cette loi, la dissolution volontaire est prononcée par les membres de l'organisation syndicale ou leurs délégués régulièrement désignés conformément aux dispositions statutaires. Or il est à signaler que selon les statuts du SNATEGS, déposés auprès du ministre du Travail, la dissolution de l'organisation syndicale doit être décidée lors d'un congrès national du syndicat SNATEGS. L'assemblée générale du 7 octobre 2017 à laquelle le gouvernement fait référence dans son communiqué de presse, n'avait donc ni la compétence, ni l'autorité pour décider cette dissolution. Il est regrettable que suite à cette décision, les comptes bancaires du syndicat SNATEGS aient été gelés; ii) le 4 février 2018, la police a indiqué au Syndicat algérien des éditeurs de la presse électronique, qui est un syndicat d'employeurs en voie de constitution, que son assemblée générale prévue pour le lendemain était illégale faute d'une demande d'autorisation préalable. Or la loi ne prescrit pas de demander une autorisation préalable pour la constitution d'un syndicat professionnel dans un espace privé un jour de semaine. Il s'agit ici simplement d'une autre atteinte à la liberté syndicale; iii) le 6 mars 2018, hors de tout cadre légal, le gouvernement a demandé, uniquement via le site Internet du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, aux 65 organisations syndicales agréées à démontrer leur représentativité. Le formulaire imposé par le ministère obligeait les organisations syndicales à indiquer, entre autres, la liste nominative de leurs adhérents, leurs postes et leurs numéros d'immatriculation à la sécurité sociale. Au terme du délai de trois semaines imposé, seules 30 organisations ont pu déposer leurs dossiers. Sur ce nombre, selon le gouvernement, seules 17 auraient satisfait aux critères exigés. Les membres travailleurs rappellent à cet égard que la loi contient des dispositions qui permettent de déterminer la représentativité d'une organisation syndicale si bien que cette initiative superflue des autorités s'apparente à une énième atteinte à la liberté syndicale. Insistant une nouvelle fois sur le lien entre l'exercice de la liberté syndicale et le respect des libertés publiques, les membres travailleurs ont rappelé les cas de harcèlement et de persécution à l'encontre des dirigeants syndicaux indépendants affiliés à la CGATA, et en particulier de: i) M. Khaddour Chouicha, membre du bureau exécutif de la CGATA, arrêté par la police à la terrasse d'un café avec des militants des droits de l'homme au motif de rassemblement non autorisé; ii) M. Abedlkader Kouafi, secrétaire général du SNATEGS, et M. Slimane Benzine, président de la Fédération nationale des travailleurs de la sûreté interne, tous deux condamnés à des peines de prison et d'amende pour avoir dénoncé les mauvaises conditions de travail et les pratiques de harcèlement sexuel à l'encontre de travailleuses; iii) M. Raouf Mellal, président du SNATEGS, qui a fait l'objet de plusieurs plaintes en diffamation dans le but de l'intimider; à cet égard, une décision de justice prononcée en novembre 2017 ordonnant sa réintégration dans ses fonctions et en sa qualité de dirigeant syndical est toujours en attente d'exécution; et iv) M. Mekhfi Djeha, licencié en février 2018 après avoir informé sa hiérarchie de son mandat de délégué d'un syndicat indépendant. Les membres travailleurs ont conclu en regrettant profondément le fossé entre la situation du mouvement syndical indépendant en Algérie et les principes de la liberté syndicale de l'OIT.

Les membres employeurs ont rappelé que la Commission de la Conférence avait examiné ce cas en 2014, en 2015 et en 2017. La discussion avait porté sur des questions relatives aux obstacles à la constitution d'organisations de travailleurs, dont l'enregistrement des syndicats en droit et dans la pratique. Le gouvernement avait indiqué que ces problèmes seraient réglés dans le nouveau Code du travail. Les membres employeurs ont rappelé qu'ils avaient pris note, en 2017, d'informations sur le processus de dialogue social dans le pays, de l'engagement du gouvernement à rencontrer les parties pour discuter de ces questions et du fait que le projet de Code du travail, en cours d'élaboration depuis 1990, n'avait pas encore été adopté. En 2017, la Commission de la Conférence avait formulé des recommandations sur l'enregistrement des syndicats, sur les obstacles à la constitution de fédérations et de confédérations de leur choix, par les organisations de travailleurs, ainsi que sur la nécessité de veiller à ce que la liberté syndicale puisse s'exercer dans un climat exempt d'actes d'intimidation et de violence et à ce que le nouveau projet de Code du travail soit conforme à la convention. La Commission de la Conférence avait également instamment prié le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs avant la prochaine session de la Conférence. A cet égard, la commission d'experts note que la mission de contacts directs n'a pas été acceptée sans restriction. Tout en remerciant le gouvernement d'avoir accepté 10 des 12 points du mandat de la mission, les membres employeurs se sont dits déçus que la mission n'ait pas été acceptée sur la base de l'ensemble des termes proposés par le Bureau. Si une mission de contacts directs avait obtenu des informations, on aurait peut-être pu éviter une discussion au sein de la Commission de la Conférence. Sans informations émanant d'une mission de contacts directs, la discussion ne peut que s'appuyer sur le rapport de la commission d'experts. Compte tenu des conclusions de la Commission de la Conférence de 2017, les membres employeurs ont salué l'engagement du gouvernement en faveur du dialogue social tripartite et invité le gouvernement à achever la réforme du Code du travail, en consultation avec les partenaires sociaux. Cette réforme doit porter sur les conditions requises pour obtenir une autorisation préalable et sur la reconnaissance du droit de tous les travailleurs de constituer des syndicats. Elle doit garantir que l'enregistrement des syndicats sera mis en conformité avec les dispositions de la convention, en droit et dans la pratique, et que la liberté syndicale s'exercera sans intimidation ni violence à l'encontre des travailleurs, des syndicats ou des employeurs. Les membres employeurs ont dit espérer qu'il sera possible d'aller de l'avant et de réaliser des progrès tangibles en l'espèce, sur la base de recommandations simples et concrètes. Il convient de prier instamment le gouvernement de fournir un rapport complet à la commission d'experts et d'accepter une mission de contacts directs, dans un esprit d'ouverture et de transparence, afin que des informations complètes puissent être recueillies sur les efforts déployés pour appliquer la convention.

La membre travailleuse de l'Algérie a déclaré que la Conférence est une plate-forme mondiale qui permet aux partenaires sociaux de prendre la mesure de l'engagement des Etats Membres à l'égard des instruments qu'ils ont ratifiés, en toute impartialité et objectivité. Cependant, certains cas souffrent précisément d'un manque d'objectivité et d'intégrité. Les syndicats participent à la sensibilisation des travailleurs et améliorent leurs conditions de travail et de vie. Cependant, le mouvement syndical souffre actuellement d'une vision opportuniste du syndicalisme, celui-ci étant désormais plutôt utilisé comme un outil servant des fins qui n'ont rien à voir avec la vie et la souffrance des travailleurs. Cela représente une menace pour les travailleurs et pour la crédibilité de l'OIT et de ses mécanismes. Les mécanismes

et méthodes de l'OIT doivent être réformés afin d'en préserver la réputation, la crédibilité et l'efficacité. La campagne menée contre l'Algérie et certains autres pays repose sur des arguments fallacieux. Une législation datant d'un quart de siècle est soudain accusée de violer les obligations. Des manœuvres tentent de démanteler et d'affaiblir le mouvement syndical algérien, et il existe des projets contre les mouvements syndicaux originels en Algérie et ailleurs. Cela a des conséquences préjudiciables sur le principe d'un syndicalisme digne de ce nom ainsi que sur l'action de l'OIT. L'oratrice a instamment prié tous ceux qui respectent l'OIT de plaider pour un réexamen des cas et d'insister sur l'importance des preuves matérielles justifiant ces cas.

Un membre employeur de l'Algérie a exprimé son étonnement quant au grief adressé à l'Algérie de manière récurrente depuis quelques années, considérant le nombre important d'organisations syndicales de travailleurs enregistrées depuis le début des années quatre-vingt-dix et le fait que le pluralisme syndical et le droit de grève soient inscrits dans la loi fondamentale du pays. Il ne se passe pas un mois sans que des mouvements de grève ne soient déclenchés en Algérie, la plupart du temps en violation de la réglementation régissant le droit de grève et paralysant des secteurs vitaux tels que la santé, l'éducation, les transports et autres secteurs économiques. Les pouvoirs publics ont toujours privilégié le recours au dialogue et à la négociation pour résoudre ces conflits et n'ont jamais adopté des mesures répressives à l'encontre des travailleurs et des syndicats ayant déclenché ces grèves. Les sanctions prises à l'encontre des travailleurs ne sont pas liées à leur activité syndicale, mais relèvent plutôt de troubles à l'ordre public et d'entraves à l'activité au sein des lieux de travail, ce que toutes les législations nationales répriment. L'Algérie s'est distinguée en adoptant une politique visant à privilégier le dialogue et la concertation avec les partenaires économiques et sociaux, comme l'attestent les deux pactes économiques et sociaux signés en 2006 et 2014 et le nombre de réunions tripartites et bipartites organisées pour débattre des questions liées au développement économique du pays. En outre, des centaines de conventions et d'accords collectifs ont été signés entre les partenaires sociaux au sein des entreprises. L'orateur a déclaré que l'Algérie aspire à construire un Etat de droit et veille donc à la stricte application de la loi dans tous les domaines, y compris en matière d'exercice du droit syndical et d'organisation de manifestations publiques. Il ne s'agit donc pas d'entraves à la liberté syndicale, mais plutôt du respect des dispositions législatives régissant l'activité syndicale. Ces explications ont été fournies par le gouvernement à maintes reprises, sans qu'elles soient prises en compte par la commission.

Une autre membre employeuse de l'Algérie a souligné l'attachement du gouvernement et des employeurs de son pays au respect des normes internationales du travail et à la promotion du dialogue social qui s'expriment tant dans les institutions tripartites et le pacte économique et social existants en Algérie que dans la coopération de longue date entre l'Algérie et l'OIT. Elle a pris acte du travail de la commission d'experts et exprimé le souhait de son organisation, le Forum des chefs d'entreprise, que se poursuive une collaboration bénéfique pour toutes les parties prenantes, ce qui requiert cependant une exigence d'objectivité et de transparence conformément aux valeurs de l'OIT. Concernant la réforme du Code du travail, il s'agit d'un processus important, complexe et sensible qui doit assurer un équilibre entre les différentes parties qui composent l'entreprise et permettre la construction d'une économie moderne. Tant les employeurs que les travailleurs se doivent d'accompagner les efforts du gouvernement pour mener à bien ce processus de concertation de manière sereine et consolider durablement une croissance économique créatrice de richesse, d'emplois et de paix sociale.

En matière de liberté syndicale et de droit de grève, l'oratrice a souligné que la Constitution algérienne garantit toutes les libertés fondamentales, y compris l'exercice de la liberté syndicale et du droit de grève, ces derniers s'exerçant dans le cadre du strict respect de la loi. Le dispositif juridique mis en place en application de la loi fondamentale du pays est en conformité avec l'esprit et la lettre des conventions et instruments internationaux ratifiés par le pays. Dans ce contexte, le pluralisme syndical consacré par la Constitution depuis 1989 a permis à l'Algérie d'enregistrer une intense activité syndicale, aussi bien dans le secteur privé que dans la fonction publique. Il en résulte que, tel qu'indiqué par le gouvernement, le cadre normatif en vigueur ainsi que son application pratique respectent les principes de la convention en matière de liberté syndicale et d'exercice du droit de grève. L'oratrice a finalement signalé qu'il serait opportun de prévoir, en amont de la rédaction finale du rapport de la commission d'experts, des temps d'échanges avec les experts afin d'assurer qu'ils détiennent des informations fiables.

La membre gouvernementale du Mali a noté avec satisfaction les actions entreprises par l'Algérie pour le respect de la convention. Saluant les efforts fournis, notamment en ce qui concerne le renforcement du dialogue social à travers les rencontres tripartites, des espaces de concertation et de négociations, elle a encouragé l'Algérie à continuer dans son travail constant pour le respect de la liberté syndicale.

Un observateur représentant la Confédération syndicale internationale (CSI), s'exprimant au nom de la Confédération générale autonome des travailleurs en Algérie (CGATA), a déploré que le gouvernement fasse l'objet de plaintes récurrentes de la part des organisations syndicales et qu'il refuse de coopérer avec l'OIT. Depuis l'année dernière, quand ce cas a été discuté au sein de cette commission, il n'y a eût aucune amélioration, et d'autres entraves ont été ajoutées au libre exercice du droit syndical. Aucune recommandation de la commission d'experts n'a été retenue concernant les questions suivantes: les syndicalistes licenciés réintégrés ont été rétrogradés; l'enregistrement des organisations syndicales; la révision du projet de Code du travail; l'imposition d'un agenda à la mission de suivi du BIT qui interdisait la rencontre des responsables des organisations syndicales plaignantes. La répression continue dirigée contre les représentants syndicaux, en particulier le président de la CGATA (M. Rachid Malaoui) et le président du SNATEGS (M. Raouf Mellal), le coordonnateur national du Syndicat des enseignants du supérieur (SESS) (M. Kaddour Chouicha) et le responsable de la Fédération des travailleurs de la justice affiliée au Syndicat national autonome des personnels de l'administration publique (SNAPAP) (M. Mourad Ghedia).

La membre gouvernementale du Liban a relevé que le gouvernement prend des mesures pour s'acquitter de ses obligations internationales et a voulu croire que tout sera fait pour y parvenir. Elle a accueilli avec satisfaction les mesures que l'Algérie a déjà prises, notamment l'adoption du Pacte national économique et social de croissance. Le dialogue social qui est déjà en place doit être encouragé.

Un observateur représentant IndustriALL Global Union a déclaré que le pluralisme syndical dont se revendique le gouvernement algérien n'est qu'un pluralisme de forme et que la preuve de cela se retrouve dans les terribles campagnes de répression à l'encontre du SNATEGS, malgré la ratification par l'Algérie de la plupart des conventions internationales consacrées aux libertés syndicales. A cet égard, 1 114 personnes impliquées ont été traduites devant la justice et 12 délégués syndicaux ont été poursuivis pour des affaires fabriquées et menacés de peines de prison pour avoir exercé leur droit de grève. L'orateur a fait part de sa propre condamnation à dix-huit mois d'emprisonnement ainsi que de plusieurs autres exemples de cas tous arbi-

traies, dans le cadre desquels un nombre important de dirigeants syndicaux ont été licenciés. Le ministère du Travail a non seulement refusé d'appliquer l'article 56 de la loi n° 90-14 sur les modalités d'exercice du droit syndical, selon lequel un délégué syndical doit être réintégré dans son poste de travail en cas de violation de la loi, mais a également dissous le syndicat deux fois: la première par l'entremise de l'adoption d'un décret ministériel en mai 2017 et la deuxième par la tenue d'une réunion dite de «dissolution volontaire». Dans ces deux cas, le ministère du Travail a refusé d'appliquer les lois relatives à la liberté syndicale et a outrepassé la compétence du pouvoir judiciaire, qui seul a le pouvoir de dissoudre les syndicats conformément aux articles 27 et suivants de la loi n° 90-14. La liberté syndicale est maintenant une illusion en Algérie, où les syndicats sont muselés et où celui qui tente d'exposer la détérioration des conditions sociales des travailleurs ou la mauvaise gestion des entreprises est condamné à l'emprisonnement pour diffamation. Finalement, l'orateur a exprimé sa préoccupation non seulement face aux peines d'emprisonnement, mais aussi face aux licenciements et à la politique d'agression du gouvernement algérien contre les dirigeants syndicaux et tous ceux qui essaient de s'engager dans une activité syndicale.

Le membre gouvernemental de l'Erythrée a déclaré appuyer sans réserve la position du gouvernement algérien en ce qui concerne l'application de la convention. La commission doit apprécier à leur juste valeur les mesures prises par le gouvernement pour harmoniser sa législation avec les normes internationales du travail applicables grâce à des consultations tripartites, en particulier en ce qui concerne la réforme de la législation du travail en cours. L'orateur estime lui aussi que les méthodes de travail de la Commission de la Conférence doivent être revues, en particulier en ce qui concerne les critères appliqués pour choisir les cas qui doivent figurer dans la liste, afin de garantir la transparence et la participation de tous.

Un observateur représentant l'Internationale des services publics (ISP) a fait part de la situation du Syndicat national autonome des personnels de l'administration publique (SNAPAP), syndicat affilié. A cet égard, il précise que les autorités ont réussi à mettre sur pied un syndicat clone du SNAPAP dont le dirigeant participe aux travaux de la Conférence internationale du Travail. Cette manœuvre ayant pour objectif de tromper les membres de la Commission de la Conférence. Cependant, au niveau national le SNAPAP original fait l'objet d'ingérence dans ses activités dans la mesure où à chaque fois qu'il tente de constituer une section syndicale dans une administration donnée, les adhérents potentiels font l'objet d'intimidations afin qu'ils adhèrent au syndicat clone par les services de sécurité et l'administration locale. En outre, des pressions sont exercées de toutes parts afin d'empêcher le SNAPAP de pouvoir louer des locaux syndicaux. Enfin, l'orateur a regretté qu'un responsable de l'ISP qui devait effectuer une mission sur place avec le SNAPAP se soit vu refuser un visa d'entrée par les autorités algériennes.

Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela s'est félicité des informations communiquées par le gouvernement sur le respect de la convention, informations qui soulignent les bonnes pratiques utilisées en matière de dialogue social en vue de promouvoir les relations professionnelles et l'exercice du droit syndical. Le gouvernement s'est dit préoccupé qu'on lui pose de nouveau des questions sur le droit syndical, alors qu'il avait déjà fourni des informations sur des cas précis et sur le projet de Code du travail en 2015 et 2017. Il escomptait que les progrès accomplis seraient évalués. La République bolivarienne du Venezuela encourage le gouvernement à continuer de promouvoir le travail décent et le renforcement des droits des travailleurs dans le cadre de la convention.

Les plaintes à l'encontre du gouvernement provenant d'individus ou d'organisations qui n'appartiennent pas au monde du travail sont également sources de préoccupation. Comme le dit le gouvernement, le pays connaît une activité syndicale importante qui a permis la ratification de bon nombre de conventions collectives sur la base d'un dialogue social permanent et efficace, lequel a conduit à la signature d'un pacte économique et social de croissance, ainsi que de divers accords dans le domaine socio-économique. Enfin, il convient d'attirer l'attention sur la résurgence d'une politique agressive contre l'Algérie qui vise à restreindre l'évolution sociale du pays et à nier ses valeurs de justice sociale, ce dont la commission devrait rendre compte dans ses conclusions.

La membre travailleuse des Etats-Unis a rappelé que le SNATEGS a été dissout par le ministère du Travail, sans que ce syndicat puisse faire autrement. Suite à des actions pacifiques menées en réaction à cette décision, des dirigeants du SNATEGS ont été arrêtés. Par la suite, le SNATEGS a organisé une manifestation pacifique pour exiger du gouvernement de mettre un terme à la privatisation des entreprises nationales, de respecter la liberté syndicale et de réintégrer les travailleurs et les dirigeants syndicaux de l'entreprise d'énergie nationale licenciés. La police a arrêté un millier de manifestants. La détention de dirigeants syndicaux pour des rassemblements non autorisés présumés ne concerne pas uniquement le SNATEGS. M. Kaddour Chouicha, coordinateur national du SESS, fait face à des accusations similaires et, dans l'université où il travaille, les enseignants se sont vu imposer un lock-out. La détention de dirigeants syndicaux, la dissolution présumée du SNATEGS et le lock-out des membres du SESS sont des actes qui contreviennent à la convention et qui concernent des employeurs publics. La législation sert à priver les travailleurs de leur liberté syndicale, en sanctionnant les dirigeants syndicaux et les syndicalistes et en les empêchant de se rassembler. La réforme de la législation progresse beaucoup trop lentement. Il est très préoccupant qu'une telle situation se produise dans le secteur public, le gouvernement étant responsable de la lenteur de l'éventuelle mise en œuvre des réformes recommandées par la Commission de la Conférence et d'autres mesures à l'examen. L'orateur a recommandé d'adopter les mêmes conclusions que l'année précédente, en mettant l'accent sur la nécessité de procéder aux réformes sans retard excessif.

Le membre employeur du Qatar a rappelé que le cas de l'Algérie est unique. L'Algérie a ratifié plus de 60 conventions de l'OIT et compte plus d'une centaine de syndicats actifs. En tant qu'employeurs, ils ont toujours considéré la stabilité de l'environnement économique comme étant le principal objectif pour permettre le développement économique. Tout problème dans l'environnement économique d'un pays voisin ou d'un pays de la région a des répercussions néfastes sur l'environnement économique du pays en question. L'Algérie ne mérite pas de figurer sur la liste des 24 cas examinés par la Commission de la Conférence. Ce cas doit être clos, et le gouvernement doit être invité à résoudre les problèmes soulevés par sa réglementation et ses cadres juridiques.

La membre gouvernementale de l'Etat plurinational de Bolivie a remercié le gouvernement d'avoir expliqué que la liberté syndicale est pleinement protégée par la législation du pays et indiqué que des travailleurs licenciés avaient été réintégrés, point qui doit être pris en compte dans les conclusions de la Commission de la Conférence. L'Etat plurinational de Bolivie reconnaît les droits syndicaux comme droits fondamentaux.

Le membre travailleur du Brésil a déploré l'augmentation des attaques violentes perpétrées par le gouvernement algérien contre les travailleurs. En particulier, les médecins affiliés au Comité autonome des médecins résidents algériens (CAMRA), en grève depuis plusieurs mois, ont été

brutalement réprimés par la police lors de manifestations organisées entre janvier et mai 2018 à Alger et à Oran. En outre, plusieurs médecins ont été arbitrairement détenus et relâchés très tard dans la nuit dans des endroits isolés. Le 4 janvier 2018, après avoir interdit à des centaines de médecins de la CAMRA de protester devant l'hôpital universitaire «Mustafa Pacha» à Alger, la police les a brutalement réprimés, causant de graves blessures. Des arrestations arbitraires des membres de la Coordination des médecins ont également eu lieu. Enfin, le 20 janvier 2018, la police algérienne a brutalement réprimé encore une fois un rassemblement pacifique organisé par le SNATEGS-CGATA et arrêté un grand nombre de manifestants pacifiques, notamment des femmes syndicalistes membres du SNAPAP. Enfin, l'orateur a appelé le gouvernement à garantir la liberté syndicale sur la base du dialogue social tripartite.

Le membre gouvernemental des Etats-Unis a noté que le gouvernement continue de faire état des progrès réalisés dans le cadre du processus entamé en 2011 pour modifier le Code du travail. L'engagement du gouvernement se traduit dans le dialogue qu'il entretient avec la commission d'experts sur le projet de loi ainsi que dans l'action qu'il mène pour mener des consultations avec les acteurs tripartites. L'orateur s'est dit préoccupé par l'annulation de la mission de contacts directs de l'OIT qui avait été demandée par la Commission de la Conférence en 2017 parce que le gouvernement ne garantissait pas la tenue de réunions avec des organisations syndicales indépendantes. Des syndicats non enregistrés continuent de signaler des retards dans les enregistrements et certains cas de refus. Le gouvernement est invité à prendre des mesures pour résoudre ces problèmes. Il devrait accepter une mission tripartite de l'OIT et garantir la tenue de réunions avec toutes les parties prenantes concernées, dont des organisations syndicales indépendantes. Les recommandations formulées par la mission doivent contenir un plan d'action assorti de délais qui prévoit des sanctions applicables à des violations spécifiques des droits des travailleurs. Le gouvernement doit également veiller à ce que les syndicats puissent exercer leurs activités dans un environnement exempt d'actes d'intimidation, établir une procédure d'enregistrement des syndicats transparente et conforme aux normes internationales et faire en sorte que les demandes d'enregistrement des syndicats soient traitées dans les meilleurs délais.

Le membre gouvernemental de la Libye a déclaré que la volonté du gouvernement d'appliquer la convention se reflète dans sa législation nationale qui appuie la liberté syndicale, ainsi que dans l'article 70 de la Constitution de 2016, qui reconnaît le droit de liberté syndicale à tous les citoyens. La réponse détaillée du représentant gouvernemental confirme que le gouvernement prend actuellement toutes les mesures nécessaires et positives pour résoudre les cas individuels qui posent problème et qu'il ne reste que peu de cas individuels concernant les travailleurs, ce qui est au cœur des efforts de rapprochement entre les inspecteurs du travail et les juridictions compétentes. En outre, 88 pour cent des affaires ont été réglées. Le gouvernement a signé le Pacte national économique et social de croissance et plusieurs réunions bilatérales et tripartites entre partenaires sociaux ont suivi. Concernant l'achèvement du processus relatif à la réforme du travail, le gouvernement s'efforce d'élaborer un Code du travail qui vise à renforcer l'application de toutes les lois sociales en vigueur et à répondre aux attentes des acteurs économiques. La Commission de la Conférence doit rendre compte, dans ses conclusions, de toutes les mesures positives prises par le gouvernement pour donner effet à la convention.

La membre travailleuse de l'Espagne a indiqué qu'elle s'exprimait au nom de plusieurs organisations syndicales de France, d'Italie et d'Espagne. Selon le rapport que l'Union européenne (UE) a publié le 6 avril 2018 sur l'état

des relations entre l'UE et l'Algérie dans le cadre de la nouvelle Politique européenne de voisinage, en matière de liberté syndicale, les syndicats autonomes algériens continuent de rencontrer des difficultés pour s'enregistrer ou se rassembler, malgré la ratification de la convention par l'Algérie. Par ailleurs, la promotion du dialogue social par le bais, en particulier, de l'apparition de syndicats autonomes, conformément aux recommandations de l'OIT, devrait elle aussi être citée parmi les améliorations qui ont été apportées dans le domaine économique et dans celui du marché du travail. A partir de ces principes, il convient de rappeler que peu de progrès ont été enregistrés concernant l'Algérie. Suite aux grèves qu'a récemment organisées le Conseil national autonome des professeurs de l'enseignement secondaire et technique, le ministère du Travail a lancé une campagne de pression auprès des syndicats qui affaiblit les mécanismes de la représentation syndicale. Le 6 mars 2018, les syndicats ont été priés, conformément à la loi, de fournir d'ici au 30 mars, c'est-à-dire dans un délai de vingt-quatre jours, des données spécifiant leur représentativité, telles que, par exemple, le nombre de leurs adhérents ou le montant de leurs cotisations. Mais d'autres données ont été exigées qui, elles, ne sont pas prescrites par la loi, telles que le nom en entier, le sexe, la date de naissance, l'organisation employeuse, l'adresse du lieu de travail, le poste de travail, la date d'adhésion, le numéro d'affiliation, le montant de la cotisation annuelle pour 2017 et le numéro de sécurité sociale, ce qui, de toute évidence, va à l'encontre de la liberté syndicale dans le pays. Ces obligations ont servi de prétexte pour dresser une liste de syndicats que les autorités citent souvent pour essayer de prouver l'existence du libre exercice syndical en Algérie, précisant que ce sont eux qui ont fourni les données susmentionnées – excluant ainsi ceux qui ne l'ont pas fait – et affirmant de surcroît la représentativité de quelques organisations qui, sans avoir été précédemment présentes sur le terrain, font cause commune avec la campagne de harcèlement à l'encontre du Conseil national autonome précité. C'est pour cette raison, parmi tant d'autres, que l'on peut se poser des questions sur les critères utilisés pour prouver la représentativité syndicale en Algérie. Le gouvernement est encore très loin de respecter les dispositions de la convention, comme cela figure dans les recommandations du rapport de l'UE précité.

La membre gouvernementale du Sénégal a salué les efforts entrepris par l'Algérie pour donner effet à la convention. Tout en réaffirmant son attachement aux idéaux et objectifs universels de l'OIT ainsi que la nécessité pour tout Etat Membre d'assurer le respect des droits et libertés syndicaux de tous les travailleurs, elle a exhorté le gouvernement algérien à poursuivre les progrès réalisés pour améliorer, avec ses partenaires sociaux, la situation de sa législation et de sa pratique nationales en matière de respect et de protection des droits syndicaux des travailleurs. Elle a également invité le gouvernement à renforcer la coopération avec le BIT et, si nécessaire, solliciter son assistance technique en vue de donner plein effet à la convention.

Un observateur, représentant de l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation (UITA), a annoncé que Nassira Ghoulane, la secrétaire générale de la SNAPAP et membre de l'exécutif de l'ISP, a été empêchée par les autorités algériennes de voyager ce matin pour se rendre à Genève et assister à cette réunion. Il a par ailleurs constaté que l'isolement dans lequel se trouvent les syndicats autonomes ne fait qu'augmenter car, en plus de refuser aux membres de la mission de suivi de rencontrer les syndicats autonomes qui se battent pour la liberté syndicale, bien qu'un camarade ait été prévenu d'assister le matin même à la réunion, la CSI et la CSE n'ont pas reçu de visa alors qu'ils devaient aller en Algérie pour débattre avec les responsables de la CGATA du contexte syndical et du prochain congrès de la CSI. Il convient de rappeler, à titre informatif, que M. Mus-

tapha Tlili, responsable au sein de la CSI arabe, a été re-foulé le 24 mai 2016, lors de son arrivée à l'aéroport d'Alger. La liberté syndicale exige la liberté d'association à tous les niveaux, y compris à l'international. On assiste à la montée de la criminalisation de toutes activités syndicales par le système judiciaire, qui a facilité une cascade de poursuites infondées contre des dirigeants syndicaux; aux jugements arbitraires déjà cités du 27 janvier 2016, du 2 janvier 2017 et du 28 novembre 2017 contre M. Raouf Mellal, président du SNATEGS, impliquant des peines d'emprisonnement allant jusqu'à six mois fermes et des amendes jusqu'à 5 000 euros pour avoir dénoncé la corruption dans le domaine public et pris la défense de victimes de harcèlement sexuel. En outre, des procédures à l'encontre du secrétaire général du SNATEGS, M. Abdelkader Kouafi, sont en cours. Ces procédures créent une atmosphère de peur qui pèse lourdement sur les travailleuses et travailleurs algériens, sur les droits civiques et sur la liberté syndicale.

Le membre gouvernemental du Qatar est revenu sur les informations détaillées fournies par le gouvernement, en particulier au sujet des procédures législatives entamées pour garantir l'exercice de la liberté syndicale et la constitution d'organisations syndicales, ainsi que des efforts de dialogue social avec les partenaires sociaux. Les conclusions de la Commission de la Conférence doivent faire état des efforts déployés par le gouvernement ainsi que de sa volonté de coopérer avec le BIT à cet égard.

Le membre gouvernemental de la Turquie s'est félicité des informations fournies par le gouvernement sur les progrès réalisés dans l'application de la convention. Le gouvernement s'emploie à résoudre les problèmes concernant les droits au travail, et les chiffres relatifs aux conflits du travail qui ont été réglés indiquent clairement que le gouvernement est résolu à poursuivre ses efforts en vue d'améliorer davantage la situation des travailleurs. L'orateur a également salué l'action que le gouvernement mène pour rédiger un Code du travail et parvenir à un consensus, qui pourra être obtenu grâce au dialogue social. Le gouvernement est invité à continuer de travailler étroitement avec le BIT et à redoubler d'efforts, en particulier pour protéger les droits des syndicats.

La membre travailleuse de la Pologne a souligné que la situation des travailleurs en Algérie ne s'est pas améliorée depuis la discussion de la Commission de la Conférence de l'année précédente. Au contraire, de nouvelles violations graves se sont produites. Il est en outre rappelé que la liberté syndicale doit être garantie sans aucune sorte de discrimination, en particulier sur la base de la profession et de la nationalité, et qu'il ne doit pas y avoir de restrictions à l'enregistrement de syndicats. En Algérie, rien ne garantit une procédure d'enregistrement rapide, et aucune sanction spécifique ne s'applique aux autorités en raison de la lenteur de la procédure d'enregistrement. La réforme du droit du travail est un processus long. C'est pourquoi des recommandations plus fermes doivent être formulées. Une mission de l'OIT doit être envoyée en Algérie. Enfin, le gouvernement est instamment prié de modifier sa législation, de reconnaître immédiatement tous les syndicats légitimes et de réintégrer tous les travailleurs illégalement licenciés pour leurs activités syndicales.

La membre gouvernementale du Zimbabwe a pris note des informations fournies par le gouvernement sur les cas clos et sur ceux encore à l'examen. Elle a dit espérer que les cas devant l'instance interne de règlement des conflits seront prochainement réglés. Elle a pris note de la volonté du gouvernement de continuer à coopérer avec les organes de contrôle de l'OIT en veillant à ce que tous les cas en instance soient traités dans le cadre des voies de recours nationales. Le BIT est instamment prié de continuer à fournir son as-

sistance technique en vue de renforcer les institutions bipartites et tripartites en Algérie, ces structures étant cruciales pour régler les conflits dans le monde du travail.

Le membre gouvernemental de la République islamique d'Iran a salué les mesures adoptées par le gouvernement pour améliorer la situation des syndicats dans le pays. Se référant aux statistiques fournies par le gouvernement sur le règlement des cas individuels, il a noté que 76 des 86 cas ont été réglés ou sont en passe de l'être. Des efforts ont été déployés pour parvenir à un Code du travail consensuel, au moyen d'une consultation avec les partenaires sociaux. Le gouvernement a indiqué qu'il n'avait pas rejeté les recommandations adoptées par la Commission de la Conférence en 2017 au sujet de la mission de contacts directs. La poursuite de négociations peut ouvrir la voie à une solution. Il a invité le Bureau à apporter l'assistance nécessaire pour régler les derniers problèmes.

Le membre travailleur du Maroc s'est dit surpris par la réponse du gouvernement algérien selon laquelle il décrit la CGATA comme étant un «demi-syndicat» et a souligné que la CGATA est un membre fondateur de la Confédération syndicale arabe, du Forum social maghrébin et du Forum social mondial, et membre de la Confédération internationale des syndicats. En outre, la Fédération générale des travailleurs marocains entretient une relation de coopération datant de plusieurs années avec la CGATA, qu'elle considère être un syndicat sérieux et responsable. Par conséquent, considérer que ce syndicat n'existe pas et qu'il n'a pas de représentativité syndicale n'est qu'une tentative de favoriser un syndicat par rapport à un autre, alors que la procédure appropriée devrait plutôt être de tisser les liens de coopération et de participation entre les syndicats centraux d'un pays. Ceci est un facteur essentiel à la promotion de la paix sociale, ce à quoi un gouvernement sérieux aspire. L'orateur a terminé en déclarant que toute action préjudiciable au droit à la liberté syndicale constitue une violation explicite de la Constitution de l'OIT et contredit les dispositions de la convention.

Le membre gouvernemental de l'Egypte a déclaré qu'il convient de tenir compte de tous les efforts déployés par le gouvernement dans le cadre du dialogue avec les partenaires sociaux afin d'assurer la mise en œuvre effective de la convention. Cela comprend notamment l'élaboration d'une législation du travail et d'autres lois sociales y afférentes, la garantie du pluralisme syndical, l'aide à la constitution de syndicats à différents niveaux en éliminant les restrictions et obstacles en la matière, et l'assurance des garanties nécessaires à la constitution de syndicats indépendants. Le gouvernement est invité à prendre des mesures complémentaires afin de parvenir à la pleine application de la convention, tant en droit que dans la pratique, et à se prévaloir de l'assistance technique du Bureau à cette fin.

Le membre travailleur du Mali, s'exprimant également au nom des travailleurs de la Guinée ainsi que de ceux du Congo, a indiqué que pour la deuxième année consécutive la commission examine les manquements aux dispositions de la convention par l'Algérie. Au regard des arguments développés par le gouvernement, et tenant compte des efforts fournis pour la clarification des points litigieux, des progrès significatifs ont été observés, notamment en ce qui concerne: la reconnaissance effective du pluralisme qui se traduit par l'enregistrement de plusieurs syndicats couvrant la quasi-totalité des branches d'activités économiques et le secteur de la fonction publique; et l'existence d'un cadre réglementaire favorisant la signature d'accords collectifs conclus au niveau d'entreprises. Outre ces acquis, un Pacte national économique et social de croissance a été signé donnant ainsi plus de force à la promotion du dialogue social et à la reconnaissance des droits de tous les travailleurs. La paix sociale est le socle de tout progrès économique et le fondement du droit dans la mesure où elle permet de respecter le choix de chaque travailleur d'exercer librement

ses activités. En l'espèce, l'Algérie est un pays engagé dans un processus de mutation qualitative qui tout au long de sa marche s'enrichit des valeurs de progrès et de démocratie dont l'OIT est une référence. Dans ce contexte, le rôle de l'Organisation est d'encourager activement le renforcement du dialogue social comme vecteur de paix et de cohésion sociale par la reconnaissance des acquis obtenus depuis 2017 en matière de droit syndical. Le BIT doit continuer à appuyer l'Algérie pour parachever les résultats obtenus.

Le membre gouvernemental du Mexique a pris note des mesures adoptées par le gouvernement pour tenir compte des observations de la commission d'experts, notamment des progrès réalisés dans le processus de réforme du Code du travail et la volonté politique de mener à bien un vaste processus de consultations avec les partenaires sociaux, dans le but de produire des normes permettant de renforcer la mise en œuvre des lois et la pratique, ce qui permettra de surmonter les défis que pose le cas à l'examen. Par ailleurs, la commission d'experts a pris note des allégations qui sont portées devant le Comité de la liberté syndicale, soulignant qu'il est important d'éviter tout chevauchement dans l'analyse des questions qui sont soulevées. Pour cette raison, il convient tout particulièrement de ne pas préjuger des questions qui sont toujours pendantes devant ce comité, ce qui permettra d'assurer la cohésion du fonctionnement des mécanismes de contrôle. Le Mexique réitère que le respect des droits fondamentaux au travail est une condition essentielle pour garantir un travail décent et, de ce fait, il est satisfaisant que le gouvernement soit prêt à collaborer avec les mécanismes de contrôle. Il est à espérer que le processus législatif qui en résultera sera fructueux et que la commission d'experts sera tenue informée des progrès réalisés.

Le membre travailleur de Bahreïn a déclaré qu'il ne fait aucun doute que le gouvernement fait manifestement le nécessaire, et avec transparence, pour tenir compte des observations de la commission d'experts, et qu'il a répondu en détail à toutes les questions qui y sont soulevées. Il s'est dit surpris que l'Algérie figure depuis des années sur la liste des cas, en dépit du fait qu'elle a ratifié plus de 60 conventions internationales du travail, ce qui atteste de l'engagement du pays à respecter les normes internationales du travail. Confirmant que le mouvement syndical algérien est un mouvement dynamique et actif, il a reconnu le soutien moral et matériel important qu'il apporte aux syndicats des pays africains et arabes. Toutefois, il a appuyé les déclarations du gouvernement qui demande de pouvoir se charger librement de la réforme du Code du travail, avec la pleine coopération des partenaires sociaux. Le grand nombre d'accords sectoriels confirme le fait que l'Algérie fait appel au dialogue social et à la négociation collective comme moyens privilégiés de réglementer les conditions de travail. Enfin, il a réaffirmé qu'il est important de saluer les efforts de l'Algérie, qui sont un bon exemple de la liberté syndicale et du dialogue social, au lieu de s'obstiner à inscrire le pays sur la liste des cas.

Le membre gouvernemental de la Fédération de Russie a relevé que les informations fournies par le gouvernement confirment que celui-ci tient à respecter la convention. Le gouvernement fait preuve de bonne volonté et est ouvert au dialogue avec les partenaires sociaux sur les points soulevés. Depuis plusieurs années, le gouvernement prend des mesures spécifiques qui montrent son attachement aux principes et droits fondamentaux au travail. La situation doit être analysée de manière approfondie et le dialogue social en cours doit être soutenu. L'orateur a encouragé la coopération du gouvernement avec l'OIT, notamment dans le cadre d'une mission du BIT, et invité le gouvernement à continuer de prendre des mesures à cet égard.

Le membre travailleur du Soudan a déclaré que la convention dispose qu'il convient de tenir compte de la législation nationale dans le cadre des activités syndicales.

L'Algérie a ratifié un grand nombre de conventions de l'OIT. Elle joue également un rôle important dans le développement d'un mouvement syndical africain, via l'Organisation de l'unité syndicale africaine (OUSA), et est active au sein du mouvement syndical arabe, via la Confédération internationale des syndicats arabes (CISA). La législation du travail algérienne est conforme aux normes internationales du travail, y compris en ce qui concerne le pluralisme syndical.

Le membre gouvernemental du Ghana a salué les mesures prises par le gouvernement pour réintégrer les travailleurs licenciés. La commission d'experts ne doit pas oublier la distinction qui existe entre les droits fondamentaux et les droits syndicaux, ces derniers comportant également des obligations. L'Algérie sait bien utiliser le dialogue social pour parvenir à un consensus sur d'importantes questions socio-économiques. La réforme du Code du travail nécessite la participation d'acteurs majeurs du pays afin de trouver un consensus autour d'une loi comblant les lacunes existantes et tenant compte des problèmes émergents dans le monde du travail. Le gouvernement est instamment prié de renforcer sa coopération avec les partenaires sociaux et de se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin de parvenir à finaliser la réforme du Code du travail, conformément aux normes internationales du travail.

La membre gouvernementale de Cuba a accueilli avec satisfaction les informations communiquées par le gouvernement au sujet de la convention. Elle a relevé que certaines recommandations de la commission d'experts ont déjà été mises en œuvre et voulu croire que l'Algérie continuera de donner suite aux recommandations déjà formulées.

Un observateur, représentant la Fédération syndicale mondiale (FSM), a déclaré que l'Algérie met en pratique le pluralisme syndical puisque 100 syndicats sont enregistrés, dont 65 centrales syndicales. L'Algérie a besoin d'une législation audacieuse et juste qui régleme les syndicats pluralistes. Certains considèrent que le dialogue tripartite signifie nécessairement que seuls les syndicats les plus représentatifs y sont associés et que les autres organisations en sont exclues, alors que le dialogue tripartite ne devrait pas être limité, mais englober plusieurs organisations de travailleurs et d'employeurs à tous les stades du dialogue. Il est recommandé au gouvernement d'établir un Haut Conseil du dialogue social auquel plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs pourraient participer.

Le membre gouvernemental du Kenya a noté que, depuis le dernier examen du cas par la Commission de la Conférence en 2017, le gouvernement a mis en place une série de mesures pour régler certains problèmes liés à l'application de la convention. Davantage de cas ont été réglés par la conciliation ou le recours aux tribunaux compétents. La plupart de ces cas étaient liés à des fautes professionnelles plutôt qu'à l'exercice des droits syndicaux des travailleurs. La consultation et la négociation ont également permis de signer plusieurs pactes économiques et sociaux et de créer des institutions en vue d'améliorer le dialogue social. Etant donné le temps nécessaire pour modifier la législation et restructurer les institutions, le gouvernement a besoin de davantage de temps et de l'assistance technique du BIT pour être en mesure de mieux respecter la convention.

Le membre gouvernemental du Nigéria a pris note avec satisfaction du rapport du gouvernement sur l'application de la convention et estimé que d'importants progrès ont été accomplis. Il s'est lui aussi déclaré favorable à une révision des méthodes de travail de la commission afin qu'elle mène sa mission dans le respect des principes du tripartisme et qu'elle veille à la totale transparence des cas individuels. De vives préoccupations persistent quant aux plaintes déposées contre le gouvernement par des personnes et des syndicats qui ne seraient pas officiellement reconnus au motif que le gouvernement ferait obstacle à la liberté syn-

dicale. Tenter de forcer un gouvernement à reconnaître implicitement de pseudo-organisations porte atteinte à la souveraineté d'un Etat. Enfin, il convient de saluer l'engagement du gouvernement à appliquer les principes de la convention.

Le membre gouvernemental de la République arabe syrienne a déclaré que les mesures engagées par le gouvernement sont positives et qu'elles doivent être encouragées, les autorités étant déterminées à poursuivre les réformes afin de garantir l'application de la convention. Le temps pris pour finaliser le Code du travail ne doit pas être source de préoccupation puisque ce texte suppose des consultations et un dialogue tripartites. Il est à souhaiter que les mandants parviennent rapidement à un consensus permettant la promulgation de la nouvelle loi.

Le représentant gouvernemental a souligné que l'Algérie est un pays stable, respectueux des droits humains en général et de la liberté syndicale en particulier, comme le démontre la tenue de grèves, y compris dans des secteurs très sensibles comme l'éducation nationale, la santé ou les transports. Concernant l'enregistrement des organisations syndicales, il n'existe pas de conditions préalables mais uniquement l'application des procédures prévues par la législation nationale. Les informations sur la situation des dossiers d'enregistrement ont toujours été fournies au BIT dans les délais. L'orateur a par ailleurs affirmé qu'une personne prétendant représenter les travailleurs n'est actuellement plus fonctionnaire, qu'elle ne représente donc plus qu'elle-même aujourd'hui. Le gouvernement a par ailleurs déjà fourni toutes les preuves sur les activités illicites de cette personne consistant à inciter à la rébellion et à la désobéissance, agissements qui ne peuvent trouver protection dans la convention. Concernant la mission de contacts directs, l'orateur a mentionné que celle-ci n'a été ni annulée ni refusée par l'Algérie. Toutes les informations ont été fournies sur les efforts et préparatifs engagés à cet effet et un processus de concertation se poursuit à cet égard avec le Bureau. A propos des résultats des cas individuels, toutes les informations ont été fournies de manière transparente et les dossiers ont bien avancé. Quant à la réforme du Code du travail, le dialogue et la concertation tripartite sont en cours, y compris vis-à-vis de dispositions du Code commentées par la commission d'experts. Dans l'attente de la finalisation de ce processus, l'Algérie dispose d'une législation du travail conforme aux conventions internationales et ne se trouve donc pas dans une situation de vide juridique. Le représentant gouvernemental a ensuite regretté que de nombreuses accusations aient été portées contre son pays en dépit des informations préalablement fournies par son gouvernement les réfutant. Il a ainsi été indiqué que M. Mellal ne fait plus partie de l'entreprise en question mais qu'il exerce la profession d'avocat au barreau d'Alger. Concernant la procédure judiciaire le concernant, l'entreprise a introduit un pourvoi en cassation et la justice poursuit son travail en toute indépendance. D'autres personnes présentes dans la salle prétendent avoir fait l'objet de peines d'emprisonnement alors qu'elles peuvent se déplacer librement hors du territoire national. Concernant le conflit ayant surgi au sein du SNAPAP, il faut rappeler que la Cour suprême a tranché cette affaire et que le syndicat dispose d'une direction réélue lors de son dernier congrès. Quant au cas de la CGATA, toutes les informations pertinentes ont été fournies au Bureau et il revient maintenant à la commission d'experts de les exploiter. Le pluralisme syndical existe en Algérie comme le démontre le grand nombre d'organisations existantes. Concernant la dissolution du SNATEGS, celle-ci a été prononcée par ses membres fondateurs conformément à la législation, et le ministère s'est limité à prendre acte de cette dissolution volontaire. S'agissant de la représentativité des syndicats, le cadre légal existe depuis la promulgation des lois sociales de 1990. Le canevas élaboré cette année vise uniquement à

assurer plus de transparence et de précision dans l'appréciation de la représentativité des syndicats. De fait, 21 organisations syndicales ont respecté les nouvelles démarches sans que cela ne trouble leur fonctionnement. Le représentant gouvernemental a conclu ses propos en rappelant l'attachement de son pays au tripartisme et au dialogue social et en soulignant la pleine disposition de son gouvernement à poursuivre le renforcement de la coopération avec la commission et avec l'OIT en général.

Les membres travailleurs ont souligné que le gouvernement a apporté plusieurs précisions relatives à l'observation de la commission d'experts discutée par cette commission en 2017, sans toutefois fournir des réponses aux remarques formulées par la commission d'experts dans sa dernière observation. Il aurait été souhaitable, tel que l'avait demandé la commission l'an dernier, que ces informations aient été envoyées à la commission d'experts afin qu'elle ait pu en tenir compte dans l'examen de ce cas. Un envoi moins tardif de ces informations aurait également permis d'effectuer les vérifications nécessaires. Les membres travailleurs ont relevé qu'à ce stade: i) la liste des travailleurs réintégrés fournie par le gouvernement inclut des délégués du SNAPAP qui n'ont été réadmis qu'à condition de renoncer à leurs fonctions syndicales; ii) des travailleurs de la poste sont mentionnés sur cette liste alors qu'en fait la poste refuse toujours de les réintégrer; et iii) la plupart des délégués du SNATEGS ne sont pas mentionnés sur cette liste. Il résulte de ce qui précède que le gouvernement ne s'est que partiellement conformé à la recommandation de la commission sur ce point. S'agissant de la procédure d'enregistrement des syndicats, les membres travailleurs ont considéré que les informations fournies par le gouvernement sont préoccupantes. Selon ce dernier, la non-reconnaissance du Syndicat autonome des travailleurs des transports (SAATT) serait en premier lieu due à des imprécisions dans la détermination de la catégorie professionnelle couverte par les statuts de l'organisation, exigence qui s'avère contraire à l'article 3 de la convention qui reconnaît le droit des organisations de travailleurs d'élaborer librement leurs statuts. Quant à la supposée omission des dispositions de l'article 21 de la loi n° 90-14, les membres travailleurs ont souligné que cet article contient des exigences constituant une ingérence de la part des autorités publiques contraires à l'article 3, paragraphe 2, de la convention et que le gouvernement ne précise pas en quoi le SAATT ne respecterait pas l'article mentionné. Quant aux supposées réintégrations de travailleurs dans la fonction publique, le gouvernement ne fournit pas d'éléments précis pour appuyer son propos sur ce point. Les membres travailleurs ont ensuite souligné que la convention contient une série de dispositions qui ne sont toujours pas mises en œuvre dans le droit algérien. Concernant l'enregistrement des syndicats, des dispositions claires et transparentes sont nécessaires. Pour éviter que l'enregistrement ne s'apparente à une demande d'autorisation préalable, il serait utile de prévoir une disposition légale qui fixe un bref délai pour obtenir le récépissé d'enregistrement et qui prévoie l'enregistrement automatique du syndicat en cas de défaut de réponse motivée dans ce délai. De manière spécifique, les membres travailleurs ont à cet égard demandé au gouvernement de: i) reconnaître dans les plus brefs délais les syndicats autonomes, y compris la CGATA et de rétablir le récépissé retiré indument au SNATEGS; et ii) modifier la législation afin que soit reconnu à tous les travailleurs, sans distinction de nationalité, le droit de constituer une organisation syndicale. Concernant le Code du travail en préparation, les membres travailleurs: i) ont demandé au gouvernement de s'assurer que le texte est pleinement conforme à la convention et ont regretté que le gouvernement ne se soit pas explicitement engagé dans ce sens; ii) ont relevé que le document déposé ne fait nulle-

ment référence aux commentaires de la commission d'experts; et iii) ont demandé au gouvernement de communiquer ce document aux organisations syndicales autonomes, y compris à la CGATA afin qu'elles puissent faire part de leurs observations. Les membres travailleurs ont par ailleurs prié le gouvernement de cesser toutes les actions entravant la liberté syndicale afin que celle-ci puisse s'exercer dans un climat exempt d'intimidation et de violence. Eu égard au fait que le gouvernement n'a réservé aucune suite aux recommandations émises lors de la dernière session de la commission, il lui est demandé d'accepter une mission de haut-niveau afin de prendre connaissance de tous les éléments pertinents, et notamment de rencontrer les syndicats plaignants.

Les membres employeurs ont accueilli avec satisfaction les informations fournies à la Commission de la Conférence, y compris l'engagement du gouvernement de continuer de coopérer avec l'OIT et les partenaires sociaux nationaux. Faisant référence aux conclusions adoptées en 2017 par la Commission de la Conférence, le gouvernement est invité à s'employer à achever la réforme du Code du travail, en consultation avec les partenaires sociaux. A cet égard, il convient de souligner que la convention prescrit de lever tous les obstacles à la constitution d'organisations de travailleurs de leur propre choix, y compris à l'enregistrement de syndicats, et d'insister sur la nécessité d'instaurer un climat exempt d'actes d'intimidation et de violence. Les membres employeurs ont salué l'engagement du gouvernement en faveur du dialogue social tripartite, élément nécessaire à la poursuite des progrès. Dans un esprit de transparence et de clarté, et compte tenu du fait que la commission d'experts a besoin des informations les plus récentes, le gouvernement doit accepter sans restriction une mission de haut niveau afin de manifester sa volonté de parvenir au respect des conventions ratifiées.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du gouvernement et de la discussion qui a suivi.

La commission s'est dite préoccupée que persistent les restrictions imposées au droit des travailleurs de s'affilier à des organisations, fédérations et confédérations syndicales de leur choix et d'en constituer. Elle a relevé avec préoccupation que la mise en conformité avec la convention n° 87 continuait à progresser lentement, alors qu'elle examine ce cas depuis plus de dix ans et que le gouvernement n'a toujours pas soumis le projet de Code du travail au Parlement pour adoption définitive. Elle regrette profondément que le gouvernement n'ait pas accepté les termes de la mission de contacts directs sans restriction, comme le demandaient ses recommandations de 2017.

Prenant en compte l'exposé du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement:

- de veiller à ce que l'enregistrement des syndicats, en droit et dans la pratique, soit conforme à la convention n° 87;
- de traiter les demandes d'enregistrement de syndicats en suspens qui répondent aux conditions énoncées par la loi et de permettre aux syndicats de mener librement leurs activités;
- de veiller à ce que le nouveau projet de Code du travail soit adopté en consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives et à ce qu'il soit conforme au texte de la convention n° 87;
- de modifier l'article 4 de la loi n° 90-14 afin de lever les obstacles que les travailleurs rencontrent pour constituer des organisations, des fédérations et des confédérations de leur choix, quel que soit le secteur auquel ils appartiennent;
- de modifier l'article 6 de la loi n° 90-14 afin de reconnaître le droit de tous les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des syndicats;

- de veiller à ce que la liberté syndicale puisse être exercée dans un environnement exempt d'actes d'intimidation et de violence à l'égard de travailleurs, de syndicats, d'employeurs ou d'organisations d'employeurs;
- de fournir davantage d'informations sur la réintégration rapide des agents de l'administration dont le licenciement relevait d'une discrimination antisyndicale;
- de fournir à la mission de haut niveau mentionnée ci-après des informations sur la décision de dissoudre le syndicat SNATEGS.

La commission a invité instamment le gouvernement à accepter sans délai et sans restriction, avant la prochaine session de la commission d'experts, une mission de haut niveau de l'OIT et à indiquer les progrès réalisés à cet égard à la commission d'experts, avant sa prochaine session de novembre 2018.

Le représentant gouvernemental a regretté la décision prise par la commission, malgré la transmission de toutes les informations et tous les documents au Bureau. Il a considéré qu'il y avait au niveau du fonctionnement du mécanisme de la commission des problèmes portant sur l'appréciation de la mise en œuvre de la convention par son pays, ce qui confirmait la nécessité et l'urgence de procéder à une réforme de son fonctionnement, permettant d'établir la liste des cas individuels de manière transparente et de conclure sur ces cas de manière tripartite, de manière à refléter correctement et fidèlement les points de vue exprimés lors des débats et en être l'expression des recommandations consensuelles. Il a rappelé la disponibilité du ministre du Travail pour poursuivre la consultation autour de la mission de contacts directs qui devait se déplacer à Alger, ayant notamment rencontré le Directeur général du BIT et la directrice du Département des normes internationales du travail pour discuter de cette mission. Le représentant gouvernemental a déclaré solennellement que son pays rejetait dans le fond et dans la forme les conclusions de la commission. Il a regretté que la commission, au lieu de tenir compte des avancées et d'apporter un soutien et un accompagnement dans un objectif d'amélioration, se soit contentée des déclarations de deux personnes et de l'exploitation d'articles de presse non documentés et qu'elle ait recommandé l'envoi d'une mission de haut niveau sans prendre en considération dans ses conclusions les démarches, les arguments, les documents et les avancées enregistrées, ainsi que l'existence d'un grand nombre d'organisations syndicales. Il avait souligné à maintes reprises lors des précédentes sessions de la Conférence que de telles dérives portaient atteinte à l'impartialité et à la crédibilité de la commission. Enfin, à l'intention des représentants des syndicats de travailleurs du Maroc et du Brésil, il leur a conseillé de consacrer leur énergie à amener leur pays à ratifier la convention au lieu de critiquer l'Algérie qui avait fait du pluralisme syndical un principe constitutionnel, et a saisi l'occasion pour rappeler au porte-parole des travailleurs les dangers d'un comportement non constructif poussant la commission vers le blocage et l'impasse.

BOTSWANA (ratification: 1997)

Un représentant gouvernemental a rappelé qu'en 2017 la commission a recommandé au gouvernement: de prendre des mesures appropriées pour faire en sorte que la législation sur le travail et l'emploi reconnaisse aux membres de l'administration pénitentiaire les droits garantis par la convention; de faire en sorte que la loi sur les conflits du travail (TDA) soit en totale conformité avec la convention et d'entamer un dialogue social, avec l'assistance technique renouvelée du BIT; de modifier la loi sur les syndicats et les organisations d'employeurs (loi TUEO), en concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, afin de mettre cette législation en conformité avec la convention; et d'élaborer, avec les partenaires sociaux, un plan

d'action assorti de délais afin de mettre en œuvre ses conclusions. Depuis lors, des consultations sont en cours entre le gouvernement et les représentants d'employeurs et de travailleurs au sujet de la procédure à suivre pour amender la législation du travail. En particulier, le gouvernement et les partenaires sociaux se sont rencontrés à sept reprises entre juillet 2017 et avril 2018, ce qui montre clairement que le gouvernement est bien décidé à progresser sur ce point. Le processus de révision de la législation du travail a commencé lentement, mais des progrès significatifs ont été réalisés en octobre 2017, avec l'adoption par les parties tripartites d'un plan d'action assorti de délais, comme l'a demandé la commission. Ce plan a été fourni à l'Equipe d'appui technique au travail décent pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe du BIT. Il y a eu un consensus parmi les représentants du gouvernement et les partenaires sociaux sur la nécessité de revoir la législation du travail afin de combler les lacunes, insérer les diverses décisions judiciaires et les rendre conformes aux conventions de l'OIT ratifiées par le Botswana.

En avril 2017, au cours de la mission au Botswana de l'Equipe d'appui technique au travail décent pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe du BIT, il a été décidé que la révision concernerait principalement la loi sur l'emploi et la loi TUEO. Les partenaires tripartites ont toutefois reconnu que certaines dispositions de ces lois pouvaient avoir une incidence sur les dispositions d'autres lois du travail. C'est pourquoi il a été décidé d'inclure dans cette révision, dans la mesure où cela est nécessaire, d'autres lois, telles que la loi sur le service public (PSA) et la TDA, dans le but d'assurer harmonisation et cohérence. Afin de mener à bien cette révision, le gouvernement et les partenaires sociaux ont décidé de créer une commission de révision de la législation du travail (LLRC), composée de membres du gouvernement, d'employeurs et de travailleurs, et chargée de mener le processus de révision législative. Selon le plan d'action tripartite, les projets de loi portant amendement de lois seront soumis au Parlement à sa session de novembre 2018. Le gouvernement et les partenaires sociaux sont également convenus d'engager un spécialiste pour contribuer au processus de révision; ils ont établi le mandat de la commission de révision de la législation du travail, communiqué au BIT en mars 2018; et, avec l'aide de l'Equipe d'appui technique au travail décent pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe du BIT, ils ont également décidé quel spécialiste serait engagé. Au cours des réunions du gouvernement avec les représentants d'employeurs et de travailleurs, il est apparu clairement que l'amendement de la TDA, en particulier la révision de la liste des services essentiels, était de première importance pour les travailleurs. C'est pourquoi le gouvernement a jugé nécessaire d'examiner à nouveau la liste des services essentiels. C'est à ce titre que les lois TDA et PSA font partie des lois devant faire l'objet d'une révision. Enfin, l'orateur a insisté à nouveau sur les points suivants: le cadre prévu pour la révision de la législation du travail a été décidé avec les partenaires sociaux; le plan d'action a été communiqué au BIT, qui a facilité l'engagement d'un spécialiste, et les parties tripartites ont choisi le spécialiste. Elles attendent du BIT une confirmation sur la date à laquelle il devra démarrer ses travaux, destinés à faciliter la révision de la législation du travail. De plus, l'orateur a indiqué à nouveau que son gouvernement est prêt à veiller à ce que des progrès soient faits en vue de la pleine exécution de ses engagements.

Les membres travailleurs ont rappelé les recommandations formulées par la commission lors de la discussion de ce cas en 2017 et ont constaté que celles-ci sont restées lettre morte. Le gouvernement n'a pas communiqué de rapport sur l'application de la convention ce qui a amené la commission d'experts à réitérer sa précédente observation. Cette situation est regrettable. S'agissant, premièrement,

du problème récurrent de l'exclusion du droit de se syndiquer des salariés de l'administration pénitentiaire, le gouvernement estime que le service pénitentiaire fait partie des forces tenues à la discipline. Or cette situation est contraire aux articles 2 et 9 de la convention. Si l'article 9 prévoit une dérogation pour les forces armées et la police, cette dérogation doit recevoir une interprétation restrictive. Il faut remarquer à ce sujet que ce n'est pas le fait que l'armée et la police soient soumises à une discipline qui justifie qu'elles fassent l'objet d'une dérogation, mais plutôt la nature des activités qu'elles exercent. Il est donc indifférent que l'administration pénitentiaire soit soumise ou non à un régime de discipline. En outre, il n'y a pas de lien organique entre ces différentes catégories (forces armées, police, prison). Par conséquent, la thèse du gouvernement selon laquelle le personnel pénitentiaire est exclu du droit de se syndiquer au motif que celui-ci est considéré comme faisant partie des forces de l'ordre est incompatible avec la convention, et ceci même si la Cour constitutionnelle a admis cette exclusion. Les membres travailleurs ont souligné que dans d'autres administrations des travailleurs avaient subi des pressions en vue de mettre fin à leur affiliation syndicale. Leur employeur les a menacés de perdre des avantages sociaux s'ils ne renonçaient pas à leur affiliation à un syndicat. Une action judiciaire a été introduite à ce propos.

S'agissant, deuxièmement, du droit des organisations syndicales d'organiser des actions et, en particulier, de la définition de la liste de services essentiels et du pouvoir discrétionnaire du ministre de déclarer un service essentiel, malgré des positions divergentes sur le droit de grève, les membres employeurs et les membres travailleurs ont pu adopter des conclusions consensuelles sur ce point lors de l'examen du cas en 2017 et ont invité le gouvernement à mettre sa loi sur les conflits du travail en conformité avec la convention. Toujours sur le plan législatif, les problèmes de conformité de la loi TUEO, liés à la disposition qui n'accorde certaines facilités qu'aux syndicats représentant au moins un tiers des salariés de l'entreprise considérée, n'ont pas été réglés. Si l'instauration des seuils de représentativité n'est pas en soi incompatible avec la convention, cette possibilité est soumise à des conditions telles que le caractère précis et objectif des critères utilisés ou encore que la distinction opérée se limite à certains privilèges. Dans le cas du Botswana, la loi ne fixe pas un seuil minimum d'effectif pour constituer un syndicat mais pour accorder certains privilèges comme, par exemple, le fait d'accéder aux locaux de l'entreprise pour recruter des membres, de tenir des réunions ou de représenter ses membres en cas de plaintes, de sanctions disciplinaires ou de licenciement. Or ces privilèges constituent des aspects fondamentaux et élémentaires du travail syndical et ne pas en bénéficier rend presque impossible pour un syndicat de recruter des membres ou de s'implanter au sein d'une entreprise. Parfois, même si le syndicat remplit ces critères, l'employeur refuse de lui octroyer ces privilèges. Une autre disposition de la loi TUEO, qui est contraire à l'article 3 de la convention, est celle qui habilite l'autorité chargée d'enregistrer les syndicats à inspecter les livres et documents d'un syndicat à tout moment raisonnable. A cet égard, il y a lieu de rappeler que les organisations doivent disposer de l'autonomie et de l'indépendance nécessaires. Un contrôle ne peut constituer qu'une mesure d'ordre exceptionnel qui doit être strictement encadrée. Enfin, s'agissant du nouveau projet de loi sur la fonction publique qui, selon le gouvernement a fait l'objet de consultations préalables avec les partenaires sociaux, il est indispensable que le gouvernement fournisse une copie de la dernière version de ce projet ou une copie de la loi dès qu'elle aura été adoptée. Pour conclure, en 2017, le représentant gouvernemental a affirmé qu'il fallait attendre le résultat d'une prochaine discussion ouverte avec les partenaires sociaux. Les membres

travailleurs ont partagé cette préoccupation liée à la nécessité de garantir la concertation avec les partenaires sociaux et ont reconnu les difficultés et écueils que peut rencontrer un gouvernement dans ses démarches à cet égard. Toutefois, compte tenu du fait qu'un grand nombre de points discutés ont été portés à l'attention du gouvernement depuis dix-sept ans, le temps que prend la concertation sociale ne peut être invoqué au détriment de la garantie des droits fondamentaux des travailleurs.

Les membres employeurs ont rappelé que, bien que le cas ait été examiné pour la première fois par la Commission de la Conférence en 2017, il a déjà fait l'objet de neuf observations de la commission d'experts. Il est à nouveau examiné car il n'y a pas eu de fait nouveau. Pourtant, le BIT a fourni depuis, à plusieurs reprises, une assistance technique. Il a été noté qu'un récent changement au sein de la présidence a eu un effet positif sur l'engagement du gouvernement à apporter les changements nécessaires. Les demandes de la commission d'experts au gouvernement reflètent les préoccupations concernant le respect de la convention en droit et dans la pratique. En ce qui concerne la pratique, la commission d'experts a signalé plusieurs fois des violations de la convention, notamment le favoritisme à l'égard de certains syndicats, le licenciement de travailleurs grévistes, la répression par la police de piquets de grève et le refus d'autoriser les syndicats du secteur public à faire connaître leurs préoccupations au Parlement. Les membres employeurs sont préoccupés par plusieurs points, le premier ayant trait au respect de l'article 3 de la convention, qui dispose que les travailleurs et les employeurs ont le droit de constituer des organisations, sans l'intervention des autorités. Le favoritisme et les critères restrictifs qui s'appliquent à la constitution d'organisations sont contraires à cette norme et doivent être évités, mais cela ne veut pas dire qu'il ne doit pas y avoir de critères. Il est courant que les syndicats soient soumis aux mêmes critères que toute autre organisation sans but lucratif. De la même façon, l'accès unilatéral des autorités publiques aux livres et aux comptes d'un syndicat peut être considéré comme une intervention des autorités clairement contraire à l'article 3 de la convention. Il faut tenir compte de la pratique habituelle dans de nombreux pays qui demandent la présentation régulière de rapports plutôt que d'autoriser l'accès des autorités aux livres et aux comptes d'un syndicat. Saluant la création de la LLRC, les membres employeurs prient instamment le gouvernement d'avancer dans le réexamen de la législation du travail afin de supprimer toute entrave à la constitution ou au fonctionnement libres de syndicats.

Les cas de répression que la commission d'experts mentionne dans son observation sont plus difficiles à traiter car, sans disposer d'autres éléments, il est difficile de déterminer si les cas de violence ou les autres actes illicites qui sont allégués ont été dûment pris en compte par les autorités. Conformément à l'opinion fermement exprimée par les membres employeurs selon laquelle la convention ne réglemente pas le droit de grève, ainsi qu'à l'opinion exprimée par le gouvernement dans sa déclaration à la réunion tripartite de 2015 sur la convention, à savoir que la portée et les conditions du droit de grève sont réglementées à l'échelle nationale, les membres employeurs ne peuvent pas ajouter grand-chose à ce sujet. Le gouvernement est encouragé à veiller à ce que les mesures prises en cas de manifestation soient à la mesure de la cause et de la nature de la manifestation et respectueuses de la législation nationale applicable. Il en va de même pour les services essentiels, que chaque pays peut déterminer. Dans de nombreux pays, le droit de s'organiser et de mener une action collective est généralement refusé aux forces armées et à la police, décision qui incombe clairement au pays concerné. Souvent, d'autres services sont considérés comme essentiels car leur interruption au-delà d'une courte période est

susceptible de porter un préjudice économique ou de compromettre la vie, la sécurité et la santé de la population. Le Botswana a défini comme essentiels un grand nombre de services et, si cette approche ne va pas en soi à l'encontre de la convention, elle soulève des questions quant aux motifs pour lesquels certains services ont été définis comme tels, en particulier lorsqu'ils recouvrent les banques et les activités diamantaires. Si l'on fait l'historique du cas, il est également lié au fait que le gouvernement a considéré les services pénitentiaires comme une «force de l'ordre», au même titre que les forces armées et la police. Les membres employeurs ne sont pas d'accord sur ce point car ces services ne sont pas chargés de préserver et de maintenir l'ordre public, dans le sens constitutionnel qui s'applique aux forces armées et à la police. Comme l'a observé la commission d'experts, les services pénitentiaires ne sont pas non plus couverts par la même législation que les forces armées et la police. Cependant, les membres employeurs ne peuvent pas s'exprimer davantage, cette question relevant de la législation nationale. Comme en 2017, le gouvernement est prié instamment de réexaminer la liste des services essentiels et de faire en sorte que les restrictions portant sur ces services correspondent à l'impact qu'ils ont sur la santé et le bien-être des citoyens et sur l'économie. En ce qui concerne la conformité de la législation nationale avec la convention, le gouvernement a indiqué qu'il concentre ses efforts sur la modification de la loi sur l'emploi et de la loi TUEO, mais qu'il n'y a pas eu encore de dialogue constructif avec les partenaires sociaux. De plus, tant les employeurs que les travailleurs ont déjà exprimé leur profonde inquiétude, car ils estiment que se concentrer uniquement sur ces deux lois aura peu de résultats. En avril 2018, le gouvernement a demandé une assistance supplémentaire du BIT, laquelle sera fournie. L'orateur se félicite de l'élargissement du réexamen, encourage le gouvernement à engager le dialogue social avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs désireuses d'avancer dans le règlement des problèmes sous-jacents et note que le gouvernement est davantage déterminé à le faire.

Le membre travailleur du Botswana regrette le fait que le gouvernement ne se conforme pas à la convention et qu'il n'a, dans l'ensemble, pas suivi les conclusions de la commission puisqu'il a recours à des manœuvres dilatoires et qu'il fait preuve d'une attitude négative à l'égard des organes de contrôle. A son retour de la Conférence de 2017, le gouvernement a tenu une conférence de presse dans laquelle, sans être allé jusqu'à dénoncer le BIT, le ministre a déclaré que les conclusions de la conférence n'étaient que de simples recommandations qui n'avaient pas force contraignante. Malgré cette attitude, en juillet 2017, les syndicats ont soumis des propositions de discussion tripartite visant à donner effet aux conclusions de la commission. Dans un premier temps, le gouvernement a fait échouer ces efforts et ce n'est qu'en octobre 2017 que les propositions ont été discutées et que les parties sont convenues de créer une commission de révision de la législation du travail (LLRC), ainsi qu'un plan d'action assorti de délais pour mener à bien cette révision. La LLRC a pour mission de définir le mandat d'un consultant chargé d'aider à la révision de la législation, mais le gouvernement a fait preuve de mauvaise foi et a cherché à imposer unilatéralement le mandat des partenaires sociaux, dans le but d'exclure de cette révision la TDA, la PSA et la loi sur les prisons. Les représentants des travailleurs, soutenus par Business Botswana, rappellent que, dans ses conclusions, la commission a sollicité la révision de ces lois, mais que le gouvernement a refusé de les amender et même de débattre sur la question, invoquant son vieil argument selon lequel les services pénitentiaires relèvent des forces de l'ordre. Dans sa réponse du 25 avril 2018 à une enquête de la Fédération des syndicats du secteur public du Botswana (BFTU) sur la question,

le gouvernement a affirmé que la syndicalisation suppose une action revendicative, qui pourrait compromettre la sécurité nationale. Cet argument erroné est contraire à l'article 9 de la convention ainsi qu'aux dispositions constitutionnelles sur les libertés civiles. De plus, depuis la dernière discussion de la commission, les infractions à la convention se sont poursuivies. En janvier 2018, le gouvernement a informé les syndicats et les fédérations qu'il allait inspecter la comptabilité et les livres et documents des syndicats, conformément à l'article 49 de la loi TUEO, en insistant sur l'importance de telles inspections, alors que la BFTU affirme que ces inspections sont illégales, contraires à la convention et qu'elles portent atteinte à l'indépendance et à l'autonomie des syndicats. La BFTU se dit également profondément préoccupée par l'annulation de l'enregistrement du Conseil de négociation dans le secteur public (PSBC), institution qui a nourri et consolidé la démocratie industrielle. Il est à noter également que le gouvernement a publié le projet de loi sur la fonction publique (PSB), visant l'amendement de la PSA, sans la moindre consultation d'un des organes tripartites. Le PSB porte atteinte au rôle accordé aux partenaires sociaux dans le cadre de la nomination du secrétariat du PSBC, en même temps qu'il empiète sur l'autonomie du syndicat en décidant qui le représentera ou qui négociera en son nom. La commission doit donc d'urgence obliger le gouvernement à mettre un terme aux violations continues de la convention et à permettre que la révision de la législation du travail s'effectue dans le respect du tripartisme. Enfin, cette révision doit englober les diverses lois que la commission a demandé de modifier, auxquelles s'ajoute la PSA, dans le respect de délais précis.

Le membre employeur du Botswana a fait savoir que les partenaires tripartites se sont réunis pour traiter des recommandations que la commission a formulées en 2017 et qu'une équipe spéciale tripartite a été créée pour mener et diriger une révision complète de la législation du travail. Beaucoup de temps a certes été perdu dans la recherche d'un consensus sur les paramètres à appliquer dans le cadre de cette révision. Néanmoins, il y a bon espoir que l'équipe spéciale parvienne rapidement à contrôler la révision de la législation du travail, en particulier si l'on tient compte du fait que la nouvelle équipe gouvernementale est favorable à un dialogue ouvert avec les travailleurs et qu'elle a l'intention de rendre compte des progrès accomplis aux organes de contrôle de l'OIT. La révision de la législation n'offrant pas seulement la possibilité de traiter les conclusions de la commission, mais également celle d'adapter les lois et les politiques aux besoins d'une économie moderne et compétitive, l'orateur prie instamment la commission d'accorder au pays le temps qui lui est nécessaire pour traiter les recommandations qu'elle a formulées, et fait part de la volonté des employeurs de continuer à travailler avec le gouvernement et les travailleurs à ce sujet. Enfin, le point suivant a été soulevé, auquel il convient de prêter attention: il ne sera pas facile d'atteindre un consensus concernant la classification des gardiens de prison étant donné les avis juridiques divergents sur la question, mais grâce à une tradition de consultation bien ancrée, des progrès devraient être accomplis.

La membre gouvernementale de la France s'est référée aux faits d'entraves au libre exercice des activités syndicales et, en particulier, à l'impossibilité pour le personnel pénitentiaire de s'affilier à une organisation syndicale ainsi qu'à la définition très large des services essentiels qui conduit à écarter de nombreux travailleurs de l'exercice du droit de grève. A cet égard, aucun élément qui permettrait de considérer que la situation a évolué n'a été apporté. L'oratrice a souligné l'importance qu'il convient d'accorder au plein exercice de la liberté syndicale à travers le dialogue social effectif et équilibré, et les protections et facilités qui doivent être accordées aux représentants des travailleurs. De même, il y a lieu de souligner que le droit de

grève constitue un élément essentiel de la liberté syndicale au sens de la convention et de rappeler l'importance qui s'attache à son respect dans le cadre de l'application de cette convention. La liberté d'association et le droit de grève qui s'y rattache sont des droits fondamentaux au travail portés par les huit conventions fondamentales dont il faut promouvoir la ratification universelle. Par conséquent, le gouvernement du Botswana doit tenir compte des demandes formulées par la commission d'experts et revoir la législation de manière à permettre aux travailleurs dont les fonctions ne peuvent raisonnablement pas être assimilées à des services essentiels de pouvoir exercer librement une activité syndicale.

La membre travailleuse de l'Afrique du Sud s'est dite préoccupée par le fait que les diverses lois au sujet desquelles la commission d'experts considère qu'il faut les modifier de manière urgente et réelle – la TDA, la loi sur les services pénitentiaires et le PSB – ont été conçues pour réduire les droits des travailleurs, ce qui est préjudiciable au moral des travailleurs, à la démocratie sociale et à la productivité. Il est également préoccupant que le gouvernement continue d'ignorer les efforts sincères des partenaires sociaux nationaux, en particulier des travailleurs, ainsi que de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence. Le droit des travailleurs de s'organiser, de constituer des organisations de leur choix et d'être représentés, y compris les droits de négociation collective, constitue un minimum irréductible et nécessaire pour avancer dans le sens de l'intérêt commun. L'exemple a été donné d'un syndicat d'Afrique du Sud qui organise des travailleurs de la police et des services pénitentiaires, et il a été souligné que la syndicalisation et les activités syndicales de ces travailleurs n'ont jamais menacé la stabilité et la cohésion du pays ni compromis leur professionnalisme dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Il n'est donc pas utile que le gouvernement du Botswana fasse valoir que les travailleurs des services pénitentiaires sont les membres d'une force de l'ordre qui ne peut pas être autorisée à s'organiser librement et véritablement. La tendance à étouffer systématiquement et administrativement les espaces des libertés civiles, y compris les droits des travailleurs des services pénitentiaires, est dangereuse pour la stabilité économique et sociale. Par conséquent, la commission est priée instamment de demander au gouvernement de préserver et de respecter l'intangibilité des dispositions de la convention, intangibilité qui est sans ambiguïté, concrète et ne laisse aucun doute quant aux droits des travailleurs de s'organiser et de négocier librement. La commission est priée instamment de demander aussi au gouvernement de veiller à la protection de ces dispositions sans entrave.

La membre gouvernementale du Zimbabwe a remercié les participants pour leurs interventions qui portent sur les éléments fondamentaux de la question à l'examen, laquelle est d'ordre législatif. Les réformes législatives ne peuvent pas être achevées du jour au lendemain étant donné le grand nombre d'organismes concernés, notamment des structures tripartites, le Cabinet, le Parlement et leurs sous-commissions compétentes. Le gouvernement a informé la commission de la feuille de route, en particulier du travail mené par la LLRC, qu'il a définie avec les partenaires sociaux pour répondre aux préoccupations soulevées par les organes de contrôle de l'OIT. Le gouvernement a également indiqué qu'il travaille de concert avec les bureaux extérieurs de l'OIT, notamment en ce qui concerne le spécialiste du droit du travail que le BIT engagera pour contribuer à l'élaboration de la réforme du droit du travail. Tout en appréciant la collaboration entre le gouvernement et l'OIT, l'orateur prie instamment l'OIT, y compris par le biais des bureaux extérieurs, de continuer à aider le gouvernement et les partenaires sociaux dans le processus de réforme.

Le membre travailleur du Kenya a indiqué que les organisations syndicales de la Confédération syndicale

d'Afrique de l'Est (EATUC) comprennent parfaitement la logique et les principes des services essentiels dans les services publics. Les travailleurs chargés de services essentiels ont conscience que leurs services, qui sont cruciaux, leur engagement professionnel et leur volonté de servir la population et leurs communautés contribuent à la réalisation des aspirations individuelles, communautaires et nationales. Néanmoins, comme tout autre travailleur, ils ont des droits à protéger sur leur lieu de travail. Cette protection ne doit pas être gelée, écartée ou compromise simplement parce que ces travailleurs sont des prestataires de services essentiels. Ces droits doivent être garantis, respectés et exercés. Pourtant, le gouvernement ignore ces droits, comme il ressort du rapport de la commission d'experts. L'expérience montre que les travailleurs qui ne jouissent pas du droit de grève s'efforcent, dans la mesure du possible, d'y recourir. Mais ils ont également le droit de ne pas fournir un service lorsque ces efforts ont échoué, afin de ne pas ouvrir la porte à d'autres abus contre leurs autres droits. La justification de la classification des services essentiels telle que présentée par la loi sur les conflits de travail est incompréhensible, inacceptable et elle ne contribue pas à l'harmonie des relations professionnelles sur le lieu de travail. Il est difficile de concevoir comment les services de triage, de coupe et de vente de diamants, les services gouvernementaux de radiodiffusion, la Banque centrale du Botswana, les services vétérinaires et les services ferroviaires peuvent constituer des services essentiels, dès lors que leur interruption ne compromet nullement la vie, la sécurité individuelle ou la santé de tout ou partie de la population. Rappelant l'affirmation du gouvernement devant la Commission de la Conférence, selon laquelle des modifications législatives seront apportées à la liste, l'orateur regrette qu'aucun progrès n'ait été accompli à cet égard et demande à la commission d'insister sur la nécessité de réaliser des progrès réels et tangibles.

Le membre travailleur du Ghana, s'exprimant au nom de l'Organisation des travailleurs de l'Afrique de l'Ouest (OTAO), a exprimé sa préoccupation au sujet de la loi TUEO, en soulignant en particulier son article 43, qui prévoit l'inspection des comptes, livres et documents d'un syndicat lors de son enregistrement par le fonctionnaire compétent «à tout moment raisonnable». Cette disposition constitue une ingérence manifeste du gouvernement dans les affaires internes des syndicats, avec pour conséquence certaine que les activités syndicales seront autocensurées afin de favoriser le gouvernement et non des membres de syndicats. Même si les syndicats se mobilisent courageusement pour faire valoir leurs droits, selon toute probabilité, le gouvernement ripostera par de fausses allégations sur la base du large pouvoir d'inspection des comptes, livres et documents syndicaux. L'orateur prend également note des commentaires antérieurs de la commission d'experts indiquant que les dispositions législatives réglementant en détail le fonctionnement interne des organisations de travailleurs et d'employeurs constituent un risque sérieux d'ingérence et sont donc incompatibles avec la convention. Par exemple, au Ghana, le cadre juridique permet aux syndicats de jouir de la plus grande autonomie possible afin de leur permettre de fonctionner efficacement, et les partenaires sociaux déposent leurs rapports annuels financiers et autres rapports dans le seul but de protéger les intérêts des syndicalistes et de garantir le fonctionnement démocratique des syndicats. Les activités et les ressources syndicales proviennent des membres des syndicats et sont destinées à ces membres, lesquels ont le droit de les vérifier et de tenir les dirigeants responsables de la gestion du syndicat. Les gouvernements ne devraient pas inclure dans la législation une terminologie qui pourrait créer un second niveau de mécanisme de responsabilité financière, afin de s'immiscer dans des activités syndicales légitimes. Le gouvernement est invité à modifier la législation pertinente.

Un observateur représentant l'Internationale des services publics (ISP) a indiqué que le PSBC a été créé en 2011, conformément à la PSA, avec pour mandat de négocier, de conclure et de mettre en œuvre des conventions collectives. En août 2013, le bureau du Directeur de la gestion de la fonction publique a envoyé une lettre à un membre du PSBC, à savoir la Fédération des syndicats du secteur public du Botswana (BOFEPUSU). Dans ce courrier, il indiquait que le gouvernement se retirait du PSBC, le rendant ainsi inopérant dès lors qu'il ne peut légalement adopter une résolution que si celle-ci est cosignée par l'employeur et les syndicats. La BOFEPUSU a porté l'affaire devant la Haute Cour, qui a estimé que le retrait du gouvernement (en tant qu'employeur) portait préjudice à la BOFEPUSU. Après la décision de la Haute Cour, le gouvernement a annulé l'enregistrement de la BOFEPUSU en tant que fédération, décision qui a fait l'objet d'un appel, à l'issue duquel les tribunaux ont considéré à nouveau que l'annulation de l'enregistrement était contraire à la loi. En mai 2017, la BOFEPUSU s'est retirée du PSBC à la suite de la décision du gouvernement d'accorder unilatéralement une augmentation de salaire de 3 pour cent aux fonctionnaires, au mépris de la compétence du PSBC. La Haute Cour a estimé que le gouvernement n'était pas autorisé à accorder des augmentations de salaire unilatérales aux fonctionnaires pendant la période des négociations salariales, la négociation devenant ainsi entachée de mauvaise foi. La Haute Cour a également déclaré que le procédé unilatéral de l'augmentation portait gravement atteinte aux syndicats et entamait leur intégrité et leur crédibilité en démontrant l'inefficacité des représentants syndicaux dans les négociations et en dissuadant les travailleurs de s'affilier à des syndicats. En outre, la Haute Cour a exhorté le gouvernement et les syndicats à revoir la situation de manière à reconstituer une instance de négociation équitable et inclusive. Malgré le jugement, le commissaire intérimaire du travail et de la sécurité sociale a dissous le PSBC en novembre 2017, alors que les syndicats continuaient de collaborer avec le ministre de l'Emploi, de la Productivité du Travail et du Développement pour mettre fin aux opérations, et le Haut-commissaire par intérim a été informé des efforts déployés. Les syndicats ont, depuis lors, demandé au ministre d'annuler ou de révoquer la décision de dissoudre le PSBC, en vain. L'orateur a également rappelé que la révision de la législation du travail est une excellente occasion pour le gouvernement et les partenaires sociaux d'adopter une législation conforme aux normes de l'OIT ratifiées par le pays. Néanmoins, le comportement du gouvernement montre clairement une tentative délibérée de saper le dialogue social et les obligations du Botswana au titre de la convention.

Une observatrice représentant l'Internationale de l'éducation (IE), s'exprimant au nom du Syndicat des enseignants du secondaire du Botswana (BOSETU) et du Syndicat des enseignants du Botswana (BTU), a déclaré que, en vertu de l'amendement à l'article 46 de la TDA, un grand nombre de salariés, notamment des enseignants, ont été classés dans la catégorie des services essentiels. L'extension généralisée du statut de service essentiel à près de 85 pour cent des travailleurs de la fonction publique vise à geler les droits des travailleurs de s'organiser et de participer effectivement à la négociation, en infraction à la convention. En conséquence, les enseignants et le personnel d'appui dans l'éducation resteront dans une position de faiblesse et de vulnérabilité, leurs conditions de travail se dégraderont et cela aura de graves répercussions sur la qualité de l'éducation, qui est un bien public. L'oratrice a pris note avec regret des désaccords concernant le mandat de la LLRC, mise en place pour examiner la législation du travail et garantir sa conformité avec la convention. La raison du désaccord a été la décision du gouvernement d'exclure de l'examen la TDA et la PSA, alors que l'article 46 de la TDA sur les

services essentiels est un aspect fondamental du cas considéré. Il est donc inacceptable de l'exclure de l'examen. En outre, le gouvernement a dissous le PSBC, la seule structure tripartite de négociation qui existait dans le secteur public. Par conséquent, il n'y a pas de négociation dans le service public au Botswana. Par ailleurs, les autorités ont adopté la décision de vérifier le livre de comptes des syndicats, ce qui est contraire à la convention et constitue une ingérence dans les affaires des syndicats. La commission a été chargée de demander au gouvernement d'inclure la TDA, la PSA et le PSB dans l'examen de la législation du travail.

Un observateur représentant IndustriALL Global Union a fait référence aux violations permanentes des droits des travailleurs au Botswana rapportées par les membres de son syndicat, ces violations résultant du manquement continu du gouvernement à se conformer aux dispositions de la convention, et aux demandes de la commission. En 2017, la commission a pris note de différentes informations concernant de nouveaux amendements à la TDA, mais aucun progrès concret n'a été rapporté à ce jour, malgré la véritable bonne volonté et les dispositions des partenaires sociaux, en particulier des travailleurs. Exprimer sa profonde préoccupation face à l'attitude du gouvernement, l'orateur a indiqué en particulier que la TDA s'applique largement dans tous les secteurs, cela constituant une menace pour l'économie et pour la paix au travail. Des membres de son syndicat dans le pays ont indiqué que certains membres et travailleurs de l'industrie du diamant et des mines font face à des violations qui découlent directement de la TDA; c'est le cas par exemple concernant une société publique d'exploitation minière qui a licencié 5 702 travailleurs sans suivre les procédures applicables. Les difficultés économiques ne sont pas une raison pour saper les droits des travailleurs. Les travailleurs qui occupent un poste dans l'unité de négociation dans la taille du diamant, dans les services de tri et de ventes, ont été abusivement reclassés dans la catégorie des travailleurs des «services essentiels», avec pour conséquence le déni de leur droit de négociation avec les employeurs et de leur droit de grève. Ils n'ont pas été en mesure d'obtenir d'être entendus par le Commissaire du travail et de la sécurité sociale ni de faire porter l'attention sur leurs réclamations, la gestion des différends liés aux services essentiels étant traitée comme un acte de magnanimité. Il a été demandé au gouvernement de prendre des mesures appropriées pour assurer la pleine conformité de la TDA avec la convention et d'entamer un véritable dialogue social avec les syndicats nationaux.

Le membre travailleur du Burkina Faso a souligné que, si l'information sur le changement de l'équipe politique est un indicateur à considérer, celui-ci n'est pas pour autant suffisant, en particulier si l'on tient compte du principe de la continuité de l'Etat et du fait que le gouvernement a considéré lors d'une conférence de presse en 2017 que les conclusions de la commission étaient de simples recommandations qui n'engageaient pas les autorités du pays. Se référant au processus de codification du «vivre ensemble» à travers l'adoption de normes, l'orateur a souligné qu'il avait été considéré que le principe de la liberté syndicale était au cœur des valeurs de l'OIT et que, par consensus tripartite, la convention avait été adoptée pour réglementer l'exercice de la liberté syndicale et des droits syndicaux. Dans ce contexte, il est important de rappeler que les conventions sont des traités internationaux juridiquement contraignants et que les pays les ayant ratifiées s'engagent à les appliquer en droit et en pratique. Toutes les autorités du pays doivent contribuer au respect des engagements internationaux pris par leur gouvernement à travers la ratification d'une convention. Or le manque de gouvernance vertueuse dans le respect des engagements internationaux pris et de la parole donnée est pratique courante et constitue un danger. Le mouvement ouvrier doit agir et faire en sorte

que les syndicats des travailleurs occupent bien leur place. Il est pour cela essentiel que le Bureau produise une brochure simple, rappelant ce qu'est une convention et ce qu'est la hiérarchie des normes pour un pays l'ayant ratifiée, afin d'éveiller les consciences des jeunes travailleurs.

Le membre gouvernemental de l'Iraq a rappelé que la convention est une convention fondamentale et qu'elle fait référence aux libertés fondamentales. La convention vient d'être ratifiée par l'Iraq. Le droit d'association et la liberté syndicale sont essentiels et doivent être garantis même lorsqu'ils ne concernent qu'un petit groupe de travailleurs. Le gouvernement et les partenaires sociaux doivent continuer leurs efforts pour une meilleure application de la convention et adopter des textes en ce sens. L'orateur exprime sa profonde gratitude à l'OIT et à ses différents organes pour les efforts considérables fournis pour l'application des normes internationales du travail en vue d'atteindre l'objectif de la justice sociale.

Le représentant gouvernemental s'est félicité de la contribution des différents orateurs, en particulier de ceux qui ont soutenu le gouvernement dans ses efforts pour faire progresser le processus de réexamen de la législation du travail. Il a également déploré le fait que les observations des travailleurs n'ont pas pris en compte les progrès réalisés, d'autant plus que les changements législatifs ne peuvent pas se faire du jour au lendemain. L'approche consultative du pays en matière de prise de décisions, comme l'a indiqué le membre employeur du Botswana, a été mise en relief. La plupart des questions soulevées au cours de la discussion concernent des questions législatives et doivent donc faire l'objet d'un dialogue social, de préférence par le biais de la LLRC. Cependant, il est regrettable que les travailleurs du Botswana ne reconnaissent pas le fait que certains problèmes ont déjà été résolus par des moyens tripartites, tels que les caractéristiques du réexamen de la législation du travail qui constituent la base de l'assistance technique du BIT. En outre, le membre travailleur du Botswana a fait des déclarations qui ne sont pas factuelles. En ce qui concerne le PSBC qui a été mentionné par plusieurs orateurs, il a été précisé que: 1) le PSBC a été créé en 2011 lorsque le gouvernement, en tant qu'employeur, et les syndicats de la fonction publique ont créé ses statuts par le biais de la négociation collective, et l'une des facultés conférées au conseil, en vertu de ses statuts, est celle de décider quels syndicats devraient y être admis, ou non; 2) en mai 2017, la BOFEPUSU AJA a fait connaître sa démission du PSBC avec effet immédiat, à la suite d'un accord conjoint entre quatre syndicats de la fonction publique, membres du PSBC; 3) depuis mai 2017, le gouvernement est le seul membre du PSBC, lequel ne peut donc pas fonctionner ou exécuter son mandat, et le gouvernement a demandé au commissaire du travail d'annuler l'enregistrement des statuts du PSBC; 4) l'annulation des statuts du PSBC a permis au gouvernement, en tant qu'employeur, et à tous les syndicats de la fonction publique d'élaborer de nouveaux statuts par le biais de la négociation collective afin de garantir que le conseil ne cessera pas de fonctionner en raison du retrait volontaire d'un de ses membres; et 5) le gouvernement espère que les nouveaux statuts seront adoptés d'un commun accord et que le PSBC sera à nouveau opérationnel d'ici à la fin du mois d'août 2018. En conclusion, le dialogue social est un processus délicat qui nécessite la confiance mutuelle et la bonne foi des parties concernées. Comme indiqué précédemment, le gouvernement a rencontré les partenaires sociaux à plusieurs reprises et, ensemble, plusieurs étapes ont été franchies, mais il ressort de l'intervention du membre travailleur du Botswana qu'il existe des problèmes sous-jacents plus profonds et plus graves qui doivent être résolus par les partenaires tripartites, avec l'aide du spécialiste de l'OIT. Cependant, la formalisation et l'institutionnalisation du mécanisme de réexamen de la législation du travail démontrent clairement l'engagement

du gouvernement de mettre en œuvre les recommandations de la commission, et d'examiner d'autres instruments de la législation du travail, comme la PSA.

Les membres employeurs ont noté que le Botswana a connu un processus de changement au sein de son gouvernement, tant dans ses objectifs que dans son attitude, sans pour autant que des résultats concrets aient été constatés. Toutefois, on peut se féliciter que le gouvernement ait sollicité l'assistance du BIT et il faut espérer que cette aide se traduira en de réels progrès. Concernant certains aspects spécifiques du présent cas, les moyens de régler les questions en jeu sont nombreux. Les seuils à partir desquels les syndicats doivent être créés n'ont pas à être si élevés, mais il n'empêche que certains devraient être fixés; pour ce qui est de la comptabilité et des livres et documents d'un syndicat, un équilibre peut être trouvé entre les informations que le gouvernement juge nécessaires et le respect de la convention. Les différents points de vue exprimés sur la façon dont les progrès ont été accomplis prouvent combien il est absolument nécessaire d'avoir recours au tripartisme pour traiter les questions en jeu. Le gouvernement est instamment prié de participer au dialogue social avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

Les membres travailleurs ont considéré qu'en l'absence d'évolution concrète il y a lieu de réitérer les mêmes demandes que celles formulées lors de la discussion de 2017. Il s'agit d'abord d'inviter le gouvernement à prendre des mesures appropriées pour faire en sorte que la législation sur le travail et l'emploi reconnaisse aux membres de l'administration pénitentiaire les droits garantis par la convention, et notamment le droit de se syndiquer. Le gouvernement doit également mettre la TDA en totale conformité avec la convention et entamer un dialogue social, avec l'assistance technique renouvelée du Bureau. Il doit en outre procéder à la modification de la loi TUEO, en concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, afin de mettre cette législation en conformité avec la convention, notamment en abrogeant l'obligation faite aux organisations de tenir leurs livres et documents à disposition du greffier qui peut les examiner à tout moment raisonnable. De même, ne sont pas compatibles avec la convention et doivent être supprimés les facilités et avantages accordés uniquement aux syndicats représentant au moins un tiers des salariés de l'entreprise. Compte tenu du manque de progrès, le gouvernement doit être appelé à mettre tout en œuvre afin de concrétiser les recommandations qui seront adoptées par la commission.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission s'est félicitée que le gouvernement ait convenu d'élargir la portée de la révision de la législation du travail.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié le gouvernement de:

- prendre les mesures appropriées en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives pour veiller à ce que la législation sur le travail et l'emploi accorde aux membres des services pénitentiaires, qui ne sont pas considérés comme faisant partie des forces de police, les droits garantis par la convention;

- modifier la loi sur les syndicats et les organisations d'employeurs, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, pour la rendre conforme à la convention;
- fournir un complément d'information sur la décision de la cour d'appel dans laquelle elle a prononcé la nullité de dispositions statutaires;
- s'assurer que l'enregistrement des syndicats est, en droit et dans la pratique, conforme à la convention; et
- traiter les demandes en suspens d'enregistrement des syndicats, en particulier dans le secteur public, qui ont satisfait aux exigences établies par la loi.

La commission a demandé au gouvernement de donner suite à ces recommandations dans le cadre de la révision en cours de la législation du travail et en pleine consultation avec les partenaires sociaux. La commission a prié instamment le gouvernement de continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT à cet égard et de faire état des progrès accomplis à la commission d'experts avant sa prochaine session en novembre 2018.

Le représentant gouvernemental a pris acte des recommandations de la commission et a confirmé que son gouvernement poursuit la révision de la législation du travail dans le cadre de la commission tripartite de révision de la législation du travail. Le gouvernement est déterminé à œuvrer avec les partenaires sociaux en vue de soumettre un rapport à la session de novembre 2018 de la commission d'experts et continuera à recourir aux structures tripartites pour progresser dans les réformes et l'ordre du jour législatifs, notamment la révision de la législation du travail, lors de la session parlementaire de novembre.

HONDURAS (ratification: 1956)

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Droits syndicaux et libertés publiques

Le gouvernement a pris note avec une profonde préoccupation des allégations antérieures et récentes faisant état de «nombreux crimes antisyndicaux» présumés, y compris «d'homicides et de menaces de mort», survenus entre 2010 et 2014. Comme la communauté internationale le sait, la violence et l'insécurité sont des problèmes très graves, aux lourdes conséquences pour la société hondurienne. Par conséquent, l'administration en place déploie d'importants efforts pour les résoudre, en renforçant les institutions et en mettant en œuvre différentes mesures. Ces efforts se sont globalement avérés payants. Ainsi, parmi les autres mesures qui seront expliquées ci-après, dans le Cadre stratégique institutionnel (2015-2022) du Secrétariat à la sécurité, le gouvernement a notamment comme objectif de parvenir à faire reculer l'impunité, grâce au renforcement de la police judiciaire et à l'action de l'Agence technique d'enquête pénale (ATIC). Il s'est tout particulièrement engagé en faveur des droits de l'homme et de la promotion de la politique publique et du Plan d'action national pour les droits de l'homme (PNADH). A cette fin, un secrétariat d'Etat, opérationnel depuis janvier 2018, a été créé au sein du Bureau des droits de l'homme. En 2016, le nombre d'homicides reflétait une tendance à la baisse, avec un taux d'homicide pour 100 000 habitants inférieur de 27 points par rapport au taux de 2011. Des chiffres plus récents indiquent que, fin 2017, le taux d'homicide s'élevait à 42,7 pour 100 000 habitants.

Informations concernant l'avancée des enquêtes menées et des procédures pénales engagées, au cas par cas

Tableau des affaires

N°	Nom de la victime	N° de dossier	Date du décès/ de la plainte	Infraction	Stade de la procédure
1	Alma Yaneth Díaz Ortega	546-/17 Judicial	27 mars 2014	Assassinat	En cours
2	Uva Erlinda Castellanos Vigil	546-/17 Judicial	27 mars 2014	Assassinat	En cours
3	Sonia Landaverde Miranda	Den. 4772-2013 / Lev. 1261-2013	21 juin 2013	Homicide	En cours d'enquête
4	Alfredo Misael Ávila Castellanos	0801-2013-0264	12 décembre 2013	Homicide	En cours d'enquête
5	Evelio Posadas Velásquez	636-20147	27 février 2014	Homicide	En cours d'analyse aux fins d'établisse- ment d'un réquisi- toire introductif d'instance ou de poursuite de l'en- quête
6	Juana Suyapa Posadas Bustillo	1819-10	2010	Homicide	En cours d'enquête
7	Maribel Sánchez		2010	Homicide	En cours d'enquête
8	Fredis Omar Rodríguez		27 novembre 2013	Homicide	En cours d'enquête
9	Claudia Larissa Brizuela	0801-2010	2010	Homicide	Cassation
10	Roger Abraham Vallejo	0801-2009-31202	31 juillet 2009	Homicide	En cours d'enquête
11	Martin Florencio		2014	Homicide	En cours d'enquête
12	Félix Murillo López		17 septembre 2009	Homicide	En cours d'enquête
13	José Ángel Flores	139-2016	18 octobre 2016	Assassinat	Mandat d'arrêt à exécuter
14	Silmer Dionisio George	139-2016	18 octobre 2016	Assassinat	Mandat d'arrêt à exécuter
15	Moisés Sánchez		15 avril 2017	Enlèvement	En cours d'enquête
16	Hermes Misael Sánchez		15 avril 2017	Enlèvement	En cours d'enquête
17	Miguel Ángel López Murillo	1480968681-2016	5 décembre 2016	Menaces	Dispositif de protec- tion
18	Patricia Riera		Août 2016	Menaces	Pas de plainte dépo- sée
19	Ilse Ivania Velásquez Rodríguez	0801-2011-11149	19 mars 2011	Homicide in- volontaire	Affaire jugée
20	Víctor Manuel Crespo Murcia	1377-13	14 septembre 2014	Menaces	En cours d'enquête
21	Víctor Manuel Crespo Puerto	11-2014	26 janvier 2014	Homicide in- volontaire	Affaire close
22	Berta Isabel Cáceres Flores	N. 21-2016 (TSJN 3-88-2017, TSJN-4-14-2018)	2 mars 2016	Assassinat	En cours

Evaluation des avancées

Comme cela apparaît dans le tableau, à l'heure actuelle, neuf (9) procédures pour infraction à l'ordre public sont déjà en cours, parmi lesquelles une a été portée en cassation, une est close, une s'est conclue par un jugement définitif et une autre a mené à l'adoption d'un dispositif de protection. Deux (2) de ces affaires concernent des accidents de la route. Dans deux (2) affaires, des mandats d'arrêt ont été délivrés et doivent être exécutés par la police. Dans trois (3) affaires de menaces, aucune plainte n'a été déposée auprès du ministère public. Six (6) affaires d'infraction à l'ordre public font actuellement l'objet d'une enquête. Il

convient en outre de souligner que sept dirigeants syndicaux bénéficient du dispositif national de protection des défenseurs des droits de l'homme.

Articles 2 et suivants de la convention n° 87 relatifs à la constitution, à l'autonomie et aux activités des organisations syndicales

Réformes du Code du travail

Chronologie

Le gouvernement du Honduras informe qu'un processus est à l'œuvre depuis plusieurs années pour harmoniser les

réformes du Code du travail avec les conventions n°s 87 et 98; sont détaillées ci-après les mesures prises à cet effet:

- a) Le Code du travail, publié par le décret 189 du 19 mai 1959, est devenu un instrument juridique unique et 18 décrets-lois régissant les relations du travail ont perdu tout effet juridique.
- b) Entre 1960 et 1993, plusieurs articles du Code du travail sont modifiés en vue d'assurer une application correcte de ces derniers et d'améliorer de manière permanente les droits des travailleurs.
- c) En 1993, avec le soutien du Bureau international du Travail (BIT), est établie une commission composée: de représentants de l'entreprise privée (COHEP), de représentants des travailleurs par le biais des trois centrales ouvrières (la Confédération des travailleurs du Honduras (CTH), la Centrale générale des travailleurs (CGT) et la Confédération unitaire des travailleurs du Honduras (CUTH)); et de représentants du secteur gouvernemental via le secrétariat d'Etat au Bureau du travail et de la prévoyance sociale. Les travaux de la commission tripartite ont abouti à l'élaboration par consensus d'un avant-projet portant création d'un nouvel instrument juridique qui se substituerait au Code du travail en vigueur depuis 1959. Cet avant-projet avait été remis par la commission tripartite au Président de la République de l'époque, Carlos Roberto Reyna.
- d) Les réformes proposées favorisaient les travailleurs et amélioraient l'application des normes du Code. Alors que ces réformes avaient été approuvées, les travailleurs accusèrent des branches du secteur privé de vouloir introduire, de manière unilatérale, des réformes de la législation du travail tendant à flexibiliser et à déréglementer le travail. Le gouvernement de l'époque a alors décidé de ne pas soumettre les réformes au Congrès national. Les parties n'ayant pas réussi à se mettre d'accord sur les réformes et les réformes élaborées par la commission tripartite ayant été rejetées, le mouvement de réforme du Code du travail est resté au point mort.
- e) En juin 2013: une commission technique du Secrétariat du travail et de la sécurité sociale élabore un projet de réforme de treize (13) articles du Code du travail pour le mettre en conformité avec la convention n° 87 et quatre (4) articles supplémentaires pour l'harmoniser avec la convention n° 98. Le Secrétariat du travail et de la sécurité sociale a remis la proposition de réformes au bureau sous-régional du BIT, San José, Costa Rica, pour obtenir l'avis technique du BIT.
- f) En mars 2014: le Secrétariat du travail et de la sécurité sociale reçoit les commentaires concernant le projet d'harmonisation du Code du travail avec les conventions n°s 87 et 98 de l'OIT, émanant du Département des normes internationales du travail du BIT, dont le siège est à Genève.
- g) Mars-avril 2014: le Secrétariat du travail et de la sécurité sociale présente, à titre individuel, aux employeurs et aux travailleurs la proposition d'harmonisation du Code du travail (réunions avec chacune des centrales ouvrières (CGT, CTH, CUTH) et avec des représentants de l'entreprise privée (COHEP)).
- h) Avril 2014: se déroule la mission de contacts du BIT dans le cadre du Conseil économique et social (CES).
- i) Mai 2014: la proposition d'harmonisation du Code du travail avec les conventions n°s 87 et 98 de l'OIT est remise au CES.
- j) Mai 2014: le CES approuve la feuille de route pour la discussion et l'approbation de la proposition d'harmonisation du Code du travail, prenant en compte les recommandations de la commission d'experts de l'OIT.

- k) Septembre 2014: rapport de la mission de contacts directs – la mission de contacts directs est également informée du communiqué du 7 avril 2014, dans lequel la CGT, la CUTH et la CTH expriment leurs réserves quant à l'examen par le pouvoir législatif d'éventuelles réformes du Code du travail, compte tenu d'antécédents similaires et de la crainte que ces réformes impliquent «d'importantes régressions en matière de droits au travail au profit du grand capital».

Situation actuelle des réformes du Code du travail

- a) Le gouvernement du Honduras réaffirme sa volonté politique d'adopter les mesures permettant de concrétiser les réformes du Code du travail en vigueur, de façon à le mettre en conformité avec les conventions ratifiées de l'OIT, processus qui se fait de manière progressive et tripartite grâce au dialogue social au CES, comme ce fut le cas avec le chapitre III de ce dernier, concernant la nouvelle loi d'inspection du travail, décret n° 178-2016, du 23 janvier 2017, publié dans le *Journal officiel La Gaceta*.
- b) Quant aux réformes entreprises pour se conformer à la convention n° 87, et rappelant qu'en 2014 les centrales des travailleurs ont exprimé leurs réserves à ce sujet, ce que n'ignore pas le BIT, le Secrétariat du travail et de la sécurité sociale élabore une nouvelle proposition qui reprend les articles laissés en suspens en 2014, laquelle servira de base de discussions.
- c) A cette fin, le gouvernement assume son engagement de soumettre de nouveau au CES les réformes en cours et d'élaborer en outre une feuille de route qui permette de poursuivre la mise en conformité du Code du travail avec la convention n° 87 afin de parvenir à un consensus, et partant de soumettre les réformes au Congrès national sur avis préalable de la Cour suprême de justice.
- d) Dans ce cas, sont de nouveau sollicités l'assistance et l'appui technique du BIT.

Application de la convention dans la pratique

(nouveaux enregistrements d'organisations syndicales)

Le gouvernement du Honduras a indiqué dans le rapport antérieur (2017) que diverses demandes d'octroi de la personnalité juridique ont été présentées, 25 organisations ayant été enregistrées entre 2014 et mai 2017, selon le calendrier suivant:

- a) En 2014, 5 personnalités juridiques du secteur privé ont été enregistrées et aucune du secteur public.
- b) En 2015, 6 personnalités juridiques ont été enregistrées, toutes du secteur privé.
- c) En 2016, 8 organisations se sont vu reconnaître la personnalité juridique, 6 du secteur privé et 2 du secteur public.
- d) En 2017, 6 du secteur privé.

Les nouveaux enregistrements d'organisations syndicales se limitent à deux entre mai 2017 et mars 2018, soit un total de 27 personnalités juridiques enregistrées entre 2014 et mars 2018. Enfin, le gouvernement du Honduras souhaite rappeler que tous ces efforts mettent en évidence le respect et la mise en application des conventions et de la législation du travail en vigueur et, notamment, le fait qu'aucune politique de persécution et de violence antisyndicale n'est exercée par l'Etat et que, malheureusement, les cas qui sont mentionnés dans le rapport s'inscrivent dans le climat de violence qui affecte, pour diverses raisons, la nation hondurienne en général.

En outre, devant la commission, un **représentant gouvernemental** a répété les informations communiquées par écrit et a déclaré que, s'agissant des droits syndicaux et des libertés publiques, il a pris note avec une profonde préoccupation d'allégations antérieures ainsi que de nouvelles allégations portant sur de «nombreux crimes antisyndicaux»

supposés, parmi lesquels des homicides et des menaces de mort entre 2010 et 2014. La violence et l'insécurité sont des problèmes très graves de la société hondurienne et des efforts ont été déployés dans le contexte du Cadre stratégique institutionnel afin d'améliorer sa structure institutionnelle et de renforcer les organes de police et d'instruction criminelle. Selon les statistiques de 2017, le taux d'homicides a diminué et sept dirigeants syndicaux bénéficient d'une protection dans le cadre du Mécanisme national de protection des défenseurs des droits de l'homme. S'agissant des articles 2 et suivants de la convention, relatifs à la constitution, à l'autonomie et aux activités des organisations syndicales, aucune des tentatives pour réformer le Code du travail, en particulier le projet de réforme de 1993 et celui de 2014, n'a finalement abouti. Dans cet esprit, le gouvernement s'engage à soumettre une nouvelle fois au Conseil économique et social (CES) la discussion des réformes en attente et, par la même occasion, à élaborer une feuille de route qui permette de poursuivre l'harmonisation du code et de la convention. L'orateur a souligné aussi les éléments suivants, dans le cadre de l'évaluation des avancées réalisées dans les cas sur lesquels la commission d'experts a demandé des informations: i) à l'heure actuelle, neuf procédures pour infraction à l'ordre public sont déjà en cours, parmi lesquelles une a été portée en cassation, une est close, une s'est conclue par un jugement définitif et une autre a mené à l'adoption d'un dispositif de protection. Deux de ces affaires concernent des accidents de la route; ii) dans deux affaires, des mandats d'arrêt ont été délivrés et doivent être exécutés par la police; iii) dans trois affaires de menaces, aucune plainte n'a été déposée auprès du ministère public; iv) six affaires d'infraction à l'ordre public font actuellement l'objet d'une enquête. Pour terminer, le représentant gouvernemental a réitéré la demande d'assistance technique et d'accompagnement du Bureau et a réaffirmé que tous les efforts déployés témoignent d'un désir de se conformer aux conventions et aux normes du travail pour que, en particulier, les syndicats ne soient pas visés par une politique de persécution et de violence. Les divers cas auxquels se réfère la commission d'experts relèvent de la violence qui, pour diverses raisons, affecte la société hondurienne en général.

Les membres travailleurs ont déclaré que, pendant des années, le gouvernement a commis des violations graves et systématiques du droit à la liberté syndicale. La commission d'experts a assorti ce cas d'une double note de bas de page en déplorant vivement le niveau élevé de violence antisyndicale et en exprimant sa profonde préoccupation devant la situation d'impunité des auteurs de ces crimes et l'absence de protection efficace pour les syndicalistes menacés par la violence. Le gouvernement n'a pas pris de mesures concrètes pour faire en sorte que sa législation du travail soit dûment conforme à la convention, et il n'a pas non plus appliqué dans les faits la législation en vigueur. Par ailleurs, le gouvernement a récemment approuvé un amendement au Code pénal qui pourrait ériger en délit criminel les protestations sociales assimilées à des actes terroristes. Ainsi, dans tout le pays, les travailleurs et les syndicats sont confrontés à des obstacles majeurs pour l'exercice d'un des droits fondamentaux qu'est le droit de grève. Le Honduras figure parmi les pays les plus dangereux au monde pour les travailleurs et les syndicalistes. Quatorze syndicalistes ont été assassinés depuis 2010. De 2015 à 2017, le Réseau contre la violence syndicale a dénombré 46 cas de violence antisyndicale et un total de 69 victimes. En outre, de nombreux syndicalistes font l'objet d'agressions physiques brutales, de menaces de mort, sont victimes d'enlèvements et de persécutions. A titre d'exemple, depuis 2015, la présidente du syndicat des fonctionnaires SITRASEMCA, M^{me} Juárez, vit en permanence dans la peur de perdre la vie depuis qu'elle a reçu des menaces et a échappé à une tentative d'enlèvement en avril 2017. Les actes de violence

créent un climat de terreur qui a pour effet d'asphyxier la représentation des travailleurs et les activités syndicales dans le pays. Les syndicalistes sont aussi la cible de violences dans le contexte qui a suivi les élections de 2017. En décembre, par exemple, les travailleurs qui participaient, à Colonia Arellano, à une action de protestation pacifique organisée par des syndicats du secteur des *maquilas* ont été attaqués par la police militaire qui les a forcés à se disperser. Trois syndicalistes ont été blessés par des tirs d'armes à feu et un est décédé. Le fait que le gouvernement ne fasse rien pour réprimer et empêcher les crimes antisyndicaux suscite un climat de totale impunité. Le gouvernement ne fait rien pour traduire en justice les auteurs d'assassinats de syndicalistes. A titre d'exemple, les assassinats de Sonia Landaverde Miranda, Alfredo Misael Ávila Castellanos, Evelio Posadas Velásquez, Roger Abraham Vallejo et Juana Suyapa Bustillo sont toujours au stade de l'instruction. Bien qu'il ait été procédé à des arrestations, personne n'a été placé en détention pour les assassinats de Alma Yaneth Díaz Ortega et Uva Erlinda Castellanos Vigil, décédés depuis quatre ans. Le gouvernement ne fournit pas d'informations à la commission d'experts sur ses efforts pour enquêter sur les assassinats de Maribel Sánchez, Fredis Omar Rodríguez, Claudia Larissa Brizuela, Martín Florencio et Félix Murillo López. Les membres travailleurs déplorent les assassinats de José Ángel Flores et Silmer Dionisios George en 2016, alors qu'ils bénéficiaient de mesures de protection de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, après des menaces de mort graves et répétées. Ces assassinats démontrent clairement que la protection assurée par le gouvernement est totalement inadéquate.

Outre la violence antisyndicale, en 2017, le gouvernement a approuvé une modification du Code pénal qui érige en délit pénal une large palette d'activités au titre d'actes terroristes. Un dirigeant syndical pourrait être accusé de crime de terrorisme si son syndicat participe à une action de protestation sociale qualifiée par la suite de subversion de l'ordre constitutionnel par un procureur. Compte tenu des événements survenus ces dernières années et du récent contexte postélectoral dans lequel les syndicats occupent une place centrale dans les actions de protestation sociale, cette législation, qui va totalement à l'encontre des instruments internationaux traitant du terrorisme, peut être facilement utilisée pour ériger en acte criminel tout exercice légitime, par les syndicats, du droit à la liberté syndicale. La situation est encore aggravée par les nombreuses et importantes lacunes de la législation nationale qui privent les travailleurs des droits syndicaux fondamentaux. Pendant plus de trente ans, la commission d'experts a demandé que le Code du travail soit modifié. Elle a par exemple signalé que le droit à la liberté syndicale est refusé aux travailleurs des entreprises agricoles qui n'emploient pas de manière permanente plus de dix travailleurs. L'agriculture est le premier secteur du pays par ordre d'importance; il emploie plus de 27 pour cent de la population active (plus d'un million de travailleurs). L'organisation de ces travailleurs est entravée par l'obligation légale de réunir plus de 30 travailleurs pour pouvoir créer un syndicat, ce qui interdit les syndicats dans les petites et moyennes entreprises. Les travailleurs ne peuvent pas élire leurs représentants en toute liberté. Les représentants syndicaux doivent être de nationalité hondurienne, être employés dans l'activité correspondante et savoir lire et écrire. Les dispositions qui réglementent les grèves sont tellement restrictives qu'elles vident de son sens le droit de grève, privant ainsi les travailleurs et les syndicats d'un outil essentiel pour la défense de leurs intérêts. Ces critères sont notamment l'obligation de compter une majorité de deux tiers du nombre total de membres de l'organisation syndicale, l'interdiction pour les fédérations et les confédérations d'appeler à la grève et l'obligation de satisfaire des conditions préalables excessives pour

les grèves dans des services publics qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme. Dans la pratique, partout dans le pays les travailleurs font face à de graves violations de leur droit à la liberté syndicale. A titre d'exemple, le Syndicat des travailleurs des industries agricoles et assimilées (STAS) a porté plainte contre un employeur du secteur de l'huile de palme qui ne payait pas le salaire minimum et ne fournissait pas les prestations requises à ses travailleurs. A de multiples reprises, les employeurs n'ont pas autorisé les inspecteurs du travail à pénétrer dans les lieux de travail et ils ont licencié 18 travailleurs qui voulaient créer une section locale du STAS. Ces licenciements ont provoqué une grève à laquelle ont participé 160 travailleurs et, en novembre, l'entreprise a licencié 80 autres travailleurs affiliés au syndicat. Plusieurs travailleurs grévistes ont été appréhendés par des vigiles et menacés d'emprisonnement alors qu'ils déambulaient pacifiquement devant un piquet de grève installé devant les bureaux d'une entreprise. Des mesures ont été prises pour dissoudre le syndicat, étant donné que la loi permet une telle dissolution comme sanction lorsqu'une grève est déclarée illégale, ce qui constitue également une violation de la convention. Le gouvernement n'a pas dissous le syndicat, mais presque tous les activistes syndicaux licenciés n'ont pas été réintégrés dans leurs fonctions. Enfin, pratiquement aucune décision n'a été rendue sur les violations citées dans la plainte déposée contre le Honduras en 2012 s'agissant des travailleurs du secteur des *maquilas* et de l'agriculture dans le cadre du traité de libre-échange entre l'Amérique centrale et les États-Unis (CAFTA). On enregistre depuis 2009 un recul considérable de l'affiliation syndicale. Les violations graves et constantes des droits syndicaux, depuis des années, affectent profondément les relations de travail et mettent en question la situation de la démocratie et des droits de l'homme. En conséquence, les membres travailleurs prient instamment le gouvernement: a) de prendre des mesures immédiates et effectives afin de protéger la vie et l'intégrité physique des syndicalistes, des adhérents et des travailleurs; b) d'accélérer les enquêtes sur tous les délits et crimes antisyndicaux et de punir les coupables; et c) d'actualiser sa législation pour la mettre en conformité avec la convention sans plus tarder et de protéger le droit à la liberté syndicale dans les faits.

Les membres employeurs ont apprécié les informations fournies à propos de l'application de la convention, ainsi que la présence de hautes autorités devant la commission. Depuis 1987, le cas a été examiné deux fois, en 1991 et 1992. Depuis 1998, la commission d'experts a formulé à l'adresse du Honduras une vingtaine d'observations sur l'application de la convention et une sur l'application de la convention n° 98. Dans le rapport de 2017 de la commission d'experts, le Honduras fait l'objet d'une double note de bas de page. Dans ses observations, la commission d'experts prend note des commentaires de la Centrale générale des travailleurs (CGT), de la Confédération des travailleurs du Honduras (CTH), de la Confédération syndicale internationale (CSI) et du Conseil hondurien de l'entreprise privée (COHEP). En ce qui concerne les droits syndicaux et les libertés publiques, la commission d'experts a pris note avec préoccupation de nombreux crimes antisyndicaux et de menaces de mort commis entre 2010 et 2014 et a demandé au gouvernement des informations sur l'évolution des enquêtes et des procédures pénales correspondantes. On ne peut que déplorer profondément les plaintes concernant de nouveaux homicides, enlèvements et menaces de mort contre des syndicalistes. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR/C/SR/3378 et 3379) aussi s'est dit préoccupé par des actes de violence et d'intimidation perpétrés dans une situation d'impunité à l'encontre de syndicalistes. Comme l'a indiqué le gouvernement, la violence et l'insécurité sont des problèmes très profonds qui

ont de graves conséquences pour le Honduras. Le gouvernement déploie des efforts en renforçant des institutions et en prenant diverses mesures pour progresser. Ainsi, le Cadre stratégique institutionnel (2015-2022) du Secrétariat de la sécurité a pour objectif de faire reculer l'impunité grâce au renforcement de la police judiciaire et à l'action de l'Agence technique d'enquête pénale et, en ce qui concerne les droits de l'homme, de promouvoir la politique publique et le plan d'action nationale pour les droits de l'homme; à cette fin, le Secrétariat des droits de l'homme a été créé en janvier 2018. Par ailleurs, déjà en 2016, le nombre d'homicides reflétait une tendance à la baisse, avec un taux d'homicides pour 100 000 habitants inférieur de 27 points par rapport au taux de 2011. En 2017, ce taux s'élevait à 42,7 pour 100 000 habitants. De plus, sept dirigeants syndicaux bénéficient du Mécanisme national de protection des défenseurs des droits de l'homme. Concernant les homicides commis entre 2010 et 2014, le COHEP ne s'est pas prononcé au motif qu'il ne connaissait pas les faits. Entre 2016 et 2018, des entretiens ont été demandés au procureur général mais ils n'ont jamais été accordés. Le fait que l'on ne connaît pas les raisons de la mort de Honduriens est déplorable. Actuellement, le ministère public présente des rapports sur des affaires pénales (en cours d'examen ou d'enquête, en instance, pour lesquelles on attend l'exécution de mandats d'arrêt, jugées, menées à terme ou dans le cadre desquelles des mesures de protection ont été prises). L'indice mondial de la paix de 2017 place le Honduras à la 106^e place sur 163 pays. Le gouvernement n'a pas de politique antisyndicale délibérée. Les travailleurs et les employeurs ne peuvent exercer les droits de liberté syndicale que dans un climat exempt de violence, de pressions et de menaces, et dans lequel les droits de l'homme sont respectés. Il incombe au gouvernement de garantir le respect de ces principes, comme l'a souligné le Comité de la liberté syndicale. Les membres employeurs ont demandé que des enquêtes soient diligentées pour trouver les coupables et les traduire en justice. De plus, étant donné qu'il s'agit d'un cas grave, il faut des mesures pour garantir une protection rapide et efficace aux dirigeants syndicaux en situation de risque.

En ce qui concerne les articles 2 et suivants de la convention qui portent sur la constitution, l'autonomie et les activités des organisations syndicales, il convient d'indiquer que le Code du travail a été adopté en 1959. En 1993, avec l'aide consultative du BIT, une commission tripartite a été mise en place pour élaborer un projet de modification du code qui a été présenté au Président de la République. Cette réforme favorisait les travailleurs mais pas tous, et les travailleurs ont accusé unilatéralement le secteur de l'entreprise privée de chercher à affaiblir les travailleurs et à flexibiliser le travail, et le texte n'a pas pu être adopté. En 2013, une commission technique du Secrétariat du travail et de la sécurité sociale a élaboré un projet de réforme de 13 articles du Code du travail pour le mettre en conformité avec la convention n° 87 et avec la convention n° 98. Ce projet a été remis au Bureau sous-régional de l'OIT à San José, Costa Rica, afin d'obtenir des commentaires techniques. En avril 2014, une mission de contacts directs de l'OIT s'est rendue dans le pays et a rencontré le Conseil économique et social (CES). En septembre de la même année, le monde syndical a exprimé ses réserves quant à la réforme qui, de son point de vue, impliquait «d'importantes régressions en matière de droits au travail au profit du grand capital». Le dialogue social est recherché, comme cela a été le cas pour l'adoption de la nouvelle loi sur l'inspection du travail. Le Secrétariat du travail, sur la base du projet de texte de 2014, reprend les articles proposés à cette occasion afin de les présenter à nouveau au CES et d'élaborer par voie de consensus une feuille de route afin d'harmoniser la législation avec la convention. De nouveau,

l'aide et l'accompagnement technique du BIT sont demandés. Le COHEP est disposé à examiner la législation du travail mais, depuis 2014, il n'a jamais été convoqué à cette fin. En avril 2018, par un courrier électronique, on lui a demandé d'exprimer son opinion sur le texte de la réforme mais de répondre dans un délai de 24 heures, ce qui est inacceptable. Le dialogue tripartite doit être de bonne foi, ce qui n'a pas été le cas alors. La commission d'experts rappelle que, depuis des années, elle souligne la nécessité de réformer le Code du travail afin de le rendre conforme à la convention. Sont mentionnées notamment les dispositions suivantes: 1) l'exclusion du bénéfice des droits et garanties prévus par la convention des travailleurs des exploitations agricoles ou d'élevage qui n'emploient pas plus de 10 travailleurs; 2) l'interdiction d'avoir plus d'un syndicat dans une même entreprise; 3) l'obligation de réunir 30 travailleurs pour pouvoir constituer un syndicat; 4) les conditions imposées pour être membre des instances dirigeantes d'un syndicat, par exemple avoir la nationalité hondurienne, appartenir à l'activité correspondante et savoir lire et écrire; et 5) la faculté pour le ministre compétent de mettre fin à un conflit dans les services de l'industrie pétrolière. De plus, il est préoccupant que les observations de la commission d'experts fassent mention d'un certain nombre de questions législatives ayant trait au droit de grève. A ce sujet, les membres employeurs réaffirment la position du groupe des employeurs qui considère que le droit de grève n'est pas réglé dans la convention et que, par conséquent, aucune base ne permet de discuter cette question au sein de la commission, que les conclusions sur ce cas ne pourront pas faire référence au droit de grève et que le gouvernement n'est pas tenu de suivre les recommandations de la commission d'experts en ce qui concerne ce sujet spécifique. Les membres employeurs rappellent la déclaration conjointe du groupe des travailleurs et du groupe des employeurs, ainsi que la déclaration du groupe gouvernemental (l'une et l'autre sont du 23 février 2015). La dernière déclaration indique que «la portée et les conditions d'exercice de ce droit sont réglées à l'échelon national». Par conséquent, toute demande de la commission d'experts faite aux gouvernements d'aligner la législation et la pratique sur ses propres règles au sujet du droit de grève n'a pas force contraignante.

Le membre travailleur du Honduras s'est dit préoccupé par la négligence du gouvernement concernant les cas d'assassinats, de menaces et de persécutions à l'encontre de dirigeants syndicaux, ainsi que par le manque d'informations à ce sujet. Un rapport de la Commission sur la violence antisyndicale (composée de trois centrales ouvrières) indique que, au cours des trois dernières années, plus de 60 cas de violence antisyndicale sont restés impunis. La commission d'experts déplore l'absence de condamnation de personnes coupables de crimes à l'encontre de syndicalistes. Son rapport fait état de 19 personnes assassinées (Sonia Landaverde Miranda, Alfredo Misael Ávila Castellanos, Evelio Posadas Velásquez, Juana Suyapa Bustillo, Alma Yaneth Díaz Ortega, Uva Erlinda Castellanos Vigil, Mariabel Sánchez, Fredis Omar Rodríguez, Claudia Larissa Brizuela, Roger Abraham Vallejo, Martín Florencio, Félix Murillo López, Manuel Crespo, José Ángel Flores, Silmer Dionisios George, et Ilse Ivania Velásquez Rodríguez), et de 5 personnes victimes de menaces, d'enlèvements, de filatures, de persécutions et d'attaques (Miguel López, Nelson Núñez, Patricia Riera, Moisés Sánchez et Hermes Misael Sánchez). Il exprime sa profonde préoccupation face à ces crimes, soulignant que les droits syndicaux ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence et dans le respect des droits de l'homme tel que le prévoit la Constitution. En outre, en mai 2018, le Rapporteur spécial des Nations Unies a signalé la vulnérabilité, la criminalisation et la calomnie dont sont victimes les défenseurs des droits de l'homme dans le pays. Le gouvernement a

présenté une proposition pour relancer le processus de discussion de la réforme du Code du travail devant le Conseil économique et social (CES), ce processus devant avoir lieu en accord avec le secteur ouvrier. De plus, l'orateur regrette l'interprétation que le gouvernement fait des articles 534 et 536 du Code du travail concernant les cahiers de revendications et les conventions collectives des syndicats de fonctionnaires, de même que ses répercussions dans le secteur de l'éducation. Le fait que le gouvernement a accepté des avant-projets de conventions collectives proposés par le secteur patronal, lesquels entraînent une dégradation des conditions de travail, sociales et salariales, est également source de préoccupation. L'orateur demande que soient prises de toute urgence et dans l'immédiat les mesures suivantes: 1) organisation d'une mission de contacts directs pour évaluer la situation, avec l'aide du Bureau régional de l'OIT afin de préparer cette mission; 2) assistance technique du BIT dans le cadre de la réforme du Code du travail; 3) mise à disposition par le gouvernement d'informations détaillées sur la violence à l'encontre de dirigeants paysans, d'autochtones, de syndicalistes, d'enseignants et d'écologistes, afin d'encourager les mesures de prévention; et 4) reprise des négociations sur les conventions collectives dans les organisations publiques et semi-publiques.

Le membre employeur du Honduras a indiqué que, depuis la ratification de la convention en 1956, il y a eu plusieurs réformes du Code du travail relativement au droit fondamental de la liberté syndicale. Le COHEP, organisation représentative, a formulé ses observations concernant le respect de la convention, tout comme l'ont fait la CTH et la CGT. Les actes violents commis contre n'importe quel citoyen hondurien sont regrettables, et, en ce qui concerne les faits dénoncés, l'Etat doit ouvrir une enquête, faire la lumière sur ces affaires et sanctionner les responsables de ces actes. Pour ce qui est de la réforme du Code du travail visant à mettre celui-ci en conformité avec la convention, le COHEP est disposé à mener des discussions tripartites sur la proposition de réforme, dans le cadre d'une concertation et d'un dialogue social au sein du CES. Les employeurs du Honduras croient aux principes de syndicalisation et de respect de l'autodétermination des employeurs et des travailleurs. Il est préoccupant de constater que l'observation de la commission d'experts se réfère à des questions législatives liées au droit de grève. A cet égard, il faut réaffirmer la position des employeurs selon laquelle ce droit n'est pas visé par la convention et qu'aucune base ne permet donc d'examiner cette question devant la commission. Par conséquent, les conclusions concernant ce cas ne devraient pas faire référence au droit de grève, et le gouvernement n'est pas tenu de suivre les recommandations de la commission d'experts concernant ce point en particulier. De même, il est important de souligner la déclaration faite conjointement par les travailleurs et les employeurs le 23 février 2015, et celle des gouvernements faite à la même date, selon laquelle «le cadre et les conditions d'exercice de ce droit sont réglementés au niveau national». A cet égard, toute demande faite par la commission d'experts au gouvernement de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec ses propres règles relatives au «droit de grève» est non seulement non contraignante, mais aussi en dehors du champ d'application du contrôle de l'application des normes. Le caractère démocratique des organisations d'employeurs et travailleurs, où c'est la majorité qui prend les décisions en toute égalité, liberté et sans aucune pression, est important. Depuis 1993, le COHEP s'est dit en faveur de la décision de réformer de manière générale le Code du travail, qui est maintenant dépassé, afin de promouvoir et de créer des emplois dans le pays. La formation de plus d'une organisation syndicale de base ou entreprise dans un même centre de travail est tout aussi importante,

mais les négociations collectives doivent toutefois être menées par l'organisation représentant le plus grand nombre de travailleurs de l'entreprise. Une réforme effective pour mettre la législation nationale en conformité avec les conventions est nécessaire et doit passer par un processus tripartite, avec l'assistance technique du BIT et dans un délai n'excédant pas trois mois au sein du CES, et doit prendre en compte tous les secteurs.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de la Norvège, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de la Serbie, a déclaré que les pays susmentionnés attachent une grande importance au respect des droits de l'homme, dont la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs et la protection du droit d'organisation, et a rappelé que l'OIT joue un rôle important en ce sens. Dans le cadre de l'accord d'association entre l'UE et l'Amérique centrale, l'UE et le Honduras s'étaient tous deux engagés à appliquer efficacement les conventions fondamentales de l'OIT. Malgré les progrès réalisés, force est de constater que les taux élevés d'homicides, alimentés par la forte présence du crime organisé dans le pays, représentent un problème persistant et que la situation des droits de l'homme continue de poser de grosses difficultés. L'oratrice a exprimé sa profonde préoccupation concernant les récentes allégations de nouveaux homicides, enlèvements et menaces de mort contre des membres du mouvement syndical mentionnées dans le rapport de la commission d'experts et a demandé de fournir un complément d'information sur le résultat des enquêtes concernant les assassinats perpétrés entre 2010 et 2014. Les autorités nationales sont instamment priées de veiller à ce que les auteurs et instigateurs de ces crimes fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites appropriées et diligentées rapidement et elles doivent prendre des mesures afin de garantir que les représentants syndicaux bénéficient d'une protection adéquate, dans la mesure où les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs ne peuvent être exercés que dans un contexte exempt de violences, de tensions et de menaces. Le gouvernement doit continuer en priorité à lutter contre l'impunité, et il convient d'appuyer fermement l'action que l'Organisation des États américains mène au Honduras dans le cadre de sa mission de lutte contre la corruption et l'impunité. En outre, il est crucial de renforcer et d'assurer l'impartialité de la police nationale ainsi que des institutions judiciaires pour parvenir à cet objectif. La liberté syndicale ainsi que la négociation collective représentent un puissant outil pour assurer la stabilité sociale et le développement économique et, même si la tâche de créer un environnement propice au dialogue social et à l'exercice de la liberté syndicale est ardue, elle relève de la responsabilité première du gouvernement. La commission d'experts a mis l'accent pendant de nombreuses années sur la nécessité de modifier certaines dispositions du Code du travail qui ne respectent pas la convention, en particulier les restrictions imposées au droit de constituer un syndicat et au droit de grève. À cet égard, l'oratrice a salué la réforme du Code du travail entamée il y a quelques années, avec l'appui du BIT, mais a dit regretter qu'aucun progrès n'ait été réalisé depuis la soumission du projet de réforme au Conseil économique et social en 2014. Sachant le contexte politique difficile qui prévaut dans le pays, le gouvernement est encouragé à tenir des consultations adéquates sur la réforme avec les partenaires sociaux, afin de parachever la réforme et de fournir un projet au Congrès, tandis que les partenaires sociaux sont invités à participer aux discussions de manière constructive. L'UE et ses États membres continueront de coopérer avec le gouvernement et de lui apporter leur soutien dans le cadre des efforts qu'il déploie pour respecter les conventions de l'OIT.

La membre gouvernementale du Paraguay, s'exprimant au nom d'une large majorité de pays d'Amérique latine et des Caraïbes, a indiqué que la composition de la délégation et les informations présentées témoignent de la transparence de l'État et de l'engagement des plus hautes autorités à faire le nécessaire pour enquêter sur l'ensemble des cas. S'il faut rejeter tout acte d'agression et de violence contre l'intégrité et la vie des personnes ainsi que l'impunité, il faut aussi souligner les efforts importants que déploie le gouvernement pour réduire les niveaux de violence. Le gouvernement a obtenu des résultats en matière de prévention et de protection de la défense des droits de l'homme, notamment les droits des travailleurs, ainsi qu'en matière d'enquête pénale (traduction en justice de 41 pour cent des cas mentionnés et mesures globales pour protéger sept dirigeants syndicaux). Au cours de la période 2014-2018, la personnalité juridique a été accordée à un nombre élevé de nouvelles organisations syndicales, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Sont salués les efforts et la volonté du gouvernement pour soumettre de nouveau au CES la discussion des réformes du Code du travail et ainsi poursuivre l'élaboration conjointe d'une feuille de route qui permette d'harmoniser le code avec la convention. Enfin, l'oratrice a encouragé le gouvernement à poursuivre ses efforts pour mettre en application les engagements internationaux contractés en matière de droit du travail et veut croire que le dialogue et la construction du consensus tripartite continueront à se renforcer.

Le membre gouvernemental du Panama s'est associé à la déclaration de la membre gouvernementale du Paraguay. Le processus de réforme législative en cours dans le pays démontre les efforts déployés par le gouvernement pour résoudre les problèmes liés au crime organisé visant à déstabiliser l'État et dont les actions ne sont pas dirigées contre les organisations d'employeurs et de travailleurs. L'orateur salue l'assistance fournie par le BIT et encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts.

Le membre travailleur de l'Espagne a exprimé sa solidarité avec tous les syndicalistes, travailleurs et citoyens qui risquent leur vie et leur intégrité physique pour défendre les droits fondamentaux au travail au Honduras. Ces travailleurs non seulement sont exposés à un niveau élevé d'insécurité, d'inégalité et de pauvreté mais sont aussi victimes d'une violence antisyndicale extraordinaire, dont l'unique objectif est d'affaiblir et de détruire le mouvement syndical. Détentions illégales, enlèvements et assassinats de membres du mouvement syndical font partie d'une réalité déplorable, conséquence directe du défaut de légitimité de l'État, de la crise des institutions et de l'absence totale de séparation des pouvoirs, une situation qui perdure au Honduras depuis le coup d'État de 2009. Cette situation accreditée une violation manifeste non seulement de la convention mais aussi des droits de l'homme. Le gouvernement n'a pas fait le nécessaire pour se conformer à la convention, au contraire, les mesures qu'il a prises ont limité et porté atteinte à l'exercice légal des garanties qu'elle contient. Dans ce contexte, aucun progrès n'a été accompli en matière de poursuite des auteurs des cas d'homicides de dirigeants syndicaux et de syndicalistes; de renforcement des politiques visant à protéger les syndicalistes et à lutter contre les actes antisyndicaux; et de mise en conformité du Code du travail avec la convention. En conséquence, l'orateur appuie les demandes des centrales syndicales du Honduras et estime que l'OIT devrait envoyer une mission de contacts directs pour vérifier le respect de la convention et fournir l'assistance technique nécessaire.

La membre gouvernementale du Liban s'est félicitée de l'information fournie par le gouvernement et a salué les efforts déployés ainsi que les procédures menées en vue de lutter contre l'impunité à tous les niveaux, légal, juridique ou administratif, afin de protéger les défenseurs des droits de l'homme de même que les juges et les syndicalistes.

L'oratrice a salué la réforme du Code du travail amorcée en vue de garantir le respect de la convention, encouragé le dialogue social afin de parachever les amendements et invité le BIT à fournir une assistance technique au Honduras autant que nécessaire.

Le membre employeur du Chili a constaté avec préoccupation que, en dépit des efforts du gouvernement pour lutter contre la violence, la situation demeure très grave, comme l'ont dénoncé la CGT et la CTH. Reconnaissant que l'impunité est un problème particulièrement grave et une incitation dangereuse à la violence et à l'insécurité, le gouvernement devrait renforcer les ressources humaines et matérielles nécessaires pour garantir la vie et l'intégrité de la population. Ainsi, le gouvernement devrait modifier et adapter le Code du travail aux relations du travail actuelles et à la convention. Enfin, la suggestion de modification de la législation relative au droit de grève est une demande erronée de la commission d'experts étant donné que ce droit n'est visé dans aucune convention de l'OIT.

Le membre travailleur des Etats-Unis a indiqué que les violences récurrentes perpétrées contre des syndicalistes doivent faire l'objet de notre attention et que les violations persistantes de la liberté syndicale font que les innombrables violations du droit du travail et l'impunité sont la norme au Honduras. L'échec total des gouvernements, notamment ceux du Honduras et des Etats-Unis, à utiliser les normes de l'OIT pour protéger les droits des travailleurs dans le cadre d'accords commerciaux internationaux, a été mis en exergue. Bien que l'accord de libre-échange avec l'Amérique centrale exige que les parties protègent la liberté syndicale, on sait depuis des années que le Honduras ne respecte pas la convention. En mars 2012, une plainte avait été déposée en vertu de la clause sur le travail figurant dans l'accord commercial susmentionné, afin de dénoncer des violations des droits au travail et, enfin, au bout de près de trois ans, le gouvernement des Etats-Unis avait estimé le bien-fondé des 17 cas présentés dans la plainte. En conséquence, les deux gouvernements avaient négocié un plan de suivi détaillé et avaient mené des consultations avec les travailleurs et les employeurs afin d'adopter une loi relative à l'inspection du travail améliorée. Or, six ans après le dépôt de la plainte, pas un seul syndicaliste licencié n'a été réintégré et pas un seul syndicat n'a été rétabli dans aucun des cas mentionnés. Outre les cas de violence, les pratiques des employeurs et l'inaction du gouvernement condamnent à l'échec les tentatives des travailleurs pour constituer des syndicats et défendre les normes du travail. A titre d'exemple, dans le secteur agricole, secteur le plus important au Honduras, on constate la persistance de violations systématiques des normes relatives à l'âge minimum, aux heures supplémentaires, à la santé et à la sécurité, ainsi qu'au travail des enfants; en outre, ceux qui essaient de constituer un syndicat couvrant l'ensemble du secteur se heurtent à des violences récurrentes et au refus de leurs droits d'association, notamment des tentatives de créer des syndicats dominés par l'employeur, le refus des employeurs de négocier avec les représentants de travailleurs et le déploiement de tactiques antisyndicales, comme le harcèlement et la mise à l'écart des représentants de leur lieu de travail, ainsi que des retards de la part du gouvernement dans la reconnaissance de sections locales du STAS. La violence et la répression antisyndicales à l'encontre de la liberté syndicale des travailleurs agricoles constituent un déni stratégique des droits, auquel les employeurs et le gouvernement semblent contribuer, et sont un frein au travail décent et au développement durable. Des acteurs internationaux comme *Fair Trade USA* produisent de fausses certifications attestant qu'une entreprise multinationale se conforme aux normes du travail, et ceci dans le contexte de très nombreuses violations du droit du travail, dont certaines ont eu lieu le mois dernier.

Le membre gouvernemental de la Suisse s'est associé à la déclaration faite au nom de l'Union européenne et a regretté que la commission doive une nouvelle fois discuter ce cas. En effet, des relations de travail solides et durables et un dialogue social empreint de confiance et de sécurité constituent l'un des facteurs clés pour le développement durable d'une économie. Il est déplorable de constater qu'aucune condamnation pénale n'a été rendue contre les auteurs des homicides, enlèvements, violences et menaces mentionnés par la commission d'experts. La violence et l'insécurité auxquelles sont confrontés les syndicalistes ainsi que l'impunité endommagent gravement le bon fonctionnement du dialogue social. Il y a lieu d'encourager le gouvernement à respecter le principe fondamental de liberté syndicale et à adopter les mesures nécessaires pour que les procédures en cours aboutissent dans les meilleurs délais. Le gouvernement doit également poursuivre, en concertation avec les partenaires sociaux, la réforme du Code du travail afin d'assurer sa pleine conformité avec les normes internationales du travail. L'orateur a encouragé le Honduras à poursuivre ses efforts pour promouvoir le dialogue social et garantir le climat de confiance nécessaire à cette fin.

La membre travailleuse de la République de Corée a déclaré que, en 2015, la Confédération coréenne des syndicats et d'autres groupes se sont rendus à San Pedro Sula pour enquêter sur les droits humains et syndicaux dans les entreprises coréennes opérant dans la ville. Les travailleurs d'une entreprise produisant des pièces automobiles ont témoigné de violations répétées des droits fondamentaux au travail, notamment de licenciements de dirigeants syndicaux élus, et de l'incapacité du gouvernement à faire respecter la loi pour protéger ces droits ou garantir des recours aux travailleurs. Après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'inspection du travail, en mars 2017, les travailleurs concernés ont déposé une plainte pour violation de la liberté syndicale, mais ils attendent toujours une réponse du gouvernement et la situation ne s'est pas améliorée depuis. En octobre 2017, le ministère du Travail, à travers son service d'inspection du travail, a mené une inspection sur la question de la négociation collective et, bien que les employeurs se soient engagés à négocier collectivement, sept mois plus tard ils continuent à refuser de reconnaître les syndicats ou de négocier collectivement. L'inspection précitée avait également révélé que les violations de la liberté syndicale et de la négociation collective contenues dans une plainte de 2012 se poursuivaient, que l'employeur continuait à nier que les violations avaient eu lieu, qu'il avait usé de manœuvres dilatoires, interjeté appel des accusations et retardé la justice au détriment des travailleurs. La discrimination et le licenciement de membres du syndicat ont également persisté et l'employeur a usé de harcèlement ainsi que de mutations de poste et de déplacement des temps de pause pour isoler les dirigeants syndicaux du lieu de travail de leurs collègues et des membres du syndicat. L'orateur a en conséquence déclaré s'associer à la profonde inquiétude exprimée par la commission d'experts et demandé instamment au gouvernement de tout mettre en œuvre via des mesures législatives et administratives pour que les travailleurs honduriens puissent pleinement exercer la liberté syndicale et le droit de négociation collective.

La membre gouvernementale du Canada a constaté avec regret que le gouvernement n'a pas progressé dans la réforme du Code du travail afin de le mettre en conformité avec la convention et qu'il ne semble pas plus avoir mené de consultations tripartites à cette fin. Elle s'est dite préoccupée par les violations des droits de l'homme citées dans le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, ainsi que par les allégations de meurtres, d'enlèvements, de violence et de menaces de mort à l'encontre de syndicalistes, en toute impunité pour

les auteurs, rapportées par la commission d'experts et discutées au sein de la Commission de la Conférence. L'oratrice prie instamment le gouvernement de continuer à prendre toutes les mesures nécessaires pour que des enquêtes soient menées rapidement, dans le respect de l'état de droit et des procédures, et elle estime crucial que des mesures d'enquête, de poursuite et de protection adéquates soient prises pour permettre le libre exercice des droits au travail dans le pays. Elle a également instamment invité le gouvernement à prendre, en concertation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs, toutes les mesures nécessaires pour réformer le Code du travail en conformité avec les principes de la convention. Enfin, l'oratrice a indiqué que son gouvernement demeure déterminé à soutenir le respect des droits de la personne au Honduras par la pleine application des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne et au travail, notamment la convention, et elle exhorte le gouvernement à traduire en actes son engagement à mettre en œuvre ces normes et à les respecter.

Un observateur, représentant l'Internationale des services publics (ISP), a fait référence à plusieurs cas de violation de la liberté syndicale, comme le refus par le ministère de l'Intérieur d'enregistrer le nouveau comité exécutif de l'Association nationale des fonctionnaires du Honduras (ANDEPH); le renvoi, le 13 janvier 2016, de l'ancienne présidente de l'organisation du ministère de la Santé qui a intenté une action en justice pour licenciement antisyndical; le renvoi, le 30 mars 2018, de 700 travailleurs de la société municipale de San Pedro Sula, dont 39 membres du Syndicat des employés et des travailleurs de la municipalité de Sampedrana (SIDEYTIMS) disposant de l'immunité syndicale, ce qui les a poussés à intenter une action en justice pour obtenir leur réintégration ou le paiement des prestations sociales, et le refus consécutif du maire de signer la convention collective; et le harcèlement sous la forme de fausses accusations de membres du Syndicat des travailleurs de la médecine, des hôpitaux et assimilés (SITRAMEDHYS), par exemple, de la présidente de la section 3 de l'hôpital de Santa Barbara et de la présidente de la section 34 de l'hôpital de Puerto Cortez. En outre, le palais présidentiel a mis en place un système de recrutement afin de pourvoir de nouveaux postes, créés pour faire face à la surcharge de travail, mais la nomination est sournoisement conditionnée à l'absence d'affiliation syndicale. Ces cas peuvent sembler banals comparés à l'assassinat de dizaines de syndicalistes et de militants des droits de l'homme dans le pays. Pourtant, si le gouvernement n'est pas capable de faire face à ces problèmes ordinaires, il y a fort à parier qu'il ne dispose pas de la capacité ni de la volonté politique pour résoudre les meurtres de nos camarades. Il est évident que les plans stratégiques, les cadres nationaux, la création de secrétariats et de corps spécialisés, les protocoles d'accord et autres feuilles de route ne constituent pas des moyens de résoudre les problèmes d'impunité, de violence et d'insécurité. Ils permettent simplement au gouvernement de fuir ses responsabilités. Il n'est plus possible d'accepter ce genre de moyens pour remédier à la situation dans le pays. La justice est primordiale pour que les syndicalistes honduriens puissent exercer leurs droits dans un environnement libre de toute intimidation, sans violence ni crainte d'assassinat. Les conclusions de la commission doivent refléter la gravité de la situation et exiger du gouvernement des résultats tangibles à court terme.

Le membre travailleur de la Colombie a indiqué que le gouvernement est à nouveau mis en cause par les organes de contrôle de l'OIT en raison de la grave violation de la convention dénoncée par la CSI, la Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques (CSA), l'Internationale de l'éducation (IE) et les centrales syndicales honduriennes, liée à la récurrence des menaces, des

enlèvements et des assassinats auxquels sont confrontés les dirigeants syndicaux des différents secteurs (dont l'éducation où, en général, l'exercice de la liberté syndicale fait le plus de victimes). L'absence d'enquêtes efficaces sur les délits commis, le refus de reconnaître leur nature antisyndicale et le manque de décisions pouvant servir d'exemples permettent à des crimes contre des responsables syndicaux de se produire et amplifient la gravité des violations du droit à la vie et à l'intégrité. Il faut se souvenir que la commission d'experts a relevé de très sérieux obstacles à l'exercice du droit de grève en violation de la convention, tout comme en Colombie, et il est regrettable que les deux pays n'accordent aucun prix à ces commentaires. Au contraire, il est interdit aux fédérations et aux confédérations d'appeler à la grève, des majorités hors d'atteinte sont exigées pour voter une grève, qui est impossible dans des services qui ne sont ni publics ni essentiels au sens strict du terme, et le Code du travail n'est pas modifié alors qu'il ne garantit pas le droit de grève et maintient des restrictions excessives à son exercice. L'orateur a fait part de sa préoccupation face à l'indifférence répétée que les recommandations de la commission d'experts, du Comité de la liberté syndicale et de la Commission de la Conférence suscitent chez les gouvernements et a renouvelé son soutien sans réserve à la demande d'une mission de contacts directs émanant du membre travailleur du Honduras.

La membre gouvernementale de la République dominicaine s'est associée à la déclaration de la membre gouvernementale du Paraguay et a salué les mesures prises par le gouvernement pour la reconnaissance du statut juridique des nouveaux syndicats ainsi que les progrès réalisés en matière de sécurité, accompagnés de mesures législatives, judiciaires et administratives visant à renforcer les institutions chargées d'assurer la protection effective des droits de l'homme, la coexistence pacifique et la pleine jouissance des droits et principes fondamentaux au travail.

Un observateur, représentant l'Internationale de l'éducation (IE), a souligné le rôle que les organisations professionnelles, syndicales et de travailleurs ont joué contre le coup d'Etat de 2009 et ses conséquences (renvoi d'enseignants, assassinats, emprisonnement de 18 enseignants et suspensions de 303 autres, abandon du dialogue entre enseignants et autorités éducatives et gel du salaire des enseignants pendant neuf ans, 28 000 enseignants au chômage, 4 500 écoles à maître unique et 2 500 écoles à deux maîtres, manque d'eau et d'électricité dans les établissements scolaires, exclusion d'environ 500 000 enfants et jeunes du système éducatif public, exclusion – en vertu de la loi fondamentale sur l'éducation – des enseignants, et de la société en général, des organismes et instances de décision chargés de formuler les politiques publiques éducatives et d'assurer le suivi de leur mise en œuvre; taux élevé d'analphabétisme; réduction du budget consacré à l'éducation; adoption de lois faisant de toute revendication publique un délit pénal). D'après l'observatoire de la violence de l'Université nationale autonome du Honduras, de 2009 à ce jour, plus de 83 enseignants et 30 étudiants ont été assassinés en toute impunité au cours du premier trimestre de 2018. Face à cette violence, les enseignants émigrent vers d'autres pays. Il a été proposé en vain au gouvernement de créer une table ronde en vue de parvenir à un pacte social pour une éducation de qualité. L'observateur a proposé: 1) qu'une mission de contact soit chargée d'évaluer la situation; 2) que le gouvernement fasse part de l'avancement des processus gouvernementaux et juridictionnels; et 3) qu'aucun cas signalé ne reste impuni.

La membre gouvernementale du Mexique a souscrit à la déclaration faite au nom de la membre gouvernementale du Paraguay et accueilli avec satisfaction les informations reçues et les mesures concrètes prises par le gouvernement pour donner suite à l'observation de la commission d'experts. Elle a notamment salué la volonté du gouvernement

de soumettre de nouveau à l'examen du CES, principale entité de dialogue et de concertation sociale du pays, les réformes de 2014 concernant le Code du travail, qui n'ont pas été adoptées. Elle veut croire que cela alimentera le consensus autour de l'élaboration d'une feuille de route qui permettra d'harmoniser le Code du travail et la convention. Le respect des droits fondamentaux au travail est un élément essentiel à la réalisation du travail décent. De ce fait, il convient de saluer l'ouverture du gouvernement et le fait qu'il est prêt à collaborer avec les mécanismes de contrôle. Compte tenu de sa bonne volonté, le gouvernement est invité à continuer de s'employer à surmonter les défis signalés par la commission d'experts et à continuer d'œuvrer, en collaboration avec le BIT, au renforcement du dialogue en tant qu'outil fondamental pour parvenir à la paix sociale.

Le membre travailleur du Brésil a souligné que les centrales syndicales du Honduras ont exprimé leur profonde préoccupation au sujet des meurtres, des menaces de mort et des persécutions à l'encontre des dirigeants syndicaux et devant la négligence avec laquelle l'Etat traite ces cas. Aucun rapport n'a été reçu sur les poursuites intentées contre ces crimes, malgré le fait que, au cours de la dernière décennie, plus de 300 défenseurs des droits de l'homme aient été assassinés. Il convient d'attirer l'attention du gouvernement sur les obligations constitutionnelles de l'Etat de garantir que les droits des organisations de travailleurs soient exercés dans un climat exempt de violence, de pressions ou de menaces, et dans lequel les droits de l'homme sont pleinement respectés. Le gouvernement n'a pas répondu à la demande de révision du Code du travail et a imposé des lois qui violent les droits du travail inscrits dans le Code du travail et les conventions internationales. Tel est le cas de la loi sur l'emploi à l'heure, de la réforme de l'article 7 du Code du travail ou de la modification de l'article 72 de la loi sur l'inspection du travail. Vu la gravité de la situation, l'orateur a demandé au gouvernement de garantir la pleine liberté de réunion et de manifestation et de mettre fin immédiatement aux pratiques qui violent les droits de l'homme et la liberté syndicale.

Le membre gouvernemental du Brésil a souscrit à la déclaration de la membre gouvernementale du Paraguay. Il a par ailleurs exprimé sa préoccupation au sujet des procédures adoptées au sein de cette commission, en l'absence d'un consensus tripartite. En outre, il s'est fermement opposé aux actes de violence antisyndicale et a encouragé le gouvernement à poursuivre ses efforts et progrès concrets pour prévenir la violence et la lutte contre l'impunité. Il a salué ses efforts visant à promouvoir, par des actions concrètes et des modifications de la réglementation, les principes et droits fondamentaux au travail, en particulier la liberté syndicale, ainsi que la réforme et la modernisation de la législation du travail.

La membre travailleuse du Canada a déclaré que la préoccupation sérieuse exprimée par la commission d'experts au sujet des actes perpétrés à l'encontre des syndicats et du climat actuel d'impunité s'inscrit dans un contexte plus large de violence contre les syndicalistes et les défenseurs des droits de l'homme et des droits environnementaux. Selon diverses sources, depuis 2009, 31 syndicalistes ont été assassinés et 200 ont été blessés dans des attaques violentes, 52 travailleurs ont été tués dans des affrontements avec des propriétaires terriens et le gouvernement, 120 militants écologistes ont été tués (depuis 2010) et les attaques et répressions contre les citoyens honduriens se sont poursuivies, causant 14 décès (y compris d'enfants) lors de violences à l'occasion des élections en décembre 2017. Les conflits sociaux résultent des disparités économiques et des politiques gouvernementales, y compris les politiques agraires et les politiques d'investissement, qui conduisent souvent à l'octroi de terres à des entreprises internationales, comme par exemple des entreprises canadiennes et

américaines, au détriment des droits des populations rurales pauvres. Les personnes les plus vulnérables disposent d'un recours légal limité pour protéger leurs droits et font, le cas échéant, l'objet de campagnes de dénigrement, d'intimidation, de menaces et d'attaques, comme ce fut le cas de la militante écologiste et dirigeante autochtone, Berta Caceres, assassinée chez elle il y a deux ans après avoir été menacée de mort pendant des années. Selon la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le taux d'impunité se situerait entre 95 et 98 pour cent, la justice étant rarement rendue. Pour conclure, l'oratrice a fait écho aux observations de la commission d'experts selon lesquelles l'absence de condamnation des personnes coupables de crimes renforce le climat de violence et d'insécurité et porte atteinte à l'exercice des droits syndicaux et humains.

La membre gouvernementale d'El Salvador a déclaré souscrire à la déclaration de la membre gouvernementale du Paraguay et a salué les informations fournies concernant l'application de la convention. La présence de hautes autorités devant la commission dénote l'engagement du gouvernement hondurien. Il convient de noter les efforts déployés en matière de prévention, de protection et d'investigation dans le domaine de la défense des droits de l'homme, en particulier des droits des travailleurs, les poursuites entamées dans 41 pour cent des cas signalés, les mesures prises pour protéger sept dirigeants syndicaux, la soumission au CES des modifications du Code du travail en cours et la préparation conjointe d'une feuille de route permettant la mise en conformité du code avec la convention. L'oratrice a exprimé l'espoir que le gouvernement poursuivra ses efforts pour assurer le respect de la convention et garantir ainsi les droits liés à la liberté syndicale et au droit d'organisation.

Le membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela a indiqué que l'importance de la convention, qui fait partie des huit conventions fondamentales, réside dans la protection du droit de tous les travailleurs à constituer librement des syndicats qui encouragent et défendent les droits au travail tels que la liberté syndicale. La commission d'experts fait état d'une série d'assassinats de dirigeants syndicaux, d'enseignants, d'autochtones, de paysans, de défenseurs des droits de l'homme et d'écologistes, qui démontrent un mépris de la vie de la part des personnes dont les intérêts sont touchés par les actions menées par ces camarades. Le nombre de morts répertoriés dans le pays au motif de la participation à des protestations sociales et politiques, la création de syndicats, la défense de l'environnement ou simplement pour avoir dénoncé la corruption, est la raison pour laquelle ce cas est discuté par la commission. Il est important de souligner l'impunité totale qui entoure ces cas, raison pour laquelle un appel est lancé au gouvernement pour qu'il crée des espaces de dialogue qui permettent d'instaurer des programmes efficaces de protection des défenseurs des droits de l'homme et des travailleurs. La situation des syndicats de travailleurs du secteur public, qui n'ont pas accès à la négociation collective ni aux hausses de salaires, prouvant ainsi l'absence du manque de protection du travail, est inquiétante. La crainte qu'ont les travailleurs de participer aux processus de réformes du Code du travail à cause des conséquences que cette participation pourrait avoir sur leurs droits l'est aussi. A l'oppression sociale s'ajoute la flexibilisation, qui provoque un recul des droits au travail, car les réformes qu'elle suscite vont à l'encontre des avantages acquis. Les lois qui incitent à la réduction de la protection sociale et au non-respect des accords tripartites ont conduit au constat à l'échelle internationale que la protection du travail public se détériore. Une mission de contacts directs est nécessaire pour permettre d'évaluer les informations fournies par le gouvernement et de consulter les centrales ouvrières honduriennes sur la réalité de la situation concernant la criminalisation dans le monde du travail et la flexibilisation du

travail, en particulier sur le rôle de l'Etat en tant que protecteur des droits de l'homme et des droits au travail.

La **représentante gouvernementale** a indiqué que la sécurité demeure une priorité du programme de la présente administration. La violence et l'insécurité demeurent des problèmes profondément enracinés, dont les conséquences sont graves pour la société hondurienne, d'où les efforts énormes qui sont déployés pour remédier à cette situation, grâce au renforcement des institutions et à la mise en œuvre par les pouvoirs publics de nombreuses mesures. Ces mesures qui dans l'ensemble ont contribué à améliorer la protection des citoyens, comme il a été constaté, ont permis au Honduras de ramener le taux d'homicides à 42,7 points en cinq ans, niveau historique pour le pays et exemple pour le reste du monde étant donné qu'en 2011 le taux était de 87,3 pour 100 000 habitants. Ces résultats sont dus aux progrès dont il a été fait état, notamment la protection des syndicalistes et des défenseurs des droits de l'homme, la création au sein de l'exécutif de l'instance chargée de la prévention du crime et des enquêtes criminelles et son renforcement ultérieur. S'agissant des principaux résultats obtenus dans la lutte contre le crime organisé, ces efforts ont redoublé: en 2016, 18 extraditions ont eu lieu; 9 395 mandats d'arrêt ont été délivrés; 10 laboratoires de fabrication de drogues ont été détruits; 8 350 armes à feu ont été confisquées et 1 256 biens d'origine illicite ont été saisis. Ce succès est dû aux efforts déployés par les acteurs de la justice et à la coordination qui existe désormais dans la lutte contre le crime. Les efforts de renforcement global de l'enquête pénale se poursuivent: ces dernières années, le budget du ministère public a augmenté de plus de 24 millions de dollars des Etats-Unis entre 2015 et 2017, lui permettant d'accroître les activités d'enquête grâce à la création de nouveaux services, comme le parquet spécial pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes, des fonctionnaires de justice, des défenseurs des travailleurs et des acteurs des médias. Ce qui a également permis de renforcer l'Agence technique d'enquête criminelle (ATIC), dont le budget qui, au début, était de 1,1 million de dollars des Etats-Unis, a été porté à 6,4 millions. Ont été également approuvés le Règlement spécial d'organisation et de fonctionnement de la Direction de médecine légale et le Règlement spécial d'organisation et de fonctionnement de la Direction de la lutte contre le trafic de stupéfiants. Dans le cadre des efforts pour renforcer le système de justice et pour améliorer l'administration de la justice dans le pays, diverses mesures ont été mises en œuvre, notamment: i) l'augmentation en 2017 du budget du système judiciaire de plus de 10 millions de lempiras par rapport à 2016; ii) la réforme de la loi spéciale sur les organes juridictionnels ayant compétence territoriale; et iii) la création de tribunaux spéciaux ayant compétence nationale pour connaître des cas de corruption et d'extorsion; ainsi que la création de la Commission spéciale pour le processus de sélection des juges et magistrats anticorruption et antiextorsion, composée de représentants de la société civile, de la Cour suprême de justice et de la Mission de soutien contre la corruption et l'impunité au Honduras (MACCIH). Tous les efforts mentionnés sont quelques-uns des exemples les plus emblématiques de la lutte que mène le Honduras contre la corruption et l'impunité, auxquels il faut ajouter la formation, en avril 2016, de la MACCIH, qui contribue à améliorer le travail d'enquête des institutions de l'Etat. De même, ont été adoptées des dispositions qui facilitent la lutte contre la corruption et l'impunité, notamment: i) la création de l'Unité du parquet spécial contre l'impunité et la corruption (UFECIC); ii) l'approbation de la loi sur le financement, la transparence et le contrôle des partis politiques au Honduras; et iii) l'instauration d'une politique anticorruption au sein du Parquet général de la République. Le Honduras, qui s'éloigne de plus en plus de son passé violent lié au crime organisé, devient un pays plus clément

pour les défenseurs des droits de l'homme. Un pas important dans cette direction a été l'approbation de la loi de protection pour les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes, les acteurs des médias et les fonctionnaires de justice, laquelle a instauré le Système national de protection, qui protège actuellement sept dirigeants syndicaux. Concernant le cas de M^{me} Berta Caceres, neuf personnes sont détenues et font l'objet d'une enquête. Dans le cadre des mesures de protection ordonnées par le Système interaméricain de protection des droits de l'homme, les membres du Conseil autochtone San Isidro et ceux du Mouvement Lenca de la Paz bénéficient d'une mesure de protection. Récemment, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a effectué une visite dans le pays, soit un message important d'ouverture et de volonté de poursuivre dans cette voie pour relever les défis que posent les droits de l'homme. Enfin, la promotion et la défense des droits de l'homme au Honduras ont été renforcées par la création du secrétariat d'Etat au Bureau des droits de l'homme, soit une avancée décisive de la part des pouvoirs publics en matière de protection des droits de l'homme. Aujourd'hui, 211 personnes font l'objet d'une mesure de protection, dont des défenseurs des droits de l'homme, des fonctionnaires de justice et des syndicalistes.

Un **autre représentant gouvernemental** a réitéré que tous ces efforts attestent manifestement du fait que le Honduras assume avec conviction ses engagements internationaux en matière de protection des droits garantis par la convention et qu'il n'exerce aucune politique de persécution et de violence antisyndicale, mais plutôt qu'il a créé les structures nécessaires pour combattre l'impunité et protéger les droits des dirigeants syndicaux. En ce qui concerne la réforme du Code du travail, les nouveaux enregistrements de syndicats, l'action du nouveau gouvernement et le respect des droits au travail, le Honduras connaît une nouvelle étape dans laquelle les libertés individuelles sont davantage garanties et les droits exercés. Dans ce contexte, le gouvernement réaffirme sa volonté politique d'adopter les mesures nécessaires pour donner forme aux modifications à apporter au Code du travail en vue de l'harmoniser avec les conventions ratifiées, ce qui se fait déjà progressivement au moyen du dialogue social et du tripartisme au sein du CES, comme cela fut le cas avec la nouvelle loi relative à l'inspection du travail, qui est la plus grande réforme qu'a subie le Code du travail depuis son entrée en vigueur. En ce qui concerne les avancées relatives à l'application de la nouvelle loi relative à l'inspection du travail, cette dernière a permis de créer peu à peu une nouvelle culture en matière d'application de la législation, avec la tenue à ce jour de 32 268 inspections concernant 433 304 travailleurs. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, des amendes pour diverses infractions ont été infligées pour un montant avoisinant 1,2 million de dollars des Etats-Unis, dont 62 000 dollars pour violations des libertés syndicales et 198 000 dollars pour obstruction au travail des inspecteurs. En ce qui concerne l'harmonisation du Code du travail avec la convention, ainsi que les réformes en suspens, et compte tenu de ce qui s'est passé en 2014, lorsque les centrales de travailleurs ont exprimé leurs réserves, le secrétariat au Travail et à la Sécurité sociale élabore actuellement une nouvelle proposition qui servira de point de départ aux discussions. Ainsi, le gouvernement assume son engagement de soumettre de nouveau au CES la question des réformes et également d'élaborer une feuille de route qui permettra de continuer à harmoniser le Code du travail avec la convention en vue d'un consensus. A cet égard, l'assistance et l'appui techniques du BIT sont de nouveau sollicités. Le Honduras continuera d'être un Etat respectueux des droits de l'homme dans lequel la protection et la promotion de ces droits est au cœur de toutes les actions menées. L'orateur a souligné que l'Etat est un partenaire qui partage les causes

de l'OIT puisqu'ils ont les mêmes valeurs et intérêts, dans le souci de continuer à contribuer grandement à la réalisation des objectifs internationaux de justice sociale, sur la base de l'égalité, et d'un meilleur milieu de travail.

Les membres employeurs ont fait bon accueil aux informations fournies. Concernant les droits syndicaux et les libertés publiques, s'il convient de saluer les efforts déployés par le gouvernement en vue de renforcer les organes de sécurité, ce qui a été fait jusqu'à présent demeure insuffisant. Le gouvernement est instamment prié d'accélérer les procédures d'investigation qui permettront de traduire les responsables devant la justice et d'informer la commission d'experts des résultats des investigations et des condamnations qui seront rendues. S'agissant des articles 2 et suivants de la convention ayant trait à la constitution, à l'autonomie et aux activités des syndicats, il est nécessaire de procéder à la réforme du Code du travail afin de l'adapter non seulement à la convention, mais aussi aux nouvelles formes de travail. Il est indispensable d'instaurer un dialogue social si l'on veut mener à bien les modifications législatives en suspens, comme pour la loi relative à l'inspection du travail, ce qui permettra de tenir compte de l'économie informelle. Le dialogue tripartite doit être mené de bonne foi, sans pour autant aboutir nécessairement au consensus. Un tel consensus confère en fin de compte un pouvoir de veto, comme cela s'est passé dans le cadre des réformes de 1993 et de 2014, lorsque la position des syndicats a bloqué le processus. Le gouvernement ne peut pas se soustraire à ses obligations. Il est instamment prié d'accepter l'assistance technique du Bureau mais, compte tenu du temps écoulé, il doit le faire dans les délais, soit avant la tenue de la prochaine session de la commission d'experts. En outre, la demande des employeurs tendant à ce qu'aucune mention du droit de grève ne figure dans les conclusions de la Commission de la Conférence a été réitérée.

Les membres travailleurs, répondant aux commentaires des membres employeurs sur le droit de grève, ont indiqué que leur position n'a pas changé. La convention protège le droit de grève partout dans le monde. Ce droit fait partie du droit à la liberté syndicale qui est un droit fondamental et qui garantit aux travailleurs que leur voix, trop souvent ignorée par les gouvernements et les employeurs, sera entendue. Par conséquent, le gouvernement doit se conformer aux recommandations de la commission d'experts. Malgré des opinions divergentes sur cette question particulière, les membres travailleurs continuent de s'engager de manière constructive pour parvenir à des conclusions consensuelles, conformément à l'accord passé avec les employeurs. La situation dans le pays est extrêmement grave (comparable à celle de pays tels que le Guatemala et la Colombie) en ce qui concerne le niveau élevé de violence antisyndicale et l'impunité quasi totale pour ce type de crimes. Il est urgent de mettre fin à cette situation. Le gouvernement est de toute évidence directement responsable des actes de violence antisyndicale perpétrés depuis les élections politiques de 2017, au cours desquelles des dizaines de civils ont été tués par les militaires et par la police, et des milliers ont été blessés, arrêtés, emprisonnés ou torturés par des agents de l'Etat, sans que personne n'en ait été tenu responsable. Le gouvernement est incapable de faire face à la violence et à l'impunité contre les syndicalistes. Il participe à la violation généralisée des droits de l'homme. Aucun travailleur ne peut exercer ses droits fondamentaux dès lors qu'il sait que les autorités restent impunies pour les meurtres qu'elles ont commis. Cependant, ce cas ne se résume pas à la seule violence antisyndicale. Les travailleurs ne sont pas en mesure d'exercer leur droit à la liberté syndicale en raison d'un Code du travail déficient, d'un système d'inspection du travail défaillant (ainsi que cela ressort de la discussion de la Commission de la Conférence de 2016) et parce que des employeurs violent

la loi, sachant qu'ils resteront impunis. Les membres travailleurs ont exprimé leur préoccupation au sujet des manœuvres visant à contrecarrer la formation de syndicats, en particulier dans le secteur agricole, où la discrimination antisyndicale est particulièrement intense, y compris dans la production de melons et d'huile de palme. Les travailleurs de l'industrie de la confection font également face à une opposition intense et illégale de la part de leurs employeurs et sont souvent licenciés pour avoir tenté de former des syndicats. Cela ne fait qu'ajouter à la violence. Enfin, rappelant que la commission d'experts observe depuis des années que les droits au travail ne sont pas conformes à la convention, les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de prendre immédiatement les mesures nécessaires, au moins par des réformes prioritaires en adoptant des amendements élaborés en collaboration avec les partenaires sociaux. Ils ont également préconisé qu'une mission de haut niveau de l'OIT se rende dans le pays pour vérifier les progrès réalisés avant la fin de l'année.

Conclusions

La commission a pris note de la déclaration orale du gouvernement et de la discussion qui a suivi.

La commission déplore les graves allégations d'actes de violence antisyndicale, tels que les agressions physiques et les meurtres, et l'absence de condamnations de ceux qui se rendent coupables de ces crimes, engendrant ainsi une situation d'impunité qui renforce le climat dominant de violence et d'insécurité.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement:

- de prendre sans retard toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les enquêtes sur les meurtres soient diligentées rapidement afin de désigner les personnes responsables et de punir les coupables de ces crimes;
- d'apporter rapidement une protection efficace à tous les dirigeants et adhérents syndicaux qui font l'objet de menaces pour faire en sorte que la vie et l'intégrité physique des personnes soient effectivement protégées et mettre en œuvre des mesures propres à empêcher d'autres cas de meurtres et de violences dirigés contre des syndicalistes;
- de diligenter immédiatement des enquêtes compétentes sur les actes de violence antisyndicale et de poursuivre les personnes responsables de ces crimes;
- de veiller à ce que les autorités concernées disposent de suffisamment de ressources et de personnel pour s'acquitter efficacement de cette tâche; et
- de prendre toutes les mesures nécessaires pour créer un environnement dans lequel les travailleurs sont en mesure d'exercer leur droit à la liberté syndicale sans être menacés de violence ou d'autres violations de leurs libertés civiles.

En concertation avec les partenaires sociaux, mettre le Code du travail en conformité avec la convention sur les points suivants:

- l'exclusion des organisations de travailleurs des exploitations agricoles ou d'élevage qui n'emploient pas de manière permanente plus de dix travailleurs (art. 2(1));
- l'interdiction d'avoir plus d'un syndicat dans une même entreprise (art. 472);
- l'obligation de réunir 30 travailleurs pour pouvoir constituer un syndicat (art. 475); et
- les conditions imposées pour être membre des instances dirigeantes d'un syndicat: avoir la nationalité hondurienne (art. 510(a) et 541(a)); appartenir à l'activité correspondante (art. 510(c) et 541(c)); et savoir lire et écrire (art. 510(d) et 541(d)).

A cet égard, la commission invite le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour donner suite à

ces conclusions. Elle le prie également de faire rapport en détail sur les mesures prises pour mettre ces conclusions en pratique à la prochaine réunion de la commission d'experts, en novembre 2018. La commission prie instamment le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs avant la prochaine Conférence internationale du Travail.

Le représentant gouvernemental a proposé la collaboration de son gouvernement pour assurer le succès de la mission de contacts directs qui sera envoyée dans le pays en application des conclusions de la commission, de même que pour recevoir l'assistance technique demandée au BIT. Il a répété que l'Etat ne pratique aucune politique de persécution ou de violence antisyndicales et que, en plus des mesures déjà prises et dont il a informé la commission, il se créera au sein du Conseil économique et social (CES), avec l'assistance technique du BIT, une table ronde de suivi et d'information sur les cas de violence antisyndicale. S'agissant des réformes du Code du travail, celles-ci seront soumises une fois de plus à la discussion tripartite au sein du CES, avec l'assistance technique du BIT et, faute d'un accord, comme ce fut le cas ces dernières années, le projet de réformes du gouvernement sera déposé au Congrès national afin d'harmoniser la législation nationale avec la convention.

JAPON (ratification: 1965)

Une représentante gouvernementale a indiqué que les droits fondamentaux au travail des agents de la fonction publique sont restreints, dans une certaine mesure. Néanmoins, cette restriction est compensée par le système de recommandations de l'Autorité nationale du personnel (ANP) et par d'autres mesures. La rémunération, la durée du travail, les congés et les conditions de travail ont en particulier été révisés via la législation adoptée par la Diète, sur la base des recommandations de l'ANP. Celle-ci est un organisme tiers qui ne dépend ni des employeurs ni des salariés, et qui prend ses propres décisions. Concernant en particulier le niveau de rémunération des agents de la fonction publique, les recommandations de l'ANP ont pour objectif de parvenir à un équilibre entre le niveau de rémunération du secteur public et celui du secteur privé, et de resserrer ainsi l'écart salarial entre ces deux secteurs. A cette fin, l'ANP a conduit une enquête nationale, en consultation avec les représentants d'employeurs et de travailleurs, et a minutieusement comparé les rémunérations du secteur public à celles du secteur privé. Dès réception des recommandations de l'ANP, et après consultation des associations d'agents de la fonction publique, le gouvernement a révisé le barème de la rémunération au moyen de projets de lois, présentés à la Diète pour adoption. Le gouvernement a globalement respecté les recommandations de l'ANP. La loi sur la fonction publique nationale a été révisée en 2014 et a porté création du bureau du Cabinet chargé du personnel. Même après cet amendement, le gouvernement a révisé la rémunération conformément aux recommandations de l'ANP. Bien que la situation budgétaire reste tendue, la rémunération de base et les primes augmentent chaque année depuis quatre ans. L'ANP doit donc continuer à prendre des mesures compensatoires. Le gouvernement est aussi convaincu que c'est grâce aux discussions relatives aux projets de loi pertinents élaborés par l'ANP, entité neutre et indépendante, que les conditions de travail des agents de la fonction publique sont maintenues à un bon niveau. En ce qui concerne la question d'un système autonome de relations professionnelles, le gouvernement poursuivra le dialogue avec les associations d'agents publics sur différentes questions requérant un examen plus approfondi. Il convient en particulier de se pencher sur les questions suivantes: le coût de la négociation, les effets possibles d'une durée prolongée des négociations entre travailleurs et employeurs sur le bon fonctionnement des services, les

risques associés à l'impossibilité de parvenir à un accord et le recours à l'arbitrage.

S'agissant des sapeurs-pompiers, l'oratrice a rappelé que ceux-ci sont assimilés à la police et qu'ils ne bénéficient donc pas du droit d'organisation. Ils font historiquement partie du système de la police. Le Japon étant l'un des pays les plus fréquemment touchés par des catastrophes naturelles, les sapeurs-pompiers doivent intervenir dans des conditions difficiles, en étroite coopération avec la police et les forces d'autodéfense. Lorsque le terrible séisme a frappé l'est du Japon en 2011, les équipes d'intervention d'urgence en cas d'incendie ont été mobilisées sur ordre du Commissaire de l'Agence de gestion des incendies et des catastrophes (FDMA), conformément à la loi sur la gestion des incendies et des catastrophes naturelles, telle que modifiée en 2003. Il convient de reconnaître la coopération des sapeurs-pompiers avec la police et les forces de défense, dans le cadre d'opérations extrêmement dangereuses. A ce titre, le corps des sapeurs-pompiers ne jouit pas du droit d'organisation. Néanmoins, la Commission du corps des sapeurs-pompiers a été créée en tant qu'alternative. Son rôle est d'examiner les propositions relatives aux conditions de travail présentées par les sapeurs-pompiers et de communiquer son avis sur celles-ci au chef des sapeurs-pompiers. Ce système a été créé en vertu d'un amendement à la loi sur la gestion des incendies et des catastrophes naturelles à la suite d'un accord entre le ministre des Affaires internes et des Communications et le président du Syndicat panjaponais des travailleurs préfectoraux et municipaux (JICHIRO), selon lequel un tel système serait adopté au niveau national. Ce système fonctionne parfaitement pour ce qui a trait au règlement des problèmes liés aux conditions de travail et à d'autres questions. Depuis vingt ans qu'elle existe, la Commission du corps des sapeurs-pompiers a examiné quelque 110 000 avis présentés et a jugé utile de donner suite à environ 40 pour cent d'entre eux. Plus de 50 pour cent d'entre eux ont été mis en œuvre et portaient sur des questions considérées urgentes par les sapeurs-pompiers, entre autres, la nécessité de mettre en place des mesures pour lutter contre le harcèlement ou promouvoir la participation active des femmes. La commission contribue de ce fait à satisfaire les demandes du personnel. L'oratrice a indiqué que le gouvernement s'emploie à renforcer la commission et que, à cette fin, il a conduit une enquête complémentaire en janvier 2018 en vue de recenser les points à améliorer. Le questionnaire de l'enquête a été élaboré conjointement et en étroite consultation avec le JICHIRO. Sur la base des résultats obtenus, le gouvernement a fait part de son point de vue aux représentants des sapeurs-pompiers, du JICHIRO et de l'employeur. Tous sont convenus qu'il faut encore améliorer les politiques, de manière à assurer une meilleure communication et une meilleure transparence dans les procédures et à mettre en place un environnement dans lequel le personnel n'a pas peur d'exprimer son point de vue. Le gouvernement a l'intention d'élaborer un plan pour améliorer la Commission du corps des sapeurs-pompiers et réviser sa politique opérationnelle au cours de l'été 2018, en menant d'autres consultations avec les partenaires sociaux. En plus de ces consultations, le gouvernement entamera un nouveau dialogue social de manière régulière sur la Commission du corps des sapeurs-pompiers avec des représentants des sapeurs-pompiers, des représentants des travailleurs tels que le syndicat JICHIRO et des représentants des employeurs. L'oratrice a rappelé que le Japon a ratifié la convention en 1965, à la lumière des conclusions du Comité de la liberté syndicale, qui a indiqué à deux reprises que le fait de considérer les sapeurs-pompiers du Japon comme faisant partie de «certains services assimilés à la police» ne pose pas de problème pour l'application de la convention. De même, le personnel pénitentiaire ne bénéficie pas du droit syndical ni du droit à la négociation collective puisque, en ce qui

concerne la convention n° 87, il fait partie de la «police». Tout comme les agents de police, le personnel pénitentiaire est autorisé à porter et à utiliser des armes. Il a la charge d'incarcérer les personnes condamnées à des peines de prison, d'enquêter sur les crimes commis dans les établissements pénitentiaires, d'arrêter les suspects et de remplir des missions de police judiciaire dans les établissements pénitentiaires. Des informations actualisées concernant les questions susmentionnées seront communiquées à la commission d'experts. L'oratrice a conclu en demandant à l'OIT de prendre en compte le point de vue du gouvernement et les circonstances propres au pays, ainsi que d'attendre que les consultations nationales soient achevées.

Les membres employeurs ont rappelé que, depuis 1989, l'application de la convention a fait l'objet de 19 observations de la commission d'experts et a été traitée à la Commission de la Conférence en 1989, 1993, 1995, 2001 et 2008. Dans ses observations de 2017, la commission d'experts identifiait deux problèmes principaux, notamment le déni du droit d'organisation des agents de la fonction publique, d'une part, et des agents pénitentiaires et sapeurs-pompiers, d'autre part. Etant nécessaire, compte tenu du contexte national, de prendre le terme «police» au sens large, le gouvernement a jugé raisonnable de considérer que les agents pénitentiaires relèvent de la catégorie dont fait partie la police et, dès lors, les exclut du droit d'organisation sous forme d'un syndicat. Il a été demandé au gouvernement de déterminer, en consultation étroite avec les partenaires sociaux, la catégorie d'agents pénitentiaires pouvant être considérée comme faisant partie de la police – et donc exclue de la convention – et celle qui ne l'est pas. Pour les agents non couverts par la convention, il pourrait être demandé au gouvernement d'établir un régime compensatoire; pour les autres, le gouvernement doit garantir les droits que consacre la convention. Si jusqu'à présent les sapeurs-pompiers n'étaient pas concernés par l'exception au droit d'organisation qui frappe les forces armées, le gouvernement a considéré qu'ils faisaient partie de la police: en cas de catastrophe naturelle, ils ont également pour mission de protéger la vie, l'intégrité physique et les biens. Qui plus est, le gouvernement a ratifié la convention, étant entendu que les sapeurs-pompiers seraient assimilés à des policiers; est aussi mentionné le système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, introduit en vertu d'un accord de 1995, qui s'applique à l'échelle nationale. Par conséquent, le gouvernement est peut-être fondé à prendre en compte l'histoire et les circonstances de sa ratification, ainsi que la façon dont les sapeurs-pompiers sont perçus au Japon. Les membres employeurs ont précisé leur point de vue à cet égard dans la discussion de 2008 et, concernant le système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, ont fait ressortir que le gouvernement affichait un nouvel engagement à cet égard. Pour se conformer à la convention, les sapeurs-pompiers doivent bénéficier du droit d'organisation, ce qui ne requiert pas nécessairement le droit de constituer un syndicat. En effet, une organisation comme la Commission du corps des sapeurs-pompiers peut satisfaire cette obligation, à condition que les sapeurs-pompiers soient autorisés pas nécessairement à constituer un syndicat, mais à s'organiser par rapport à leurs fonctions. Le gouvernement a par ailleurs établi des missions d'évaluation du fonctionnement de ce système. Des informations doivent être fournies à propos de cette initiative, ainsi que les résultats des enquêtes d'évaluation. En conséquence, les membres employeurs ont estimé qu'il faut davantage prendre en considération le contexte du Japon pour mieux comprendre cette question.

Enfin, la commission d'experts a signalé le déni du droit d'organisation des agents de la fonction publique, notant qu'ils doivent bénéficier du droit de grève sans risque de sanctions. Les membres employeurs ont réaffirmé qu'ils n'ont pas changé de position depuis la discussion de 2008:

le droit de grève ne fait pas expressément partie de la convention et, partant, ne relève pas des questions sur lesquelles la commission d'experts peut formuler des observations. La question de savoir si les agents de la fonction publique bénéficient du droit de grève relève de la compétence nationale. Il est préoccupant que la commission d'experts l'ait incluse dans son observation et il n'est pas nécessaire d'élaborer davantage sur ce point. Enfin, le gouvernement doit poursuivre sa coopération constructive avec le BIT au sujet des sapeurs-pompiers et du personnel pénitentiaire afin de garantir le respect de la convention.

Les membres travailleurs ont rappelé que le Japon a ratifié la convention il y a plus de cinquante-trois ans. Les questions soumises à la commission, à savoir le droit des sapeurs-pompiers et des agents pénitentiaires de constituer des organisations de travailleurs dignes de ce nom et le droit des fonctionnaires de s'organiser et d'exercer leur droit de grève, sont examinées par les organes de contrôle de l'OIT depuis cette époque. La commission a examiné l'application de cette convention par le Japon à de nombreuses reprises, et elle l'a prié de faire en sorte que les droits énoncés dans la convention soient garantis aux fonctionnaires et que les sapeurs-pompiers aient le droit de s'organiser sans l'ingérence des pouvoirs publics. Bien que ce cas soit régulièrement examiné et malgré l'engagement et la patience dont ont systématiquement fait preuve les syndicats japonais, aucun progrès n'est survenu pour faire en sorte que les travailleurs jouissent des droits que leur confère la convention. Les sapeurs-pompiers et le personnel pénitentiaire sont privés du droit de s'affilier à des syndicats ou d'en constituer du fait de la loi sur le service public national (art. 108-2) et de la loi sur le service public local (art. 52(5)). Ces deux textes de loi datent de 1948 et excluent ces catégories de travailleurs du droit de s'organiser et d'adhérer à des organisations dans le but de préserver et d'améliorer leurs conditions de travail par le truchement de négociations avec les autorités concernées. Le gouvernement a tenté de justifier cette exclusion du personnel pénitentiaire et des sapeurs-pompiers en invoquant le paragraphe 2 de l'article 9 de la convention, au motif que ces catégories de travailleurs effectueraient des tâches relevant des missions de la police. Or, dès 1973, la commission d'experts a dit qu'elle ne considérerait pas que les missions du personnel de lutte contre l'incendie soient de nature telle qu'elles justifient de les dispenser de l'application de la convention. Elle avait prié le gouvernement de prendre des mesures appropriées pour faire en sorte que le droit de s'organiser soit reconnu à ces catégories de travailleurs. Le ministère des Affaires intérieures et des Communications a publié, en décembre 2010, un rapport révélant qu'il n'existait pas d'obstacles d'ordre pratique à l'octroi aux sapeurs-pompiers du droit de s'organiser. Quoi qu'il en soit, le gouvernement a décidé de renoncer au projet de loi sur les relations au travail des agents de la fonction publique locale qui leur aurait octroyé ce droit et, au lieu de cela, il a préconisé un nouvel échange de vues sur la question. Les membres travailleurs se sont dits vivement déçus par l'absence de progrès, laquelle jette un doute sur l'engagement du gouvernement pour des consultations authentiques, efficaces et efficaces et sur sa volonté de régler cette situation. En outre, dans le cas des sapeurs-pompiers, le gouvernement semble croire que le système de Commission du corps des sapeurs-pompiers qu'il a mis en place est un moyen approprié pour permettre au personnel de participer à la détermination des conditions de travail. Or ce système ne peut en aucune manière être considéré comme une solution de rechange acceptable au droit de s'organiser, parce que ces commissions ne sont pas librement constituées par les travailleurs et n'ont aucun pouvoir de négociation ou de décision. Le fruit de leurs réunions, qu'elles publient sous la forme de recommandations, est soumis à la FDMA qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de leur

mise en œuvre. Tandis que le gouvernement retarde l'adoption des mesures qu'il devrait prendre pour donner effet à la convention, les travailleurs subissent les conséquences du refus de leur reconnaître leurs droits les plus fondamentaux. L'absence de démocratie au travail et les restrictions qui empêchent les travailleurs d'exprimer leurs préoccupations collectives ont engendré un climat de travail délétère dans les services d'incendie. Les agressions verbales et physiques et le harcèlement de la part des cadres sont devenus chose courante et, dans un cas en particulier, sont à l'origine d'un suicide. Le gouvernement a sa part de responsabilité dans ces abus. Les membres travailleurs ont condamné fermement le Japon qui ne garantit pas la liberté syndicale des sapeurs-pompiers et des agents pénitentiaires ni en droit ni dans la pratique. Le Japon ne peut continuer à se prétendre une société libre et ouverte alors qu'il refuse à ses travailleurs leurs droits les plus fondamentaux et les expose aux abus. Bien que le gouvernement insiste sur le fait que l'octroi aux sapeurs-pompiers du droit d'organisation pourrait interférer avec les interventions de secours d'urgence, évoquer un tel argument est inqualifiable. De fait, en situation d'urgence, les sapeurs-pompiers, les forces de défense et la police locale sont mobilisés pour secourir des vies humaines, et le professionnalisme des sapeurs-pompiers n'a jamais été et ne sera jamais compromis par le fait d'être syndiqué.

Les travailleurs de la fonction publique font aussi l'objet de restrictions et d'obstacles qui les empêchent d'exercer le droit de grève. Cette situation a encore été durcie par l'initiative de réforme sur le travail du gouvernement actuel. Suivant l'article 98 de la loi sur le service public national, les fonctionnaires ne peuvent pas entamer d'action de grève, et l'article 110 en fait un délit pénal passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois ans et d'une amende pouvant aller jusqu'à un million de yens pour avoir instigué une grève ou incité à la grève. En outre, le cadre légal pour la promotion de négociations autonomes sur les conditions de travail reste inadéquat. Seuls les salariés cols-bleus du secteur public peuvent négocier collectivement. Malgré le temps depuis lequel se posent ces questions, de même que celle de la consultation des partenaires sociaux, le gouvernement a abandonné le train de projets de réformes pour adopter, en lieu et place, la loi de modification d'avril 2014 qui prévoit que le bureau du Cabinet chargé du personnel poursuivra ses efforts à la recherche d'un accord. Le gouvernement délibère toujours sur la question et il n'est pas en mesure d'afficher le moindre progrès tangible. Alors qu'il y aurait lieu d'encourager les consultations tripartites sur des matières législatives, en particulier lorsqu'elles touchent aux questions de travail, celles-ci sont en vérité vides de sens et pourraient en réalité constituer un obstacle au cas où elles ne déboucheraient sur aucune action concrète. Le gouvernement semble croire que les fonctions de l'ANP compensent suffisamment les restrictions apportées aux droits fondamentaux au travail des travailleurs de la fonction publique. L'ANP est une agence gouvernementale dont les membres sont choisis par la Diète plutôt que par un processus tripartite. Les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives ne sont aucunement consultées. Le mandat de l'ANP consiste à arrêter les conditions de travail et les normes de base relatives au travail pour le personnel du service public en formulant des recommandations à l'intention du gouvernement et des autorités municipales. La mise en œuvre des recommandations adoptées relève totalement de décisions politiques, et le processus consistant à décider si et comment des recommandations seront mises en pratique n'est pas transparent. Parce qu'elle manque de s'assurer qu'elle a la confiance des partenaires sociaux et que, une fois adoptées, les décisions ont un caractère contraignant et sont intégralement et promptement appliquées, l'ANP n'a rien à voir avec les critères des mesures compensatoires telles que

les conçoit la convention. Il faut que le gouvernement prenne sans plus tarder les mesures nécessaires pour démontrer qu'il respecte les droits fondamentaux des travailleurs ainsi que son attachement à une société ouverte et démocratique.

Le membre employeur du Japon a dit regretter que les travailleurs concernés et le gouvernement n'aient pas été en mesure de régler le problème, et que celui-ci ait été porté devant la commission. Le fait de porter ce cas devant l'OIT ne signifie pas forcément que l'on trouvera une solution. Les employeurs japonais appuient pleinement les informations fournies par le gouvernement. En ce qui concerne la situation des sapeurs-pompiers, il faut rappeler que leur rôle est différent de celui des sapeurs-pompiers dans d'autres pays et tenir compte du contexte national. Tous les acteurs concernés ont réalisé des efforts. Le 1^{er} juin 2018, les partis d'opposition, soutenus par la Confédération des syndicats japonais (JTUC-RENGO), ont présenté un projet de loi qui prescrit le droit de tous les travailleurs à la négociation collective et abolit l'ANP. Les travailleurs japonais doivent convaincre la population de les soutenir afin que le Parlement soit disposé à examiner le projet. Il pourrait entièrement être donné suite aux commentaires et recommandations des organes de contrôle s'ils tenaient compte du contexte national, bien qu'ils ne soient pas contraignants. Cela concerne aussi les droits des agents pénitentiaires, qui n'ont jamais été examinés au niveau national. L'orateur s'est dit profondément convaincu que les parties arriveraient mieux à régler leur problème seules, plutôt qu'en s'en remettant à des instances internationales.

Le membre travailleur du Japon a indiqué que le Japon continue de violer la convention n° 87 et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, en ce qui concerne les droits fondamentaux au travail des agents de la fonction publique. Ces violations comprennent le déni du droit de constituer des organisations sans approbation préalable et de nommer des dirigeants syndicaux à plein temps. Le droit d'organisation des sapeurs-pompiers et des agents pénitentiaires n'est pas reconnu par la loi. Par les rapports et les recommandations d'organes de contrôle, y compris la Commission Dreyer qui s'est rendue au Japon pour une mission d'évaluation et de conciliation, on a essayé d'améliorer la situation. Les problèmes demeurent. Le gouvernement a présenté à la Diète des projets de loi visant à réformer la fonction publique nationale (juin 2011) et la fonction publique locale (novembre 2012), élaborés dans le cadre de consultations entre le gouvernement et les syndicats concernés, notamment la JTUC-RENGO. Ces projets de loi, s'ils avaient été adoptés, auraient permis d'octroyer aux sapeurs-pompiers le droit d'organisation. Ils ne sont malheureusement plus d'actualité, la Chambre des représentants ayant été dissoute en novembre 2012. La commission d'experts a pris note de cette situation avec regret. Aucune mesure législative n'a été proposée depuis. Au cours du processus de redressement et de reconstruction du pays suite au tremblement de terre du 11 mars 2011, les agents de la fonction publique, y compris les sapeurs-pompiers, ont rempli leur devoir en dépit du manque d'expérience et d'informations. Cela était surtout dû à leur sens aigu de la mission de protection de la vie et des biens des citoyens. Le gouvernement et d'autres parties ont affirmé que la reconnaissance du droit d'organisation aurait empêché les sapeurs-pompiers de s'acquitter de leurs fonctions. Or l'exercice des fonctions et la garantie du droit d'organisation sont des questions complètement différentes. L'orateur a demandé que le droit d'organisation soit immédiatement accordé aux sapeurs-pompiers. Il a également parlé des agents des forêts, dont les droits syndicaux ont été restreints. Ils avaient le droit de conclure des conventions collectives, mais l'ont perdu lorsque la source de financement du service forestier national a été déplacée d'un compte spécial à un compte

général. L'orateur a rappelé le système autonome de relations professionnelles prévu à l'article 12 de la loi fondamentale sur la réforme de la fonction publique nationale. Depuis 2014, le gouvernement répète qu'il est nécessaire de continuer à examiner attentivement la situation. Pour ce faire, il a mené des enquêtes et échangé des vues au cas par cas. Il est toutefois regrettable qu'aucun résultat tangible n'en soit ressorti jusqu'à présent. La JTUC-RENGO a fait état de cet immobilisme et de l'absence de toute volonté politique du gouvernement de résoudre les problèmes à la commission d'experts et au Comité de la liberté syndicale. En conclusion, l'orateur a exprimé l'espoir que le gouvernement fera bon accueil aux conclusions de la commission et que la discussion aboutira à un engagement sincère de la part du gouvernement de régler les problèmes en ce qui concerne les droits fondamentaux au travail des agents de la fonction publique. La JTUC-RENGO s'engage à faire tout son possible à cette fin.

La membre gouvernementale de la Norvège, s'exprimant au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), a rappelé que le cas à l'examen n'est pas nouveau en ce qui concerne le droit d'organisation, en particulier des sapeurs-pompiers et des agents pénitentiaires, ainsi que le droit de grève dans la fonction publique. Dans les pays nordiques, tous les agents de la fonction publique bénéficient du droit d'organisation. En effet, le droit d'organisation des agents de la fonction publique est important pour veiller à ce que des voix indépendantes et fortes puissent se faire entendre à tous les niveaux, y compris au travail. Dans les pays nordiques, la négociation collective et les consultations au travail se ressemblent sur de nombreux points dans les secteurs public et privé. Toutefois, la fonction publique a ses propres particularités et, dans certains cas, le droit de grève est restreint. La commission d'experts avait accepté que le droit de grève soit restreint ou interdit dans la fonction publique pour les agents exerçant une autorité au nom de l'Etat ou lorsqu'un arrêt total ou prolongé est susceptible d'avoir de graves conséquences pour la population. Dans certains cas, un service minimum négocié peut être assuré. Dans les pays nordiques, le droit de grève dans la fonction publique est étendu, mais tient toujours compte de l'intérêt général. Les quelques restrictions qui existent sont imposées dans le cadre de lois spéciales ou établies entre partenaires sociaux dans des conventions collectives. Le gouvernement est invité à poursuivre le dialogue social et à améliorer la situation sur ce point.

La membre travailleuse de la Pologne a souligné l'absence de progrès alors que la commission a examiné ce cas à plusieurs reprises, le plus récemment en 2008, lorsqu'elle avait demandé au gouvernement de faire en sorte que les fonctionnaires bénéficient des droits garantis par la convention et que les sapeurs-pompiers jouissent du droit d'organisation, sans ingérence des autorités publiques. Toutefois, encore aujourd'hui, ces deux catégories sont exclues du droit de constituer un syndicat ou de s'affilier à un syndicat, en vertu de la loi sur la fonction publique locale et de la loi sur la fonction publique nationale. En 1973 déjà, la commission d'experts avait estimé que les fonctions incombant aux sapeurs-pompiers n'étaient pas de nature à exclure cette catégorie de travailleurs au titre de l'article 9 de la convention. L'exclusion de la police ou des forces armées se justifie uniquement eu égard à leur responsabilité en matière de sécurité extérieure et intérieure de l'Etat. De plus, les agents pénitentiaires, compte tenu de la nature de leurs responsabilités, sont considérés comme appartenant à la police et sont privés du droit d'organisation, ce qui contrevient aux normes de l'OIT. L'oratrice a condamné l'incapacité du gouvernement à garantir la liberté syndicale aux sapeurs-pompiers et aux agents pénitentiaires, en droit et dans la pratique, et a demandé au gouvernement de con-

sulter les partenaires sociaux, dont des représentants de sapeurs-pompiers et d'agents pénitentiaires, en vue de trouver une solution.

La membre travailleuse de Singapour, s'exprimant au nom des membres travailleurs de la France, du Conseil australien des syndicats (ACTU), de la Confédération syndicale cambodgienne (CLC), de la Confédération des syndicats pour la prospérité indonésienne (K-SBSI), de la Fédération des syndicats coréens (FKTU), de la Confédération coréenne des syndicats (KCTU), du Congrès des syndicats de Malaisie (MTUC), de la Confédération des syndicats du Myanmar (CTUM), de la Fédération des travailleurs du Pakistan (PWF), de la Fédération des Travailleurs Libres (FFW) (Philippines) et du Congrès des syndicats nationaux de Singapour (SNTUC), a déclaré que les droits fondamentaux au travail des agents de la fonction publique japonaise sont restreints. Un organisme tiers a été créé à titre de mesure compensatoire pour régler les salaires et les conditions de travail des fonctionnaires, points normalement réglés par des négociations entre la direction et les travailleurs. La commission d'experts a clairement indiqué que les mécanismes de mesures compensatoires doivent prévoir des procédures de conciliation et d'arbitrage impartiales et rapides, qui aient la confiance des parties, celles-ci pouvant participer à toutes les étapes de la procédure, et que, une fois rendues, les décisions doivent être contraignantes et immédiatement et pleinement appliquées. A cet égard, les mesures compensatoires proposées par le gouvernement ne sont pas à la hauteur. Plus précisément, l'ANP, un organisme tiers, a été créée. Relevant du Cabinet, elle en a nommé les commissaires. Cette organisation manque donc d'impartialité. En outre, la participation des parties à toutes les étapes des procédures ne devrait pas se limiter à une simple participation aux réunions; elles doivent pouvoir échanger leurs avis, convaincre, tomber d'accord et faire des concessions, sans quoi les intéressés ne pourraient avoir confiance. De plus, bien que l'ANP formule chaque année des recommandations en matière de salaire, celles-ci ne lient pas le gouvernement, qui est aussi l'employeur. A cet égard, il convient de rappeler que, si le gouvernement est l'autorité responsable en matière de finances, la question des salaires et celle des conditions de travail doivent être réglées, ensemble, par des négociations entre direction et travailleurs. Les deux parties partagent donc les responsabilités à cet égard. L'oratrice a conclu en soulignant l'importance des droits fondamentaux au travail, de relations professionnelles ouvertes et de relations entre direction et travailleurs franches, où les parties partagent les responsabilités en ce qui concerne les questions les intéressant également, pour le bon fonctionnement de la démocratie.

Une observatrice représentant l'Internationale des services publics (ISP) a rappelé que, si le droit d'organisation des sapeurs-pompiers a fait l'objet de vastes débats à la fois par le Comité de la liberté syndicale (depuis 1954), la commission d'experts (depuis 1973) et la Commission de la Conférence (depuis 1973), aucune mesure concrète n'a été prise par le gouvernement en vue de la pleine application de la convention. Pour traiter la question, le gouvernement a mis en place en 1996 le système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, dont l'objectif est de parvenir à une compréhension mutuelle en encourageant les sapeurs-pompiers à donner leur opinion. Le gouvernement met l'accent sur le bon fonctionnement de ce système et sur ses effets positifs dans l'amélioration des salaires, des conditions de travail, des tenues, de l'équipement et d'autres installations, voulant prouver ainsi qu'il est justifié de ne pas accorder le droit d'organisation aux sapeurs-pompiers. Or la reconnaissance du droit d'organisation des sapeurs-pompiers et les efforts déployés pour améliorer les conditions de travail actuelles et l'environnement sur le lieu de

travail sont deux choses différentes. La commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale ont estimé que, en cas de restriction de la participation à des conflits du travail, l'existence de mesures compensatoires est une condition nécessaire. Mais celles-ci ne peuvent s'appliquer au droit d'organisation, car qui dit mesures compensatoires dit refus de ce droit. En d'autres termes, le système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers n'est pas un mécanisme compensatoire puisqu'il implique le refus de ce droit d'organisation. Bien que la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale aient apporté certaines évaluations positives au fonctionnement actuel du système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers et à ses répercussions, ils continuent d'encourager le gouvernement à veiller à ce que les sapeurs-pompiers bénéficient du droit d'organisation et de négociation collective. Une réunion d'experts tripartite, qui s'est tenue en avril 2018, a confirmé la pertinence des obligations prévues par les conventions n°s 87 et 98 lors de l'adoption des Directives sur le travail décent dans les services publics d'urgence, dont les sapeurs-pompiers font partie. Les conclusions de la commission devront donc viser à ce que le gouvernement respecte la convention.

La membre travailleuse du Royaume-Uni a déclaré que la liberté syndicale, proclamée dans la Constitution de l'OIT et reconnue par la Déclaration de Philadelphie, est essentielle à toute société libre et ouverte: elle se situe au cœur de tout règlement des conflits et de la promotion de la démocratie. Le refus du gouvernement d'accorder aux sapeurs-pompiers le droit d'organisation constitue donc un problème grave, que les organes de contrôle de l'OIT n'ont eu de cesse de critiquer depuis le début des années soixante-dix. Au Royaume-Uni, le Syndicat des sapeurs-pompiers (FBU) négocie avec les employeurs sur les questions concernant les salaires et les conditions de travail, par l'intermédiaire du Conseil national mixte pour les services de sauvetage et de lutte contre les incendies relevant des autorités locales. Afin de protéger la vie et la sécurité de la population, les sapeurs-pompiers bénéficient du droit de mener une action collective tout en adhérant à des accords volontaires les autorisant à retourner au travail en cas d'incident majeur. Une enquête menée en 2010 par le gouvernement japonais sur les conséquences de l'octroi du droit d'organisation aux sapeurs-pompiers dans 22 pays n'a révélé aucun effet néfaste, ce qui laisse entendre que cette mesure d'interdiction est fondée non pas sur des données probantes, mais sur le propre point de vue du gouvernement. Pour justifier ce point de vue, le gouvernement associe les sapeurs-pompiers au personnel militaire et à la police, en mettant en avant le caractère public de leurs tâches. Ces arguments peuvent être contre-productifs. Au Royaume-Uni, par exemple, un système de partenariat social a clairement permis d'améliorer les services de protection contre les incendies. Ce fut le cas lorsque le FBU a travaillé avec les services de protection contre les incendies pour enquêter sur des cas de décès survenus au travail, dans le but d'empêcher d'autres décès. Refuser le droit d'organisation aux sapeurs-pompiers pour de tels motifs est contraire à l'article 9 de la convention. Ce non-respect de l'article par le gouvernement est un problème grave, qui donne matière à critique. L'orateur appelle le gouvernement à étendre d'urgence les droits à l'affiliation syndicale et à la négociation collective.

Une observatrice, représentant l'Internationale de l'éducation (IE), s'exprimant au nom du Syndicat japonais des enseignants Nikkyoso, a parlé de l'absence des droits de négociation fondamentaux dans le secteur public, des lacunes du système de compensation des heures supplémentaires et des disparités entre travailleurs des secteurs public et privé à cet égard. Les enseignants et les acteurs du monde de l'éducation doivent être associés aux réformes qui concer-

nent leur secteur. Leur manque d'implication nuit à la qualité de l'éducation. Selon la recommandation de l'OIT et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNESCO) sur le statut du personnel enseignant (1966) et les commentaires du Comité conjoint d'experts OIT/UNESCO sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART), les réformes et les décisions concernant le statut et les conditions de travail du personnel enseignant doivent être négociées entre les syndicats et le gouvernement. Cependant, au Japon, le personnel enseignant ne jouit pas des droits fondamentaux au travail; les décisions concernant les salaires sont laissées à des organisations tierces; et les heures supplémentaires ne sont pas compensées. Il ressort d'une étude récente que 72 pour cent des enseignants du primaire et 86 pour cent des enseignants des cycles élémentaire et secondaire travaillent plus de soixante heures par semaine. La restauration des droits du travail de tous les employés de la fonction publique est nécessaire pour assurer une bonne application de la convention et pour remédier à l'inégalité qui demeure entre les employés des secteurs public et privé.

La représentante gouvernementale a déclaré, au sujet du système autonome de relations professionnelles, qu'il est essentiel d'arriver à obtenir le soutien et la confiance de la population, comme prévu à l'article 12 de la loi fondamentale sur la réforme de la fonction publique nationale. Cela n'est pas encore le cas, et la situation doit continuer à faire l'objet d'un examen attentif. Le gouvernement s'emploiera à maintenir de bonnes relations avec les organisations d'employés et à parvenir à une compréhension mutuelle, sur différents points, grâce au dialogue social. L'oratrice a redit le contexte unique dans lequel le corps des sapeurs-pompiers évolue au Japon. Les sapeurs-pompiers ne jouissent pas du droit d'organisation, car leur corps est considéré comme étant de nature similaire à celui de la police. Ils font historiquement partie du système de la police et jouent un rôle important dans les situations d'urgence. Le système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, mécanisme compensatoire en raison de l'absence du droit d'organisation, est utile. Des mesures ont également été prises par le gouvernement afin d'éliminer toute forme de harcèlement dans les différentes casernes de sapeurs-pompiers. Il est actuellement envisagé d'améliorer le fonctionnement du système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers. Le gouvernement dialogue avec des représentants des sapeurs-pompiers, des représentants des travailleurs, comme le JICHIRO, et des représentants d'employeurs et poursuivra ce dialogue à l'avenir.

Les membres travailleurs ont réaffirmé que les sapeurs-pompiers et le personnel pénitentiaire sont toujours privés du droit le plus élémentaire de constituer un syndicat ou d'y adhérer. Les droits fondamentaux des travailleurs du secteur public font aussi l'objet de graves restrictions, et un système autonome de relations professionnelles fait toujours défaut. Le gouvernement ne fait pas la distinction entre les employés exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat et les travailleurs employés dans des services essentiels, qui ont besoin de garanties compensatoires si leur droit de grève est légitimement restreint, tous les autres employés des services publics devant être en mesure d'exercer le droit de grève. Le gouvernement semble considérer que les institutions établies pour représenter les intérêts des travailleurs constituent des mesures compensatoires adéquates. Or ces institutions, dépourvues d'autonomie et d'indépendance, ne permettent pas de faire progresser les droits collectifs et les intérêts des travailleurs. Les lois et les pratiques au Japon ne sont pas conformes à la convention. Les membres travailleurs ont déploré le fait qu'aucun progrès véritable n'ait été fait dans ce domaine et attendent du gouvernement qu'il prenne enfin les mesures nécessaires pour veiller à ce que les sapeurs-pompiers et

les agents pénitentiaires puissent constituer les organisations de leur choix et y adhérer. Le gouvernement doit sans délai engager des consultations, limitées dans le temps, avec les partenaires sociaux en vue d'établir le système autonome de relations professionnelles garantissant aux employés du service public les droits fondamentaux au travail. Ce processus doit être réalisé dans les deux ans à venir. Le gouvernement devra rendre compte des progrès accomplis à la commission d'experts avant 2020. Les travailleurs du secteur public qui n'exercent pas de fonctions d'autorité au nom de l'Etat et qui ne travaillent pas dans des services essentiels au sens strict du terme doivent pouvoir exercer le droit de grève et mener une action collective sans risque de sanction. Les procédures de l'ANP sont défaillantes et doivent être révisées en consultation avec les partenaires sociaux pour garantir des procédures de conciliation et d'arbitrage impartiales et rapides, qui aient la confiance des parties. Ils expriment l'espoir que cette discussion sera l'occasion pour le gouvernement de prendre les mesures propres à garantir l'application efficace de cette convention fondamentale, une fois pour toutes. Il faut pour cela que le gouvernement soit résolu à engager un dialogue avec les partenaires sociaux pour réaliser de réels progrès. Le gouvernement doit s'acquitter de ses obligations et rendre compte des mesures prises à cet effet dans son prochain rapport. Les membres travailleurs ont demandé au gouvernement d'accepter une mission de contacts directs du BIT pour appuyer et évaluer les progrès accomplis.

Les membres employeurs ont rappelé la divergence de vues sur le droit de grève et l'impact qui en résulte sur les discussions du cas. Les commentaires de la commission d'experts concernant le droit de grève des employés dans les services essentiels, et les questions s'y rapportant, ne relèvent pas des dispositions expresses des conventions. C'est au gouvernement qu'il revient de les réglementer à l'échelle nationale. Etant donné les restrictions imposées au droit d'organisation des sapeurs-pompiers, le gouvernement a établi le système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers en tant que mesure compensatoire. Plusieurs intervenants ont mis en cause l'efficacité de cette mesure. Suite aux critiques des syndicats à l'égard du fonctionnement du système, les membres employeurs ont cru comprendre que le gouvernement a l'intention de réaliser, entre autres, des enquêtes d'évaluation de son fonctionnement. Le gouvernement doit prendre ces mesures et en rendre compte en temps utile à la commission d'experts. Enfin, on peut se demander si, compte tenu de la nature de leurs fonctions, les agents pénitentiaires font partie de la police dès lors qu'ils sont responsables de la sécurité interne de l'Etat, et sont de ce fait couverts par l'article 9 de la convention. Les membres employeurs ont noté que des informations supplémentaires sont nécessaires: si certaines catégories peuvent être considérées comme faisant partie de la police, d'autres non. Ils ont encouragé le gouvernement à prendre dûment en considération la situation de ces agents pénitentiaires exclus de la pleine application de la convention et à rendre compte, avant la prochaine session, de la mesure compensatoire qui permet une certaine participation du personnel. Les membres employeurs ont jugé encourageantes l'attitude constructive et la volonté affichée par le gouvernement de faire avancer les choses, et attendent avec intérêt de plus amples informations.

Conclusions

La commission a pris note des informations que la représentante gouvernementale a fournies, ainsi que de la discussion qui a suivi.

La commission a relevé, dans les exposés du gouvernement, qu'une enquête spéciale a été menée, en janvier 2018, pour cerner les problèmes de fonctionnement du système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, et que le gouver-

nement a consulté les travailleurs et les employeurs à plusieurs reprises sur ce point depuis mars 2018. Elle a également relevé que le gouvernement s'est engagé à élaborer un plan d'amélioration du fonctionnement de cette commission, au moyen de consultations suivies avec les employeurs et les travailleurs.

La commission a constaté avec préoccupation que les commentaires de la commission d'experts font état, depuis des années, de contradictions entre la législation et la pratique en ce qui concerne le droit des sapeurs-pompiers et des agents pénitentiaires de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. La commission a pris note du fait qu'il n'y a eu guère d'avancée significative au sujet de l'adoption des mesures nécessaires concernant le système autonome de relations professionnelles.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié le gouvernement:

- d'analyser minutieusement le système autonome de relations professionnelles, en consultation avec les partenaires sociaux, étant donné que le gouvernement a déclaré que ce système pose différentes questions;
- de fournir des informations sur le projet précité qui vise à cerner les problèmes de fonctionnement du système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, et sur les mesures qui en découleront;
- de tenir des consultations avec les partenaires sociaux au niveau national quant à l'opinion du gouvernement selon laquelle les sapeurs-pompiers sont considérés comme des policiers et quant à la façon dont cette vision correspond à l'application de la convention, et de fournir des informations sur l'issue de ces consultations;
- d'étudier, en consultation avec les partenaires sociaux, quelles catégories d'agents pénitentiaires sont considérées comme faisant partie de la police, et donc exclues du droit de s'organiser, et celles qui ne le sont pas, et qui ont le droit de s'organiser;
- d'étudier, en consultation avec les partenaires sociaux, si les procédures de l'Autorité nationale du personnel assurent l'impartialité et la célérité de la conciliation et de l'arbitrage.

La commission a prié le gouvernement d'élaborer un plan d'action assorti de délais, avec les partenaires sociaux, en vue de donner suite aux présentes recommandations et de faire rapport à la commission d'experts, avant sa prochaine session, en novembre 2018.

La représentante gouvernementale a indiqué que, en ce qui concerne le système autonome de relations professionnelles, l'article 12 de la loi sur la réforme de la fonction publique dispose que le gouvernement ne peut prendre de mesures visant à mettre en place un tel système que si la population japonaise est convaincue de son utilité. Comme cela n'est actuellement pas le cas, le gouvernement doit faire preuve de mesure sur ce point. En tant qu'employeur, il a promis de continuer à s'employer sans relâche à préserver de bonnes conditions de travail aux agents de la fonction publique, dans le cadre du système actuel. L'oratrice a également indiqué que le gouvernement va améliorer le fonctionnement du système de la Commission du corps des sapeurs-pompiers, en tant qu'alternative à l'octroi du droit d'organisation.

MEXIQUE (ratification: 1950)

Le gouvernement a fourni les informations écrites ci-après.

Le gouvernement du Mexique a dûment respecté la convention n° 87 et en a informé en temps utile le Bureau international du Travail (BIT) dans les rapports qu'il a soumis. De même, il a répondu aux demandes d'informations du Comité de la liberté syndicale.

Partie 1. Libertés publiques et droits syndicaux

Allégations de la CSI et d'IndustriALL sur les actes de violence à l'encontre de syndicalistes dans le cadre d'un conflit collectif dans le secteur de l'éducation à Oaxaca

Le gouvernement du Mexique déplore et condamne les faits survenus, mais nie catégoriquement que ces faits constituent des actes de violence à l'encontre de syndicalistes et encore moins une violation de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

Pour appuyer cette affirmation, nous mettons à la disposition de la commission les rapports sur l'affaire Nochixtlán, élaborés par une commission spéciale du Sénat de la République, comme pouvoir souverain et autonome du gouvernement du Mexique, et par la Commission nationale des droits de l'homme, organe constitutionnel autonome, rapports rendus publics respectivement le 31 août 2016 et le 17 octobre 2017.

Il est admis, dans ces deux rapports, que les faits relèvent d'un conflit de nature sociopolitique et qu'ils ont donné lieu à un usage excessif de la force que l'Etat mexicain a reconnu et contre lequel il a pris les mesures nécessaires.

Nous nous déclarons préoccupés que ce type de cas soit utilisé pour tenter de noircir le tableau en dénonçant un prétendu manquement à la convention n° 87, alors que rien ne prouve qu'ils sont liés à des violations de la liberté syndicale et à la protection du droit syndical.

Partie 2. Réforme en matière de justice du travail

Ce paragraphe répond aux points soulevés par la commission d'experts dans les commentaires qu'elle a adressés au gouvernement du Mexique, en ce qui concerne: i) la communication de la CSI, reçue le 1^{er} septembre 2017, où il est indiqué que la réforme constitutionnelle a été approuvée sans aucune consultation, de quelque type que ce soit, avec les partenaires sociaux; ii) la consultation tripartite concernant l'état d'avancement des travaux législatifs concernant la mise en application de la réforme de la Constitution; iii) l'état d'avancement de la législation secondaire de mise en application de la réforme constitutionnelle; et iv) l'impact de la réforme constitutionnelle et de la création de l'organe décentralisé.

i) Consultations sur la réforme constitutionnelle. Le gouvernement du Mexique informe que la réforme constitutionnelle a été présentée par le Président de la République dans le cadre du document intitulé «Dialogues pour la justice quotidienne. Observations conjointes et solutions»¹, établi par le Centro de Investigación y Docencia Económicas, un des centres d'investigation les plus réputés dans le pays. Pour l'élaboration de ce document, neuf tables rondes ont été organisées, dont une dans le domaine du travail, et plus de 200 spécialistes et 26 institutions ont participé aux travaux durant quatorze semaines, 123 séances ayant eu lieu.

Ladite réforme constitutionnelle a été approuvée à l'unanimité par la Chambre des sénateurs, étant approuvée par la Chambre des députés avec 377 voix en faveur et seulement 2 voix contre, soit 99,5 pour cent du total des votes exprimés.

ii) Consultation tripartite pour le développement législatif de la réforme. Cette année, le secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale a organisé 91 réunions

avec des représentants des travailleurs, des employeurs, des universitaires, des ordres et des associations d'avocats, en vue de recueillir le consensus nécessaire pour l'approbation de la réforme. De la même manière, les commissions mixtes du travail et de la prévoyance sociale, de la justice et des études législatives (deuxième) du Sénat de la République ont approuvé, le 27 avril 2018, la tenue d'auditions publiques pour prendre connaissance des suggestions, observations et propositions d'organisations de travailleurs, d'employeurs, universitaires et organisations de la société civile sur l'avant-projet d'avis concernant la législation secondaire. Ces auditions publiques auront lieu dans quatre bureaux régionaux où se présenteront les acteurs du monde du travail.

iii) Evolution relative à la législation secondaire. Durant la période écoulée entre l'approbation de la réforme constitutionnelle et la date d'aujourd'hui ont été présentés au Sénat de la République quatre projets² de réforme de la législation secondaire en matière de justice du travail: le premier a été présenté le 7 décembre 2017 par les sénateurs Tereso Medina et Isaias González, du Parti révolutionnaire institutionnel; le deuxième a été présenté le 14 décembre 2017 par le sénateur Luis Sánchez, du Parti de la révolution démocratique; le troisième a été présenté le 22 février 2018 par la sénatrice María del Pilar Ortega, du Parti action nationale; et le quatrième a été présenté le 24 avril 2018 par le sénateur Alejandro Encinas Rodríguez, indépendant.

Les projets ont été soumis aux commissions mixtes du travail et de la prévoyance sociale, de la justice et des études législatives (deuxième) pour donner suite au processus législatif, des auditions publiques étant organisées en vue de leur examen et approbation ultérieure.

Au niveau local, neuf entités fédérales ont modifié leur Constitution pour l'harmoniser avec les dispositions de la Constitution fédérale: i) Campeche; ii) Chiapas; iii) Estado de México; iv) Guanajuato; v) Hidalgo; vi) Morelos; vii) Nuevo León; viii) Quintana Roo; et ix) Sonora. De même, deux entités fédérales ont approuvé les lois portant création de centres de conciliation: Chihuahua et Hidalgo.

iv) Impact de la réforme constitutionnelle et de la création de l'organe décentralisé. Il s'agit d'une réforme historique dans le domaine du travail, laquelle transforme le système d'administration de la justice du travail en vigueur depuis plus de cent ans.

Pour ce qui concerne la création de l'organisme public décentralisé pour la conciliation des conflits de compétence fédérale et l'enregistrement national des organisations syndicales et des conventions collectives, le secrétariat du Travail et de la Prévoyance sociale a préparé divers instruments administratifs, organisationnels, technologiques et logistiques pour la mise en œuvre de l'organisme.

Pour la création des tribunaux du travail, le Pouvoir judiciaire de la fédération, quant à lui, a décidé la création de l'Unité de mise en œuvre de la réforme en matière de justice du travail et dispose à cet effet d'un budget de 324 millions de pesos. Au niveau local, la Commission nationale des tribunaux supérieurs et suprêmes de la justice a approuvé, en mai 2017, la mise en place d'une Commission du travail pour donner suite aux travaux de mise en œuvre de la réforme.

¹ Disponible à l'adresse suivante: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf.

² Disponibles à l'adresse suivante: http://www.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/63/3/2017-12-07-1/assets/documentos/Inic_Justicia-Laboral_07122017.pdf; http://www.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/63/3/2017-12-14-1/assets/documentos/Inic_PRD_Ley_Amaparo_y_Ley_Trab.pdf; http://www.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/63/3/2018-02-22-1/assets/documentos/Inic_PAN_Justicia_Laboral.pdf; http://www.senado.gob.mx/sbsp/gaceta/63/3/2018-04-25-1/assets/documentos/Ini_Encinas_LFT.pdf.

Partie 3. Représentativité syndicale et transparence

Le présent paragraphe vise à répondre aux points soulevés par la commission d'experts dans ses observations et dans sa demande directe adressée au gouvernement du Mexique concernant la communication de la CSI, reçue le 1^{er} septembre 2017, signalant: i) le nombre élevé de contrats de protection patronale et la complicité des autorités du travail dans l'enregistrement de ces contrats; ii) les mesures législatives et pratiques visant à régler ce que la CSI a nommé le «phénomène de syndicats et de contrats de protection», y compris pour ce qui est de l'enregistrement des syndicats; iii) la publication des enregistrements et des statuts des syndicats; et iv) l'application du Protocole d'inspection du travail sur la liberté en matière de négociation collective.

i) «Contrats de protection patronale». Nous réitérons notre préoccupation concernant le fait que des observations sont formulées sur la base d'allégations génériques qui ne se réfèrent pas à des cas concrets et ne produisent pas d'éléments objectifs qui permettraient de présumer l'existence d'une pratique «habituelle» portant atteinte à la liberté syndicale et à la négociation collective, et encore moins de présumer de la complicité du gouvernement en faveur d'une telle pratique.

Le gouvernement du Mexique a fourni des informations de manière continue sur les mesures concrètes qui ont été prises pour garantir la représentativité syndicale. Ces mesures sont notamment la réforme constitutionnelle de 2017, qui a été saluée par la commission d'experts, et sa future application, les décisions rendues par la Conférence nationale des secrétaires du travail (CONASETRA), la présentation et l'application du Protocole opérationnel sur la liberté en matière de négociation collective, des mesures que le gouvernement a communiquées à chaque occasion.

Il importe de reconnaître que, s'agissant des cas relatifs à des situations concrètes de violations alléguées liées à l'existence des supposés «contrats de protection», le gouvernement du Mexique a fourni des informations en temps utile, en menant les enquêtes pertinentes et en donnant des informations propres à assurer la justice du travail. Ce point fait l'objet d'un examen dans le cadre du Comité de la liberté syndicale, notamment le cas n° 2694.

A cet égard, dans son 382^e rapport de juin 2017 (paragr. 128 à 130), le Comité de la liberté syndicale a décidé de ne pas poursuivre l'examen de l'allégation faisant état d'une généralisation des contrats collectifs de protection patronale. Il a au contraire décidé de se pencher uniquement sur l'analyse d'allégations concrètes concernant des secteurs et des syndicats spécifiques, ainsi que des situations concrètes où l'existence présumée de contrats de protection est alléguée.

ii) Mesures législatives et pratiques visant à régler le «phénomène de syndicats et de contrats de protection». Afin de repérer des pratiques de faux contrats et de vérifier que les travailleurs connaissent la convention collective applicable, depuis 2016 le Protocole d'inspection du travail sur la libre négociation collective est appliqué, qui permet aux inspecteurs du travail de vérifier que la convention collective a été portée à la connaissance des travailleurs et que la relation de travail se déroule dans les termes et conditions conclus.

Pour ce qui concerne la législation, il convient de souligner que, en vertu de la réforme constitutionnelle en matière de justice du travail, un paragraphe a été ajouté au point XVIII de l'article 123(A), au titre duquel la représentativité des travailleurs est garantie.

De même, un point supplémentaire (XXIIbis) a été ajouté audit article pour garantir les principes de représentativité des organisations syndicales ainsi que la signature, l'enregistrement et le dépôt des conventions collectives. Il est également précisé que le vote des travailleurs est personnel, libre et secret lorsqu'il s'agit de la résolution de conflits entre syndicats, de la demande de convention collective et de l'élection de représentants syndicaux.

iii) Publication des enregistrements et des statuts des syndicats. Au titre des avancées, au 30 avril 2018, des informations relatives aux 3 422 organisations syndicales (syndicats, fédérations et confédérations) enregistrées de compétence fédérale ont été publiées dans le «Système de consultation des organisations syndicales». A ce jour, 254 512 recherches ont été effectuées dans le système.

Concernant les enregistrements au niveau local, il convient de souligner que les conseils de conciliation et d'arbitrage s'acquittent de leurs obligations en matière de transparence, au moyen des différents mécanismes énoncés au point V de l'article 124 de la loi générale en matière de transparence et d'accès à l'information publique. Ces obligations seront du ressort de l'organisme public décentralisé après approbation et entrée en vigueur de la législation secondaire, conformément aux dispositions de la réforme constitutionnelle, au regard notamment des principes de transparence et de publication dont il devra faire preuve.

iv) Application du Protocole d'inspection du travail sur la liberté en matière de libre négociation collective. Depuis la date d'entrée en vigueur du protocole et jusqu'à avril 2018, il a été procédé à 196 inspections, suivies de 528 mesures techniques, au profit de 68 285 travailleurs.

Partie 4. Dispositions législatives et mesures pratiques observées par la commission d'experts

Le présent paragraphe vise à répondre aux points soulevés par la commission d'experts dans ses observations adressées au gouvernement du Mexique concernant: i) le pluralisme syndical et la réélection de dirigeants syndicaux; ii) les mesures prises pour modifier l'article 372 II de la loi fédérale sur le travail; iii) les informations sur la possibilité, pour les étrangers, d'accéder aux fonctions de dirigeant syndical.

i) En matière de pluralisme syndical dans les services de l'Etat et de réélection de dirigeants syndicaux, le gouvernement du Mexique fait savoir que, de 2013 à ce jour, cinq projets de réforme en matière de pluralisme syndical et deux en matière de réélection des dirigeants syndicaux au sein d'organisations de travailleurs au service de l'Etat ont été présentés au Congrès de l'Union, sans qu'aucun ait été encore adopté. Cependant, il est nécessaire de préciser que le Tribunal fédéral de conciliation et d'arbitrage, garant de l'autonomie syndicale, a systématiquement accordé la reconnaissance (*toma de nota*) correspondante dès lors qu'il est notifié d'un changement au sein de la direction d'un syndicat.

ii) En ce qui concerne l'observation qui entend modifier l'article 372 de la loi fédérale sur le travail, le gouvernement du Mexique rédit que l'interdiction faite aux étrangers de participer à la direction de syndicats n'est pas appliquée dans la pratique. De plus, pareil cas ne s'est jamais produit et aucune plainte ni réclamation n'ont été formulées sur ce point. Au contraire, certains statuts de syndicat reconnaissent expressément que les étrangers peuvent participer à leur direction.

En outre, devant la commission, un représentant gouvernemental a réaffirmé l'engagement du Mexique en faveur

du dialogue social et présenté les avancées réalisées sur les points soulevés par la commission d'experts. En ce qui concerne les allégations faisant état de violences à l'encontre de syndicalistes du secteur de l'éducation, lors des affrontements du 19 juin 2016 qui se sont produits à Asunción Nochixtlán, dans la province d'Oaxaca, tout en regrettant et condamnant les faits survenus, l'orateur a catégoriquement nié que ces actes constituent des actes de violence à l'encontre de syndicalistes et une violation de la convention. Sur la base des rapports élaborés par une commission spéciale du Sénat de la République et de la Commission nationale des droits de l'homme, respectivement publiés les 31 août 2016 et 17 octobre 2017, et regrettant que des faits de cette nature soient utilisés pour appeler l'attention de la commission, l'orateur a souligné que les faits relèvent en réalité d'un conflit à caractère sociopolitique et non d'un conflit syndical. En effet, aucun des deux rapports précités n'a établi l'existence d'une relation de cause à effet entre les actes de violence et une éventuelle restriction à la liberté syndicale ou le fait que les victimes étaient syndiquées. En ce qui concerne la réforme constitutionnelle du système de justice du travail, l'orateur a salué le fait que, dans son rapport, la commission d'experts a reconnu l'importance de cette réforme, entrée en vigueur en février 2017. Il s'agit d'une transformation historique qui établit un nouveau paradigme en matière de justice du travail au Mexique, fondé sur un large processus consultatif. Sa mise en œuvre, au niveau local, progresse de manière homogène dans les Etats de la République, dont nombre ont déjà modifié leur Constitution afin de l'harmoniser avec les dispositions de la Constitution fédérale; deux Etats ont adopté des lois portant création d'un centre de conciliation. Afin d'élaborer la législation secondaire en matière de justice du travail, le Sénat analyse quatre propositions présentées par des groupes parlementaires de différents bords, en veillant particulièrement à ce que l'élaboration de cette législation secondaire soit ouverte à tous, acteurs du secteur du travail et organisations de la société civile. Le secrétariat au Travail et à la Prévoyance sociale a quant à lui commencé à mettre au point neuf outils visant à faciliter la création des organismes publics décentralisés aux niveaux fédéral et local. Au niveau fédéral, un organisme sera chargé d'assurer le service de conciliation auquel travailleurs et employeurs devront s'adresser avant toute procédure en justice, afin de pouvoir régler les différends rapidement. Cet organisme sera également chargé d'enregistrer les organisations syndicales et les conventions collectives ainsi que de conduire les procédures administratives y afférentes au niveau national. Le nouveau mandat prévu par la Constitution renforce également le pouvoir judiciaire fédéral et les tribunaux supérieurs de justice des Etats de la République, compétents en matière de différends de travail collectifs et individuels, au moyen de la création de tribunaux du travail. Dans le respect du mandat établi, le secrétariat au Travail a lancé une analyse des dossiers du Conseil fédéral de conciliation et d'arbitrage et de chaque conseil de conciliation et d'arbitrage des 32 Etats du pays. Le pouvoir judiciaire de la fédération a créé l'Unité de mise en œuvre de la réforme en matière de justice du travail, en vue de créer les tribunaux du travail. A cette fin, il dispose d'un budget de 324 millions de pesos pour 2018. Au niveau local, la Commission nationale des tribunaux supérieurs et des cours suprêmes de justice a décidé de créer une commission du travail chargée de donner suite aux activités de mise en œuvre de la réforme.

En ce qui concerne les observations de la Confédération syndicale internationale (CSI), du 1^{er} septembre 2017, signalant un nombre élevé de contrats de protection patronale et la complicité des autorités du travail dans leur enregistrement, le gouvernement a redit sa préoccupation quant au fait que ces observations sont fondées sur des allégations générales et non sur des cas concrets. Il a également

souligné son attachement à la justice du travail, que reflète l'adoption de nouvelles lois et de mesures concrètes qui visent à garantir la représentativité syndicale. Dans les cas où ont été dénoncées des situations concrètes de violations présumées et liées à l'existence des «contrats de protection», le gouvernement a toujours agi en concertation, mené les enquêtes nécessaires et fourni les informations propres à assurer la justice du travail. Rappelant que les allégations de la CSI ont été présentées dans le cadre des travaux du Comité de la liberté syndicale, en particulier en ce qui concerne le cas n° 2694, l'orateur a réaffirmé que le gouvernement tient à continuer de fournir au comité des informations sur les allégations faisant état de situations concrètes. En outre, le gouvernement fournira à la commission d'experts les dernières informations disponibles sur les mesures législatives prises pour donner effet à la réforme constitutionnelle, ainsi que sur les mesures concrètes engagées pour garantir la représentativité syndicale et la libre négociation collective. En ce qui concerne les dispositions relatives à la transparence syndicale qui découlent de la réforme de la loi fédérale du travail de 2012, l'orateur a indiqué que, au 30 avril 2018, l'enregistrement de 3 422 organisations syndicales (syndicats, fédérations et confédérations) avait été publié dans le «Système de consultation des organisations syndicales». A ce jour, le système a reçu plus d'un demi-million de visites. Afin de repérer des pratiques de faux contrats et de vérifier que les travailleurs connaissent la convention collective applicable, depuis 2016 le Protocole d'inspection du travail sur la libre négociation collective est appliqué, qui permet aux inspecteurs du travail de vérifier que la convention collective a été portée à la connaissance des travailleurs et que la relation de travail se déroule dans les termes et conditions conclus. En matière de pluralisme syndical dans les services de l'Etat et de réélection de dirigeants syndicaux, le gouvernement fait savoir que, de 2013 à ce jour, cinq projets de réforme en matière de pluralisme syndical et deux en matière de réélection des dirigeants syndicaux au sein d'organisations de travailleurs au service de l'Etat ont été présentés au Congrès de l'Union. Trois de ces projets sont à l'étude au congrès. En ce qui concerne le dernier point des observations de la commission d'experts, dans laquelle celle-ci demande au gouvernement de prendre des mesures pour modifier l'article 372 de la loi fédérale du travail afin d'éliminer l'interdiction faite aux étrangers d'occuper des postes de direction au sein d'un syndicat, il a été rappelé que cette interdiction n'est pas appliquée dans la pratique, puisque la nationalité mexicaine n'est pas un préalable à l'enregistrement des membres de la direction d'un syndicat. De plus, il n'y a jamais eu ni cas concret ni plainte ou réclamation à ce propos. Au contraire, certains statuts de syndicat reconnaissent expressément que les étrangers peuvent occuper des postes de direction.

Les membres travailleurs ont indiqué que le non-respect répété de la convention par le gouvernement a conduit la commission à examiner ce cas à trois reprises ces dernières années. Lors du dernier examen en 2016, la commission a appelé le gouvernement à adopter les réformes de la Constitution et de la loi fédérale du travail proposées et à renforcer le dialogue social en adoptant une législation complémentaire. Ils ont rappelé que leurs critiques concernent les syndicats de protection, qui sont des syndicats dominés par les employeurs et qui portent atteinte au système de relations de travail au Mexique. Ces syndicats ont négocié «des contrats de protection par l'employeur», sans la participation des travailleurs et sans même les informer que ce syndicat est censé les représenter. Ces contrats fixent de faibles salaires et «protègent» les employeurs contre la mise en place de syndicats indépendants sur le lieu de travail. L'aspect tragique de cette situation est que des millions de travailleurs mexicains ne disposent pas de moyens efficaces pour défendre leurs droits au travail. Une fois

qu'un syndicat de protection a été mis en place, il est extrêmement difficile pour les travailleurs de former un syndicat indépendant. Et lorsque des travailleurs tentent de se débarrasser eux-mêmes d'un syndicat de protection par une élection («*recuento*»), il y a souvent collusion entre l'employeur, le syndicat de protection et le gouvernement pour intimider les travailleurs au moyen de retards, menaces verbales, violence physique et licenciements. La situation reste la même. Comme l'a indiqué la commission d'experts en février 2017, le gouvernement a adopté des réformes significatives de la Constitution qui donnaient suite à certaines grandes questions soulevées par l'OIT et le Mouvement syndical mondial. On pouvait alors espérer certains changements. Cependant, comme l'a aussi indiqué la commission d'experts, le gouvernement doit encore adopter une législation complémentaire. Malheureusement, les propositions présentées par le gouvernement affaiblissent la lettre et l'esprit de la Constitution et de la convention. Pendant une grande partie de l'année 2017, le gouvernement a élaboré à huis clos, avec des chefs d'entreprise, des modifications à la législation du travail, visiblement pour donner effet à la réforme constitutionnelle, sans consulter les responsables de syndicats indépendants pendant le processus. Début 2018, le congrès a rejeté un projet de loi que le gouvernement a malgré tout tenté de faire adopter lors d'une session extraordinaire du congrès en juin 2018. Bien que le gouvernement indique avoir mené des consultations, la seule proposition encore à l'examen est ce projet de loi rejeté par le congrès, ce qui démontre que le gouvernement a capitulé devant les intérêts cachés, notamment des confédérations syndicales de protection, dont les responsables ont présenté le texte de loi au Sénat. Les membres travailleurs ont abordé leurs préoccupations point par point, à commencer par les conseils de conciliation et d'arbitrage, largement critiqués depuis de nombreuses années pour leur inefficacité, leur parti pris politique et leur corruption. La réforme constitutionnelle a été proposée pour supprimer ces conseils et: i) transférer les fonctions juridiques de ces conseils au pouvoir judiciaire, en prévoyant un processus de conciliation mené par des centres «spécialisés et impartiaux» de conciliation aux niveaux fédéral et local, avant que les affaires ne soient renvoyées devant les tribunaux; ii) transférer les fonctions administratives de ces conseils, par exemple pour l'enregistrement des syndicats, à la nouvelle entité fédérale décentralisée et autonome, dont le président serait désigné par un vote du Sénat. Le projet de loi actuellement devant le Sénat propose de créer: i) un nouvel Institut fédéral de conciliation au travail et d'enregistrement; ii) un nouveau «conseil technique» qui aurait des pouvoirs étendus sur le programme, le budget et le personnel. Si l'indépendance de l'institut fédéral pouvait mettre fin à la mainmise des syndicats de protection sur les procédures d'enregistrement des syndicats, la négociation collective et les conflits collectifs, le contrôle tripartite proposé par l'intermédiaire du conseil technique passerait par les mêmes syndicats de protection qui ont perpétué les contrats de protection via les conseils de conciliation et d'arbitrage. En outre, le secrétaire du Travail a indiqué que les tribunaux du travail indépendants ne seraient pas opérationnels tant que les conseils de conciliation et d'arbitrage n'auront pas statué sur toutes les affaires en suspens. Ces affaires se comptent par milliers et il faudrait des années pour en venir à bout. Dans l'attente, les syndicats indépendants continueront de pâtir du système corrompu actuel et devront attendre des années pour voir la promesse d'une justice du travail neutre se réaliser. Cela compromet les engagements précédemment pris pour assurer une transition rapide vers le nouveau système constitutionnel de justice du travail. Une autre préoccupation concerne la proposition contenue dans le projet de loi selon laquelle une convention collective prendrait automatiquement effet si l'institut fé-

déral ne se prononce pas sur l'enregistrement d'une convention collective dans les vingt jours. Cela permettrait aux employeurs de disposer d'un mécanisme d'enregistrement des conventions collectives qui ne respecte pas les nouvelles prescriptions légales. Et cela permettrait aux employeurs de poursuivre leur collusion avec les «syndicats de protection» de leur choix, plutôt que de s'engager de bonne foi dans la négociation avec des syndicats indépendants.

Le second problème que pose ce projet de loi concerne la soi-disant procédure de *recuento*. Le projet rend pratiquement impossible pour les travailleurs de remplacer des syndicats non représentatifs par voie de scrutin, car il impose de satisfaire à des exigences en matière de preuves via un long processus administratif, avant même qu'une date n'ait été accordée pour le vote, ce qui rend le processus inutilement contraignant. Comme cette procédure est le seul moyen pour les travailleurs d'établir un syndicat indépendant lorsqu'un syndicat illégitime existe déjà, la nouvelle procédure permettrait à des syndicats non démocratiques de continuer de leur refuser la possibilité de choisir leurs représentants. Dans la mesure où le nouvel institut serait contrôlé par les employeurs et des syndicats de protection, les travailleurs ont aussi de bonnes raisons de craindre que les employeurs se livreront à des repréailles et à des licenciements. Troisièmement, au Mexique, la loi générale sur la transparence et l'accès à l'information publique prévoit la publication des certificats d'enregistrement des syndicats et de leurs statuts. Les travailleurs et le grand public peuvent accéder aux informations relatives aux syndicats, y compris en ce qui concerne leur structure interne, leurs responsables et toutes conventions collectives existantes. Cette transparence est essentielle pour garantir l'accès des travailleurs aux informations relatives aux entités qui prétendent les représenter et à toute convention susceptible d'avoir été conclue par ces entités avec les employeurs. Il s'agit d'un outil fondamental pour lutter contre les syndicats de protection. Le gouvernement a indiqué avoir progressé dans ce domaine, en avançant un taux de conformité de 85 pour cent. Si ce chiffre est exact, cela constituerait un réel progrès. Le projet de loi affaiblira néanmoins considérablement les dispositions relatives à la transparence, notamment en ce qui concerne l'exigence de diffuser des informations sur l'enregistrement des syndicats et les conventions collectives existantes, et de continuer à priver la plupart des travailleurs mexicains couverts par des conventions collectives du droit d'en obtenir une copie. Quatrièmement, dans le cadre de la réforme constitutionnelle, les travailleurs doivent approuver les conventions collectives par un vote à bulletin secret. Cette mesure a été introduite pour s'assurer qu'aucune convention ne sera signée sans que les travailleurs concernés en aient pris connaissance et sans leur consentement. Toutefois, le projet de texte d'application ne prévoit pas d'exiger que des inspecteurs vérifient que les travailleurs ont approuvé la convention collective par un vote à bulletin secret. Le texte ne contient qu'une disposition qui exige vaguement que les entités prétendant représenter les travailleurs doivent démontrer qu'ils bénéficient d'un appui, sans énoncer de critères spécifiques en la matière. La proposition accorde aussi à l'institut un vaste pouvoir discrétionnaire pour déterminer s'il existe ou non des éléments démontrant un tel appui. Ces dispositions sont d'autant plus préoccupantes que la législation du travail actuelle dispose que les conventions collectives sont automatiquement renouvelées si aucune des parties n'en demande la modification. Ces règles s'appliquent de la même manière aux contrats de protection et permettraient donc de contourner les exigences minimales en matière de représentation. Mais la question des syndicats de protection et l'absence de législation secondaire ne sont pas les seuls problèmes. Comme l'a de nouveau indiqué la

commission d'experts, la prévalence d'une violence anti-syndicale est source de profonde préoccupation. D'autres actes de violence antisyndicale ont été commis depuis la dernière session de la commission d'experts. En novembre 2017, des travailleurs miniers se sont mis en grève pour réclamer leur droit d'adhérer à un syndicat légitime et démocratique. Des dizaines d'agents de police ont investi la mine. Un groupe armé a attaqué les grévistes dans l'enceinte de la mine et deux syndicalistes ont été tués. En janvier 2018, un militant syndical qui avait fait le voyage pour rencontrer les grévistes a été frappé et menacé d'autres actes de violence s'il continuait à soutenir la création d'un nouveau syndicat et d'un nouveau contrat. Il a été assassiné le mois dernier. Enfin, les amendements de 2012 à la législation du travail ont eu pour effet d'étendre considérablement le recours à la sous-traitance, bien que la loi dispose que les entreprises ne peuvent pas externaliser la tâche d'un travailleur affecté à des fonctions essentielles de l'entreprise. En dépit de ce processus illégal, le gouvernement n'a rien fait pour mettre fin à ces pratiques. Le recours à la sous-traitance est une tactique courante pour empêcher les travailleurs de s'affilier à un syndicat ou pour démanteler les syndicats en remplaçant la main-d'œuvre par des travailleurs sous contrat. Les membres travailleurs ont instamment prié le gouvernement de retirer la proposition existante. Des élections nationales devant bientôt se tenir, le prochain gouvernement devra statuer sur la question après consultation de toutes les parties prenantes, de sorte que l'on tienne compte de leur point de vue.

Les membres employeurs ont déclaré que ce cas a déjà été examiné à trois reprises, notamment en 2015 et en 2016. Les progrès accomplis par le gouvernement avaient alors été soulignés avec l'espoir qu'une réforme constitutionnelle serait approuvée. Cette réforme qui a été réalisée a entraîné des changements. La commission examine le cas du Mexique eu égard à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, mais l'Etat n'a pas ratifié la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Certains aspects de ce cas sont en lien avec la liberté d'association et de constitution des syndicats. Cela étant, la commission de la Conférence, compte tenu des observations de la commission d'experts, doit se montrer prudente dans la manière de traiter le cas et ne pas donner d'orientations sur une norme qui n'a pas été ratifiée. Il en va de même en relation avec les articles 2 et 3 de la convention, qui sont des dispositions assez générales, et sur lesquelles la commission d'experts est entrée dans toute une série de détails qui pourraient dépasser le cadre de ces dispositions. L'article 2 dispose que les travailleurs, 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; et l'article 3 dit que les organisations de travailleurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action. Tel est le cadre dans lequel doit s'inscrire la discussion de ce cas. En premier lieu, les organisations qui examinent le présent cas sont des organisations internationales et ne sont pas les organisations de travailleurs du Mexique. Par conséquent, il faut garder à l'esprit que la vision de la situation du pays peut être de nature plus globale par rapport à la façon dont les partenaires sociaux fonctionnent au niveau interne, à savoir les organisations syndicales. En ce qui concerne la question des libertés publiques et des droits syndicaux, les membres employeurs condamnent tout acte portant atteinte à la vie humaine. Cela dit, dans le cadre de l'OIT, il faut qu'il y ait un lien avec la liberté syndicale. Dans sa réponse, le gouvernement a déclaré que deux commissions spéciales ont vérifié que les actes ne sont pas d'origine syndicale, mais qu'il s'agit

d'un conflit de nature sociopolitique et d'un usage excessif de la force, ce qui a été reconnu par les pouvoirs publics qui ont pris les mesures qui s'imposent. En conséquence, il s'agit d'un cas qui, s'il est regrettable sur le plan de la vie humaine, ne doit pas être approfondi et analysé plus avant par la Commission de la Conférence ni par la commission d'experts ni par tout autre organe de contrôle de l'Organisation.

En deuxième lieu, s'agissant de la conciliation, de l'arbitrage et de la justice du travail, la réforme constitutionnelle établit que ce sera la branche du pouvoir public correspondant qui traitera une série de points, la commission d'experts ayant noté «avec satisfaction» son adoption et son entrée en vigueur. A cet égard, il est important de rappeler ce que signifie «prendre note avec satisfaction», car ce n'est pas fréquent et cela revêt beaucoup d'importance pour l'Organisation. La commission d'experts prend note avec satisfaction dès lors que le gouvernement prend des mesures, que ce soit en adoptant une nouvelle législation ou en modifiant la législation existante, ou qu'il procède à des changements significatifs de la politique ou de la pratique nationales. De même, la commission d'experts exprime sa satisfaction lorsqu'elle indique aux gouvernements et aux partenaires sociaux que le problème a été réglé et que cela peut servir de modèle ou d'exemple pour d'autres Etats. Cette réforme offre une sécurité juridique pour les raisons suivantes: 1) la justice du travail sera rendue par des organes du pouvoir judiciaire fédéral ou local; 2) les processus de conciliation seront plus souples et efficaces; 3) l'instance fédérale de conciliation sera un organisme décentralisé; 4) une nouvelle législation sera adoptée relative, à la procédure et aux organes décentralisés dans le cadre de la conciliation. Comme l'a signalé le représentant gouvernemental, c'est ce qui se passe au Mexique où le congrès envisage une série d'initiatives législatives. Bien évidemment, il est bon que des consultations aient lieu sur tous ces changements législatifs. Dans les dernières conclusions de la commission sur ce cas, il est demandé qu'un vaste dialogue social soit engagé sur cette question. A cet égard, le gouvernement a fait état de la décision du congrès d'organiser des auditions au niveau régional dans quatre forums, avec une large participation, indiquant que la réforme déjà en vigueur a fait l'objet d'une large discussion. Les membres employeurs veulent croire que ces réformes seront dûment poursuivies.

En troisième lieu, concernant la représentativité syndicale et les contrats de protection, les membres employeurs ont indiqué qu'il faut être très prudent. Une chose est de constituer des syndicats qui puissent être considérés comme des syndicats de protection, à savoir qui détiennent en exclusivité de la prérogative de la négociation collective, et une autre les négociations collectives pour la protection. Il ne convient pas de faire référence à ce deuxième point, étant donné qu'il relève de la convention n° 98, qui n'a pas été ratifiée par l'Etat mexicain. Par ailleurs, la commission d'experts, à l'époque, a pris note avec intérêt de toute une série de propositions, étant donné la modification de la loi fédérale du travail qui a eu lieu en 2012. A cet égard, la commission d'experts a demandé au gouvernement qu'il indique les raisons pour lesquelles il n'avait pas envoyé d'informations plus détaillées. Si le gouvernement n'a pas répondu, et il serait bon qu'il le fasse dans sa deuxième intervention, peut-être est-ce dû au fait qu'il n'a pas ratifié la convention n° 98. Les membres employeurs, soulignant qu'il ne faut pas se tromper d'approche, ont exprimé leur désaccord avec la commission d'experts qui a pris note avec préoccupation des observations de la CSI concernant d'autres points qui sont décrits de manière générale et à propos desquels il serait intéressant d'en connaître un peu plus, dès lors que des informations supplémentaires pourraient aboutir à une conclusion différente.

En attendant, cela ne justifie pas une demande d'informations supplémentaires à ce sujet. Quant à la publication de l'enregistrement des organisations syndicales, le gouvernement indique qu'un nouveau système d'information est à l'œuvre, lequel indique, de façon détaillée, le nombre de syndicats qui existent au Mexique. Le gouvernement donne par ailleurs une réponse adéquate à une demande, formulée en son temps, qui figure dans le document D.10. Concernant le pluralisme syndical et la réélection de dirigeants syndicaux, la commission d'experts se réfère à des dispositions législatives qui pourraient ne pas être conformes avec la convention. Or il est indiqué, tant dans les commentaires de la commission d'experts que dans la réponse du gouvernement, qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour suprême de justice, ainsi que des us et coutumes, ces normes ne sont pas applicables. C'est un peu comme les normes obsolètes de l'OIT qui n'ont pas été abolies. Certaines normes ont été abolies l'année dernière, et d'autres cette année. Pour autant, le Groupe Cartier a identifié près de 65 lois obsolètes qui sont en vigueur, mais non applicables. Par conséquent, le concept de non-applicabilité, qui est examiné dans cette Organisation, devrait être aussi examiné pour les Etats Membres, et c'est la réponse que donne le gouvernement. Il n'y a pas d'atteinte à la liberté syndicale si certaines normes existantes ne s'appliquent pas, ce que les organes mêmes du pouvoir judiciaire de l'Etat du Mexique reconnaissent. Qui plus est, c'est un fait reconnu par le gouvernement qui informe qu'il s'agit de l'élection libre de représentants syndicaux, à savoir de nationalité étrangère, déclarant qu'il n'y a eu aucun cas concret ni aucune plainte à ce propos. Le gouvernement déclare en outre que des syndicats reconnaissent dans leurs statuts la possibilité pour les étrangers d'occuper des postes de direction. A cet égard, les membres employeurs se demandent pourquoi se préoccuper de changer une législation qui n'est pas applicable; si elle n'est pas applicable, on peut être sûr qu'au Mexique cette liberté est largement utilisée comme le reconnaissent les organisations comme la CSI, IndustriALL et la commission même lorsqu'elle examine ces cas. C'est la raison pour laquelle ces demandes concernant le nombre d'étrangers appartenant à des syndicats et leurs fonctions peuvent être jugées excessives dès lors que le gouvernement a déclaré qu'il n'y a pas un seul cas de réclamation. Cette demande, probablement faite à l'intention d'observateurs internationaux, n'a pas de sens dans la pratique où ce problème n'existe pas. Les membres employeurs ont estimé que, dans l'examen de ce cas, certains points soulevés ont été réglés, ce qui aurait mérité d'être accueilli avec satisfaction. Ils ont déclaré que l'orientation donnée par le gouvernement à sa réforme législative est la bonne, dépassant les attentes, situation qui depuis longtemps suscitait la préoccupation de la commission, notamment dans le cas n° 2694 du Comité de la liberté syndicale.

Le membre employeur du Mexique a remercié le gouvernement pour les informations qu'il a communiquées sur les sujets abordés par la commission d'experts, et, tout en regrettant le manque d'informations objectives de la part des membres travailleurs, a déclaré qu'il n'y a ni cas de harcèlement ni licenciement dans son pays, que plus de 20 millions de travailleurs y opèrent dans l'économie formelle, couverte par la négociation collective, et que, malgré les problèmes, la paix sociale y règne. La commission d'experts a jugé la réforme satisfaisante et n'a suscité aucune opposition ouverte à l'échelle du pays. La réforme de la loi fédérale du travail a été menée à bien en 2012, tandis que la réforme constitutionnelle a eu lieu entre 2015 et 2017. Les textes d'application sont actuellement devant le Sénat, dans le cadre de l'examen de différents projets de loi présentés par divers bords. Conformément au cadre constitutionnel, des forums de discussion et des consultations ont été organisés, et il a été décidé de convoquer des auditions publiques dans le respect du dialogue social et en réponse

à la demande expresse formulée par la Commission de la Conférence en 2016. Des éléments complexes et ambitieux ont été ajoutés sur les sujets suivants: la justice du travail, la transparence des syndicats et de la négociation collective; et l'octroi du vote à bulletin secret pour les travailleurs. Les changements en cours exigent des mesures d'ordre législatif, budgétaire et matériel, ainsi que la tenue d'activités de formation et de formation professionnelle. Quant à l'enregistrement des syndicats et des conventions collectives, la réforme prévoit qu'il revient à un organisme public décentralisé, dirigé par une personne proposée par le pouvoir exécutif et acceptée par le Sénat, ce qui le rendrait entièrement autonome. De la même manière, des organismes de conciliation seront créés dans les entités fédérales en vue d'un règlement efficace des différends et dans le respect de la convention. Le remplacement des conseils de conciliation et d'arbitrage par des tribunaux relevant du pouvoir judiciaire répond à une proposition de la Commission de la Conférence. La réforme constitutionnelle prévoyait un délai d'un an pour l'adoption des textes d'application, délai désormais échu. Cependant, certains éléments sont entrés en vigueur dès le lendemain de la publication de la réforme, par exemple l'obligation d'établir la représentation des travailleurs pour conclure des contrats collectifs, tel que prévu à l'article 123, point XXII *bis* de la Constitution. Cet article dispose que les procédures et les conditions fixées par la loi pour garantir la liberté de négociation collective et défendre les intérêts légitimes des travailleurs et des employeurs doivent préserver: a) les principes de représentativité des organisations syndicales; et b) l'authenticité de la signature, de l'enregistrement et du dépôt des conventions collectives. En outre, pour ce qui concerne le règlement des conflits entre syndicats, la demande d'adoption d'une convention collective ou l'élection des dirigeants syndicaux, le vote des travailleurs est personnel, libre et secret. Le pouvoir judiciaire et la réforme devraient être conformes aux dispositions constitutionnelles établies. Cette situation doit être un exemple pour d'autres pays et, même s'il serait préférable que le processus législatif soit achevé, il est encore en cours du fait de sa complexité. Il convient d'encourager le gouvernement à terminer les travaux en suspens et de reconnaître les avancées réalisées. Le cas en question devrait être traité dans les conclusions de cette commission comme étant un cas de progrès.

Un membre travailleur du Mexique a signalé combien il est important de rappeler le contexte dans lequel s'inscrit l'examen de la réforme du travail au Mexique. Il convient de souligner que deux réformes importantes ont été menées: la réforme du travail de 2012, et la réforme constitutionnelle entrée en vigueur en 2017. Cette dernière est le fruit d'une série de consultations menées précédemment par le Centre d'investigation et d'études économiques (CIDE), à la demande expresse de l'exécutif fédéral, auprès de juristes spécialisés, d'universitaires et d'un échantillon représentatif de la société civile. Toutefois, les organisations de travailleurs n'y ayant pas été associées, elles n'y ont pas participé, raison pour laquelle leurs avis n'ont pas été pris en compte. En avril 2016, à la suite de ces consultations, le Président de la République a adressé au Congrès de l'Union un projet de loi sur la «justice du quotidien», qui modifie en profondeur la Constitution, notamment en ce qui concerne le travail. L'orateur a rappelé que, en 2016 déjà, il avait dénoncé ces réformes et dit sa préoccupation concernant différents éléments qu'elles contiennent, notamment: a) le fait que la justice du travail relève du pouvoir judiciaire fédéral ou local, ce qui rompt l'équilibre social garanti par le tripartisme; b) le recours à la conciliation comme procédure préjudicielle obligatoire, par l'intermédiaire de centres de conciliation spécialisés et autonomes; et c) la création d'un organisme décentralisé chargé de l'enregistrement des conventions collectives et des organi-

sations syndicales, en sus de la conciliation au niveau fédéral, dont le titulaire est désigné par l'exécutif fédéral. Au terme de cette série de modifications, la réforme constitutionnelle a été approuvée à l'unanimité le 13 octobre 2016, ce qui a marqué un tournant sans précédent dans l'histoire du droit du travail au Mexique. La réforme du travail proposée plus récemment découle de la réforme constitutionnelle susmentionnée. Il convient de ne pas oublier que des consultations ont été annoncées le 27 avril 2018 par le Sénat. Il incombe aux organisations syndicales et à leurs dirigeants de passer de manière responsable et éclairée au nouveau modèle de justice du travail, afin d'offrir aux personnes qu'ils représentent une véritable sécurité juridique dans la défense de leurs droits. En conclusion, le gouvernement est instamment prié de donner toutes les garanties pour que la loi fédérale du travail soit le fruit de la concertation et du dialogue entre les acteurs du tripartisme.

Un autre membre travailleur du Mexique a rappelé que la modification de l'article 123 de la Constitution est entrée en vigueur le 24 février 2017. Cette réforme donne suite à plusieurs recommandations: transférer la justice du travail de l'exécutif au pouvoir judiciaire, en supprimant les conseils de conciliation et d'arbitrage et en créant des tribunaux du travail; rendre la procédure de conciliation obligatoire avant de saisir les tribunaux du travail et créer un organe décentralisé au niveau fédéral, chargé d'assurer la fonction de conciliation, l'enregistrement de toutes les conventions collectives et des organisations syndicales, ainsi que de conduire toutes les procédures administratives y afférentes. L'orateur s'est toutefois déclaré préoccupé par le retard pris dans la réforme du texte d'application de cet article 123, qui devait être menée avant le 24 février 2018. Le délai a donc expiré sans que le gouvernement se soit dûment penché sur ce point, laissant une vive incertitude en ce qui concerne la justice du travail et la réalité de la situation. En avril 2018, le Sénat a conclu un accord avec les partenaires sociaux, mais après les délais impartis. Il est inquiétant que le gouvernement n'ait pas pris les mesures nécessaires pour engager le processus de mise en conformité de la législation. Enfin, l'orateur a demandé au nouveau gouvernement, issu d'un vote démocratique et populaire, d'adopter les mesures nécessaires pour adapter la législation du travail aux principes établis dans la convention et de se conformer aux observations de la commission d'experts en vue d'éliminer les pratiques indues qui portent préjudice aux travailleurs mexicains et de mettre un terme à la persécution des dirigeants syndicaux et à la mort de travailleurs.

Un troisième membre travailleur du Mexique a indiqué que, après presque trente ans d'application de politiques néolibérales par les organismes financiers du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque mondiale et de la Commission trilatérale, les conditions de travail des travailleurs du monde entier se sont précarisées, et le Mexique n'est pas une exception. Il a dénoncé le recours abusif à la sous-traitance, qui fragilise non seulement l'application de la convention, mais aussi la Constitution mexicaine et les droits de l'homme, et ce chaque fois que sont refusés le droit d'organisation, le droit à la négociation collective ou le droit de grève. Conformément à la Constitution nationale, les Mexicains ont droit à la santé, à une alimentation nutritive, au logement, à la culture, au sport, à l'éducation et au travail socialement utile. La sous-traitance en tant que telle transgresse ces droits. Certains dirigeants de micro, petites et moyennes entreprises nationales respectent l'ensemble des obligations prévues en termes de prestations du travail et de sécurité sociale, alors que d'autres ne le font pas. L'abus de la sous-traitance crée des problèmes sociaux qui ne manqueront pas de s'accroître dans un avenir proche, en particulier en ce qui concerne les pensions, car, faute de cotisations à la sécurité sociale, les générations futures n'auront pas droit au logement, à la santé et à une

retraite digne. La sous-traitance permet également de mettre les machines utilisées au nom d'une autre entreprise afin d'éviter que, en cas de conflit du travail, les travailleurs puissent bénéficier des indemnités auxquelles ils ont droit au regard de la loi.

La membre gouvernementale du Paraguay, s'exprimant au nom d'une grande majorité des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, se félicite des informations communiquées par le gouvernement ces dernières années au sujet des actions menées et des mesures adoptées pour répondre aux observations de la commission d'experts. À ce sujet, en 2016, la commission d'experts a noté avec satisfaction l'adoption et l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle, qui vise, entre autres mesures, à confier la justice du travail aux organes du pouvoir judiciaire indépendants du pouvoir exécutif. Cette réforme avait également comme objectif de renforcer l'instance de conciliation et de créer un organisme autonome chargé, à l'échelle nationale, de l'enregistrement des conventions collectives et des syndicats. De même, le gouvernement donne des informations sur les processus de consultation et les tables rondes organisées pour élaborer les réformes législatives qui permettent de donner pleinement effet à la réforme constitutionnelle, en particulier l'accord du Sénat concernant l'organisation d'auditions publiques afin de connaître les suggestions, les observations et les propositions des travailleurs, des employeurs, du corps enseignant et des organisations de la société civile sur l'avant-projet d'avis de législation secondaire. Compte tenu de la bonne volonté exprimée et des résultats obtenus, l'oratrice a souhaité plein succès au gouvernement dans le processus de réforme ambitieux et dans la transformation historique que connaît aujourd'hui l'administration de la justice sociale.

Le membre gouvernemental du Panama a souscrit à la déclaration de la membre gouvernementale du Paraguay et salué le fait que le gouvernement s'est employé à fournir régulièrement des informations actualisées sur l'application de la convention. Il convient de souligner la judiciarisation des procédures du travail, qui étaient réglées par les instances exécutives. De même, les commentaires formulés par la commission d'experts sont particulièrement pertinents et pèsent de manière positive sur les progrès que le gouvernement a réalisés en matière de justice du travail et qui s'inscrivent dans le droit fil de ce que promeut l'OIT. La transformation est en cours, en tenant compte des acteurs tripartites du pays, ce qui a montré au gouvernement que le dialogue social est un outil indispensable pour la liberté sociale et la matérialisation de la justice sociale. Enfin, l'orateur a réitéré son appui au gouvernement en ce qui concerne le processus d'amélioration régulière qui est mis en œuvre et a souligné l'importance du tripartisme, au sein de l'OIT, en faveur du bien commun.

Un observateur, représentant la Confédération syndicale internationale (CSI), a déclaré qu'en février 2017 un décret portant modification de l'article 123 de la Constitution relatif à la justice du travail a été publié. Il s'agit de la plus grande réforme de la Constitution en cent années d'existence. En 2016, la commission a offert l'assistance technique du BIT au gouvernement et l'a prié d'engager le dialogue social en vue d'élaborer la législation secondaire. Toutefois, le gouvernement n'a ni promu de dialogue ni demandé cette assistance technique. Des sénateurs membres de la Confédération des travailleurs du Mexique (CTM) et de la Confédération révolutionnaire des ouvriers et paysans (CROC) ont alors lancé un projet de réforme, jugé inconstitutionnel, qui dérogerait au droit du travail mexicain puisque celui-ci ne régit pas tous les thèmes prévus dans la réforme constitutionnelle. Ce projet remet en question le rétablissement du faux tripartisme au sein des conseils de conciliation et d'arbitrage et l'octroi de pouvoirs juridictionnels à des organes administratifs décentralisés, comme le traitement d'affaires relatives au

droit de grève, qui ne devraient revenir qu'aux instances judiciaires en application de l'article 123, point XX, de la Constitution. En outre, le Sénat a publié un projet de décret validant ce projet. La semaine dernière, le Sénat a invité de soi-disant partenaires sociaux pour qu'ils se prononcent exclusivement sur ce décret, passant sous silence d'autres projets portés par d'autres sénateurs, en vue d'une réglementation cohérente de la réforme constitutionnelle. La justice et la paix sociales passent par le remplacement du processus législatif vicié en ce qui concerne les réformes secondaires entreprises par le gouvernement.

Le membre gouvernemental du Honduras a accueilli favorablement les mesures que le gouvernement a prises depuis février 2017 en matière de justice du travail, dans le cadre du processus de réformes en cours. Par ailleurs, il a exprimé ses préoccupations quant au fait que l'on tente de poser des cas qui ne constituent pas une violation de la convention comme des actes de violence à l'encontre de syndicalistes. Enfin, le gouvernement est instamment prié de continuer de mettre en place de nouveaux mécanismes de dialogue interinstitutionnels, conformément aux dispositions de la convention, qui défendent les droits fondamentaux des travailleurs, afin de garantir le respect de la liberté syndicale dans le pays.

La membre travailleuse de l'Allemagne a déclaré que les progrès évoqués par le gouvernement au sujet de la mise en œuvre de la convention ne sont que des progrès sur papier, et que peu de choses ont changé dans la pratique. La constitution de syndicats indépendants ainsi que leurs activités sont entravées de manière alarmante par une combinaison fatale entre: i) une procédure d'enregistrement arbitraire; ii) la prévalence de contrats de protection; et iii) la non-publication de l'enregistrement des syndicats et des accords conclus. Les conseils de conciliation et d'arbitrage, qui restent l'autorité compétente aux niveaux fédéral et des États, ne sont ni indépendants ni impartiaux, comme le montre leur composition, et trouvent toujours de nouveaux moyens pour faire obstacle à l'enregistrement et aux activités des syndicats indépendants. Les contrats de protection sont négociés à l'insu des travailleurs, parfois pour des entreprises allemandes, avant même la construction d'une usine ou le lancement des activités d'une entreprise. Si une entreprise est déjà entre les mains d'un soi-disant syndicat de protection ou s'il existe un contrat de protection, les conseils de conciliation et d'arbitrage disposent de différents moyens pour rejeter les demandes de syndicats indépendants. Il est pratiquement impossible de faire appliquer une véritable convention collective s'il existe un «syndicat de protection». La procédure est occultée par le manque de transparence, des obstacles bureaucratiques, des licenciements, des menaces ainsi que des actes d'intimidation et de violence. Pour démontrer qu'il progresse sur la voie de la réalisation de la convention, le gouvernement ne doit plus simplement évoquer la durée du processus de réforme, les discussions entre les différentes parties prenantes ou le fait que la législation secondaire n'est toujours pas encore entrée en vigueur et qu'elle a été conçue pour neutraliser les impératifs fondamentaux de la réforme constitutionnelle. L'oratrice a donc demandé au gouvernement de se conformer pleinement aux conclusions des organes de contrôle de l'OIT et, à cette fin: i) de démontrer, par des actions concrètes, de quelle manière un enregistrement rapide et indépendant des syndicats est garanti; ii) de fournir la preuve de la publication des conventions collectives, ainsi que de l'enregistrement, de la reconnaissance et des statuts des syndicats; iii) d'expliquer en détail les mesures spécifiques prises et mises en œuvre pour résoudre tous les problèmes liés aux contrats de protection; et iv) d'envisager de contraindre, en droit, les employeurs de faire connaître la convention collective applicable.

Le membre gouvernemental de l'Algérie a déclaré soutenir les efforts du gouvernement pour réformer la justice du travail, renforcer l'organe de conciliation et promouvoir le droit d'organisation et de négociation collective. Toutes les dispositions nécessaires ont été prises pour respecter les droits fondamentaux, y compris les droits à la liberté d'expression et d'association, ainsi que les garanties procédurales, tout en renforçant les prérogatives du système d'inspection du travail. Rien ne prouve qu'il y ait eu des violations de la liberté syndicale. Il s'est réjoui des avancées enregistrées dans le renforcement des instruments nationaux existants pour donner plein effet à la réforme constitutionnelle et a souhaité que la commission tienne compte des progrès réalisés.

La membre travailleuse des États-Unis a déclaré que les conseils de conciliation et d'arbitrage entravent la liberté syndicale des travailleurs et a cité en exemple la grève du syndicat indépendant des mineurs, entamée en 2008, sur la légitimité de laquelle le Conseil de conciliation et d'arbitrage fédéral ne s'est jamais prononcé. En 2013, un syndicat d'entreprise, géré par le propriétaire de la mine, a revendiqué des droits de négociation collective et occupé la mine pour tenter de mettre fin à la grève. Au lieu de protéger la grève, le conseil de conciliation et d'arbitrage a accédé à la demande illégale de ce syndicat et autorisé la tenue d'élections en 2017, pour lesquelles l'employeur et le syndicat d'entreprise ont présenté la même liste d'électeurs qualifiés au conseil de conciliation et d'arbitrage. Sur cette liste figurait non seulement le nom de mineurs recrutés pour qu'ils votent en faveur de l'entreprise, mais aussi de travailleurs qui n'auraient pas dû y figurer, notamment des mineurs retraités, des mineurs ayant perçu des indemnités de licenciement et même des mineurs décédés. Malgré ces irrégularités – collusion entre le syndicat d'entreprise et l'employeur, attestée par le caractère identique de la liste que chacun a produite et incapacité à prouver quels travailleurs sont des électeurs qualifiés –, le conseil de conciliation et d'arbitrage a autorisé ces élections, remportées par le syndicat d'entreprise. Toutefois, en janvier 2018, un tribunal a annulé ces élections et a contraint le syndicat d'entreprise à abandonner sa requête, offrant finalement une certaine protection à la grève légitime du syndicat indépendant. Cet exemple montre les problèmes liés aux conseils de conciliation et d'arbitrage, à savoir: i) leur manque d'impartialité et leurs préjugés à l'endroit des syndicats indépendants; et ii) leurs liens étroits avec les syndicats de protection et les employeurs. Au moment où le Conseil de conciliation et d'arbitrage fédéral a autorisé la deuxième élection, le secrétaire du conseil chargé des questions collectives avait été préalablement employé comme avocat par l'entreprise; fonction qu'il occupait de nouveau. De plus, les travailleurs ont dû attendre des années avant de bénéficier de la protection des droits à la liberté syndicale. Comme l'assure la réforme constitutionnelle, les conseils de conciliation et d'arbitrage doivent être remplacés par un système de justice du travail totalement indépendant du pouvoir exécutif qui autorise les travailleurs à exercer pleinement leur liberté syndicale. Ces changements doivent être accomplis pour que tout accord de libre-échange nord-américain (ALENA) renégocié ou tout autre accord de libre-échange, voire le Mexique lui-même, puissent respecter la convention.

Le membre gouvernemental de l'Uruguay a souscrit à la déclaration de la membre gouvernementale du Paraguay et s'est arrêté, parmi les mesures prises par le gouvernement, sur la réforme de 2012 relative à la procédure en matière d'affaires liées au travail et sur la promotion de la réforme de la procédure. La mise en œuvre complète des lois de cette nature prend du temps, divers ajustements étant généralement nécessaires pour atteindre les objectifs visés. La réforme du travail a permis de réduire de plus de 60 pour cent la durée habituelle des procès relatifs au travail, ce qui

présente un avantage indéniable pour le justiciable, qui accède désormais à une justice plus rapide et plus efficace. Quelques aspects mineurs de la réforme restent à ajuster. Il est raisonnable qu'un délai suffisant soit nécessaire pour qu'elle soit entièrement mise en œuvre. A cet égard, et compte tenu de l'expérience de l'Uruguay en la matière, l'orateur a offert la coopération technique de son pays et a encouragé le gouvernement à poursuivre sur la voie du dialogue social.

Un membre travailleur de la Colombie a reproché au Mexique les violations de la liberté syndicale, notamment ses dérives liées à l'existence de contrats de protection. Tous les organes de contrôle de l'OIT ont signalé que ces contrats engendrent une violation de droits. Face à la gravité et au caractère répétitif de ces violations, l'OIT doit prendre des mesures drastiques. Au lieu de supprimer la figure juridique qui dénature en soi les organisations syndicales et la visée de la négociation, la réforme législative de 2012 et la réforme constitutionnelle de 2017 modifient les dispositions relatives à l'enregistrement, à la publication et au vote, entre autres dispositions. Ainsi, cinq ans après la réforme législative et quinze mois après la réforme constitutionnelle, les conseils de conciliation et d'arbitrage continuent d'enregistrer des syndicats et des contrats de protection. Le gouvernement doit respecter les recommandations et les observations formulées par les organes de contrôle de l'OIT au sujet des syndicats et des contrats de protection et empêcher que les pratiques précitées soient possibles, moyennant des lois issues de véritables consultations avec les organisations représentatives de travailleurs et un contrôle efficace exercé par les autorités, afin d'empêcher que ne perdurent des syndicats non démocratiques et des simulacres de négociation.

Un autre membre travailleur de la Colombie a souligné que tout acte qui limite la liberté syndicale, surtout au regard de la convention, est absolument inacceptable. Un syndicalisme exempt de toute forme de pression est indispensable au développement d'un pays. L'orateur a demandé en conséquence au gouvernement comme aux partenaires sociaux des informations plus détaillées sur les contrats de protection. Il prie également le gouvernement de se mettre d'accord, avec les organisations syndicales et les employeurs, sur la loi fédérale du travail, afin d'éviter toute manipulation pouvant nuire à l'application de la convention.

Le membre gouvernemental du Brésil a salué les progrès accomplis par le gouvernement, et reconnus dans le rapport de la commission d'experts au sujet de la modernisation de l'administration de la justice du travail, ainsi que l'appui marqué de la Chambre des députés et du Sénat à la réforme constitutionnelle. Il convient de souligner les mesures législatives prises et les pratiques appliquées pour régler le «phénomène des syndicats de protection et des contrats de protection» ainsi que les processus de consultation ambitieux et les tables rondes que le gouvernement a organisés pour donner plein effet à la réforme constitutionnelle au moyen de la législation secondaire. En ce qui concerne la représentativité syndicale et la transparence, il y a lieu de signaler que des observations ont été formulées sur la base d'allégations générales qui ne se réfèrent pas à des cas concrets et qu'on ne peut admettre que les organes de contrôle formulent des commentaires sans disposer d'éléments objectifs. Le Mexique n'ayant pas ratifié la convention n° 98, on ne peut accepter que la commission examine des commentaires sur l'application de cette convention. Les discussions de la commission doivent se cantonner aux termes techniques relatifs à l'application de la convention en question. En conclusion, le gouvernement est invité à continuer de concrétiser ses objectifs de réforme du travail, dans le respect de ses engagements internationaux.

Le membre travailleur de l'Argentine a indiqué que le gouvernement a présenté à plusieurs reprises devant la

commission des informations sur des avancées jamais concrétisées. La durée de l'application de la loi fédérale sur les travailleurs au service de l'Etat constitue un bon exemple de ces pratiques dilatoires. Cette loi a été adoptée en 1963 et, cinq ans plus tard, la commission d'experts a relevé que le gouvernement était en train de réviser les éléments de la loi contraires à la convention. Cinquante ans plus tard, ces éléments sont toujours en vigueur. Le gouvernement a indiqué que ces dispositions ne sont pas applicables en vertu de la jurisprudence de la Cour suprême de justice. Toutefois, les arrêts de la cour n'entraînent pas l'abrogation des articles de la loi contraires à la convention, et les travailleurs continuent de saisir la justice sur ces points. Cette situation illustre clairement que la violation de la convention perdure. Les travailleurs du secteur de l'éducation qui luttent contre la «réforme éducative» qui restreint la liberté d'association et de négociation sont également concernés par les atteintes à la liberté syndicale. Ceux qui s'opposent à cette réforme subissent la répression, comme cela fut le cas en juin 2016, dans l'Etat d'Oaxaca. La répression a fait 10 morts et 100 blessés; 30 personnes ont été placées en détention. Les auteurs de ces faits n'ont toujours pas été punis, comme sont restés impunis les auteurs de la disparition de 43 étudiants à Ayotzinapa. Le gouvernement doit prendre des mesures concrètes pour aligner la législation et la pratique nationales sur les dispositions de la convention. De plus, la commission doit instamment prier le gouvernement de mettre un terme aux pratiques qui portent atteinte à la liberté syndicale depuis des décennies.

Le membre travailleur du Paraguay a fait remarquer que le gouvernement a tenu compte de certaines recommandations de la commission d'experts, mais pas d'autres. Le Mexique a procédé à des réformes constitutionnelles en matière de travail, portant suppression des conseils de conciliation et d'arbitrage et création des tribunaux du travail. Cependant, le délai légal pour modifier la loi portant réglementation de ces organismes et tribunaux est échu, et le congrès a suspendu le processus de réforme afin d'organiser des consultations avec les partenaires sociaux. La procédure ne s'inscrit pas dans les termes prévus par la Constitution. L'orateur a rappelé que les réformes doivent garantir la représentativité des organisations syndicales et la transparence en ce qui concerne la signature, l'enregistrement et le dépôt des conventions collectives afin que celles-ci correspondent à une organisation qui représente véritablement les intérêts et les droits des travailleurs. Des mécanismes favorisant la vie syndicale et autorisant le droit de grève sont nécessaires. L'orateur a donc recommandé au gouvernement et au congrès d'adopter les mesures nécessaires, par voie de dialogue avec les organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives, en vue d'aligner la législation sur les principes établis dans la convention.

La membre travailleuse du Canada a regretté l'utilisation généralisée d'accords collectifs illégitimes signés entre un employeur et un syndicat sur lequel l'employeur a la mainmise, avec la bénédiction des autorités gouvernementales. Les travailleurs qui tentent de constituer des syndicats indépendants et démocratiques sont harcelés, menacés et assassinés: en novembre 2017, Victor et Marcelino Shaunitla Peña ont été assassinés alors qu'ils participaient à un arrêt de travail dans une mine d'or et qu'ils refusaient de s'affilier à un syndicat imposé par l'entreprise. Cela avait mis en lumière la corruption du système des contrats de protection du travail, ainsi que son caractère antidémocratique. En janvier 2018, Quintin Salgado a été assassiné après avoir reçu des menaces de mort s'il continuait à soutenir la création d'un nouveau syndicat. Ces meurtres n'ont fait l'objet d'aucune enquête. Toujours en janvier 2018, après avoir reçu des menaces du syndicat de l'entreprise, la maison d'un mineur, Eli Manuel Robelledo, a été incendiée. Quelques jours plus tard, une autre travailleuse, Monica

Lopez, a été battue et laissée pour morte. Aucune enquête n'a été menée. L'oratrice a rappelé que les droits des organisations de travailleurs ne peuvent s'exercer que dans un climat exempt de violence et qu'il incombe aux gouvernements de veiller à ce que ce principe soit respecté. Le libre choix des travailleurs de constituer des organisations et de s'y affilier est tellement fondamental pour la liberté syndicale dans son ensemble qu'il ne saurait être compromis par des retards et des simulacres de réformes. L'oratrice a demandé au gouvernement de réformer et de faire respecter l'état de droit afin de protéger les revendications des travailleurs en faveur de syndicats démocratiques, de meilleurs salaires et conditions de travail, et de bonnes conditions de santé et de sécurité au travail. Le Mexique est tenu de modifier sa législation et sa pratique afin de rétablir les droits des travailleurs, conformément à la convention, avant la signature d'un quelconque accord de libre-échange.

Un observateur, représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF), a déclaré que les contrats de protection constituent l'obstacle le plus sérieux à l'exercice de la liberté syndicale au Mexique. La Commission de la Conférence, la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale ont tous instamment prié le gouvernement d'abolir réellement le système des contrats de protection, sans effet. Ce système prive les travailleurs de tout droit à des conditions de travail sûres, à la tenue d'inspections du travail, à des compensations ou à la sécurité sociale et vise à démanteler un syndicalisme authentique et démocratique. Telle est malheureusement la situation dans les secteurs du transport routier et portuaire. La réforme constitutionnelle passe par l'adoption d'une législation secondaire. Cependant, le projet de loi porte atteinte à l'esprit de cette réforme et contient de nombreuses dispositions préjudiciables pour les travailleurs, notamment la modification de l'article 388 de la loi fédérale du travail. Les syndicats de protection ont court-circuité les syndicats qui représentent les travailleurs du secteur aéronautique en prétendant représenter tous les travailleurs et en cherchant à négocier un accord unique. Le projet de modification de l'article 388 aggrave ce problème en interdisant aux syndicats professionnels de négocier des accords séparés avec un même employeur. Cela est incompatible avec l'obligation de promouvoir une négociation collective libre et volontaire. Les organes de contrôle de l'OIT ont clairement indiqué que, pour satisfaire la pluralité syndicale lorsqu'un seul accord est possible, les syndicats minoritaires ou professionnels doivent au moins être en mesure de conclure des conventions collectives au nom de leurs membres. Ce principe est particulièrement important au Mexique, compte tenu des effets des contrats de protection. L'orateur a demandé au gouvernement de retirer le projet de législation secondaire afin de mettre sa législation du travail en conformité avec la convention.

Une observatrice, représentant IndustriALL Global Union, a indiqué que les contrats de protection constituent depuis longtemps une part essentielle de la politique et de l'économie de l'Etat. Ce modèle s'étend désormais à tous les secteurs industriels: il garantit les coûts de main-d'œuvre les plus bas et empêche toute négociation avec les travailleurs. Depuis la privatisation des secteurs de l'énergie et du gaz, les contrats de concession et d'exploration contiennent des clauses spécifiques mentionnant le syndicat désigné, privant ainsi les travailleurs de toute liberté de choix. Malgré les promesses faites sur la scène internationale, le gouvernement ne fait rien pour éliminer ces contrats de protection. L'annonce de nouveaux investissements dans les secteurs de l'automobile, de l'énergie, de l'électronique ou du textile arrive avec une «cerise sur le gâteau», un contrat de protection déjà signé avec le syndicat dominé par l'employeur, bien avant que l'usine ne soit construite ou qu'un travailleur n'y apparaisse. La semaine précédente, une cin-

quantaine de travailleuses du secteur textile ont été licenciées pour avoir défendu leurs droits: la direction a déclaré qu'il n'y aurait pas d'autre syndicat que celui qui existait déjà dans l'usine. Seuls les syndicats officiels d'entreprise peuvent conclure un accord collectif. Les autorités, l'entreprise et le syndicat de protection bloquent depuis six ans la demande d'élections syndicales que le syndicat «Mineros», affilié à IndustriALL, a déposée. Même lorsque celui-ci a remporté les élections dans un site minier en avril 2016, l'entreprise et le syndicat de protection ont refusé d'appliquer la décision rendue et ont continué d'occuper les locaux du syndicat. L'oratrice a conclu qu'il incombe au gouvernement de respecter les droits des travailleurs mexicains et la liberté syndicale.

Un observateur, s'exprimant au nom de la Confédération des travailleurs des universités des Amériques (CONTUA), déclare que le gouvernement recourt systématiquement, et de manière inquiétante, à des pratiques contraires à la convention. Depuis 2015, la commission demande au gouvernement de régler la question du phénomène des syndicats de protection et d'inclure les partenaires sociaux aux discussions s'y rapportant. En 2017, la commission demandait de nouveau au gouvernement de consulter les partenaires sociaux, car l'opacité des mesures mises en place est source de grave préoccupation. Une fois encore, le gouvernement doit fournir des explications à la commission sur le fait qu'il s'est à nouveau abstenu de mener de véritables consultations tripartites, institutionnalisées et permanentes dans le cadre du processus de transition lié à la réforme constitutionnelle de la justice du travail, ce qui va à l'encontre de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Une telle obligation relève de la responsabilité du gouvernement, et il ne peut invoquer son droit interne pour justifier le fait qu'il ne respecte pas les dispositions de la convention. Dans le même ordre d'idée, on ne peut parler de consultation lorsqu'il s'agit d'instaurer un supposé dialogue social avec les organisations de travailleurs les plus représentatives, lorsque l'on suit généralement une pratique syndicale, corporative et antidémocratique contraire aux intérêts des travailleurs. En ce sens, une consultation ne reflète pas la réalité du travail au Mexique. Selon le Journal officiel du Sénat, les auditions publiques doivent avoir lieu en mai et juin 2018. Cependant, dans la réalité, aucune audition publique n'est inscrite au programme des quatre bureaux régionaux. Ces auditions portent sur le projet de loi que le gouvernement a présenté le 7 décembre 2017, par l'intermédiaire de la CTM et de la CROC. Elles ne font pas référence aux trois autres projets de loi qui ont également été présentés. La CTM et la CROC n'ont pas reçu à ce jour de convocation officielle. Pour prouver les procédés artificieux de l'Etat, on citera le cas de la demande formulée par le président de l'organe collégial de l'Union nationale des travailleurs (UNT) et le secrétaire général du Syndicat de travailleurs de l'Université nationale autonome du Mexique (STUNAM) qui, en mai 2018, ont demandé au Sénat le lieu, la date et l'heure prévus pour l'audition publique sur l'avant-projet d'avis en matière de justice du travail et qui n'ont reçu à ce jour aucune réponse. Ce projet est une preuve supplémentaire d'un tripartisme qui n'en est pas un, dans lequel il est proposé de créer l'Institut fédéral de conciliation au travail et d'enregistrement, constitué de 12 membres répartis comme suit: 4 membres du gouvernement, 4 représentants de travailleurs et 4 représentants d'employeurs. Cela révèle de nouveau un contrôle corporatif total puisque le mécanisme susmentionné prévoit que 4 des 12 membres doivent provenir d'organisations nationales de travailleurs, mais seulement des «plus représentatives», ce qui prouve combien le gouvernement renforce encore et toujours le syndicalisme protectionniste et antidémocratique, en privilégiant ces secteurs et en ex-

cluant les autres représentations syndicales, ce qui est contraire aux principes fondamentaux de l'OIT, en particulier de la convention. Une telle insistance prouve combien le régime va à l'encontre du bien-être des travailleurs mexicains en ce qu'il soutient, avec l'appui de la loi, des pratiques qui vont à l'encontre de la liberté syndicale. Enfin, l'orateur a appelé le Mexique à ratifier immédiatement la convention n° 98.

Le **représentant gouvernemental** a souligné que nombre d'interventions étaient centrées sur la réforme du travail. S'il est vrai que la partie constitutionnelle déjà adoptée suppose des responsabilités pour différents acteurs, notamment les autorités fédérales et les autorités des Etats, il est également vrai que la mise en œuvre de la législation secondaire passera par l'adoption d'instruments qui permettront, tant au pouvoir judiciaire (en ce qui concerne la justice du travail) qu'à l'organisme décentralisé et aux centres de conciliation, de s'acquitter de leurs fonctions. Le Sénat analyse ce processus de réforme dans le cadre de l'examen de quatre projets, qui n'ont pas été rejetés au niveau parlementaire. A la demande de nombreux groupes, le Sénat a décidé d'ouvrir les consultations non seulement dans le cadre des travaux des commissions législatives, mais également de forums de discussion. Il revient au Sénat de décider qui sera invité à y participer. Le gouvernement tient néanmoins à insister sur le fait que des consultations tripartites sont menées en vue d'élaborer la législation secondaire et de permettre que celle-ci rassemble un consensus minimum permettant d'accomplir la réforme constitutionnelle dans les meilleures conditions. Ainsi, en 2018, le secrétariat au Travail a tenu plus de 91 réunions avec des organisations d'employeurs et de travailleurs. Le gouvernement et l'Etat tiennent à parvenir à un consensus avec les travailleurs, les employeurs et les organisations de la société civile sur ce qui est le plus adapté en matière de réforme du travail, en tenant toujours compte des droits des travailleurs. Par ailleurs, l'orateur a indiqué qu'il avait souvent été question des contrats de protection dans la discussion. Le Mexique a fait preuve de coopération sur les cas concrets posant des problèmes de cet ordre. A cet égard, l'orateur a souligné que la réforme constitutionnelle tient compte de l'origine des contrats de protection et que, d'une certaine manière, ils sont issus de la loi fédérale du travail et qu'ils évitent des problèmes tels que les «appels à la grève à des fins d'extorsion». En ce qui concerne l'enregistrement des syndicats, l'orateur a indiqué que, contrairement à ce qu'ont dit les préopinants, l'autorité fédérale répond actuellement à une demande d'enregistrement dans les trois ou quatre jours. Ainsi, le Mexique a connu la plus grande hausse du nombre d'associations syndicales jamais enregistrées. Au niveau fédéral, il existe un système électronique comptant plus de 3 400 enregistrements d'association. L'orateur a remercié des pays membres du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes pour les efforts déployés, encourageant le gouvernement à poursuivre son action et à expliquer le mieux son action, dans le respect des dispositions de la convention.

Les **membres travailleurs** ont salué la volonté du gouvernement d'aligner sa pratique et sa législation sur la convention et ont formulé le vœu que cela se traduise par des mesures concrètes. Il est néanmoins regrettable que le gouvernement n'admette pas que ses règles et ses propositions législatives actuelles présentent de graves lacunes au regard de la convention. Les nombreux problèmes rencontrés sont ancrés dans le système relatif aux contrats de protection. En réponse aux commentaires formulés par le gouvernement selon lesquels il fournit depuis de nombreuses années des informations et des preuves détaillées à la commission d'experts et à la Commission de la Conférence, des exemples précis ont une fois de plus été donnés lors de cette discussion, venant illustrer les effets des contrats de

protection. Depuis de nombreuses années, ce système entrave gravement l'exercice de la liberté syndicale et de la liberté de négociation collective. Les membres travailleurs ont contesté la déclaration selon laquelle la question des contrats de protection n'entre pas dans le champ d'application de la convention. En effet, cette pratique est étroitement liée aux conventions n°s 98 et 87. L'existence de contrats de protection fait obstacle à la constitution de syndicats libres et indépendants. Il est considéré qu'un Etat Membre ne respecte par la convention n° 87 s'il met en œuvre ou conserve des lois qui empêchent les travailleurs de contester l'existence de contrats de protection et qui limitent leur capacité d'élire librement des syndicats démocratiques et indépendants. La possibilité pour les travailleurs de constituer un syndicat de leur choix et d'y adhérer et la capacité qu'a ce syndicat de représenter, de défendre et de promouvoir les intérêts de ses membres, par l'intermédiaire de la négociation collective, sont au cœur même de la convention. Le gouvernement doit donc prendre toutes les mesures pour mettre fin à l'utilisation de contrats de protection. A cet égard, les membres travailleurs ont formulé un certain nombre de recommandations à l'intention du gouvernement, comme suit: i) le gouvernement est invité à soumettre des informations sur la législation proposée qui vise à appliquer la réforme constitutionnelle. Des consultations sur cette législation avec tous les partenaires sociaux, y compris des syndicats indépendants, sont essentielles. Le projet de loi porte considérablement préjudice à l'exercice du droit de liberté syndicale, et ses effets sont perceptibles partout dans le pays, et même dans la région; ii) étant donné que les conseils de conciliation et d'arbitrage n'ont pas été en mesure de garantir la liberté syndicale et le droit de négociation collective, il doivent être remplacés par des organismes véritablement indépendants et impartiaux chargés de régler les différends du travail et d'enregistrer les syndicats ainsi que leurs conventions collectives. Le gouvernement doit également indiquer comment il va garantir la création d'organismes réellement indépendants ainsi que donner des informations sur les mesures prévues pour assurer une transition efficace entre les conseils de conciliation et d'arbitrage et ces nouveaux organismes; iii) le gouvernement doit garantir la transparence des informations et l'accès à celles-ci concernant l'enregistrement des organisations syndicales et des conventions collectives conclues. Le gouvernement est tenu de transmettre toutes les informations à ce sujet; iv) les travailleurs qui souhaitent exercer leur droit de liberté syndicale et de négociation collective doivent être en mesure de le faire et de pouvoir rapidement et efficacement contester la validité des contrats de protection et des accords négociés, le cas échéant; v) le gouvernement est instamment prié d'appliquer la loi existante et de veiller à ce que l'on ne recoure pas à l'externalisation des travailleurs pour faire obstacle à l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective; vi) la législation proposée annule aussi des garanties fondamentales en matière de licenciement et de suppression d'emploi. Le gouvernement a le devoir de protéger les travailleurs contre les licenciements arbitraires et les représailles du fait de leurs activités syndicales. Cela s'applique aussi aux cas de licenciements collectifs; et vii) le gouvernement doit expressément abolir les restrictions qui pèsent sur le pluralisme syndical et l'élection, en toute liberté, des dirigeants syndicaux. Enfin, le gouvernement est instamment prié de mettre fin aux actes de violence perpétrés à l'encontre de syndicalistes, notamment ceux qui prennent part à des débats sociaux et politiques dans l'exercice de leurs fonctions syndicales, afin de sonner le glas du règne de l'impunité pour ce genre de crimes. Les auteurs, tant matériels qu'intellectuels, de ces actes doivent être arrêtés et traduits en justice. Sinon, on ne fait qu'inviter certains employeurs et leurs agents à recourir à la violence, y compris aux meurtres, dans le cadre de conflits du travail.

Pour respecter ces recommandations, et compte tenu de l'importance des questions examinées, le gouvernement est instamment prié de demander l'assistance technique du BIT concernant le projet de loi et d'accepter une mission de contacts directs. Le cas du Mexique doit faire l'objet d'un paragraphe spécial dans le rapport.

Les membres employeurs ont remercié tous les intervenants dans ce débat, lequel est riche en informations et en opinions diverses, ce qui montre qu'exprimer des positions ouvertes et franches sur les différents aspects de ce cas est possible. Les réponses complémentaires présentées par le gouvernement reprennent en grande partie les points mentionnés dans son intervention initiale et précisent également certains points soulevés par les membres employeurs. Concernant les positions des divers représentants des travailleurs, des approches et points de vue divers sont exprimés qui, comme l'ont mentionné précédemment les membres employeurs, dépassent peut-être le cadre de la convention. Dans ses observations, la commission d'experts se réfère au cas n° 2694 du Comité de la liberté syndicale. Dans son rapport de juin 2017, le comité distingue les questions de caractère global des allégations concrètes. Les questions globales englobent tous les aspects législatifs qui relèvent de l'examen de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence, comme cette dernière en a discuté aujourd'hui. Pour autant, les aspects concrets qui ont trait à des questions pouvant relever de la convention n° 98 sont examinés par le Comité de la liberté syndicale pour permettre une analyse plus détaillée de nombreux points que les représentants de diverses parties prenantes ont abordés aujourd'hui. Cela dit, ni la Commission de la Conférence ni la commission d'experts ne devrait aborder les aspects liés aux principes de la négociation collective. En conséquence, la question des systèmes de négociation collective ne fait pas partie de la discussion et doit être totalement exclue des considérations et conclusions que formule cette commission. Le gouvernement s'est référé à un Protocole d'inspection du travail sur la libre négociation collective, lequel permet aux inspecteurs du travail d'exercer de multiples activités et de protéger de nombreux travailleurs au Mexique. De même, le gouvernement fait référence au système de consultation des organisations syndicales, indiquant qu'il fait l'objet de plus d'un million de recherches et qu'il contient des informations détaillées sur plus de 3 400 organisations syndicales, ce qui répond aux préoccupations de la commission concernant les systèmes d'enregistrement et d'information. Le gouvernement informe également qu'il s'emploie à mettre en place un organisme public décentralisé aux termes de la réforme constitutionnelle, mécanisme doté d'outils administratifs, organisationnels, technologiques et logistiques pour sa mise en œuvre. De même, 91 réunions ont été organisées avec des représentants des travailleurs, des employeurs, des universitaires, des ordres et associations d'avocats, en plus des auditions publiques décidées par le Sénat pour donner effet aux nouvelles lois et aux quatre projets de loi ou initiatives législatives. Il s'agit d'un processus qui ne cesse d'évoluer, à la faveur d'un large dialogue social, ce que promeut cette Organisation. L'établissement de tribunaux du travail indépendants, dotés d'un budget propre à en assurer la mise en place et le bon fonctionnement, fait partie d'un processus dans le cadre duquel des mesures claires et précises sont mises en œuvre. Le gouvernement a largement répondu aux diverses inquiétudes formulées par la commission d'experts et par la Commission de la Conférence. S'agissant des libertés civiles et des droits syndicaux, le gouvernement a présenté des informations, émanant de divers organismes indépendants, sur plusieurs actes de violence qui n'ont pas de lien avec la liberté syndicale, raison pour laquelle il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails. En conséquence, s'agissant de la demande de la commission d'experts concernant des commentaires du gouvernement

sur ces actes de violence, il faut considérer qu'ils ont déjà été fournis et qu'il n'est nullement besoin de demander des informations supplémentaires. Quant à la réforme constitutionnelle, la recommandation invitant le gouvernement à prendre des mesures importantes et à organiser une consultation tripartite sur la réforme constitutionnelle est jugée pertinente par les membres employeurs si le gouvernement l'intègre dans le rapport qu'il doit présenter en vertu de l'article 22 de la Constitution, et non dans un rapport complémentaire ou anticipé par rapport à la pratique habituelle de présentation des rapports. Concernant la représentation et les contrats de protection, c'est une question qui sera examinée par le Comité de la liberté syndicale, et le gouvernement doit s'adresser à ce comité pour la marche à suivre. En conséquence, selon les membres employeurs, la conclusion selon laquelle le gouvernement devrait adopter des mesures avec les acteurs tripartites à cet effet est une question qui relève du Comité de la liberté syndicale et non de la Commission de la Conférence. Concernant la publication de l'enregistrement des syndicats, ce système existe déjà et fournit des informations complètes. C'est pourquoi la conclusion demandant au gouvernement de continuer à fournir des informations sur la manière dont il s'acquitte de son obligation relative à la publication des enregistrements et des statuts n'est pas non plus indispensable. Enfin, les membres employeurs ont estimé que, concernant la question des réformes législatives, il existe de nombreux points qui, en raison des explications fournies par le gouvernement et de la jurisprudence même, ne sont pas recevables, la demande adressée au gouvernement par la commission d'experts de prendre des mesures pour modifier les restrictions de la loi fédérale des travailleurs au service de l'Etat n'étant pas indispensable. N'est pas non plus pertinente la recommandation de prendre les mesures nécessaires pour modifier l'article 372 de la loi fédérale du travail sur l'interdiction faite aux étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeant syndical, afin que la restriction en question soit abrogée de manière expresse. Les conclusions doivent viser à ce que des informations complémentaires soient fournies dans le cadre des rapports récurrents et périodiques que prévoient les procédures générales qui permettent d'assurer le suivi de toute convention. Les membres employeurs ont estimé qu'il est possible de clore le présent cas.

Conclusions

La commission a pris note des informations que le représentant gouvernemental a fournies oralement et par écrit, ainsi de la discussion qui a suivi.

La commission a également pris note des discussions qu'elle a déjà eues sur ce cas, la dernière ayant eu lieu en 2016.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a encouragé le gouvernement:

- à continuer de s'attacher à adopter les mesures législatives prévues dans le contexte de la réforme constitutionnelle, dans le cadre de consultations suivies avec les partenaires sociaux au niveau national;
- à faire en sorte que, en consultation avec les partenaires sociaux, la législation secondaire nécessaire pour lancer la réforme de la Constitution et la loi fédérale du travail soient conformes à la convention;
- à continuer de s'acquitter de son obligation légale de publier l'enregistrement des syndicats et leurs statuts, ainsi que les conventions collectives applicables; et
- à veiller à ce que les syndicats puissent exercer leur droit de liberté syndicale, en droit et dans la pratique.

La commission a invité le gouvernement à rendre compte en détail des mesures prises pour donner suite aux présentes recommandations, à la prochaine session de la commission d'experts, en novembre 2018.

La représentante gouvernementale a remercié la commission pour le dialogue constructif et ouvert qui a eu lieu. Elle a écouté avec beaucoup d'attention les commentaires faits et les questions abordées lors de la discussion, ainsi que les conclusions présentées, qui seront dûment examinées et prises en considération par les autorités. Elle a également réitéré l'attachement du gouvernement aux principes et droits fondamentaux au travail, ainsi qu'à la promotion et à la concrétisation du travail décent. Le dialogue social est le meilleur moyen de définir les mesures qui permettront de continuer à réaliser les principes fondamentaux au travail et, en particulier, les principes de la convention. Le Mexique réitère son attachement à ce dialogue et aux organes de contrôle de l'OIT, qui en facilitent la consolidation. Par conséquent, il répondra, à chaque fois et dans les meilleurs délais, aux demandes d'information qui lui seront adressées.

MYANMAR (ratification: 1955)

Un représentant gouvernemental a indiqué que le gouvernement a fixé les priorités suivantes pour le pays et la population: l'état de droit, l'amélioration de la vie socio-économique de la population, la réconciliation et la paix à l'échelle nationale, et la modification de la Constitution en vue de l'édification d'une république fédérale démocratique. Sans aucun doute, la tâche n'est pas facile si l'on considère les défis internes et externes. Pour les relever, le gouvernement a choisi une démarche qui tient compte des besoins et de la situation du pays, tout en respectant les vues et les opinions de la communauté internationale et en gardant à l'esprit la responsabilité internationale du Myanmar. L'amélioration de la vie socio-économique de la population, notamment des travailleurs, a toujours été l'une des priorités de l'ordre du jour. La réforme de la législation du travail est bien engagée, et une culture de dialogue tripartite a été introduite et développée avec succès. Les progrès réalisés sont entre autres le perfectionnement des compétences, la création de l'Autorité nationale chargée des normes de compétences, l'ouverture de centres de ressources pour les migrants et, pour la première fois dans l'histoire, la fixation de salaires minima. En étroite coopération avec l'OIT, il y a eu des avancées considérables dans l'élimination de la pratique du travail forcé. Un nouveau chapitre s'ouvre pour les travailleurs en ce qui concerne leur droit syndical et d'organisation. Depuis l'adoption de la loi de 2011 sur les organisations syndicales, de nombreuses organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que trois fédérations et une confédération sont en place et fonctionnent. En réponse à la demande d'informations de la commission d'experts concernant le chapitre sur les règles et le chapitre correspondant sur les infractions et les sanctions, l'orateur a indiqué que la loi de 2016 sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques élargit l'espace démocratique pour tous les citoyens du Myanmar, dont les travailleurs, dans l'exercice de la liberté syndicale. Elle leur permet aussi de se réunir et de manifester sans autorisation préalable en donnant à l'autorité compétente un préavis de 48 heures. Les peines prévues en cas d'infraction ont également été considérablement réduites, par exemple en cas de manifestation sans préavis. Des directives et règles et règlements sont en cours d'élaboration pour mettre en œuvre la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques, dans sa lettre et son esprit. Son article 26 dispose que les règles, notifications, ordonnances, directives et procédures prévues dans la version précédente de la loi peuvent continuer à s'appliquer dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la version de 2016. La loi sur les organisations syndicales et la loi sur le règlement des conflits du travail de 2012 sont en cours de réexamen et leur modification est envisagée, en étroite consultation et coopération avec toutes les parties prenantes (entre autres, travailleurs, employeurs, députés et spécialistes du BIT).

De fait, l'OIT a participé à l'élaboration du projet de texte dès le début du processus, et le gouvernement continuera d'informer la commission des progrès réalisés dans la réforme de la législation du travail. En ce qui concerne la loi sur les organisations syndicales, le gouvernement recherche constamment des résultats lors des discussions entre les partenaires sociaux, ainsi que les commentaires, vues et suggestions des fédérations syndicales, des organisations d'employeurs, de l'Union des fédérations des chambres du commerce et de l'industrie du Myanmar, ainsi que de l'OIT, et les a pris en compte dans le processus de réexamen. La question du pourcentage minimum requis (10 pour cent des travailleurs de la branche ou du secteur) pour pouvoir constituer une simple organisation de base et l'impact qu'a la structure pyramidale font partie des questions que le gouvernement examine dans le cadre du processus de révision. Les conditions d'éligibilité à des responsabilités syndicales énoncées dans la réglementation d'application de la loi sur les organisations syndicales visent à préserver la maîtrise de l'action à l'échelle locale et à assurer une représentation adéquate et réelle des travailleurs dans l'organisme qui sera chargé de promouvoir et de protéger les intérêts des travailleurs. Les différends dans les zones économiques spéciales (ZES) sont réglés par les comités de gestion respectifs, conformément à la section 16 «Questions relatives au travail» de la loi de 2014 sur les zones économiques spéciales (loi sur les ZES). Un fonctionnaire du ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population (MOLIP) a été détaché dans ces comités et a fourni des conseils et des orientations dans le processus de règlement des conflits. Si un conflit n'aboutit pas à un règlement au sein du comité de gestion, le conflit est réglé conformément à la loi sur le règlement des conflits du travail (*Settlement of Labour Disputes Law*), même si la loi sur les ZES se réfère actuellement à la loi sur les conflits professionnels (*Trade Disputes Act*) qui a été abrogée. Le droit de liberté syndicale au Myanmar continue d'être renforcé. L'orateur est convaincu que, avec la volonté politique du gouvernement, une coopération tripartite étroite, l'assistance technique du BIT et le soutien des partenaires internationaux, les travailleurs et les employeurs seront de plus en plus en mesure de jouir de leurs droits fondamentaux et que ce progrès finira par aboutir au travail décent et au développement durable.

Les membres travailleurs ont rappelé les circonstances dans lesquelles le cas du Myanmar a été discuté pour la dernière fois à la commission, en 2011, et estimé que beaucoup de choses ont changé depuis: la loi sur les organisations syndicales et sa réglementation d'application ont été adoptées; les syndicats indépendants ont été autorisés et peuvent mener leurs activités pour la première fois depuis des décennies; la Fédération des syndicats de Birmanie (FTUB) est revenue de l'exil, a commencé à organiser des milliers de travailleurs et a obtenu son enregistrement en tant que Confédération des syndicats du Myanmar (CTUM); et des syndicalistes qui étaient incarcérés ont été libérés et ont repris leurs activités syndicales. Cependant, en dépit de ces mesures importantes, la situation des syndicalistes se détériore, et de nombreux problèmes graves subsistent. Les syndicats ont accueilli favorablement la décision du gouvernement de modifier la loi sur les organisations syndicales et la loi sur le règlement des conflits du travail, mais un projet de loi sur les organisations syndicales préparé par le MOLIP ne répond pas à la plupart des préoccupations exprimées par la commission d'experts et la Confédération syndicale internationale (CSI) et est pire à bien des égards que les lois existantes. En outre, des demandes d'enregistrement syndical dûment remplies ont été refusées pour des raisons arbitraires ou sur la base de directives gouvernementales qui n'avaient pas été rendues publiques. Dans certains cas, la police a enfreint les libertés civiles de travailleurs (harcèlement physique, détentions,

etc.) en réponse à l'exercice des droits syndicaux, dont des grèves. Les travailleurs qui tentent de s'organiser sont systématiquement licenciés, en toute impunité, à cause d'un système de règlement des différends qui est déficient, et les listes noires sont monnaie courante dans les zones industrielles. En ce qui concerne la législation, l'orateur a déclaré que, le gouvernement n'ayant pas tenu compte de la plupart des conseils techniques du BIT, la loi sur les organisations syndicales restreint les droits fondamentaux des organisations de travailleurs et d'employeurs, comme l'a confirmé à plusieurs reprises la commission d'experts. Les préoccupations suivantes ont été exprimées: le nombre minimal requis de 30 travailleurs pour constituer une organisation syndicale de base, avec le soutien supplémentaire de 10 pour cent des effectifs sur le lieu de travail, est trop élevé, en particulier sur les grands lieux de travail; l'exigence que les organisations syndicales à tous les niveaux soient constituées uniquement de travailleurs de la branche ou du secteur concernés a limité la capacité des syndicats de déterminer leur propre composition, et une interprétation étroite des termes «branche» et «secteur» a conduit à la formation de syndicats étroitement définis; la structure syndicale, qui est strictement organisée et reflète les structures administratives du gouvernement, ce qui empêche les travailleurs de former des syndicats répondant à leurs besoins; de lourdes exigences pour la formation d'organisations de niveau supérieur; des conditions restrictives pour devenir membre de la direction d'un syndicat (être citoyen du Myanmar ou, pour les étrangers, résider légalement dans le pays depuis au moins cinq ans, être âgé d'au moins 21 ans, et travailler dans la branche ou le secteur concerné depuis au moins six mois); l'interdiction de faire grève si les travailleurs ne sont pas passés d'abord par les mécanismes de règlement des conflits, ce qui limite les motifs légaux de grève aux conflits du travail et interdit les grèves de solidarité et les grèves menées en raison de la politique économique et sociale; et une liste inscrite dans la loi des lieux de travail autour desquels un périmètre de 500 yards doit être respecté autour de certains types de lieux de travail, ce qui peut rendre inefficace la grève si elle ne peut être menée que loin du lieu où se trouve l'employeur. Alors que le gouvernement a entamé un processus de réforme de la loi sur les organisations syndicales et de la loi sur le règlement des conflits du travail, les nombreuses réunions tripartites qui se sont tenues depuis un an et demi sont superficielles et n'ont pas permis de progrès significatifs. Il ressort clairement des déclarations du gouvernement et de ses projets de propositions qu'il n'a pas l'intention de répondre aux préoccupations des travailleurs ou de se conformer à la convention. Bien qu'une version ultérieure de la loi sur les organisations syndicales ait retiré la disposition fixant un nombre minimum de membres pour former un syndicat, elle ne répond pas à beaucoup d'autres préoccupations et crée plusieurs nouveaux problèmes. En particulier, ce projet: exclut les travailleurs de l'économie informelle, ce qui conduira à la dissolution de la majorité des syndicats dans le pays (les syndicats de travailleurs agricoles indépendants); dispose qu'il ne peut pas y avoir plus de trois syndicats de base dans une branche; maintient la structure syndicale rigide et établit des nombres minimums de travailleurs trop élevés pour former des syndicats de niveau supérieur; prévoit au lieu de leur enregistrement la «reconnaissance» des syndicats, laquelle ne durera que deux ans et devra être renouvelée; crée de nouveaux motifs illicites qui permettent au greffier en chef d'annuler l'enregistrement de syndicats; et inclut une disposition nouvelle et large sur les interférences ou les entraves exercées sur les travailleurs lorsqu'ils se rendent sur le lieu de travail, disposition qui peut être facilement utilisée pour empêcher des grèves. Le gouvernement doit donc s'engager dans un processus significatif de consultations avec les travailleurs

et les employeurs et demander à l'OIT de fournir des commentaires détaillés sur les projets susmentionnés afin que l'OIT l'aide à élaborer des amendements permettant de rendre la législation conforme à la convention.

En ce qui concerne l'enregistrement, il a été déclaré que, en dépit de règles claires concernant les conditions d'enregistrement, des fonctionnaires de bureaux d'enregistrement ont refusé des formulaires de demande dûment remplis pour des raisons arbitraires, en se référant dans certains cas à des «directives» du ministère qui n'étaient pas publiées. Selon des syndicalistes, ces directives exigent, par exemple, ce qui suit: tous les membres du comité exécutif d'un syndicat doivent soumettre leur curriculum vitae; tous les membres du syndicat doivent fournir une photocopie de leur carte d'identité (or de nombreux travailleurs n'ont pas pu obtenir de carte d'identité, laquelle est délivrée par le gouvernement); et le syndicat doit obtenir de l'employeur une lettre indiquant que le syndicat a informé la direction de l'entreprise de son intention de se faire enregistrer, ce qui donne la possibilité à l'employeur de s'opposer à l'enregistrement du syndicat en refusant de remettre la lettre en question. Plus récemment, des syndicats ont signalé l'obligation supposée d'obtenir la signature et la photocopie de la carte d'identité d'au moins 10 pour cent des travailleurs non syndiqués pour qu'ils puissent démontrer leur soutien à la formation d'un syndicat, ce qui dénature l'article 4 de la loi sur les organisations syndicales (elle-même contraire à la convention) et donne une possibilité de veto aux travailleurs non syndiqués. De telles exigences nouvelles et secrètes vont manifestement à l'encontre de ce que devrait être une procédure administrative simple. Le gouvernement doit interdire aux greffiers d'exiger ce qui n'est pas dans le cadre de la loi sur les organisations syndicales et sa réglementation et, si les directives mentionnées plus haut existent réellement, elles doivent être retirées immédiatement. S'agissant de la question des grèves, les membres travailleurs ont noté que, en plus des lacunes évidentes du cadre législatif qui régit les grèves, les travailleurs ne peuvent pas exercer librement leur droit de grève et font souvent l'objet de licenciements, de harcèlement et de poursuites judiciaires au motif qu'ils soulèvent des problèmes sur le lieu de travail. Par exemple, une grève a été organisée en janvier 2018 par des syndicalistes dans une usine de chaussettes de la zone industrielle 3, après le refus de l'employeur de conclure une convention collective qui répondait aux demandes du syndicat. Alors que l'instance d'arbitrage à laquelle le conflit avait été soumis avait ordonné à l'employeur de signer la convention et de négocier sur les questions restantes, l'employeur a licencié les 48 travailleurs impliqués dans la grève, poursuivi en justice 13 des meneurs de la grève puis licencié 25 autres travailleurs. Dans d'autres cas, des travailleurs ont été arrêtés ou menacés de poursuites judiciaires pour leur rôle dans des grèves, et d'autres ont signalé des menaces de la part de la police, d'agents de sécurité ou de voyous à la solde de l'employeur, faits qui se sont parfois soldés par des blessés graves. Dans la plupart des cas, les forces de l'ordre n'ont rien fait face à ces agressions, les plaintes portées devant la police, souvent, ne sont pas reçues et cette méthode est devenue la manière normale de traiter les syndicats. Concernant les cas d'annulation de l'enregistrement d'un syndicat, les membres travailleurs ont appris que les fonctionnaires de certaines régions chargés des questions du travail ont ordonné à des dirigeants syndicaux de se présenter à leurs bureaux tous les dimanches, sous peine de radiation du syndicat. Une telle exigence constitue une ingérence grave dans l'activité syndicale et porte atteinte à la capacité des travailleurs de mener des activités syndicales. L'annulation de l'enregistrement de syndicats, dans ces circonstances, constituerait une violation extrêmement grave de la liberté syndicale.

Les membres employeurs ont rappelé que cette convention fondamentale a été ratifiée par le Myanmar en 1955 et que son application a déjà fait l'objet de 18 discussions devant la Commission de la Conférence et de 26 observations de la commission d'experts. Le Myanmar s'emploie actuellement à rétablir un système gouvernemental démocratique, après de nombreuses années de régime militaire. Dans le cadre de ce processus, une législation a été adoptée sur une série de questions liées à l'application de la convention, entre autres la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques. Ces progrès étant relativement nouveaux, il est encore difficile d'évaluer leur efficacité et leur conformité avec la convention, comme l'indique aussi le rapport de la commission d'experts. Néanmoins, les membres employeurs ont indiqué que la commission d'experts a soulevé les questions susceptibles de constituer des violations: i) la possibilité que le chapitre sur les règles et le chapitre correspondant sur les infractions et les sanctions de la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques puisse encore donner lieu à de graves restrictions au droit des organisations de mener leurs activités sans ingérence, comme prévu à l'article 3 de la convention; ii) le manque d'information sur le processus de réforme de la législation du travail visant à prendre en considération les exigences potentiellement complexes et non conformes à la convention pour établir des syndicats, les critères d'éligibilité restrictifs pour les dirigeants syndicaux, et la condition de résidence dans le pays imposée aux travailleurs étrangers pour pouvoir s'affilier à un syndicat; et iii) l'exclusion de la convention des travailleurs dans les ZES. A cet égard, les membres employeurs ont fait observer que le gouvernement a assuré à la commission d'experts que la nouvelle loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques est pleinement conforme à la convention, puisqu'elle impose un préavis de 24 heures seulement et porte abrogation des dispositions prévoyant des sanctions. Cependant, ils ont indiqué que la commission d'experts est toujours préoccupée par le fait que la loi pourrait encore permettre de graves restrictions au droit des organisations de conduire leurs activités sans ingérence. En ce qui concerne le processus de réforme de la législation du travail, un projet de loi visant à modifier la loi sur le règlement des conflits du travail a été examiné par les partenaires tripartites au sein du groupe de travail technique sur la réforme de la législation du travail, qui s'est réuni en juillet 2017. Tout en notant l'indication du gouvernement selon laquelle il examine actuellement les sanctions dans le cadre du projet de loi et d'amendements, les membres employeurs ont également pris note des préoccupations des partenaires sociaux concernant le manque d'information de la part du gouvernement sur ce processus et de la résistance opposée à ces amendements, ce qui peut faire craindre que les résultats n'aggravent la situation actuelle, en particulier face à la réticence du gouvernement à accorder aux travailleurs de l'économie informelle le droit d'organisation, alors que des milliers de travailleurs ont déjà constitué des syndicats, en application de la loi sur les organisations syndicales.

En outre, la commission d'experts s'est dite préoccupée par le nombre minimum de 30 membres et l'obligation d'affilier 10 pour cent des travailleurs de la branche ou du secteur considérés pour pouvoir constituer une simple organisation de base, ainsi que par l'obligation d'avoir travaillé dans la branche ou le secteur d'activité considérés depuis au moins six mois et l'obligation faite aux travailleurs étrangers de résider dans le pays depuis au moins cinq ans pour pouvoir s'affilier à un syndicat. Sous réserve de l'adéquation de certains critères concernant les seuils imposés, par exemple le nombre minimum de membres pour pouvoir établir une organisation intégrée, les membres employeurs ont approuvé la dernière demande formulée par la commission d'experts à cet égard, dans la mesure où un double critère ou des critères trop restrictifs pourraient

avoir pour effet d'entraver la liberté de constituer des organisations et de s'y affilier, et d'élire leurs représentants, comme prévu à l'article 3 de la convention. Soulignant en outre que la convention s'applique de la même manière aux organisations de travailleurs et aux organisations d'employeurs, ils ont proposé que les syndicats ne soient pas traités différemment des organisations d'employeurs en ce qui concerne la liberté de constituer des organisations. Les membres employeurs ont en outre rappelé la déclaration faite par le gouvernement en 2015, qui reconnaissait que le droit de grève doit relever de la réglementation nationale. S'agissant des ZES, les préoccupations exprimées concernent les procédures de règlement des conflits qui sont plus complexes pour les travailleurs des ZES que pour les autres travailleurs et les pouvoirs de l'inspection du travail qui ont été délégués aux organismes gestionnaires des ZES. Dans sa réponse, le gouvernement a indiqué que l'inspection du travail peut agir en coordination et coopérer avec les comités de gestion des ZES afin d'exercer ses compétences et que la législation du travail est appliquée dans les ZES. Les membres employeurs ont repris à leur compte la demande formulée par la commission d'experts qui prie le gouvernement de prendre des mesures pour veiller à ce que les travailleurs des ZES soient traités de la même manière que les autres travailleurs, et de fournir des informations sur la manière dont les conflits sont réglés actuellement, ainsi que les résultats des activités de l'inspection du travail dans les ZES. Les membres employeurs ont estimé que la situation actuelle au Myanmar peut être décrite comme une source d'inquiétude quant au fait que les choses pourraient mal tourner plutôt que comme la certitude que les choses ont mal tourné. Dans bien des aspects, le Myanmar prend un nouveau départ, ce qui rend d'autant plus ample la tâche d'établir une législation du travail conforme aux normes internationales. Il est temps de se pencher sur la conception de l'avenir en matière de relations de travail et d'y réfléchir, en adoptant une approche pleinement consultative qui implique la participation de tous les partenaires sociaux, avec les conseils d'experts indépendants de l'OIT, si nécessaire. Ils ont indiqué qu'en février 2018 l'OIT a organisé des sessions d'information pour le Parlement et les mandants tripartites sur l'application des normes internationales du travail au Myanmar, afin d'obtenir un appui à l'élaboration d'une approche stratégique de la promotion des normes internationales du travail, en vue du futur programme par pays de promotion du travail décent du Myanmar. Les propositions qui ont été élaborées à cette occasion sont en cours d'examen. Pour conclure, les membres employeurs sont d'avis qu'à ce stade il n'est pas trop tard. C'est le bon moment pour le gouvernement de tenir compte des préoccupations exprimées par la commission d'experts et la Commission de la Conférence et de collaborer avec les partenaires sociaux pour mettre en place un socle solide en matière de relations de travail. Les membres employeurs ont donc prié instamment le gouvernement: i) de continuer à solliciter l'expertise et l'assistance technique du BIT en vue d'achever l'élaboration et la mise en place d'une législation du travail, conformément aux normes et garanties explicitement énoncées dans la convention; ii) de consulter les partenaires sociaux en vue de veiller à ce que les travailleurs puissent élire librement leurs dirigeants comme prévu à l'article 3 de la convention; iii) d'appliquer la convention de la même manière aux organisations de travailleurs et aux organisations d'employeurs; et iv) de communiquer des informations sur les mesures prises pour garantir que les travailleurs dans les ZES sont traités de la même manière que les autres travailleurs, et sur la situation actuelle concernant le règlement des conflits et les résultats des activités de l'inspection du travail dans les ZES.

La membre travailleuse du Myanmar a exprimé l'espoir qu'avec les changements importants survenus récemment,

y compris l'adoption de la loi sur les organisations syndicales, le Myanmar entrera dans une nouvelle ère où les travailleurs jouiront pleinement et en toute liberté de leurs droits syndicaux et seront inclus dans le développement social et économique du pays. Les travailleurs continuent de lutter pour le développement d'un mouvement de travailleurs indépendant et fort, et la syndicalisation dans le pays reste sévèrement entravée par des lacunes législatives majeures et par l'absence d'un environnement favorable. La loi sur les organisations syndicales contient de nombreuses dispositions qui entravent la formation et l'enregistrement des syndicats en imposant des exigences et des seuils excessifs. Elle porte également atteinte au droit des organisations de travailleurs d'élire librement leurs dirigeants et de formuler leurs programmes et activités. Dans la pratique, le taux de syndicalisation reste extrêmement faible et les travailleurs sont privés de leur droit fondamental de s'organiser et de défendre leurs intérêts. En l'absence de protection contre la discrimination antisyndicale, de nombreux travailleurs qui avaient formé des syndicats ou s'y étaient affiliés ont par la suite été licenciés ou soumis par leurs employeurs à d'autres formes de représailles. De plus, il est interdit aux travailleurs et aux syndicats d'entreprendre des actions collectives. La loi sur les organisations syndicales exige que la majorité des travailleurs votent en faveur d'une grève pour qu'elle soit menée, seuil qui en limite excessivement l'exercice. En outre, l'autorisation de la fédération concernée pour faire grève est nécessaire, ce qui constitue une atteinte grave au droit des syndicats d'organiser librement leurs activités. Même si une grève est déclenchée, son impact est fortement restreint par la disposition qui interdit de manifester à moins de 500 yards des hôpitaux, écoles, édifices religieux, aéroports, chemins de fer, gares routières, ports ou missions diplomatiques ou militaires et installations de police.

La série 2018 d'amendements à la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques, adoptée par la Chambre haute, a été dénoncée par des organisations syndicales et des droits de l'homme. Parmi ses nombreuses dispositions litigieuses, une nouvelle section dispose que quiconque soutient une manifestation financièrement, matériellement ou par d'autres moyens est considéré comme l'auteur d'une atteinte à la sécurité nationale, à la primauté du droit, à l'ordre public ou à la morale publique et est passible de trois ans d'emprisonnement et d'une amende. Une formulation aussi vague peut être utilisée par les autorités pour freiner l'action syndicale et supprimer les syndicats. La loi précédente avait déjà été utilisée pour arrêter et incarcérer des étudiants, des agriculteurs, des journalistes et d'autres activistes. La commission d'experts a souligné à plusieurs reprises la nécessité de rendre la législation nationale pleinement conforme aux principes et aux droits consacrés dans la convention, mais le gouvernement n'a pas pris en compte les préoccupations exprimées. En fait, les amendements proposés par le gouvernement à la loi sur les organisations syndicales et à la loi sur le règlement des conflits du travail restreindront davantage la liberté syndicale et les droits syndicaux. Le dernier projet de proposition maintient un contrôle strict sur la formation des syndicats, qui seront seulement «reconnus» et pas enregistrés, et accroît également la faculté du greffier en chef d'annuler l'enregistrement de syndicats. Le Myanmar a connu une transformation politique majeure, et le pays s'est ouvert à des investissements propices au développement économique. Il est crucial de faire en sorte que les travailleurs participent dès le début au processus de structuration du changement économique dans le pays, et un mouvement de travailleurs solide dirigé par des syndicats indépendants et forts est donc nécessaire. De tels changements ne peuvent être réalisés que dans des conditions favorables à l'exercice du droit de liberté syndicale. Le cadre législatif actuel restreint fortement les droits syndicaux et il semble que les

projets d'amendements proposés par le gouvernement n'amélioreront pas la situation. Pour mettre en œuvre la décision du Conseil d'administration du BIT qui a prié instamment le gouvernement de s'engager dans le processus de réforme de la législation du travail en vue de promouvoir la liberté syndicale par le dialogue tripartite, il est important que l'OIT renouvelle le projet et apporte son soutien à tous les partenaires tripartites. En conclusion, l'oratrice a demandé instamment au gouvernement d'entamer un processus véritable et constructif de consultations avec les travailleurs et les employeurs et de modifier la législation actuelle du travail de manière à garantir à tous les travailleurs le droit de liberté syndicale et le droit de s'organiser librement.

La membre employeuse du Myanmar a souligné la croissance significative du secteur privé au cours des cinq dernières années. Le secteur privé du Myanmar contribue largement au produit intérieur brut (PIB) du pays. Ces dernières années, le pays connaît une croissance régulière du PIB (5,9 pour cent en 2016; 6,4 pour cent en 2017; et 6,8 pour cent en 2018). Elle constitue une preuve de création d'emplois, de productivité et de coopération harmonieuse entre employeurs et travailleurs. Pendant ces dernières années, le secteur privé a créé des centaines de milliers d'emplois. Dans le seul secteur manufacturier à forte intensité de main-d'œuvre, le nombre d'emplois créés a doublé entre 2013 (environ 200 000) et aujourd'hui (plus de 400 000). En outre, selon l'Enquête annuelle de 2017 sur la population active, la participation du travail des enfants dans la main-d'œuvre a considérablement diminué, grâce aux partenaires tripartites. Récemment, le gouvernement a élaboré le Plan de développement durable du Myanmar, conformément à la politique économique nationale et aux Objectifs de développement durable (ODD), qui vise à assurer une croissance inclusive et soutenue du pays et de sa population. Dans ce contexte, il a été signalé que le secteur privé contribue beaucoup au développement du pays. L'oratrice a estimé que la loi sur les organisations syndicales, qui prévoit la formation d'organisations syndicales ainsi que leurs droits et responsabilités, est conforme à la convention. De son point de vue, le pays est l'entité qui connaît le mieux les besoins de la société en fonction de la culture et des coutumes du pays, et la Commission de la Conférence ne devrait pas faire de la microgestion de la législation nationale. Après tout, l'article 8 de la convention dispose clairement 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 loi du pays. L'oratrice a indiqué que les employeurs, les travailleurs et le gouvernement se sont réunis pour la dixième fois depuis 2015 lors du Forum national de dialogue tripartite et dialoguent ouvertement sur les réformes nécessaires de la législation, en se fondant sur la réalité et la pratique. La proposition de révision par le gouvernement de la loi sur les organisations syndicales comporte un nouveau chapitre sur la constitution d'organisations d'employeurs, ce qui représente un pas en avant. A ce jour, il n'y a qu'une organisation d'employeurs au niveau des municipalités et une fédération d'employeurs dans tout le pays.

En ce qui concerne les observations de la commission d'experts sur les sanctions, l'oratrice a noté que la question ne devrait pas se limiter aux niveaux des sanctions et aux sanctions infligées aux employeurs. L'absence de sanctions significatives pour dissuader les activités illicites des syndicats a un impact négatif considérable sur la paix sociale au Myanmar. Tout en notant le droit des travailleurs, en vertu de la législation nationale, de mener des actions collectives licites, l'oratrice a déclaré que des membres de syndicats ont mené des grèves à maintes reprises en recourant à des tactiques contraires au droit, comme le blocage

complet de l'accès à des fabriques, en violation de la législation nationale et des meilleures pratiques à l'échelle internationale. Ces actions débouchent inévitablement sur des confrontations physiques, y compris sur des cas dans lesquels des syndicalistes ont agressé des dirigeants de fabriques et d'autres travailleurs non syndiqués. Des violations de la loi sur les organisations syndicales et de la réglementation applicable aux grèves sont également observées. L'oratrice a demandé au gouvernement de définir, par le biais du dialogue tripartite, des moyens et des solutions pour décourager de telles actions, sans quoi les relations professionnelles et l'état de droit seront compromis. L'anarchie qui caractérise actuellement l'action collective n'est pas conforme à la législation nationale et ne favorise pas des relations professionnelles positives. Les actions collectives illicites sont préjudiciables à l'établissement étranger, actuel ou potentiel et peuvent nuire à la création d'emplois. En outre, l'oratrice a dénoncé le fait que des syndicats nationaux, lors des réunions portant sur la réforme de la législation du travail, ont demandé à plusieurs reprises que des peines d'emprisonnement soient prononcées contre des employeurs au motif d'infractions administratives mineures à la législation du travail, contrairement aux recommandations des organes de contrôle de l'OIT. Un système punitif de relations professionnelles ne sera d'aucune utilité à la promotion de relations professionnelles harmonieuses. En outre, l'oratrice a souligné le manque de confiance des employeurs dans le système d'arbitrage. Bien que ce système ait été créé pour les conflits collectifs, et même si la loi dispose clairement que les cas individuels relèvent des tribunaux compétents, le gouvernement persiste à renvoyer des cas individuels au système d'arbitrage (actuellement, plus de 80 pour cent de leur nombre total). Un dialogue tripartite sur l'établissement d'un système approprié de règlement des conflits a eu lieu, mais les résultats restent incertains. Les arbitres ne sont pas tenus d'avoir une formation juridique et, au stade de la conciliation et de l'arbitrage, les membres des syndicats et des organisations d'employeurs peuvent eux-mêmes jouer le rôle de conciliateur ou d'arbitre. Le manque de connaissances et les conflits d'intérêts aboutissent souvent à des décisions manifestement contraires à la loi et minent la confiance des employeurs dans le système d'arbitrage. Enfin, l'oratrice a indiqué que, en vertu de la loi sur les fabriques, seuls deux types d'activité sont réglementés: le travail continu – dans ce cas, la loi permet 48 heures de travail par semaine (huit secteurs) et le travail non continu – la loi permet alors 44 heures de travail par semaine (tous les autres secteurs). Cette norme rigide en matière de durée du travail n'est pas adaptée aux besoins de flexibilité des secteurs qui se sont récemment développés (services de sécurité, industrie pétrolière et gazière, industrie de l'habillement, industrie alimentaire, etc.) et les rend non compétitifs. En conclusion, l'oratrice a souligné que, pour une jeune démocratie comme le Myanmar, la route est longue et qu'il faudra sans doute du temps pour arriver là où toutes les parties prenantes veulent arriver. Les partenaires sociaux doivent travailler ensemble de manière constructive.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro, de la Norvège et de la Serbie, a attaché une grande importance au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'homme, y compris la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs et le droit d'organisation, tout en reconnaissant le rôle important que joue l'OIT dans l'élaboration, la promotion et le contrôle des normes internationales du travail. L'UE et ses Etats membres s'efforcent de promouvoir la ratification universelle et la mise en œuvre des huit conventions fondamentales. L'oratrice

se félicite des avancées positives faites par le gouvernement en vue d'améliorer les droits du travail dans bon nombre de domaines. Il convient de se féliciter également de l'engagement du BIT, en particulier dans l'élaboration récente des grandes lignes du PPTD, qui accorde la priorité à la liberté syndicale et devrait être mis en œuvre rapidement. De pair avec les gouvernement du Danemark, des Etats-Unis et du Japon, ainsi qu'avec l'OIT, l'UE a apporté un soutien actif à l'Initiative sur les droits du travail du Myanmar visant à promouvoir les droits et pratiques fondamentaux du travail, par le financement, notamment, du dernier Forum des parties prenantes qui s'est tenu le 17 janvier 2018 à Nay Pyi Taw pour discuter des progrès accomplis et des problèmes rencontrés dans les réformes du marché du travail, y compris celle de la législation du travail. Compte tenu du dialogue constructif sur les voies à suivre qui s'est déroulé au cours de ce forum, l'oratrice a affirmé à nouveau combien il est nécessaire pour le gouvernement de poursuivre ses efforts visant à aligner le droit national sur les normes internationales du travail, dans le but de favoriser le dialogue tripartite et d'assurer la liberté syndicale. Notant avec intérêt que le dialogue tripartite est renforcé par le Forum national de dialogue tripartite, elle encourage le gouvernement à apporter les derniers changements nécessaires à la loi sur les organisations syndicales, en consultation avec les partenaires sociaux. Observant que le premier projet d'amendement de la loi sur le règlement des conflits du travail a été discuté en juillet 2017 sur la base de consultations tripartites, l'oratrice a encouragé le gouvernement à avancer dans le processus de réforme, en consultation étroite avec les partenaires sociaux. Pour ce qui est des préoccupations exprimées au sujet de certaines dispositions de la réglementation de la loi sur les organisations syndicales, qui contient des restrictions d'éligibilité à la direction d'un syndicat et exige que 10 pour cent des travailleurs soient affiliés pour pouvoir constituer une simple organisation de base, l'oratrice a demandé au gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent pour amender la réglementation afin que les travailleurs puissent élire librement leurs cadres, former les organisations de leur choix et y adhérer. Enfin, le gouvernement est prié de veiller à ce que les droits prévus par la convention soient aussi garantis dans les ZES, où s'appliquent peut-être certaines lois spécifiques. L'UE continuera à s'engager dans un partenariat constructif avec le gouvernement.

Le membre gouvernemental de la Thaïlande, s'exprimant au nom de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), a reconnu l'évolution positive de la situation dans le pays, y compris le processus de réforme démocratique, et a pris note avec satisfaction des informations fournies par le gouvernement. Le BIT a fourni une assistance technique relative à la promotion et à la protection des droits au travail, et des résultats tangibles ont été enregistrés. De plus, l'instance nationale tripartite a approuvé les grandes lignes du PPTD qui sera mis en place. L'OIT est invitée à reconnaître ces éléments positifs.

Une observatrice représentant IndustriALL Global Union a insisté sur le fait que la loi sur les organisations syndicales prive les travailleurs de leur droit de constituer des syndicats de leur choix et de s'y affilier. L'article 4 de la loi sur les organisations syndicales impose des restrictions quant à la structure des syndicats, exige que les travailleurs soient occupés dans la même branche ou le même secteur pour constituer un syndicat et que des prescriptions strictes soient imposées pour constituer des organisations de niveau supérieur. En ce qui concerne les restrictions relatives à la structure des syndicats, l'article 4 de la loi sur les organisations syndicales prescrit aux syndicats de suivre strictement la structure administrative du pays. En particulier, les syndicats ne peuvent être constitués que s'il s'agit de: i) syndicats de base couvrant un seul lieu de travail; ii) syndicats au niveau municipal regroupant les syndicats

d'une même municipalité; iii) syndicats d'Etat/régionaux, composés de syndicats au niveau municipal; iv) fédérations formées de syndicats d'Etat; ou v) confédérations. Dans le cadre de ce système, il est impossible, par exemple, de créer un syndicat au niveau de l'entreprise si l'employeur est situé dans plus d'une municipalité, et chaque lieu de travail de l'employeur doit avoir son propre syndicat. Il est également impossible de former un syndicat au niveau d'une industrie ou d'une profession à l'échelle nationale sans avoir créé des structures intermédiaires composées, par exemple, de syndicats au niveau municipal ou de syndicats d'Etat. Cette structure pyramidale ne favorise pas les intérêts des travailleurs ni ceux des employeurs. La prescription selon laquelle les travailleurs doivent être dans «la même branche ou le même secteur» pour constituer un syndicat crée à tous les niveaux un système de vases clos, de sorte qu'il est impossible de constituer des syndicats regroupant des travailleurs occupés dans des branches ou des secteurs d'activité similaires, encore moins dans des secteurs n'ayant pas de liens entre eux. En outre, certains greffiers ont appliqué la législation de façon restrictive. Par exemple, des travailleurs du secteur du transport ont été obligés de constituer des syndicats distincts pour les chauffeurs de camion, les conducteurs de train, les marins, les chauffeurs de taxi, etc. Ceci a conduit à la création au niveau municipal de syndicats de base regroupant des travailleurs de la même municipalité et effectuant les mêmes tâches. Quant aux organisations de niveau supérieur, les syndicats au niveau d'une municipalité ne peuvent constituer qu'un seul syndicat d'Etat regroupant des travailleurs dont les activités sont identiques. De même, les fédérations sont composées de syndicats d'Etat de travailleurs effectuant les mêmes activités. Il ne peut exister de structures représentant des travailleurs de différentes branches ou différents secteurs d'activité. Selon le Comité de la liberté syndicale, toute restriction, qu'elle soit directe ou indirecte, du droit des syndicats de constituer une association de syndicats appartenant à la même branche ou à des branches différentes et d'y adhérer, et ce dans la même région, ne serait pas conforme aux principes de la liberté syndicale. Enfin, l'oratrice prie instamment le gouvernement de repenser le système, conjointement avec les syndicats, de manière à veiller au respect de la liberté syndicale des travailleurs.

Le membre gouvernemental de la Suisse a soutenu la déclaration faite par l'Union européenne. En ce qui concerne la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques, il a souhaité encourager le gouvernement à poursuivre des amendements qui réduisent les restrictions au droit de réunion, et a salué les consultations avec les partenaires sociaux menées par le gouvernement quant au processus de réforme de la loi sur le règlement des conflits du travail. Des relations de travail basées sur le bon fonctionnement du partenariat social et la confiance dans le cadre du dialogue social constituent des facteurs clés pour le développement durable d'une économie. La liberté syndicale et la protection du droit syndical et du droit d'organisation et de négociation collective font partie des fondements d'une démocratie et constituent la base des négociations entre partenaires sociaux dans d'autres domaines. Pour cette raison, l'orateur appelle le gouvernement à envisager la ratification d'autres conventions fondamentales. Il l'encourage à prendre les mesures nécessaires afin de garantir que la nouvelle loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques corresponde pleinement aux dispositions de la convention, ainsi que les mesures nécessaires pour que le processus de réforme de la législation du travail se fasse en concertation avec les partenaires sociaux et soit en conformité avec les normes internationales. Mettant à disposition l'expertise de son gouvernement en matière d'implication des partenaires sociaux dans les réformes importantes, l'orateur soutient les projets de coopération du BIT au

Myanmar visant une amélioration du dialogue social en entreprise.

La membre travailleuse du Japon a attiré l'attention sur la hausse de la discrimination au Myanmar à l'encontre des dirigeants syndicaux, ce qui entrave l'organisation ou la conduite d'activités par les syndicats et va à l'encontre des principes fondamentaux de la liberté syndicale et du droit d'organisation tels que définis par l'OIT. Elle rappelle au gouvernement la décision prise par le Conseil d'administration du BIT en mars 2018, sur le suivi de la résolution concernant les autres mesures sur la question du Myanmar, aux termes de laquelle le gouvernement est prié de s'engager dans le processus de réforme visant à promouvoir la liberté syndicale à travers un dialogue tripartite authentique et efficace, en conformité avec les normes internationales du travail. La réalité de la situation syndicale est sombre. Bien que la création de syndicats ait progressé rapidement depuis l'adoption de la loi sur les organisations syndicales, des cas de violation des droits syndicaux et de discrimination à l'encontre des dirigeants syndicaux ont été constatés, en violation flagrante de la convention. Depuis 2017, la Confédération des syndicats du Myanmar (CTUM) a signalé 29 cas de licenciement collectifs injustifiés suite à des activités d'organisation syndicale, entraînant le licenciement de 3 424 dirigeants et membres syndicaux. Dans de nombreux cas, le conseil d'arbitrage a ordonné leur réintégration, mais la décision est restée sans effet. De plus, de nombreux problèmes entourent le processus de règlement des conflits: le processus d'arbitrage prend beaucoup de temps; les amendes prévues par la loi sur les organisations syndicales pour non-respect des décisions du conseil d'arbitrage sont si dérisoires (750 dollars des Etats-Unis) que les employeurs choisissent souvent de ne pas en tenir compte; les manquements des employeurs à l'application des accords conclus avec les syndicats demeurent impunis et, par conséquent, de nombreux cas de licenciements abusifs sont portés devant les tribunaux en tant que cas individuels. Dans un environnement où l'application de la loi est défaillante et la négociation collective inexistante, les travailleurs sont passibles de sanctions pénales pour activités syndicales. L'oratrice a demandé au gouvernement de prendre des mesures concrètes pour garantir la liberté syndicale, notamment par la modification de la loi sur les organisations syndicales et de la loi sur le règlement des conflits au travail, afin de protéger les militants syndicaux des discriminations et des licenciements de la part des employeurs.

Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a accueilli avec satisfaction le fait que le gouvernement tient à continuer de garantir les droits au travail dans le contexte des changements politiques et économiques intervenus dans le pays. Des syndicats et des fédérations ont été constitués dans les conditions prévues par la loi sur les organisations syndicales. Le nombre d'enregistrements d'organisations syndicales est à la hausse, tendance qui devrait se poursuivre, compte tenu de l'engagement du gouvernement sur ce point. Un processus de réforme de la législation du travail est également en cours, sur la base de consultations tripartites. A cet égard, l'orateur a encouragé le gouvernement à renforcer ses relations avec les partenaires sociaux. Par conséquent, la commission devrait prendre note de tous les éléments positifs qui ressortent des explications fournies, ainsi que de la bonne disposition du gouvernement, et adopter des conclusions objectives et équilibrées, ce qui permettra au gouvernement d'étudier les conclusions et d'y donner suite, dans le cadre de l'application de la convention.

Un observateur représentant l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois, s'exprimant au nom de la Fédération des travailleurs du bâtiment et du bois du Myanmar, a souligné que les syndicats du secteur de la construction subissent des discriminations, et a fait référence à la

situation de deux syndicats. Dans le premier cas, un syndicat établi dans une ZES s'est vu refuser sa demande d'enregistrement à cause d'un ordre spécial du ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population exigeant de refuser tout enregistrement de syndicats du secteur de la construction. Selon les fonctionnaires du ministère, le pays n'est pas prêt pour l'enregistrement des syndicats de l'économie informelle. Le second cas concerne le refus d'enregistrer un syndicat parce que les demandeurs n'étaient pas occupés par l'entreprise depuis plus de six mois. Cette exigence est impossible à satisfaire dans le secteur de la construction, où les activités sont irrégulières et informelles. Pour conclure, le gouvernement est instamment prié d'en finir avec la discrimination dont sont victimes les syndicats du secteur de la construction et de cesser de se servir d'arguments comme l'informalité et l'irrégularité des activités pour refuser des enregistrements. Plus spécifiquement, l'obligation légale de six mois de service doit être supprimée.

Le **membre gouvernemental des Etats-Unis** a indiqué que, même si le taux de syndicalisation reste faible, depuis la promulgation de la loi sur les organisations syndicales, en 2011, plus de 2 400 organisations syndicales générales ont été enregistrées aux différents niveaux prévus par la loi. Toutefois, d'après le chargé de liaison de l'OIT, des restrictions à la liberté syndicale continuent d'être imposées en droit et dans la pratique. Le gouvernement et les partenaires sociaux se sont engagés à réformer la loi sur les organisations sociales et la loi sur le règlement des conflits du travail de 2012, et un groupe de travail technique sur la réforme de la législation du travail a été créé et chargé de tenir des consultations tripartites sur d'éventuelles modifications. Cependant, si elles lèvent certaines restrictions imposées à la formation d'organisations de travailleurs et d'employeurs, les modifications annoncées par le gouvernement en septembre 2017 ne régleront pas la question du nombre minimum de membres nécessaire pour constituer une organisation syndicale générale ni celle de la suppression des conditions fixées pour être membre d'un comité exécutif. De plus, les points suivants ont été soulevés: le ralentissement du taux d'enregistrement des syndicats; l'imposition, par certains bureaux locaux du travail, de conditions à l'enregistrement autres que celles énoncées dans la loi, ce qui fait obstacle à l'enregistrement de syndicats; les représailles visant les travailleurs pendant et après la formation d'un syndicat, ainsi que le manque de sanctions imposées aux employeurs contrevenants; le faible nombre d'organisations d'employeurs enregistrées (27 organisations d'employeurs générales, une organisation communale et une fédération d'employeurs); le faible taux de syndicalisation des employeurs, en particulier dû aux restrictions structurelles imposées par la loi, qui empêchent le développement de solides relations de travail dans le pays. Le gouvernement est donc instamment prié de tirer pleinement parti du processus de consultation tripartite sur la réforme de la législation du travail afin de la mettre en conformité avec la convention, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, en particulier afin de réduire le nombre minimum de membres que doit compter une organisation syndicale, de supprimer les conditions fixées pour être membre de la direction d'un syndicat, de protéger les syndicats contre les pratiques de travail déloyales lors de la formation d'un syndicat, y compris en interdisant toute forme de représailles, de revoir les impératifs structurels prévus à différents niveaux afin que tant les organisations de travailleurs que les organisations d'employeurs puissent également former des syndicats et constituer des fédérations plus librement, et de veiller à ce que les sanctions imposées en cas de non-respect de la loi soient suffisamment dissuasives, y compris en obligeant expressément à respecter les décisions du conseil d'arbitrage. Pour conclure, l'orateur a instamment prié le gouvernement d'adopter des

réformes législatives au moyen de consultations tripartites et invité les partenaires tripartites à se prévaloir de l'assistance technique du BIT à cet égard.

Le **membre travailleuse de la République de Corée**, s'exprimant également au nom du Conseil australien des syndicats et du Congrès du travail du Canada, a précisé que les procédures de règlement des conflits dans les ZES sont plus complexes, car, même si la loi relative à ces zones l'exige, aucune procédure n'a été mise en place pour que l'une des parties à un conflit prévienne le comité de gestion afin qu'il puisse remplir son rôle de médiateur. L'objectif de ces ZES est d'attirer les investissements étrangers, et la législation prévoit des incitations pour les entreprises orientées sur l'exportation. Bon nombre d'entreprises coréennes sont présentes dans ces zones et, bien qu'aucune information concrète ne soit disponible sur les conditions de travail puisque les syndicalistes n'ont pas le droit de s'y rendre, il convient d'apporter une attention particulière aux ZES compte tenu des nombreux cas de violation de la législation du travail et de la liberté syndicale de la part d'entreprises coréennes. Par exemple, en novembre 2017, des travailleurs syndiqués d'une usine de chaussettes de Yangon ont mené une grève pendant vingt et un jours pour obtenir que leur employeur respecte la législation du travail. Ce dernier a non seulement méprisé la décision de l'instance régionale d'arbitrage, mais il a aussi licencié 73 travailleurs et entamé des poursuites en justice contre 13 dirigeants syndicaux pour avoir mené la grève. Dans un autre cas, dans une usine de perruques, l'instance d'arbitrage a ordonné la réintégration du président du syndicat et d'un membre de la direction centrale du syndicat, qui avaient été tous deux licenciés mais, plutôt que de se conformer à cette décision, l'employeur a renvoyé 60 membres du syndicat et menacé de poursuivre les travailleurs du Myanmar en justice pour diffamation et grève illégale. Le gouvernement de la République de Corée a récemment annoncé que, en vertu de sa nouvelle législation, il resserrait ses liens économiques avec les pays de l'ASEAN, dont le Myanmar. Il est préoccupant qu'une hausse des investissements coréens puisse fortement nuire aux travailleurs du Myanmar et affaiblir les droits fondamentaux au travail. Les principes de l'OIT sont clairs: tous les travailleurs doivent bénéficier des droits fondamentaux au travail, y compris dans les ZES. Le gouvernement est instamment prié d'adopter toutes les mesures nécessaires pour garantir pleinement les droits consacrés dans la convention aux travailleurs des ZES et de veiller à ce que la loi sur les ZES n'entrave pas l'application d'autres lois.

Le **membre travailleur de la Turquie** a déclaré qu'en mars 2018 la Chambre haute a approuvé des amendements à la loi régissant le droit de réunion et de manifestations pacifiques qui prévoient: la possibilité de sanctionner par une peine de prison de trois ans toute personne supposée avoir soutenu, financièrement ou autre, une manifestation dont l'intention est de «porter atteinte à la sécurité nationale, à l'état de droit, à l'ordre public ou à la morale publique»; et une nouvelle obligation, pour les personnes souhaitant obtenir l'autorisation, d'organiser un rassemblement d'informer les autorités locales compétentes de la somme dépensée pour la réunion et des sources de financement. Des milliers de personnes ont protesté contre ces propositions d'amendements et plusieurs parlementaires ont estimé qu'ils réduiraient la protection des droits des travailleurs, des agriculteurs, des groupes ethniques, au même titre que les droits des citoyens de protester contre la corruption. S'ils étaient adoptés, ces amendements étoufferaient la liberté d'expression et de réunion pacifique et réduiraient fortement l'espace démocratique dans le pays. Il convient que le gouvernement annule ou amende la loi. Le droit à la liberté de réunion et le droit de grève sont des droits inaliénables des travailleurs et de leur famille, y compris des personnes déplacées. Pourtant, dans la pratique, la loi sur les

organisations syndicales a affaibli le mouvement syndical, et il faut soutenir l'appel des membres travailleurs et de la CTUM pour qu'elle soit modifiée afin de garantir sa conformité avec la convention en ce qui concerne le droit de grève. L'orateur a également fait part de sa solidarité envers le membre travailleur du Myanmar dans sa lutte pour veiller à l'entière protection du droit d'organisation.

Le représentant gouvernemental a indiqué avoir écouté attentivement toutes les préoccupations, vues et suggestions exprimées au cours de la discussion, et a dit qu'il les transmettra à son retour dans la capitale pour qu'il en soit tenu dûment compte et pour assurer un meilleur respect de la convention. La convention a été ratifiée en 1955 mais la loi sur les organisations syndicales a été adoptée en 2011. Depuis, plus de 20 000 organisations d'employeurs et de travailleurs ont été créées. Plus d'organisations signifiera plus de négociation collective. Alors que le Myanmar continue d'améliorer la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques, il est encourageant de constater que l'esprit tripartite, qui est la marque de la commission, s'enracine et se développe au Myanmar. Cela devrait être considéré comme un progrès. Dans un esprit tripartite, trois groupes de travail technique s'occupant respectivement d'un PPTD, de la réforme de la législation du travail et d'une communication ont été créés. Toutes les suggestions reçues lors de la commission seront examinées par le groupe de travail technique sur la réforme de la législation du travail. Trois forums des parties prenantes sur la réforme de la législation du travail se sont également tenus en 2015, 2016 et 2018, grâce aux gouvernements du Danemark, du Japon et des Etats-Unis, ainsi qu'à l'OIT. Des partenaires locaux et internationaux y ont participé pour échanger des vues et des données d'expérience, et les forums ont eu les résultats escomptés. Le groupe de travail technique sur la réforme de la législation du travail et les participants tripartites interagissent constamment. Les résultats obtenus jusqu'ici peuvent être considérés comme un verre à moitié vide ou à moitié plein. Beaucoup a été fait si l'on considère la situation passée de la législation du travail, mais il reste encore à faire pour progresser dans le sens de la conformité à la convention. A cette fin, l'assistance des partenaires internationaux et la coopération technique du BIT seront nécessaires pour parvenir au respect de la convention.

Les membres employeurs ont indiqué que le fait de fixer un seuil ne constitue pas en tant que tel une violation du droit de constituer des organisations. De nombreux pays fixent des seuils pour la constitution d'organisations, certains d'entre eux allant même jusqu'à aligner ces seuils sur ceux qui s'appliquent à la création d'entreprises. Cependant, de nombreuses interventions ont fait remarquer combien il est difficile de constituer des organisations au Myanmar, à cause des seuils supplémentaires et inutiles qui leur sont imposés. Dans ce contexte, les membres employeurs attirent également l'attention sur la nécessité de garantir l'égalité entre les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs en ce qui concerne les conditions de création d'organisations. Par ailleurs, le droit des travailleurs de constituer des organisations de leur propre choix entraîne aussi le risque de créer une multitude de syndicats éparpillés, ce qui peut donner lieu à de sérieux problèmes et rendre nécessaire une meilleure organisation du mouvement syndical. A cet égard, le gouvernement doit veiller à tirer les leçons d'autres pays. De plus, de nombreuses interventions ont été signalées comme étant des activités répressives en lien avec les grèves, alors que ces rassemblements n'étaient autres, d'après les orateurs, que des manifestations publiques. Il convient d'insister sur le fait que la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques s'inscrit dans le droit civil général qui s'applique à tous et pas seulement aux syndicats, alors que la loi sur les organisations syndicales et celle sur le règlement des con-

flits du travail sont de nature différente et relèvent réellement du domaine de la législation du travail. Les membres employeurs prient instamment le gouvernement de tenir compte de toutes les demandes concernant la législation du travail et les ZES. A leur avis, le Myanmar débute tout juste son processus de mise en œuvre. Des problèmes se posent mais, pour l'heure, il n'y a pas de rupture assez grave qui ne puisse être réparée. Le dialogue social est la voie à suivre, et le Myanmar a les éléments de base requis pour y parvenir.

Les membres travailleurs ont déclaré, en réponse à certains commentaires, que la question du pluralisme syndical constitue un défi pour les travailleurs de nombreux pays, car il existe différents modèles et différentes solutions, mais il revient aux travailleurs de décider de leur forme d'organisation. La question de la loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifiques est une question de démocratie, d'espace démocratique et de mouvement social, et les syndicats organisés en font partie. Les membres travailleurs ont ajouté qu'à partir de 2012 l'intérêt pour les investissements au Myanmar a considérablement augmenté, en grande partie parce que le pays est (et continue d'être) le prochain centre de fabrication à bas coût dans le monde, avec des salaires parmi les plus bas d'Asie. A l'époque, les travailleurs avaient averti du fait que, en l'absence d'un engagement déclaré en faveur de l'état de droit et de la cohérence de la politique économique et sociale, rien ne garantissait que les emplois créés constitueraient du travail décent. De fait, l'intérêt pour l'investissement étranger est sur le déclin, en partie à cause de l'insuffisance des conditions juridiques du dialogue social et de l'absence de politiques cohérentes en matière de relations professionnelles et de l'absence de l'état de droit, en particulier pour les travailleurs. Les employeurs et les travailleurs ont convenu que le système de règlement des différends est rompu; il faut donc davantage de dialogue social tripartite à l'heure où la loi est en cours de reformulation. En mars 2018, des associations commerciales représentant les principales firmes de vêtements et de chaussures des Etats-Unis ont envoyé une lettre pressante à la conseillère d'Etat dans laquelle elles expliquent que le potentiel d'engagement, de maintien et d'expansion des relations commerciales au Myanmar serait grandement amélioré si l'on pouvait œuvrer avec des travailleurs bénéficiant de la liberté syndicale et de la négociation collective et traiter toutes les réclamations par des moyens prévisibles et transparents, qui soient mis en œuvre par le gouvernement et qui aient la confiance de toutes les parties prenantes. Ces entreprises ont toutefois noté que la législation du travail existante n'est pas adaptée à cette fin et que le gouvernement, jusqu'ici, n'a pas appliqué cette législation, qui contient pourtant des lacunes. Elles ont également constaté que des directeurs de fabrique intimidaient régulièrement les travailleurs, les exhortaient à ne pas constituer de syndicats et appelaient la police pendant des arrêts de travail, dans ce qui constitue une tactique d'intimidation qui vise à briser des grèves. Plutôt que de suivre une stratégie de développement à un niveau élevé, il semble que le Myanmar va vers le bas. Les membres travailleurs attendent beaucoup plus du gouvernement. Cependant, si le gouvernement poursuit un dialogue social véritablement authentique dont les résultats seront visibles, met en place la législation appropriée et investit dans l'élaboration d'une stratégie de relations professionnelles aboutie, le Myanmar pourra encore se distinguer et attirer de plus en plus d'entreprises responsables. En conséquence, il est demandé au gouvernement: d'engager un dialogue constructif avec les représentants des travailleurs et des employeurs pour faire en sorte que la loi sur les organisations syndicales et la loi sur le règlement des conflits du travail soient conformes à la convention; de veiller à ce que les organisations de travailleurs et d'employeurs puissent

obtenir leur enregistrement au moyen d'une procédure administrative simple – toutes les directives prévoyant des exigences supplémentaires en sus de celles contenues dans la loi sur les organisations syndicales et sa réglementation devraient être retirées immédiatement, et tous les fonctionnaires des services de l'enregistrement devraient avoir pour instruction de ne pas demander ces documents supplémentaires; de veiller à ce que les travailleurs puissent mener leurs activités syndicales sans être l'objet de menaces de violence ou d'autres violations de leurs libertés civiles par la police ou des services de sécurité privés; de remédier aux lacunes de la législation et de la pratique en matière de droits au travail dans les ZES; d'accepter dès que possible une mission technique pour élaborer un système de relations professionnelles basé sur la liberté syndicale et la négociation collective, notamment pour réviser tous les projets de textes relatifs à la loi sur les organisations syndicales et la loi sur le règlement des conflits du travail; de recommander des amendements compatibles avec la convention; et d'informer la commission d'experts, à sa prochaine session, sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la convention en droit et dans la pratique.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales faites par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission a regretté l'absence de progrès en ce qui concerne le cadre législatif tant attendu dans lequel les travailleurs et les employeurs pourront exercer librement leurs droits en vertu de la convention.

Prenant en compte la déclaration du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement de:

- veiller à ce que la loi sur les organisations syndicales et la loi sur le règlement des différends du travail soient pleinement conformes à la convention n° 87, en se prévalant de l'assistance technique du BIT pendant le processus de réforme législative;
- veiller à ce que les travailleurs puissent mener leurs activités syndicales sans menace de violence ou d'autres violations de leurs libertés civiles par la police ou les services de sécurité privés;
- veiller à ce que l'enregistrement des organisations de travailleurs et d'employeurs ne soit pas soumis à des exigences déraisonnables, afin de garantir que leur droit de constituer des organisations de leur choix ou de s'y affilier ne soit pas entravé dans la pratique;
- veiller à ce que les demandes d'enregistrement de syndicats soient traitées rapidement et ne soient pas repoussées, sauf si elles ne satisfont pas à des critères clairs et objectifs énoncés dans la loi; et
- rendre la législation du travail dans les zones économiques spéciales (ZES) conforme à la convention n° 87, en pleine consultation avec les partenaires sociaux.

La commission a prié instamment le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs avant la prochaine session de la Conférence internationale du Travail, et de faire rapport sur les progrès réalisés en ce qui concerne les recommandations susmentionnées à la commission d'experts pour sa session de novembre 2018.

Le représentant gouvernemental a profité de l'occasion pour remercier les partenaires internationaux de son pays qui ont pris part aux discussions et a exprimé sa gratitude pour leur disponibilité à aider le Myanmar dans les efforts qu'il déploie pour assurer le respect de la convention. Il a également indiqué que son gouvernement a l'intention d'œuvrer en étroite collaboration avec l'OIT afin de faire progresser la mise en œuvre de la convention aussi pleinement et aussi rapidement que possible.

Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

BRÉSIL (ratification: 1952)

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Dans son rapport à la 107^e session (mai-juin) de la Conférence internationale du Travail, publié en février dernier, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), faisant ses observations sur le cycle régulier de présentation des rapports, s'est référée aux articles 611-A (prévalence de la négociation collective sur la législation), 442-B (travail indépendant) et 444, paragraphe unique (articulation entre les contrats de travail individuels et les conventions collectives) du Code du travail, tel que modifié par la loi n° 13.467 (2017).

Réforme du travail au Brésil: contexte et objectifs

- La précédente législation brésilienne du travail, qui remonte à 1943, a subi quelques changements au fil des ans, mais a dû être actualisée pour répondre aux exigences de l'économie du XXI^e siècle.
- L'intervention des tribunaux du travail annulant des clauses approuvées dans la négociation collective a conduit à de fréquentes plaintes de la part des syndicats. Dans ce contexte, les syndicats de la métallurgie de l'ABC, qui sont à l'origine du mouvement syndical brésilien, ont proposé en 2011 l'adoption de la convention collective à but spécifique (ACE) visant à faire prévaloir la négociation collective sur la loi et ayant comme seule limitation les droits inscrits à l'article 7 de la Constitution fédérale, plus précisément les aspects mis en œuvre par la réforme du travail.
- La réforme du travail (loi n° 13.467, entrée en vigueur en novembre 2017) résulte de nombreuses années de discussions sur les défis auxquels le marché du travail brésilien doit faire face, les insuffisances de la législation du travail et les inquiétudes quant au fonctionnement de la justice du travail.
- Ces problèmes sont devenus particulièrement urgents dans le cadre de la grave récession économique que nous traversons: en 2016, le chômage est passé à 11,3 pour cent – taux le plus élevé depuis la formule moderne d'enregistrement qui date de 1992 – avec une augmentation de 82 pour cent depuis 2012. Il existe d'autres facteurs qui ont une incidence sur le marché du travail. On citera, par exemple, la proportion de 44 pour cent d'emplois informels par rapport au nombre total d'emplois, dont 60 pour cent de travailleurs non qualifiés; un nombre élevé d'interventions de la justice, une plus faible productivité du travail depuis les années soixante-dix (près de 1 pour cent par an); des mouvements importants de travailleurs; une sous-utilisation de la négociation collective et un manque de sécurité juridique dans le cadre de son application.
- Une consultation inclusive, exhaustive et approfondie avec tous les partenaires sociaux est un aspect essentiel de la réforme du travail au Brésil. La proposition de modernisation de la législation du travail a été élaborée à la suite d'une série de débats organisés par le ministère du Travail et par le chef du personnel du Cabinet de la présidence en décembre 2016, avec la participation de représentants de syndicats et d'employeurs.
- Par la suite, au cours de la procédure législative de 2017, 17 audiences publiques, 7 séminaires régionaux et plus de 40 réunions des parties concernées ont eu lieu au Parlement et dans différents États, ce qui a conduit à l'approbation du projet de loi par la Chambre des représentants et le Sénat fédéral.

- La réforme du travail vise à offrir à la fois au marché du travail et au système juridique plus de flexibilité, une meilleure productivité du travail, une sécurité juridique et rationnelle, des garanties renforcées contre les violations de la loi, ainsi que des principes et droits fondamentaux au travail pleinement respectés.
- Un des principaux aspects de la réforme du travail au Brésil est le renforcement des conventions et des accords collectifs entre syndicats et employeurs, de manière à permettre à chacune des parties de négocier collectivement les meilleures conditions pour concilier qualité de l'emploi et augmentation de la productivité sans porter atteinte aux droits des travailleurs.

CEACR – Mandat et cycles de présentation des rapports

- Comme stipulé régulièrement dans les rapports de la CEACR, la mission de la commission porte sur le contrôle, par le biais d'une analyse impartiale, de l'application des conventions «en droit et dans la pratique».
- L'évaluation du cas du Brésil par la CEACR ne répond pas à cette mission et aux exigences d'équité minimales, et ce au regard de plusieurs aspects.
- La CEACR n'a fourni aucune explication sur la mesure exceptionnelle consistant à ne pas respecter le cycle de présentation et à commenter sur la réforme avant même la présentation par le gouvernement du rapport sur l'application de la convention n° 98. En outre, le vaste contexte de la réforme du Brésil n'a pas du tout été pris en considération.
- Manifestement, la CEACR n'a pas eu suffisamment de temps pour évaluer tous les aspects pertinents de la mise en œuvre de la nouvelle législation brésilienne. Lors de la réunion de la commission en novembre 2017, la loi n° 13.467 n'était entrée en vigueur que depuis quelques jours.
- Un délai supplémentaire aurait été nécessaire pour permettre une compréhension appropriée et équilibrée du cadre juridique tel qu'il se présente, notamment des décisions des hautes juridictions, et de l'impact que peut avoir ce cadre sur le marché du travail.
- Le respect des cycles réguliers de présentation des rapports aurait facilité une évaluation exhaustive, en 2019-20, de l'application, dans le cadre de la réforme, des principes de la convention n° 98. Le Brésil a présenté son dernier rapport sur la convention n° 98 en 2016, et son prochain rapport est prévu normalement pour le 1^{er} septembre 2019. La CEACR devra donc publier ses commentaires en février 2020, et toute discussion éventuelle de la Commission de l'application des normes ne pourra avoir lieu qu'à la 109^e session de la Conférence (2020).

Articulation entre le droit du travail et les conventions collectives (article 611-A de la loi n° 13.467)

- Selon les experts, l'article 611-A, malgré les garanties contenues à l'article 611-B du Code du travail, «contrevient aux dispositions et aux objectifs généraux des conventions n°s 98 et 154, ainsi que de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978», qui «est la promotion de la négociation collective pour trouver un accord sur des conditions de travail plus favorables que celles prévues par la législation [...]».
- L'analyse faite par les experts est sérieusement entachée par le fait que ces derniers n'ont fait aucun effort pour se reporter au sens courant donné au texte de la convention n° 98, comme le prévoit pourtant le droit international.
- Il convient de souligner à cet égard qu'aucun élément de l'article 4 de la convention n° 98 ni aucun des

termes approuvés par les organes tripartites n'indiquent que la négociation collective se limite aux conditions plus favorables que «celles prévues par la législation» (voir l'article 4: «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 organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi.»).

- Au contraire, si l'on en croit les recommandations du Comité de la liberté syndicale, dans l'esprit de l'article 4 et de l'ensemble de la convention, aucune limitation du champ de négociations ni aucune annulation des conventions collectives par les tribunaux et le pouvoir exécutif ne sont prévues.
- Dans le même ordre d'idées, le Guide de politique sur la négociation collective (2015) stipule que: «Le cadre de la négociation collective a besoin de donner aux parties à la négociation toute la latitude nécessaire pour décider les sujets qu'elles souhaitent inclure dans leurs programmes de négociation. Le mécanisme de contrôle de l'OIT considère que les questions qui peuvent être négociées sont généralement incompatibles avec les normes internationales du travail et les principes sur le droit à la négociation collective.»
- De plus, la première partie du texte de l'article 4 porte expressément sur les mesures visant à promouvoir les procédures de négociation volontaire «aux conditions nationales appropriées» – termes qui ont une connotation à la fois juridique et pratique, ce qui nécessite un examen approfondi de la situation sur le terrain avant que la moindre conclusion ne puisse être tirée (là encore, la CEACR passe complètement sous silence un aspect pourtant essentiel si elle veut faire une interprétation correcte des obligations prévues par la convention n° 98).
- Dans cette ligne de pensée, il est essentiel de procéder à une évaluation du contexte dans lequel a lieu la réforme du pays et du cadre plus large se référant aux principes et droits fondamentaux au travail contenus dans la Constitution brésilienne de 1988 (chaque élément composant les droits du travail contenus dans ladite Constitution a sa spécificité dans notre système juridique). Les dispositions pertinentes de la Constitution, l'article 611-B de la nouvelle législation (qui exclut de la négociation une trentaine de droits fondamentaux des travailleurs) ainsi que toutes les voies de recours juridique disponibles au Brésil permettent donc un système de garanties qui devrait être utilisé à chaque fois que l'application de la convention n° 98, en droit comme dans la pratique, fait l'objet d'une étude approfondie (étude dont il n'est pas du tout fait état dans le rapport de la CEACR).
- Dans des systèmes de droits de l'homme solides et bien développés, comme c'est le cas au Brésil, une interprétation de l'article 4 comme celle de la commission peut conduire à une restriction grave et erronée de la portée de la négociation collective, ce qui va à l'encontre du texte et de l'esprit de la convention n° 98.
- La référence faite aux «travaux préparatoires» de la convention n° 154 (de 1981) constitue une autre irrégularité juridique grave relevée dans l'analyse effectuée par la CEACR. Les «travaux» ne devraient en aucune manière être un motif approprié pour restreindre les résultats de la négociation:
 - i) Cette convention ayant été conclue ultérieurement, elle ne peut déterminer le sens qu'ont voulu lui donner les Membres qui ont participé à

- l'élaboration de la convention n° 98 (de 1949), ou ceux qui l'ont ensuite ratifiée (le Brésil a ratifié cette convention en 1952, soit vingt-neuf ans avant l'adoption de la convention n° 154).
- ii) Conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités, le recours à des «travaux» consiste en une interprétation à caractère purement supplétif, qui est subordonnée au sens ordinaire qui lui est donné, et qui doit être utilisé soit pour confirmer le texte du traité faisant l'objet de l'interprétation (en l'occurrence, la convention n° 154, et aucune autre encore moins une convention plus ancienne, telle que la convention n° 98), soit en cas d'ambiguïté ou de manque de clarté du texte.
 - iii) Si, par exemple, la convention n° 154 devait être examinée, il convient de se prévaloir alors du texte de l'article 9 dudit instrument, plutôt que des «travaux préparatoires»: «La présente convention ne porte révision d'aucune convention ou recommandation existantes.»
 - iv) Même si ces «travaux» sont envisagés, il convient de lire l'ensemble du texte (rapport IV (1) de la 67^e session de la CIT, 1981), et en particulier les paragraphes 58 et 65. On notera que la discussion est plus nuancée: l'interdiction de résultats qui dérogeraient aux dispositions de la loi n'est même pas envisagée et, quoiqu'il en soit, aucune partie ne prévoit la clause juridique spécifique contenue dans la législation du Brésil.

Articulation entre les contrats de travail individuels et la négociation collective

- La commission «rappelle également que les dispositions législatives permettant aux contrats de travail individuels de contenir des clauses contraires à celles contenues dans les conventions applicables (les contrats de travail individuels pouvant toujours contenir des clauses plus favorables aux travailleurs) sont contraires à l'obligation de promouvoir la négociation collective prescrite par l'article 4 de la convention».
- Il convient de rappeler que l'article 4 de la convention n° 98 ne porte pas sur les contrats de travail individuels.
- L'éventualité prévue à l'article 444 (et non l'article 442, comme indiqué à tort dans le rapport) de la législation sur le travail telle qu'amendée ne s'applique qu'à une faible proportion de la population brésilienne (0,25 pour cent) dont les revenus sont les plus élevés et occupant en général des postes de direction.

Entrepreneurs indépendants (article 442-B de la loi n° 13.467)

- La commission déclare en outre que «la convention s'applique à tous les travailleurs, à l'exception possible de la police, des forces armées (article 5) et des fonctionnaires commis à l'administration de l'Etat (article 6)».
- Le nouveau texte de l'article 442-B (et non 444-B, comme indiqué à tort dans le rapport) apporte simplement des éclaircissements sur le statut juridique de l'entrepreneur indépendant («autónomo», en portugais).
- Contrairement à la conclusion des experts, rien dans cette disposition ne va à l'encontre de la convention n° 98: si l'entrepreneur indépendant (homme ou femme) ne garde pas une position de subordination vis-à-vis de la partie contractante dont il dépend, il n'aura pas le statut d'employé. De plus, l'article 511 n'a pas été modifié par la nouvelle législation, de sorte que les entrepreneurs indépendants («trabalhadores

autónomos», en portugais) ont toujours la possibilité de s'organiser en syndicats.

Commission de l'application des normes

- Si l'on en croit les propres commentaires de la CEACR, le Brésil a jusqu'au 1^{er} septembre 2018 pour soumettre l'ensemble de son rapport sur l'application de la convention n° 98, afin de prévoir un délai suffisant pour répondre aux observations des partenaires sociaux et de la commission.
- Le pays était d'avis que, compte tenu du temps et des ressources limitées dont la Commission de l'application des normes dispose, il serait bon qu'elle se consacre aux cas graves. C'est pourquoi le fait d'inscrire le Brésil dans la liste restreinte de la Commission de l'application des normes revient à traiter son cas avant que le gouvernement ne se soit exprimé, ce qui va à l'encontre des normes applicables en matière de procédure régulière.
- Dans une analyse comparative d'autres cas ou de situations comparables, on constate que la CEACR n'a pas eu recours à des termes trop forts dans le cas du Brésil. Alors que des expressions telles que «profonde préoccupation», «profond regret», «prie instamment» ou «prie instamment et avec fermeté [diverses lignes d'action]», «la persistance et la gravité des allégations» reviennent relativement souvent dans le rapport, aucune d'elles n'est utilisée dans le cas du Brésil. Ces expressions révèlent clairement une situation de gravité et/ou d'urgence, dont les partenaires sociaux devraient tenir dûment compte au moment de dresser les listes de cas qu'elles soient complètes ou restreintes.

Conclusions

- En ne prenant pas en considération l'application des conventions dans la pratique et dans le contexte national, les observations des experts sont, au mieux, prématurées, en même temps qu'elles risquent d'aller à l'encontre du propre mandat de leur commission. En outre, elles proposent une interprétation de la convention n° 98 qui est contraire à la loi et qui s'écarte du sens ordinaire donné dans le texte de l'instrument.
- Elle s'écarte également des recommandations cohérentes du Comité de la liberté syndicale, de même que des textes techniques de l'OIT.
- Il n'y a aucune raison de laisser entendre, comme le suggèrent les experts, que la nouvelle législation du travail au Brésil pourrait décourager la négociation collective. Les travailleurs ont toujours la possibilité et le choix, dans le cadre d'une négociation volontaire, de privilégier les dispositions légales partout où elles sont jugées plus favorables que les conditions proposées par l'autre partie.
- Inversement, la révision des articles pertinents du Code du travail, avec les modifications introduites par la réforme du travail (loi n° 13.467 de 2017) que suggère la commission, découragerait les négociations, car elle permettrait au pouvoir judiciaire de réviser et d'annuler les conventions collectives, comme cela s'est du reste produit récemment, et la portée de ce qui peut être négocié en serait considérablement réduite, ce qui aurait un impact négatif sur le marché du travail.
- En fait, la réforme du travail prévoit une formule qui concilie négociations libres et volontaires et protection des droits des travailleurs (inscrits pour la plupart dans notre Constitution). Il convient de noter que le même principe (prévalence de la négociation sur la législation), introduit dans le Code du travail, a également été revendiqué en 2011 par les syndicats des mé-

tallurgistes de l'Etat de São Paulo, à travers leur proposition de convention collective à but spécifique (ACE).

- En assurant la sécurité juridique et la fiabilité de la négociation collective et sans porter atteinte à la protection des travailleurs, la réforme du travail respecte et promeut de manière effective la convention n° 98, conformément à nos obligations internationales.
- Il est important de souligner que la protection des travailleurs n'est en aucune façon remise en cause par la nouvelle législation du Brésil. Les syndicats de travailleurs peuvent librement négocier les questions qui les intéressent tout en restant couverts par les dispositions du Code du travail pour tous autres sujets non négociés ou non convenus dans la négociation collective. Le système de protection juridique et les garanties constitutionnelles du Brésil offrent un niveau élevé de protection quel que soit le contexte. En outre, le processus de négociation collective lui-même garantit que l'intérêt supérieur des travailleurs est reflété dans les accords définitifs: d'abord, par le pouvoir de négociation de leur syndicat, qui doit être représentatif, puis par la prescription juridique selon laquelle la convention collective doit être approuvée par une assemblée générale de la branche; et, enfin, par le système de contrôle judiciaire exercé par le Bureau du Procureur du travail et les tribunaux du travail.
- Le Brésil a montré une volonté constante de favoriser le dialogue social tout au long et au-delà du processus qui a conduit à l'adoption de la réforme du travail. En juin 2017, le ministère du Travail a créé le Conseil national du travail pour discuter de toutes les questions urgentes du monde du travail, et, à partir d'octobre, les ordres permanents du Conseil sont approuvés par les mandants tripartites, ce qui les rend pleinement opérationnels.
- Enfin, il est important de noter que, depuis l'entrée en vigueur de la réforme du travail au Brésil, un certain nombre d'actions judiciaires revendiquant le caractère inconstitutionnel des nouvelles dispositions ont été déposées devant la Cour suprême, mais aucune d'entre elles n'a trait aux problèmes portés à l'attention de la CEACR. La plupart concernent en réalité la fin de la contribution obligatoire des syndicats.
- Le Brésil est disposé à continuer à discuter avec les partenaires sociaux et la société civile sur tous les aspects de notre législation.

En outre, devant la commission, un **représentant gouvernemental**, ministre du Travail, a regretté que la discussion de ce cas soit animée par des raisons politiques, ce qui peut avoir un impact négatif sur la qualité du système, alors que le Brésil a toujours été favorable à un renforcement du système de contrôle de l'OIT. Le Brésil est un membre fondateur et a ratifié 97 conventions, dont 80 sont en vigueur. Il est un des Etats les plus exposés au système de contrôle. Son comportement vis-à-vis des mécanismes de contrôle de l'OIT est exemplaire. Chaque année, le gouvernement communique tous les rapports dus, démontrant ainsi que tous les instruments ratifiés sont appliqués dans leur intégralité. En outre, la Commission tripartite des relations internationales, dans laquelle les normes de l'OIT et leur application sont largement discutées, appliquant pleinement en cela le dialogue social préconisé dans la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, se réunit régulièrement. Avec des références aussi solides, et alors que rien ne justifie l'urgence d'un tel examen, on peut difficilement comprendre pourquoi la commission d'experts, s'écartant de son mandat qui consiste à examiner l'application des instruments de l'OIT en droit et dans la pratique, n'a pas attendu la fin du cycle normal de présentation des rapports pour examiner la loi n° 13.467/2017. Sur plusieurs points

de grande importance, cette loi a été jugée prématurément quelques jours après son entrée en vigueur. L'analyse s'est faite trop vite, à un point tel que les articles de la législation examinée ont été échangés. Etant donné l'attachement du pays à l'OIT et à son système de contrôle des normes, le traitement tendancieux, partiel et techniquement vicié de ce cas est très dérangeant. L'OIT est l'otage d'un jeu politique qui conjugue motivations partisans et intérêts corporatistes. La modernisation du Brésil n'a pas affecté les travailleurs, mais seulement les syndicats dépendant de l'Etat et manquant d'un réel engagement en faveur des travailleurs. Sur plus d'une vingtaine d'«actions directes en inconstitutionnalité» (procédure d'examen judiciaire) soumises à la Cour suprême fédérale contre certains points de la réforme, aucune ne portait sur les points analysés par la commission d'experts. Les deux tiers traitaient de la fin de la taxe sur les syndicats, une mesure qui fut très controversée, mais que les syndicats brésiliens n'ont pas remis en cause dans leurs observations adressées à la commission d'experts. Avec cette mesure, le Brésil s'approche de la pratique de la grande majorité des pays du monde et promeut l'autonomie et l'indépendance des syndicats que préconise la convention. L'orateur a affirmé que la mise en cause de cette mesure aurait mis en lumière la fragilité de l'ensemble des arguments des centrales syndicales (*centros sindicais*). La réforme a abrogé une disposition qu'avait adopté, dans les années quarante, un gouvernement qui voulait avoir la mainmise sur les syndicats. La commission d'experts a déclaré que la possibilité d'apporter, par voie de négociation collective, des dérogations aux droits et à la protection que la législation du travail octroie aux travailleurs découragerait la négociation collective et serait par conséquent contraire aux objectifs poursuivis par la convention. Il est regrettable que la commission d'experts semble avoir fait sienne la thèse politique qui veut que la réforme soit synonyme de travail précaire. Or ce ne serait possible que si les syndicats acceptaient volontairement les termes d'un accord moins favorable que les dispositions légales existantes, que si l'inspection du travail ne fonctionnait pas, que s'il n'existait pas de tribunaux compétents en matière de travail et si la constitution fédérale n'était pas respectée. La commission d'experts a omis de considérer que les syndicats ne sont pas obligés d'accepter des conditions moins favorables que celles définies par la loi. Une négociation sans possibilité de concessions réciproques, qui ne confère des avantages qu'à une seule partie, n'incite pas l'autre à négocier. Un principe de base de toute négociation est qu'il y ait des concessions de chaque part.

Dans un pays comme le Brésil où la législation du travail est extrêmement vaste et détaillée, le fait de limiter la négociation collective aux seuls points qui ne sont pas couverts par la législation ou qui vont au-delà des dispositions légales réduirait leur portée et leur champ d'application d'une manière déraisonnable. Ce serait contraire à la convention qui dispose que les gouvernements doivent promouvoir une négociation aussi complète que possible, comme l'explique le manuel de l'OIT sur la question et comme le réaffirme de manière répétée les recommandations actuelles du Comité de la liberté syndicale. La commission d'experts n'a pas cité tout un éventail de droits au travail que protège la Constitution dans le système juridique brésilien et qu'aucune réforme ne peut abroger, même s'il s'agit d'une réforme de la Constitution. Ces droits figurent dans la loi n° 13.467/2017. Quatre-vingts conventions de l'OIT sont intégrées dans le système légal brésilien et ne sont pas touchées par la réforme. Dans l'étude d'ensemble de 2018, la commission d'experts reconnaît que la protection que la Constitution garantit à ces droits au Brésil est un exemple à suivre. Ces droits ne peuvent pas faire l'objet de dérogations, et toute possibilité de négociation est expressément exclue dans leur cas. Cela

prouve que le but de la réforme n'était pas d'abroger l'un ou l'autre droit mais, en les consolidant, de laisser autant de place que possible à la négociation collective, et ainsi appliquer la convention d'une manière plus efficace. La commission a négligé de mentionner que, dans le passé, il était courant que le pouvoir judiciaire brésilien annule des clauses de conventions collectives ou des conventions entières, sans aucune justification juridique objective. Cela créait une incertitude légale et décourageait la négociation collective. Celle-ci ne peut être renforcée, comme le préconise l'OIT, qu'en lui donnant force de loi et en protégeant l'autonomie des parties, en instaurant la primauté de ce qui est négocié sur ce qui est légiféré. Il est surprenant que des dirigeants syndicaux contestent ce point, étant donné qu'il reprend une proposition faite au départ en 2011 par un des plus grands et plus puissants syndicats du pays, le syndicat des travailleurs de la métallurgie ABC de São Paulo. On nous oppose que la primauté de ce qui est négocié sur ce qui est légiféré offre la possibilité à des syndicats de négocier contre les intérêts des travailleurs. Ce n'est pas ce qui se passe dans la négociation collective au Brésil. Des études montrent qu'en 2016, année d'une crise économique dure, dans plus de la moitié des conventions collectives les syndicats ont négocié des réajustements de salaires supérieurs à l'inflation, tandis que la grande majorité a réussi à préserver l'emploi à un moment où les licenciements étaient nombreux. Les syndicats brésiliens ont déjà intégré dans leurs conventions collectives les dispositions de la nouvelle législation. La nouvelle législation n'a pas découragé la négociation collective. Lorsque l'analyse pratique dément les théories qui servent au mieux les intérêts politiques, certains préfèrent ignorer la pratique et s'en tenir à la théorie. Outre les garanties que donne la Constitution, les travailleurs sont protégés par le système d'enregistrement des conventions collectives par le ministère du Travail, qui exige la preuve que la convention a été approuvée par une assemblée représentative de la catégorie; par les services de l'inspection du travail, composés de spécialistes qui savent identifier et combattre administrativement les fraudes et les violations; par le bureau du procureur de la juridiction du travail, une institution unique en son genre qui peut engager des poursuites lorsqu'elle perçoit des infractions aux préceptes juridiques, comme elle l'a déjà fait; et par l'appareil de la justice du travail, qui regroupe des spécialistes qui, en 2017, avant la prise d'effet de la nouvelle loi, a reçu plus de 4 millions de nouveaux recours. La commission d'experts n'a pas précisé que le Brésil compte 17 509 organisations syndicales enregistrées, dont beaucoup ont fait très peu pour leurs mandants. Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi il y en a autant, contrairement à ce qui se passe dans le reste du monde. Du fait qu'il bénéficie d'une taxe obligatoire, un syndicat n'a pas besoin pour exister d'être représentatif ou de défendre les intérêts des travailleurs. L'enveloppe garantie par l'Etat, qui en 2017 dépassait les 4 milliards de reais (1,25 milliard de dollars E.-U.), justifie à suffisance leur existence, dans un incontestable détournement des valeurs qui devraient guider et justifier les organisations de travailleurs. La réforme du travail a mis fin à cette situation. Cela suppose que les syndicats travaillent davantage, au bénéfice des travailleurs comme des employeurs. Pour cette raison, la même réforme qui favorise la négociation collective promeut aussi l'indépendance des syndicats, qui est l'essence même de la convention. Il est clair que rien, d'un point de vue technique, ne justifie la mise à l'examen du cas du Brésil par la commission à ce stade et il est regrettable que l'OIT se soit fait manipuler politiquement. Cela arrive quand on privilégie les négociations politiques tenues secrètes au détriment des aspects techniques. Des analyses faites à la hâte et sans rigueur technique peuvent suffire à exposer un pays, si des intérêts politiques le requièrent, et le forcer à fournir des

éclaircissements à la commission. Pendant une année électorale, cet examen est décrit par la presse brésilienne comme une procédure inquisitoire, sans qu'il soit tenu compte de l'engagement pris par le pays de remplir ses obligations. Un tel système ne répond ni aux revendications ni aux enjeux qui se posent au monde du travail, ni non plus aux attentes placées dans l'OIT. Alors qu'approche le centenaire de la création de l'OIT, le moment est venu de réformer le système afin d'améliorer sa cohérence vis-à-vis du monde du travail et de principes démocratiques et inclusifs, tels que la régularité de la procédure qui est exigée de toutes les institutions du système des Nations Unies. Depuis de nombreuses années, le GRULAC dénonce cet état de choses dans la plus totale indifférence. Le moment est venu de commencer à écouter, sinon le système de contrôle des normes courrait le grave risque de perdre sa crédibilité et, par conséquent, sa pertinence. Dans une organisation tripartite, il est étonnant que le système régulier de contrôle des normes n'ait rien de tripartite. Contrairement à ce qui se passe dans d'autres institutions, les gouvernements n'interviennent pas dans la sélection des membres de la commission d'experts ni dans la définition des méthodes de travail. Contrairement à ce qui se passe dans d'autres institutions, il n'existe pas réellement de méthode universelle de contrôle. C'est toujours le même groupe de pays qui, prétendument, ne respecte pas ses engagements. Une telle situation privilégie la sélectivité au détriment de la transparence et de l'universalité. L'orateur a pointé du doigt une fois encore les méthodes de travail actuelles de la commission. Si l'on veut améliorer le degré de respect et d'adhésion aux instruments de l'OIT, il faut prendre en compte les points de vues des gouvernements dans la sélection des listes de cas afin de répondre aux critères techniques, dans l'élaboration des conclusions afin qu'elles soient effectivement mises en application, et dans les méthodes de travail en général pour qu'elles soient respectées. La composition de la commission d'experts doit être revue afin de refléter la diversité et la qualité technique attendues. Les critères de sélection des listes de cas à examiner doivent être revus afin de s'assurer que les décisions soit exclusivement de nature technique. Le Brésil porte un vif intérêt à la poursuite du débat avec les acteurs sociaux dans le but d'améliorer sa législation du travail, et il est prêt à le faire. Il a exprimé la permanence de son engagement envers les obligations contractées envers l'OIT et a réitéré que la modernisation de la législation n'est contraire à aucune convention. Au contraire, la loi n° 13.467/2017 promeut et renforce la négociation collective, en donnant pleinement effet à la convention. L'orateur a préconisé avec insistance un changement en profondeur dans le système de contrôle avant qu'il soit trop tard et exprimé la détermination de son gouvernement à participer de bonne foi à un effort collectif pour améliorer le système de contrôle pour tous.

Les membres travailleurs ont indiqué que c'est la première fois depuis vingt ans que la commission examine l'application de la convention au Brésil. Faisant observer que le pays est résolument engagé sur la voie du progrès social et du leadership mondial à cet égard, ils se sont dits profondément déçus par les mesures législatives régressives qui ont été prises et qui auront pour effet de démanteler le droit à la négociation collective et la forte tradition de relations de travail bâtie au fil de ces deux dernières décennies. En 2016, les syndicats brésiliens ont déjà communiqué des informations à la commission d'experts pour faire état de défauts et de lacunes graves concernant les projets de loi qui sont actuellement devant le Congrès. Considérant que l'introduction d'une possibilité générale d'abaisser, par le biais de la négociation collective, la protection des travailleurs prévue dans la législation aura un important effet dissuasif sur l'exercice du droit à la négociation collective et pourrait contribuer à saper sa légitimité

à long terme, la commission d'experts a demandé au gouvernement de prendre ses commentaires en considération lors de l'examen des projets de loi. Bien que ce cas n'ait finalement pas été examiné par la Commission de la Conférence en 2017, le Brésil a été classé dans la liste préliminaire des cas. Malgré ces signaux avertisseurs, le gouvernement a adopté les amendements problématiques le 13 juillet 2017, sans tenir compte des commentaires de la commission d'experts. Tous les partenaires sociaux avaient préalablement donné leur avis sur cette réforme législative, adoptée avant la session de 2017 de la commission d'experts. Les membres travailleurs désapprouvent le fait que ce cas, portant sur un thème qui a une longue histoire au sein de ce système de contrôle, soit traité de manière prématurée par la commission d'experts. Ils désapprouvent aussi totalement les critiques liées au traitement de ce cas en dehors du cycle régulier des rapports. Rappelant que les critères pour modifier le cycle des rapports sont reproduits chaque année dans le rapport général de la commission d'experts, ils considèrent que le cas du Brésil est conforme aux critères selon lesquels les observations qui concernent des propositions législatives et des projets de loi peuvent être examinées par la commission, même en l'absence d'une réponse du gouvernement. Le mécanisme pour modifier le cycle des rapports a obtenu un soutien tripartite et a été mis en place à titre de précaution lorsque le Conseil d'administration a prolongé le cycle des rapports pour certains types de conventions, de manière à maintenir le contrôle efficace de l'application des conventions ratifiées. Les membres travailleurs n'accepteront jamais qu'un cas individuel soit utilisé pour mettre en cause l'impartialité et l'indépendance largement reconnues et soutenues de la commission d'experts. Les membres travailleurs se sont dits profondément préoccupés par les amendements législatifs très importants qui ont été apportés à la hâte, en l'absence de consultations véritables et significatives au préalable; ce qui aura effectivement pour effet de démanteler le cadre de la négociation collective au Brésil et d'affaiblir les droits des travailleurs. En ce qui concerne la déclaration du gouvernement selon laquelle la législation a été élaborée après une série de débats organisés par le gouvernement en décembre 2016, avec la participation de représentants syndicaux et d'employeurs, ils ont rappelé au gouvernement que ces «débats» ne sauraient remplacer de véritables consultations effectives et que la plupart des syndicats n'ont pas pris part à ces débats. En outre, le projet de loi ne contenait alors que sept articles, tandis que la loi, telle qu'adoptée, est très vaste et contient plus de 100 articles. Par ailleurs, le Conseil des relations du travail, qui était l'organe tripartite officiel chargé d'examiner les questions liées à l'OIT, n'a plus été convoqué après avril 2016. Lorsque le nouveau Conseil national du travail a été créé, le 1^{er} juin 2017, la loi avait déjà été approuvée à la chambre basse.

Ils estiment que les amendements sont contraires à l'objectif et à l'esprit de la convention. Le nouvel article 611A de la loi sur la consolidation des lois du travail (CLT), qui pose comme principe général que les conventions collectives prévalent sur la législation et que les accords collectifs, négociés par des délégations sur le lieu de travail au niveau de l'entreprise, prévalent sur les conventions collectives, permet ainsi, par le biais de la négociation collective, de déroger aux dispositions protectrices de la législation. Si la loi n° 13.467/2017 contient une liste de questions au sujet desquelles la négociation collective prévaut sur la législation, cette liste couvre de nombreux aspects de la relation de travail, par exemple sur l'aménagement du temps de travail. Dans la mesure où cette liste n'est qu'indicative, elle peut être largement étendue par les parties, avec pour seule limite la liste fermée des droits mentionnés à l'article 611B, qui en contient 30, énoncés à l'article 7 de la Constitution fédérale du Brésil. En outre, l'article 611A

précise que l'absence de contrepartie ne constitue pas un motif de nullité des conventions collectives, même si ces dernières prévoient une dérogation aux droits reconnus par la loi. Les membres travailleurs souhaitent rappeler que l'objectif général de l'article 4 de la convention est de promouvoir de bonne foi la négociation collective afin de parvenir à un accord sur les conditions d'emploi qui sont plus favorables que celles prévues dans la loi. En autorisant des dérogations moins favorables que celles prévues dans les conventions collectives pour pratiquement tous les domaines de la relation de travail, le gouvernement supprime aux travailleurs le droit fondamental à la négociation collective et ne garantit pas la mise en œuvre d'un ensemble minimum de droits s'appliquant de la même manière à tous les travailleurs brésiliens. En outre, le nouvel article 444 de la CLT, qui dispose que les travailleurs titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur qui perçoivent un salaire au moins deux fois supérieur au plafond des prestations du régime général de la sécurité sociale peuvent échapper, par le biais de leurs contrats de travail individuels, aux dispositions de la législation et des conventions collectives, n'est pas conforme à l'article 4 de la convention ni à la recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, qui établit le principe de la force obligatoire des conventions collectives et de leur primauté sur le contrat de travail individuel, lorsque ce dernier est moins favorable. En outre, en élargissant le champ de la définition des travailleurs indépendants, qui ne jouissent pas du droit d'organisation et de négociation collective, pour y inclure ceux qui travaillent exclusivement et à titre permanent pour une entreprise, le nouvel article 442B de la CLT a pour effet de diluer la représentation des travailleurs moyennant une classification erronée. Les membres travailleurs se sont dits très préoccupés par les changements profonds et de grande portée mis en œuvre par la réforme législative, qui affaiblissent le droit à la négociation collective auparavant garanti aux travailleurs. En ce qui concerne l'argument du gouvernement selon lequel la réforme était nécessaire en raison du contexte général de récession économique, ils ont indiqué que, malgré la baisse de 29 pour cent du nombre des conventions collectives depuis l'adoption de la réforme, la situation économique du pays ne s'est pas pour autant améliorée. Le chômage et le niveau d'emploi dans l'économie informelle ont même augmenté. Aucun pays n'a jamais accompli de progrès économiques durables en privant les travailleurs de leurs droits fondamentaux. Réitérant leurs profondes préoccupations face aux pratiques régressives ayant cours dans le pays, alors que celui-ci était jadis le défenseur des droits fondamentaux au travail, les membres travailleurs ont appelé le gouvernement à prendre d'urgence les mesures nécessaires pour réformer la législation et la mettre en conformité avec la convention, avant que cela ne porte davantage atteinte aux travailleurs du Brésil.

Les membres employeurs se sont dits préoccupés par l'observation formulée par la commission d'experts sur l'application de la convention par le Brésil. Tout en reconnaissant que la commission d'experts peut décider, dans des situations exceptionnelles, d'examiner un cas en dehors du cycle régulier de présentation des rapports, ils se disent préoccupés par l'usage de ce pouvoir discrétionnaire dans le cas présent. Alors qu'un syndicat national a critiqué la réforme du travail, l'organisation nationale des employeurs a communiqué des informations faisant part de sa satisfaction quant à la modernisation du système de relations professionnelles, aujourd'hui dépassé. De plus, malgré le fait qu'elle n'a pas encore reçu de réponse du gouvernement au sujet des avis divergents des partenaires sociaux, la commission d'experts a adopté une observation, quelques jours seulement après que la réforme sur le droit du travail soit entrée en vigueur. Il convient d'ajouter que 2017 n'est pas une année où le Brésil doit présenter son rapport et qu'il est

à jour dans ses obligations en la matière. Etant donné l'absence d'informations sur la position du gouvernement, il aurait peut-être été plus approprié de prévoir une demande directe qui aurait été une première étape dans l'examen de la situation. Etant donné qu'il s'agit là d'un cas sensible, les membres employeurs regrettent que la Commission de la Conférence n'aborde sa discussion que sur la base d'informations incomplètes, ce qui la met dans l'incapacité d'examiner ce cas de manière appropriée et équilibrée. L'examen du cas dans le cadre du cycle régulier aurait permis d'effectuer une évaluation complète de l'impact des réformes sur l'application de la convention, en droit comme dans la pratique. Les membres employeurs ont bien pris note de la déclaration du gouvernement. Des informations complémentaires sont nécessaires pour assimiler pleinement la réforme du droit du travail.

Les membres employeurs ont noté que la réforme du droit du travail établit, en tant que principe général, que les conventions collectives prévalent sur la législation nationale, à l'exception des droits constitutionnels cités à l'article 611B de la CLT. A cet égard, la commission d'experts a observé que l'objectif général de la convention est la promotion de la négociation collective en vue d'un accord sur des conditions de travail plus favorables que celles prévues par la législation. Les membres employeurs rappellent que les prescriptions de l'article 4 prévoient que les Etats Membres doivent prendre des mesures appropriées pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges des procédures de négociation collective entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue d'arrêter par ce moyen les conditions d'emploi. A leur avis, il n'est absolument pas nécessaire que les résultats de la négociation collective portent sur des conditions qui soient plus favorables que celles qui sont établies par la loi. Un mécanisme qui autorise les conventions collectives encourage dans la loi le principe de la négociation collective. Il peut créer une incitation à plus de négociation collective volontaire. Il n'est pas encore possible d'analyser l'effet qui peut être tiré du système dans la pratique, donc de savoir à ce stade si ce mécanisme porte atteinte au principe de la négociation collective. Afin de pouvoir vérifier en détail si la réforme est conforme à la convention, les membres employeurs encouragent le gouvernement à fournir dans son prochain rapport des informations sur le fonctionnement des articles 611A et 611B de la CLT, en droit comme dans la pratique. Cette analyse doit prendre en considération l'ensemble des droits des travailleurs consacrés dans la Constitution et repris à l'article 611B, portant sur 30 points relatifs à la protection, au droit à l'assurance chômage, au salaire minimum, au repos hebdomadaire et aux congés payés, aux congés de maternité et de paternité, à la sécurité et la santé au travail (SST) et à la liberté d'association. Il est préoccupant de noter que la liste complète des droits qui sont protégés ne figure pas dans l'observation adoptée par la commission d'experts. Pour ce qui est de la question de la relation entre les contrats de travail individuels et les conventions collectives, la commission d'experts a noté que les travailleurs titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, qui perçoivent un salaire au moins deux fois supérieur au plafond des prestations du régime général de la sécurité sociale, doivent pouvoir déroger aux dispositions de la législation et des conventions collectives par le biais de contrats de travail individuels. A cet égard, les membres employeurs notent qu'il n'est pas possible de tenir une discussion libre et éclairée sur l'impact d'une telle disposition dans le droit et dans la pratique, ni d'en évaluer la conformité avec la convention, sans que le gouvernement et les partenaires sociaux aient complété leurs informations. D'après eux, la question de la prévalence des contrats individuels sur la législation nationale n'entre pas dans le champ d'application de la convention.

Enfin, en ce qui concerne l'extension de la définition des travailleurs autonomes et son effet sur les travailleurs qui se trouvent ainsi exclus des droits syndicaux, les membres travailleurs notent qu'il n'est pas possible d'avoir une discussion libre et éclairée sans informations appropriées. Ils demandent donc au gouvernement de faire part de ses commentaires sur les observations émanant des syndicats, pour examen par la commission d'experts.

Le membre travailleur du Brésil, s'exprimant au nom des centrales syndicales brésiliennes, a salué la qualité du travail de la commission d'experts, qui est devenue une référence indiscutable dans les discussions relatives aux relations professionnelles. Les connaissances techniques et l'impartialité des membres de la commission d'experts ne doivent pas être remises en question uniquement parce que leurs commentaires ne vont pas dans le sens d'une certaine position. La fonction de la commission d'experts est indispensable pour éclairer les débats et parvenir à l'équilibre nécessaire au sein de l'Organisation. Par conséquent, ceux qui attaquent la commission d'experts attaquent l'Organisation elle-même. La gravité des violations engendrées par la loi n° 13.467/2017 se lit dans les observations sévères formulées par la commission d'experts. Ce nouveau texte de loi constitue l'attaque la plus grave portée aux droits syndicaux des travailleurs dans toute l'histoire du Brésil. Ce n'est pas la première fois que ce débat a lieu au sein de la commission. En effet, en 2001, le gouvernement avait tenté d'adopter une loi qui permettait de diminuer les droits prévus par la loi au moyen de négociations collectives. En 2002, suite à une consultation lancée par la Centrale unitaire des travailleurs (CUT), le Département des normes du BIT avait déjà affirmé que permettre de dévaloriser des droits garantis par le biais de la négociation collective était contraire aux dispositions des conventions n°s 98 et 154. Le processus engagé, qui s'est conclu par l'adoption de la réforme du travail en juillet 2017, a été marqué par l'absence totale de consultation, tant avec les représentants des travailleurs que d'autres secteurs liés au monde du travail, notamment l'Association nationale des juges du travail, le ministère public du travail et l'Association des avocats du travail. La nouvelle loi facilite l'affaiblissement général de l'ensemble du système de protection des travailleurs, en attaquant l'organisation syndicale et le droit des travailleurs de saisir les tribunaux et en imposant des frais importants à ceux qui le font. A cet égard, l'orateur a dénoncé toute pratique visant à poursuivre les magistrats du travail qui ont suivi une approche juridique différente au moment d'appliquer la nouvelle loi. Au motif d'une modernisation des relations professionnelles, la nouvelle loi revient sur des paramètres de relations juridiques décidés depuis longtemps et fondés sur la liberté contractuelle et le principe selon lequel les parties ont le même pouvoir de négociation. Ce retour en arrière est manifeste si l'on tient compte du fait que la loi permet que la négociation individuelle prive d'effet les conventions collectives, en violation des dispositions de l'article 4 de la convention. De la même manière, sous prétexte de lutte contre le travail informel, la nouvelle loi légalise différents types de travail précaire et autorise le travail de femmes enceintes ou allaitantes dans des lieux insalubres. Non seulement la réforme n'a pas créé les emplois promis, mais elle a augmenté le taux de chômage. Ainsi, alors qu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi le taux de chômage était de 12,2 pour cent, d'après les chiffres de l'Institut officiel de l'Etat brésilien (IBGE), en avril 2018, ce taux s'élevait à 13,1 pour cent, soit 13,7 millions de chômeurs. Si l'on ajoute à ce chiffre le nombre de travailleurs potentiels qui ont cessé de chercher du travail (7,8 millions) et ceux qui sont en sous-emploi (6,2 millions), 27,7 millions de Brésiliens ne sont pas sur le marché du travail, soit 24,7 pour cent de la population active. La position du gouvernement selon laquelle la nouvelle loi contribue à promouvoir la négociation collective

est loin d'être la réalité. Une étude réalisée par l'Institut d'enquête économique de l'Université de São Paulo à ce sujet montre que le nombre d'accords collectifs conclus au cours des premiers mois de 2018 a chuté de 34 pour cent. D'après la nouvelle loi, la négociation collective prime sur la législation, y compris quand celle-ci énonce de meilleures conditions. L'accord d'entreprise prévaut sur la convention collective, et les accords individuels peuvent exclure des travailleurs de la protection garantie par les accords et conventions existants, ce qui contrevient également à la convention. Cette réforme a durement attaqué l'organisation syndicale dans la mesure où elle a supprimé le modèle de financement existant sans en créer d'autre. De la même manière, les syndicats, réunis en assemblée, n'ont pas le droit de fixer des redevances ou des contributions pour alimenter leur caisse, ce qui contrevient également à la convention. Il est impossible de renforcer la négociation collective si l'on affaiblit les syndicats. La nouvelle loi doit être abrogée, compte tenu qu'elle retire des droits, qu'elle attaque les syndicats, qu'elle encourage la négociation individuelle au détriment de la négociation collective et qu'elle éloigne le pays de l'Agenda du travail décent.

Le membre employeur du Brésil a affirmé qu'aucun fondement juridique ne justifie la comparution du Brésil devant la commission pour apporter des éclaircissements sur la négociation collective. La commission d'experts, en ne respectant pas le cycle régulier de soumission des rapports établi pour la convention, a préjugé de l'application de cet instrument, en s'appuyant sur une analyse superficielle et abstraite de la nouvelle loi qui ne prend pas en compte les effets de son application dans la pratique, ne se fonde pas sur des données ou des faits, rapidement et à partir du texte d'une législation récente (qui n'est appliquée que depuis six mois). On ne se trouve pas dans une discussion technique, mais dans un débat politique et idéologique. Le Brésil est l'un des pays qui ont ratifié le plus de conventions de l'OIT et un pays où les droits au travail ont rang constitutionnel. La réforme du travail n'abroge ni ne modifie ces droits. La nouvelle loi permet simplement aux travailleurs et aux employeurs d'arrêter, s'ils le souhaitent, des normes sur les conditions de travail applicables sur une période donnée. On ne peut affirmer que, en vertu de la réforme, la négociation collective prive d'effet la législation applicable, en particulier parce qu'en l'absence d'accord collectif la législation en vigueur est appliquée. Il apparaît clairement que, contrairement à ce qui a été affirmé, la loi n° 13.467/2017 n'affaiblit pas la convention mais en renforce les objectifs dans le cadre de la législation du travail, en garantissant que des conventions et accords collectifs peuvent être conclus au vu des modalités de travail et de production réelles, sans ingérence de l'Etat. La Cour constitutionnelle du Brésil a reconnu, en 2015, le rôle fondamental de la négociation collective en tant que mécanisme d'adaptation des normes professionnelles à différents secteurs de l'économie et situations économiques. A cet égard, la réforme du travail ne fait que confirmer le grand principe de la convention, à savoir la négociation volontaire, en établissant expressément que les droits des travailleurs, consacrés dans la Constitution fédérale, ne peuvent être supprimés ou restreints au moyen de la négociation. Parmi ces droits figurent ceux énumérés par la porte-parole du groupe des employeurs. La nouvelle loi vise à instaurer un contexte propice à la négociation collective en assurant la sécurité juridique aux partenaires sociaux afin qu'ils puissent reprendre le dialogue sur des questions au sujet desquelles la négociation était incertaine, parce que ses résultats étaient souvent annulés par la justice du travail en dépit de la volonté exprimée par les parties. La réforme n'a nullement porté préjudice aux travailleurs, contrairement à ce qu'affirment certains syndicats qui réclament le rétablissement des cotisations syndicales obligatoires, sans offrir en échange les services dus à ceux qu'ils représentent. Aucun

recours existant au niveau national n'a été formé avant que l'on se tourne vers l'OIT. En effet, les centrales syndicales ont uniquement saisi la Cour constitutionnelle pour demander que les cotisations syndicales redevenaient obligatoires, et non pour faire état de violations présumées de la Constitution ou de la convention. La réforme du travail était nécessaire pour relancer la négociation collective et moderniser une loi du début des années quarante. Cette nouvelle loi, fruit d'un processus démocratique dans le cadre de nombreuses auditions publiques et adoptée par une large majorité au Congrès national, n'affaiblit pas la convention, mais protège la négociation collective contre toute ingérence extérieure, renforce un mécanisme efficace face aux difficultés économiques, harmonise la législation avec celle des autres Etats Membres de l'OIT et s'emploie à trouver un équilibre entre la liberté de négociation et le principe de la protection des travailleurs. Il est préoccupant de constater que l'OIT peut estimer que la négociation n'est valable que si elle contient des termes et conditions de travail plus favorables que ceux établis dans la loi, en particulier parce que cette idée résulte d'une interprétation large de la convention qui, si elle suivie, finirait par devenir contraignante pour tous les 165 pays qui l'ont ratifiée alors que ne doit pas être permise une modification des règles du jeu fixées dans la convention. Rappelant qu'il y a quelques années encore la commission considérait son pays comme une référence, l'orateur a voulu croire que l'examen de ce cas se ferait en toute impartialité, dans le respect du rôle institutionnel de l'OIT, sur la base du tripartisme et sans enjeu politique ni idéologique, et il a demandé que la commission considère dans ses conclusions que la négociation collective doit être libre et spontanée, comme le dit le texte de la convention.

La membre gouvernementale du Paraguay, s'exprimant au nom d'une majorité significative des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, a de nouveau exprimé sa vive préoccupation quant aux méthodes de travail adoptées par la Commission de la Conférence, qui ne se fondent pas sur le consensus tripartite. En outre, différents aspects des commentaires de la commission d'experts suscitent des interrogations. En ce qui concerne la rupture du cycle d'examen, en l'absence de rapport du gouvernement, l'existence de critères à cet égard montre simplement qu'il est nécessaire de justifier une décision de ce type. Compte tenu du mandat de la commission d'experts, reflété dans son rapport général, qui dispose que les avis de la commission d'experts n'ont pas un caractère contraignant et qu'ils tiennent compte de l'application des conventions «dans la législation et la pratique [...], en gardant à l'esprit les diverses réalités nationales et les différents systèmes juridiques», il est regrettable qu'en l'espèce on n'ait pas laissé passer suffisamment de temps avant d'évaluer la complexe réforme du travail, qui doit être examinée dans son ensemble, ainsi que ses répercussions concrètes et l'interprétation qui en est faite par les tribunaux. Ainsi, le rôle important des droits au travail consacrés par la Constitution fédérale du Brésil n'a pas non plus été pris en compte. Dans le cas du Brésil, il convient de se pencher non seulement sur la Constitution, mais également sur l'action de la justice du travail et du bureau du procureur général chargé des questions relatives au travail, organe indépendant du gouvernement, sur le fait que les inspecteurs du travail sont des fonctionnaires et sur l'utilisation du cadre de la CLT. L'oratrice s'est de nouveau engagée à promouvoir la négociation collective et le principe contenu à l'article 4 de la convention, dont le sens premier est clair, y compris en ce qui concerne les «conditions nationales».

Le membre gouvernemental du Panama s'est référé au modèle des comités de dialogue social tripartites établis dans son pays pour l'harmonisation du système juridique avec les conventions et recommandations de l'OIT et a souligné le caractère fondamental de l'assistance technique

fournie par le Département des normes internationales du travail du BIT à cet égard. Toutefois, il s'est dit préoccupé par les méthodes qui ont déterminé l'inclusion du Brésil dans la liste des cas à examiner par la Commission de la Conférence, notamment la rupture du cycle régulier par la commission d'experts, celle-ci s'étant prononcée en l'absence de rapport gouvernemental. Réaffirmant son attachement aux organes de contrôle, l'orateur a souligné la nécessité d'adopter des méthodes de travail dûment approuvées par les mandants.

Le membre travailleur du Portugal a estimé que la réforme de la législation du travail adoptée par le gouvernement brésilien suit la matrice des réformes intervenues en Espagne, au Portugal et en Grèce et qui, depuis 2009, a entraîné une régression sociale pour les travailleurs du sud de l'Europe à des niveaux remontant à plusieurs décennies. Sous prétexte d'assouplir les relations de travail, d'accroître l'emploi, de mettre fin à la fragmentation du marché du travail et de renforcer la négociation collective, la troïka, composée du Fonds monétaire international (FMI), de la Commission européenne et de la Banque centrale européenne (BCE), et les gouvernements ont imposé aux travailleurs des réformes du droit du travail permettant à des organisations informelles de négocier collectivement, éliminant ainsi le principe de faveur, augmentant la durée du travail et abaissant la rémunération des heures supplémentaires. Ces changements ont eu des conséquences désastreuses pour les travailleurs, avec une baisse des revenus du travail, des taux de chômage qui ont atteint des niveaux sans précédent, passant de moins de 10 pour cent à plus de 20 pour cent en moins de deux ans, forçant des centaines de milliers de travailleurs, principalement des jeunes, à chercher du travail dans d'autres pays. Il semble que l'objectif central de ces réformes de la législation du travail est de réduire les revenus des travailleurs et des retraités. La réforme qui est imposée aux travailleurs brésiliens suit la même matrice, les mêmes bases et les mêmes objectifs. En posant le principe qu'un contrat individuel de travail peut stipuler des conditions et modalités inférieures à celles fixées par la loi ou par des conventions collectives, en permettant que la négociation collective puisse être engagée sans la participation des syndicats et en permettant le développement de relations de travail précaires, la réforme du travail conduit à une augmentation du travail précaire et à la segmentation du marché du travail, au lieu de les combattre. La réforme du travail du gouvernement porte gravement atteinte aux droits fondamentaux des travailleurs consacrés par les conventions fondamentales de l'OIT et constitue une violation de la convention, dès lors qu'elle autorise la négociation collective sans la participation des syndicats et qu'elle écarte les conventions collectives au moyen de contrats individuels. L'orateur a exhorté le gouvernement à accepter l'assistance technique du BIT en vue de mettre la législation du travail en conformité avec les instruments internationaux auxquels il est tenu et à respecter le rôle indispensable de la commission d'experts pour assurer l'efficacité des conventions de l'OIT.

Le membre gouvernemental de l'Inde a salué les efforts déployés par le gouvernement et les mesures positives prises pour réformer sa législation du travail dans le but d'assurer la sécurité juridique et la fiabilité de la négociation collective, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément à la Constitution du pays ainsi qu'à ses obligations internationales. Les pays ne doivent pas figurer dans la liste préliminaire ou finale des cas avant la fin du cycle de soumission des rapports, en dehors des procédures régulières et pour des motifs autres que les aspects techniques d'un cas. Un tripartisme véritable et constructif est la condition sine qua non d'un mécanisme de contrôle de l'OIT efficace et crédible. La commission doit soutenir pleinement le gouvernement dans la mise en œuvre de ses obligations relatives au travail.

La membre travailleuse de l'Italie a déclaré que le gouvernement a mis en œuvre dans la loi n° 13.467/2017 une série de réformes qui violent les principes fondamentaux de l'OIT. Aucune consultation avec les partenaires sociaux n'a eu lieu, aucun débat public n'a accompagné la discussion, et la loi, qui a supprimé l'ensemble des garanties existantes, a été approuvée en un temps record. Les politiques néolibérales adoptées de manière unilatérale entraînent l'insécurité de l'emploi et la précarité. La soi-disant «innovation» ne fait qu'aggraver les conditions de travail et nier les droits syndicaux, compromettant ainsi les mécanismes de négociation collective. La loi n° 13.467/2017 permet que la convention collective dégrade encore davantage les conditions prévues par la loi. Pour des millions de travailleurs brésiliens, les réformes signifient un creusement des inégalités dans l'un des pays industrialisés les plus inégaux. Les critères et la procédure que la commission d'experts doit respecter pour pouvoir rompre le cycle d'examen des cas prévoient des garanties pour assurer un contrôle efficace de l'application des conventions ratifiées. Cette possibilité renforce non seulement le système de contrôle de l'OIT, mais garantit également que des questions urgentes, y compris des questions de vie ou de mort ou de droits humains fondamentaux, soient traitées de manière appropriée. L'oratrice prie instamment le gouvernement de modifier la législation pour la rendre conforme à la convention.

Le membre gouvernemental de la Fédération de Russie a salué les informations fournies par le représentant gouvernemental sur le fond du problème, ainsi que sur ses aspects procéduraux. Il déclare partager bon nombre des préoccupations exprimées, en particulier en ce qui concerne la décision d'examiner ce cas en dehors du cycle régulier de présentation des rapports, des explications complémentaires sur les motifs de cette décision étant nécessaires. Lors de l'examen de la mise en œuvre des conventions de l'OIT, il est important de prendre en compte à la fois l'application de la loi dans la pratique et le contexte général lié aux particularités du système juridique du pays concerné. Étant donné que la réforme vient d'être adoptée, il faut laisser au gouvernement le temps de travailler avant de tirer des conclusions sans ambiguïté. L'orateur estime qu'il est possible d'améliorer les méthodes de travail de la commission. Les propositions concrètes faites à cet égard méritent un examen attentif. La commission étant essentielle pour assurer le respect conforme et rigoureux des normes internationales du travail, elle doit compter sur la pleine confiance des gouvernements, des travailleurs et des employeurs.

Le membre travailleur du Pakistan a rappelé que le mandat de la commission d'experts est clairement énoncé dans son rapport général. Il est important que la Commission de la Conférence rappelle que la légitimité et la rationalité des travaux de la commission d'experts reposent sur son impartialité, son expérience et son expertise. C'est sur cette base qu'au fil des ans, lorsque les allégations sont suffisamment étayées et qu'il est urgent de remédier à la situation, des cas exceptionnels sont identifiés et le cycle de présentation des rapports est rompu. En outre, les observations relatives à des propositions ou projets de loi peuvent être examinées par la commission d'experts en l'absence de réponse du gouvernement lorsqu'il en va de l'intérêt du pays. Par conséquent, l'orateur estime que la commission d'experts a agi dans le cadre de son mandat et conformément aux critères de rupture du cycle des rapports, le droit d'organisation et de négociation collective étant un droit humain fondamental susceptible d'être érodé par l'adoption de la loi n° 13.467/2017.

Le membre employeur de la Colombie a signalé que la réforme du travail du Brésil est le fruit de vastes discussions menées avec les partenaires sociaux pendant plus de vingt ans. Il s'agit d'une norme établie pour améliorer les relations de travail au Brésil, en adaptant la législation aux

nouvelles réalités, toujours sur la base de la négociation collective. Cette réforme du travail entend arrêter les conditions les plus favorables pour la compétitivité, la productivité et le développement socio-économique dans le respect des droits fondamentaux du travail et du travail décent. Une évaluation des effets produits par la réforme est prématurée; une période raisonnable de mise en œuvre est nécessaire pour parvenir à des conclusions précises et fondées sur des données probantes. La réforme du travail au Brésil n'est pas un blanc-seing pour déroger à la législation du travail au moyen de la négociation collective, comme cela a été dénoncé. Les changements réalisés visent à garantir les accords conclus entre les travailleurs et les employeurs et dans le cadre des négociations collectives. La nouvelle législation du travail ne prive pas les travailleurs de leurs droits et garanties en matière de travail ni ne porte atteinte aux conventions n°s 98 et 154. La législation du travail en vigueur protège les négociations collectives, consolide un mécanisme nécessaire et efficace pour régler les conflits de nature économique et améliore les possibilités de négociation des employeurs et des travailleurs, sans porter atteinte aux droits du travail prévus par la Constitution. S'agissant de la réglementation du travail indépendant, la nouvelle législation donne une définition claire des personnes considérées comme travailleurs indépendants et des critères pour les identifier. Les travailleurs indépendants ou autonomes relèvent des normes différentes de celles des employés, normes qui dans les deux cas respectent le principe du travail décent. Les droits syndicaux ne sont pas restreints, car les travailleurs indépendants n'ont pas de relation de travail et, par conséquent, ne sont pas couverts par la législation du travail.

Le membre travailleur de l'Argentine a indiqué qu'une étude récente, présentée au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, affirme que plus de 130 pays ont engagé ces dernières années des réformes d'austérité en matière de politiques et de normes du travail et que la déréglementation du marché du travail ne favorise ni la croissance ni l'emploi. Au contraire, un nombre croissant d'études confirme que les normes du travail ont des effets économiques positifs tant en matière de productivité que d'innovation. La réforme du travail du Brésil généralise l'externalisation et la sous-traitance, ce qui porte atteinte aux salaires, fragilise les syndicats et la négociation collective et favorise les sociétés multinationales. La montée du travail informel et la précarisation aggravent les inégalités. La nouvelle loi élimine la notion de journée de travail en créant le travail intermittent, supprime les recours dont disposait le travailleur pour porter plainte devant la justice du travail, permet que les femmes enceintes travaillent dans des conditions insalubres et supprime le financement des syndicats, ce qui compromet l'existence des syndicats et de la négociation collective. En imposant la «négociation» entre l'employeur et le travailleur, sans la présence du syndicat, il est plus facile d'imposer des conditions inférieures à celles de la convention collective. La nouvelle loi constitue en outre une atteinte aux normes fondamentales de l'OIT et une mesure régressive qui ne saurait être une réponse admissible face aux crises économiques et financières. Il est nécessaire d'instaurer des économies durables, assurant la protection sociale, des emplois sûrs et des salaires décents tant au Brésil que dans le reste du continent américain.

Le membre gouvernemental du Honduras a exprimé ses préoccupations concernant l'interruption du cycle régulier de présentation des rapports. Il a formulé le vœu que le gouvernement continue d'encourager la négociation collective en adoptant des mesures adéquates visant à recourir à des processus de négociation libre et volontaire et à des conventions collectives qui réglementent les conditions de travail.

Le membre travailleur des Etats-Unis, s'exprimant également au nom du membre travailleur du Canada, a déclaré

que les institutions stables du marché du travail, le dialogue social et la négociation collective sont en cours de démantèlement au Brésil. En novembre 2017 sont entrées en vigueur les modifications de la CLT qui réduisent la capacité des travailleurs à défendre leurs droits et à négocier de meilleurs salaires et de meilleures conditions. Ces changements ont eu pour effet que des syndicats et des particuliers ont négocié des accords qui abaissent les salaires et les conditions tout en faisant progresser le travail précaire. Contrairement au principe de la négociation collective, des employeurs et des travailleurs peuvent négocier des accords qui abaissent les normes en-dessous du seuil prévu par la législation. Comme l'indiquait le rapport de la commission d'experts, la loi n° 13.467/2017 n'est pas fondée sur la négociation, mais sur l'abdication des droits dans un large éventail de matières. Les modifications apportées à la CLT ont créé une nouvelle catégorie, celle de travailleur autonome exclusif, et nient l'existence d'une relation d'emploi, même lorsqu'un travailleur a été engagé de manière exclusive et permanente par une seule et même firme. Ces travailleurs n'ont aucun droit, qu'il s'agisse de liberté syndicale ou de négociation collective, ce qui a conduit à une atomisation des relations de travail. Pendant les trois premiers mois de ce nouveau régime, on a vu une augmentation de près de 3 000 pour cent du nombre des relations d'emploi stables dissoutes, principalement dans les postes à bas salaires occupés par des travailleurs n'ayant pas le niveau d'instruction supposé leur donner davantage de force de négociation à titre individuel. Ces changements exposent un plus grand nombre de travailleurs au travail précaire et les syndicats ne peuvent plus compter sur un revenu stable de ceux qu'ils représentent. En mars 2018, les syndicats ont perçu à peu près 20 pour cent du montant de mars 2017. Au premier trimestre 2018, le nombre total des conventions collectives avait chuté de 29 pour cent par rapport à la même période en 2017. En 2018, on dénombre 1 000 conventions collectives de moins que les six années précédentes. Le chômage, l'informalité et le travail précaire ont progressé au cours de la même période. Le Brésil connaît une polarisation extrême exacerbée par un démantèlement délibéré du dialogue social et de relations du travail matures. Il ne faut pas qu'une réforme du droit du travail soit synonyme d'abandon des normes du travail. Une autre voie pourrait mener à un progrès et une croissance du revenu largement partagés.

Le membre gouvernemental du Bangladesh a salué le gouvernement brésilien pour la série de discussions qu'il a eues avec les représentants des syndicats et des employeurs pendant la réforme de la CLT qui est entrée en vigueur en novembre 2017. Une consultation des partenaires sociaux inclusive, complète et extensive est la clé de la réforme de toute législation portant sur les droits au travail. Un des aspects majeurs de la réforme du travail conduite au Brésil a été le renforcement des conventions collectives conclues entre les syndicats et les employeurs, dans le souci de permettre à chacun de négocier collectivement sans affecter les droits des travailleurs. Il faudra du temps pour constater l'impact de la loi sur le marché du travail parce qu'elle en est encore au premier stade de son application. Comme cela a été dit, il ne faut pas interrompre le cycle de présentation des rapports et faire des commentaires avant qu'un rapport soit déposé, et les propos du représentant du gouvernement sur la réforme du mécanisme de contrôle de l'OIT sont fondés. Pour conclure, il faut souligner l'importance de l'objectivité, la transparence, la neutralité et l'impartialité qui empreignent les travaux de la commission grâce à l'application du tripartisme à tous les processus décisionnels, notamment pour l'adoption de la liste finale des cas et pour l'examen des conclusions.

La membre travailleuse du Royaume-Uni a déclaré que la réforme de la législation du travail que le Brésil a appliquée

en juillet 2017 est contraire à la convention. Elle a déréglementé plus de 120 normes du travail, dont des garanties visant à ce que les femmes enceintes ne soient pas exposées à des substances toxiques au travail, des règles en matière de licenciement et des lois sur l'égalité de rémunération. Cette réforme a en outre démantelé le système de négociation collective, notamment lorsqu'elle a permis que des conventions collectives supplantent des normes réglementaires. L'objectif affiché de la réforme était d'augmenter la flexibilité, de réduire le chômage et de régulariser l'économie informelle. Toutefois, le taux de chômage au Brésil reste élevé, l'économie informelle va grandissant et les formes précaires de travail sont en hausse. Les travailleurs occupant des postes non sécurisés sont dissuadés de s'affilier à des syndicats, par crainte de représailles ou de licenciement. Du fait de la réforme, des travailleurs diplômés ont conclu des contrats individuels excluant la rémunération et les conditions établies par une convention collective. Comme l'a observé la commission d'experts, il s'agit d'une violation manifeste de la convention. Le gouvernement est appelé à modifier sa législation nationale et à rétablir les droits syndicaux, conformément à la convention.

Le membre gouvernemental du Mexique a pris note avec intérêt du processus de larges consultations qui a abouti à l'adoption d'une réforme législative visant à offrir à la fois au marché du travail et au système juridique plus de flexibilité, une meilleure productivité du travail, ainsi qu'une sécurité juridique et rationnelle. Tout en soulignant sa préoccupation concernant l'interruption injustifiée du cycle régulier de présentation de rapports, l'orateur a estimé qu'il faut examiner les processus de réforme de façon globale, en tenant compte de leur contexte de mise en œuvre, ainsi que d'autres mesures pratiques qui contribuent à l'établissement d'un cadre juridique efficace, qui s'aligne sur les principes et droits fondamentaux.

Un membre travailleur de la Colombie a déclaré que la réforme ôte toute légitimité à l'objectif de la négociation collective, qui vise à améliorer les conditions de travail, en ce sens qu'elle permet que des décisions ou des conventions collectives portent atteinte aux normes minimales énoncées par la loi. La restriction de la durée des décisions et des conventions collectives, ramenée à deux ans maximum, conformément à l'article 614 de la réforme, et l'interdiction de maintenir la pleine application d'une décision ou d'une convention en attendant qu'elle soit remplacée limitent la capacité des parties et sont contraires à la convention. L'orateur a rejeté catégoriquement la possibilité selon laquelle les travailleurs, individuellement ou de manière collective, sans la participation des syndicats, négocient des conditions de travail en dehors du cadre de la négociation collective ou conviennent de déroger à l'application des décisions ou des conventions.

Un autre membre travailleur de la Colombie a dit vivement regretter que le gouvernement ne respecte pas la convention et il a exprimé sa solidarité avec les centrales ouvrières du pays.

Le membre gouvernemental de la Chine a fait part des préoccupations exprimées concernant les méthodes de travail de la commission. Celle-ci est au cœur du système de contrôle de l'OIT, et ses méthodes de travail peuvent être améliorées. On constate un manque de transparence dans la sélection des cas individuels, qui doit être fondée sur des critères objectifs, équitables et transparents, et non sur des considérations politiques, conformément aux procédures établies par l'OIT. Il faut transmettre aux gouvernements qui sont appelés à se présenter devant la commission la liste définitive à l'avance, afin qu'ils aient suffisamment de temps pour se préparer. Les recommandations formulées par la commission doivent refléter le consensus tripartite. Il faut que les gouvernements jouissent pleinement du droit à l'information et du droit de participer au processus d'examen des cas individuels. En outre, le BIT doit renforcer les

capacités du gouvernement concerné et lui fournir son assistance technique.

Le membre travailleur du Paraguay a fait observer que la réforme du travail au Brésil précarise le travail, fragilise la négociation collective et le dialogue social et porte atteinte à l'organisation syndicale. La réforme a été approuvée au pire moment de la crise politique et institutionnelle de l'histoire du Brésil, sans dialogue avec les syndicats et les travailleurs. La conséquence est que les chefs d'entreprise pourront procéder à des licenciements collectifs sans qu'il soit nécessaire de discuter avec le syndicat. En plus de restreindre la représentation syndicale, la réforme prive le mouvement syndical brésilien de ses principales sources de financement. Rappelant que les centrales syndicales du Brésil n'ont cessé ces dernières années de dénoncer les pratiques antisyndicales et les propositions de réforme qui viennent de se concrétiser, il a dit appuyer la discussion de ce cas de violation de la convention.

Le membre travailleur de l'Uruguay a exprimé sa solidarité avec les centrales syndicales du Brésil s'agissant de la nouvelle loi qui a pour effet d'accroître le chômage et la pauvreté et se traduit par une aggravation des conditions de vie dans le pays. S'agissant de la nécessité d'attendre l'envoi du rapport par le gouvernement, la mise en œuvre des dispositions de la convention est plus importante que l'obligation d'envoyer des rapports. Au niveau du Cône Sud, la Déclaration sociale et du travail du MERCOSUR, mécanisme tripartite qui protège les droits du travail, a été forgée à la faveur de vastes débats entre les partenaires sociaux. La réforme du travail au Brésil tend au contraire à imposer des recettes des années quatre-vingt-dix pour déreglementer les relations de travail.

Un observateur représentant l'Organisation mondiale des travailleurs a indiqué que la réforme du travail au Brésil constitue une violation du droit syndical fixé par la Constitution du pays et les articles 3 et 4 de la convention. Compte tenu de cette réforme, la réglementation des contrats de travail se fait de manière individuelle et privée, soit entre le travailleur et l'employeur, sans la participation des organisations syndicales, ce qui met les travailleurs dans une situation de vulnérabilité extrêmement dangereuse. Du fait de cette méconnaissance des organisations syndicales et de la négociation collective, les employeurs procèdent à des licenciements collectifs. Ces dernières années, les centrales de travailleurs du Brésil n'ont eu de cesse de dénoncer les pratiques antisyndicales. Si l'on autorise les violations de la liberté syndicale et de la négociation collective dans plusieurs pays, cela peut entraîner une régression des institutions syndicales dans le monde.

Le membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela a dit considérer que la réforme du travail au Brésil, qui permet de négocier les droits à la baisse, constitue une régression qui entraîne l'absence de protection des travailleurs et viole la convention. Elle permet aussi la dissolution du lien d'affiliation syndicale s'agissant des travailleurs qui perçoivent un salaire au moins deux fois supérieur au plafond des prestations du régime général de sécurité sociale. De plus, cette réforme permet la création du statut de travailleur autonome exclusif, ce qui porte préjudice aux droits de liberté syndicale et de négociation collective.

Le membre employeur du Mexique a souligné que l'OIT reconnaît la convention collective comme l'un des principaux moyens d'arrêter librement et volontairement les conditions de travail et autres réglementations par l'intermédiaire des représentants désignés à cet effet. La convention collective est un instrument contraignant qui lie les parties et garantit la sécurité juridique. Malheureusement, au Brésil, avant la réforme du travail, les contrats collectifs étaient continuellement soumis à l'intervention des autorités, qui les annulaient de manière récurrente. La réforme du travail

reconnaît et privilégie l'importance de la négociation collective, dans le cadre constitutionnel qui établit les droits fondamentaux inaliénables.

Le membre employeur du Guatemala a considéré que la nouvelle législation répond à la nécessité de renforcer la négociation collective, au regard des dispositions prévues par l'article 4 de la convention. Le fait que les droits des travailleurs inscrits dans la Constitution constituent le socle de la négociation est une garantie de protection large. Avant la promulgation de la nouvelle législation, une décision de la Cour constitutionnelle a expressément reconnu le rôle important de la négociation collective en tant que mécanisme visant à assurer une application correcte des normes du travail aux différents secteurs de l'économie et à la conjoncture économique. Avant la réforme, l'ingérence du gouvernement par le biais de l'annulation de clauses convenues entre les parties a été fortement critiquée et sujette à des plaintes de la part des travailleurs et employeurs brésiliens. En 2011, un important syndicat du Brésil a proposé l'adoption d'une convention collective à but spécifique, visant à assurer la primauté de la négociation collective sur la loi. La réforme permet à ceux qui ne veulent pas négocier collectivement de jouir des garanties définies par la législation; ceux qui adhèrent à cette option auront la possibilité d'adapter la législation à leur convenance et en fonction de leur situation, sans préjudice des garanties générales du travail consacrées au niveau constitutionnel.

Le membre travailleur du Chili a fait remarquer qu'à de nombreux égards, avant l'adoption de la loi n° 13.467/2017, la législation brésilienne relative à la liberté syndicale constituait un exemple. Il a pris note avec préoccupation de cette loi récente qui porte réforme de la CLT et qui pourrait avoir une incidence sur le respect de la convention. Il est aussi très préoccupant que, au nom de la défense supposée de l'emploi, de l'investissement et de la croissance économique, le pays ait recours à la formule classique qui consiste à priver les travailleurs de droits, en violation des dispositions de la convention. L'orateur a rappelé que l'inégalité est le principal défi de ce siècle et peut-être de l'histoire de l'humanité et que la négociation collective, avec des acteurs syndicaux forts, peut contribuer à créer un moyen pour une croissance équitable et inclusive permettant de réduire l'inégalité. Par conséquent, la commission devrait prier instamment le gouvernement de se conformer à la convention, en revoyant les aspects de la loi n° 13.467/2017 qui ne sont pas conformes à la convention et à l'objectif de promouvoir la négociation collective libre et volontaire et les objectifs de développement durable.

Le membre employeur de l'Espagne a souligné que la réforme de la législation brésilienne du travail met l'accent sur la primauté de la négociation collective sur la législation ordinaire qui, par sa rigidité, laissait avant la réforme très peu de marge de négociation aux travailleurs et aux employeurs, ce qui entraînait de nombreux conflits. La modernisation de la législation du travail a renforcé la négociation collective, conformément à la convention. Les entreprises et les travailleurs, représentés par les syndicats, pourront convenir, après les avoir négociées, de conditions de travail adaptées aux réalités propres aux secteurs, aux régions et aux entreprises. L'orateur a souligné que la loi ne rend pas obligatoire la négociation collective, laquelle se fonde sur l'autonomie et la volonté des parties.

Une observatrice représentant l'Association latino-américaine des avocats du travail a souligné la gravité du cas et son importance pour l'application effective du système de contrôle de l'OIT. Elle a insisté sur le rôle de la négociation collective en tant que mécanisme pour compenser les inégalités qui existent dans la relation entre employeur et travailleur. La nécessité de normes minimales internationales se fonde sur ce principe. Les normes internationales découlent également de processus de négociation et l'emportent

sur le droit interne lorsqu'il est moins favorable aux travailleurs. La réforme de la législation brésilienne du travail qui prévoit que l'accord individuel prévaut sur la convention collective est une régression grave et inacceptable en matière de droits sociaux et a un impact sur de nombreux pays, y compris dans la région de l'Amérique latine.

Le membre employeur de l'Uruguay a fait référence à la pratique dite du «recours à la justice du travail» dans les pays de la région, qui pollue la négociation collective et la gestion des entreprises. La faiblesse du cadre juridique encourage cette pratique. La réforme de la législation du travail au Brésil tente de trouver des solutions à ces situations d'abus en conférant une sécurité à tous les acteurs sociaux sur les conséquences de ce qui a été conclu.

La membre gouvernementale de l'Égypte a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental sur les mesures adoptées pour se conformer à la convention. Saluant les efforts consentis pour renforcer sa législation du travail et stimuler la négociation collective, elle a invité le gouvernement à poursuivre son action pour respecter entièrement la convention et à se prévaloir de l'assistance technique du BIT.

Le membre employeur du Chili a estimé que la commission d'experts a rompu le cycle de présentation des rapports sans aucune explication pour procéder à une évaluation précipitée de la loi n° 13.467/2017. Il est évident que l'on n'a pas laissé le temps minimum nécessaire à la loi pour évaluer ses effets de façon sérieuse et responsable. Les commentaires de la commission d'experts donnent à la convention une interprétation que son contenu n'envisage pas lorsqu'ils estiment que l'objectif général de la convention est la promotion de la négociation collective pour trouver un accord sur des conditions de travail plus favorables que celles prévues par la législation. En outre, les commentaires ne tiennent pas compte de l'ampleur et du niveau de détail des droits au travail contenus dans la Constitution ni de toutes les voies de recours à la disposition des travailleurs pour garantir leurs droits. L'article 4 de la convention ne prévoit aucune limite à la négociation collective, dans le sens où celle-ci ne devrait aboutir qu'à un accord sur des conditions de travail plus favorables que celles prévues par la législation. Tout au contraire, l'article envisage expressément la possibilité d'adopter des mesures appropriées aux conditions nationales. Dans un monde en pleine évolution et face aux nouvelles formes d'emploi, il est important que les lois protègent la liberté des parties de s'adapter aux changements et à la modernisation.

Le membre gouvernemental de l'Angola, soulignant les liens d'amitié entre les deux pays, a soutenu la déclaration du Brésil et considéré que la présentation orale de la délégation du Brésil indiquait que le gouvernement avait rempli ses obligations.

Le membre employeur de la Grèce a indiqué qu'il y a une erreur méthodologique dans les données sur le chômage et l'informalité au Brésil auxquelles il a été fait référence pendant la discussion. Cela induit la commission en erreur. Les indicateurs que l'Institut brésilien de géographie et de statistiques a publiés en mai 2018 révèlent de façon évidente que, en tenant compte du caractère saisonnier de l'activité économique, le taux de chômage du Brésil a diminué de 0,7 pour cent en 2018 par rapport à la même période en 2017, reproduisant la même tendance que celle enregistrée lors du trimestre modèle couvrant la période janvier-mars 2018. De plus, il est encore trop tôt pour évaluer la nouvelle législation puisqu'elle n'a pas encore été entièrement mise en œuvre. L'orateur a dit estimer que la réforme de la législation du travail offre des possibilités d'accroître le nombre d'emplois formels et de qualité.

Une observatrice, représentant l'Internationale des services publics (ISP), s'est également exprimée au nom de l'Internationale de l'éducation (IE), d'IndustriALL Global Union et de la Fédération internationale des ouvriers du

transport (ITF). La possibilité de déroger, au moyen de la négociation collective, aux droits minimums fixés par la loi trahit l'objectif fondamental de la convention, ainsi que les conventions n°s 151 et 154. La commission d'experts n'a pas eu tort d'interpréter comme elle l'a fait l'article 4 de la convention, contrairement aux affirmations du gouvernement, et ses commentaires techniques sont recevables. Le nouvel article 611A de la CLT, qui permet que les accords collectifs restreignent les droits et les protections garantis par la législation du travail, peut avoir des conséquences catastrophiques sur les travailleurs et les syndicats. Dans les secteurs aéronautique et maritime, de telles exceptions peuvent compromettre l'application des normes de sécurité propres à ces secteurs, dans le respect des protections découlant des conventions techniques de l'OIT. Les garanties qui figurent à l'article 611B de la CLT sont insuffisantes. Il est également possible que la négociation collective déroge à l'application des conventions de l'OIT. Une récente décision de la Cour supérieure du travail contredit l'affirmation selon laquelle la réforme constitue une modernisation de la législation du travail visant à renforcer les négociations et les syndicats. La Cour a récemment déclaré l'illegalité d'une grève de travailleurs du secteur pétrolier et infligé aux syndicats une amende pour chaque jour de grève. Cela crée un environnement hostile qui n'est pas propice à un dialogue social réfléchi. En décembre 2017, le Président a opposé son veto à la loi n° 3831, réglementant la négociation collective dans l'administration publique, ce qui constituait un affront pour les fonctionnaires brésiliens, d'autant plus que le Brésil est partie à la convention n° 151. Cette loi avait été rédigée par consensus au sein de la Chambre bipartite du gouvernement et des fonctionnaires du ministère du Travail et de l'Emploi et approuvée à l'unanimité par le Sénat fédéral et la Chambre des députés. La réforme du travail a également eu des conséquences directes sur le secteur de l'éducation, en ce qui concerne la privatisation de l'enseignement secondaire et le salaire minimum des enseignants. Contrairement à ce qu'a indiqué le membre employeur du Brésil, la loi n° 13.467/2017 n'est pas le fruit de larges discussions. Les syndicats brésiliens ont simplement été informés des modifications proposées. D'après les organes de contrôle de l'OIT, il est impératif qu'il y ait des consultations franches et libres sur toute question ou projet de loi qui a une incidence sur les droits syndicaux et de négociation collective. Une réforme complète de la législation du travail, en concertation avec l'ensemble des partenaires sociaux, est donc nécessaire pour mettre la législation du Brésil en conformité avec la convention.

Le représentant gouvernemental a apprécié le leadership, la fermeté et la sérénité dont le président a fait preuve en dirigeant les travaux de la commission, a remercié les pays et les orateurs qui ont soutenu le Brésil et affirmé l'importance d'améliorer le système de contrôle en vue d'une meilleure prédictibilité, d'une plus grande transparence et d'un véritable tripartisme. Le gouvernement s'est préparé au dialogue et a présenté des arguments techniques pour démontrer la totale conformité de la réforme du travail avec les normes de l'OIT. La discussion a renforcé ses convictions que le débat sur la réforme est prématuré, et l'orateur a réaffirmé ses inquiétudes à propos du mauvais usage du mécanisme pour servir d'autres desseins que le mandat et les objectifs de l'Organisation, qui doivent rester techniques, impartiaux et justes afin de préserver son efficacité et sa légitimité. Par rapport à certains points abordés lors du débat, il convient de rappeler que la réforme du travail est le fruit de nombreuses années de discussions sur les difficultés que rencontre le marché du travail brésilien en raison de failles dans la législation du travail et du mauvais fonctionnement de la justice du travail. De telles discussions se faisaient de plus en plus pressantes ces dernières années compte tenu de la vigueur de la crise économique.

En 2016, le pays a connu le plus haut taux de chômage jamais enregistré depuis le début des relevés, en 1992, et une augmentation du taux de chômage de 82 pour cent depuis 2012. La crise n'est pas le fait du gouvernement, qui ne peut en être tenu responsable, mais la réforme est une partie de la solution et produit déjà des résultats. De janvier à avril 2018, plus de 310 000 emplois formels ont été créés, la plus forte hausse enregistrée ces cinq dernières années. Malgré la présentation de statistiques qui critiquent la modernisation du travail au Brésil, la comparaison du trimestre de février à avril 2018 avec la même période en 2017 révèle une diminution de 0,7 point de pourcentage du taux de chômage, confirmant la tendance déjà notée au trimestre mobile de janvier à mars 2018, où une réduction de 0,6 point de pourcentage a été enregistrée par rapport au même trimestre de 2017. L'orateur a rejeté les affirmations selon lesquelles la réforme précarise les droits. La réforme lutte contre l'informalité et les pires formes de précarité et assortit les nouvelles formes d'emploi de toutes les garanties juridiques et des droits constitutionnels, par exemple en multipliant pratiquement par huit le montant des amendes appliquées aux entreprises qui ne déclarent pas leurs salariés. En ce qui concerne l'article 444 de la CLT, l'observation de la commission d'experts n'a pas de fondement, puisque la convention ne fait pas référence aux contrats individuels. En outre, la loi n° 13.467/2017 ne prévoit l'application d'une telle disposition que dans des cas exceptionnels, pour les travailleurs titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur qui perçoivent un salaire au moins deux fois supérieur au plafond des prestations du régime général de la sécurité sociale. Cette disposition légale vise à stimuler les négociations pour mieux traiter la situation particulière de ces travailleurs, qui n'est en général pas prévue dans les conventions collectives. Alors que la précédente législation prévoyait déjà le traitement différencié de cette catégorie de travailleurs, la réforme du travail instaure une série de critères objectifs pour veiller à ce que cette disposition ne s'applique qu'aux personnes disposant d'une capacité de négociation, sans préjudice de leurs droits. La réforme n'a pas affaibli les syndicats, puisque les cotisations syndicales n'ont pas été supprimées et peuvent toujours être déduites avec l'accord du travailleur ou de l'entreprise. Afin d'encourager l'indépendance financière des organisations syndicales par rapport à l'Etat, conformément à la convention, l'obligation faite à tous les travailleurs de cotiser à un syndicat a été annulée, mais les organisations syndicales brésiliennes peuvent toujours compter sur d'autres sources de financement autorisées par la loi. Il est également faux que la réforme a eu lieu sans consultation des travailleurs, une série de débats ayant été organisée par le précédent ministre du Travail qui, en décembre 2016, a rencontré les six principales centrales syndicales et des représentants des plus grandes confédérations d'employeurs afin de discuter des propositions préparées par le ministère du Travail, qui ont été ensuite soumises au Congrès national. En 2017, au cours du processus législatif, 17 audiences publiques, 7 séminaires régionaux et plus de 40 réunions avec les parties prenantes ont eu lieu au Parlement et dans les différents Etats, ce qui a permis au projet de loi d'être approuvé par une large majorité à la Chambre des députés et ensuite au Sénat. Il y a eu 1 340 propositions d'amendements au projet de réforme du travail, un des nombres les plus élevés de toute l'histoire du Parlement brésilien. Sur les 452 amendements acceptés, 62 ont été présentés par des parlementaires de l'opposition. L'amendement n° 150, qui a été accepté, prévoit, entre autres mesures liées au renforcement de la négociation collective, la possibilité de négocier collectivement la durée journalière du travail dans les limites fixées par la Constitution et la protection contre les licenciements injustifiés en cas de réduction de la durée du travail et/ou du salaire. L'auteur de

l'amendement a souligné qu'il s'agissait du fruit de «la précieuse contribution de la Confédération nationale des travailleurs du commerce (CNTC)», prouvant bien la participation effective des travailleurs et l'approbation de leurs suggestions. En ce qui concerne la représentation sur le lieu de travail, il s'agit d'une demande de longue date du mouvement syndical brésilien, prévue depuis une trentaine d'années dans l'article 11 de la Constitution et réglementée par la réforme du travail, conformément aux dispositions de la convention n° 135. Les représentants des travailleurs au sein de l'entreprise ne font pas concurrence aux syndicats ni à leur mission. Le nombre de conventions collectives diminue depuis 2016, ce qui laisse penser que ce phénomène est davantage lié à la crise économique qu'à la réforme du travail. De plus, la même étude indique que les représentants des travailleurs ont noté un changement qualitatif des accords conclus, ce qui atteste de l'extension de la portée de la négociation et du souci d'améliorer la représentation sur le lieu de travail. En ce qui concerne les femmes enceintes, les nouvelles règles ont été pensées pour prévenir la discrimination à l'embauche des femmes. Elles ont été rédigées par des syndicats de travailleurs de la santé et défendues par le groupe parlementaire des femmes, et elles garantissent la protection de la santé de la mère et de l'enfant. La norme réglementaire n° 15 contient une définition large des lieux insalubres, qui incluent par exemple des hôpitaux et des aéroports, et la règle reste la protection des femmes enceintes. Une journée de travail de douze heures n'est permise que si elle est suivie d'un repos obligatoire de trente-six heures, ce qui, à la fin de la semaine ou du mois, représente moins d'heures de travail sans réduction de salaire. La commission d'experts a également commis une grave erreur en considérant que la loi refuse aux travailleurs contractuels indépendants la possibilité de créer des syndicats et de mener des négociations collectives. Celle-ci est prévue à l'article 511 qui traite des organisations syndicales et qui n'a pas été modifiée par la nouvelle loi. L'objectif de l'article 442B est simplement de préciser conceptuellement et d'affirmer les éléments qui caractérisent la relation de travail, conformément à la recommandation n° 198 de l'OIT, telle que définie par l'article 3 de la CLT que la réforme n'a pas modifié. Le représentant gouvernemental a rejeté les commentaires de la commission d'experts selon lesquels la convention devrait s'appliquer aux travailleurs autonomes, puisqu'elle ne contient pas de définition du «travailleur» aux fins de l'application de la convention et que la nouvelle législation ne modifie pas la caractérisation de l'emploi déjà présente dans la CLT. Le gouvernement a travaillé de façon constructive et dans le respect de l'intérêt commun de tous les membres de la Commission de la Conférence, et ce en dépit des déficiences de l'actuel processus. Le membre gouvernemental a réitéré son appel à tous les membres en faveur d'un effort urgent, collectif et véritablement tripartite pour réformer le système de contrôle des normes.

Les membres employeurs se sont félicités des informations détaillées fournies par le représentant gouvernemental, notamment en ce qui concerne les consultations qui ont eu lieu au sujet de la réforme du droit du travail, et sur la nature de la réforme. Certains aspects de la discussion à la commission dépassent le cadre de la discussion sur l'application de la convention. Rien ne permet de dire que le Brésil, suite à l'adoption de la réforme de la législation du travail, contrevient à ses obligations au titre de la convention. Moderniser le droit du travail peut être un processus difficile, source de changement et d'incertitude. La discussion du cas est prématurée. Au titre de l'article 4 de la convention, le gouvernement doit encourager et promouvoir la négociation volontaire de conventions collectives entre les organisations d'employeurs et de travailleurs en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi. C'est dans le

cadre de cette obligation que doivent être appréciées les informations fournies par le gouvernement. S'agissant de la réforme du droit du travail, un mécanisme qui fait passer les négociations collectives avant les dispositions de la loi peut être perçu comme favorisant la négociation collective en droit, en élargissant le champ de la négociation collective tout en veillant à ce que le socle des droits de la Constitution demeure garanti. Cela ne saurait constituer une violation de l'obligation de promouvoir la négociation volontaire en droit. Rien ne permet en outre de soutenir l'affirmation selon laquelle la réforme constitue une violation de la convention dans la pratique. On ne dispose d'aucune évaluation objective de l'impact de la réforme sur le marché du travail et sur la négociation collective. Des éléments de fait sont donc nécessaires pour évaluer l'impact qu'elle a eu sur la capacité des partenaires sociaux à participer à des négociations collectives. Il est également possible d'examiner la question de la relation entre les contrats de travail individuels et les négociations collectives en prenant en compte le point de vue des membres employeurs selon lequel les travailleurs disposent en outre de la liberté contractuelle et ne peuvent être liés par un accord collectif contre leur volonté. La question de la primauté d'un contrat individuel sur la législation nationale n'entre pas dans le champ d'application de la convention. D'autres points soulevés durant la discussion, comme la protection de la maternité, n'entrent pas non plus dans le cadre de la discussion. Les membres employeurs ont encouragé le gouvernement à fournir des informations sur le contenu et l'application de la réforme du droit du travail, notamment dans quelle mesure les partenaires sociaux recourent à la possibilité de négocier des accords collectifs qui priment sur la législation nationale et dans quelle mesure les travailleurs adoptent des contrats de travail individuels qui priment sur les conventions collectives. Les membres employeurs ont noté la déclaration du gouvernement selon laquelle l'avis de la commission d'experts sur les travailleurs autonomes ou indépendants est erroné. En conséquence, des informations supplémentaires sur l'effet de l'extension de la définition d'un travailleur autonome doivent être fournies par le gouvernement, ainsi que sur l'impact que cela a eu sur la capacité de ces travailleurs à représenter leurs intérêts. Les membres employeurs ont conclu en encourageant le gouvernement à conserver son attachement au respect des normes internationales du travail, en coopération et en consultation avec les organisations nationales de travailleurs et d'employeurs.

Les membres travailleurs ont exprimé leur profonde déception devant les remarques du représentant du gouvernement qui a décrit les syndicats comme des instruments politiques qui n'auraient pas fait grand-chose pour faire progresser les droits des travailleurs. Le droit à la liberté syndicale est un préalable obligatoire du droit d'organisation et de négociation collective. Quant aux remarques sur la capacité de la commission d'experts à évaluer la législation brésilienne compte tenu du contexte de ce pays, il faut rappeler que les membres de la commission d'experts sont choisis par le Conseil d'administration du BIT et que ce sont d'éminents juristes venus des quatre coins du monde. Ils ont réitéré leur profond respect pour les travaux de cette commission. Pour rappel aussi, le document D.1 sur les méthodes de travail de la Commission de la Conférence a été adopté à l'unanimité et sur un mode tripartite. Les gouvernements ont toute occasion de participer à la Commission de la Conférence et d'apporter des compléments aux informations contenues dans le rapport de la commission d'experts. Il est à souligner que, comme cela fut rappelé dans les travaux préparatoires de la convention n° 154, la négociation collective est un processus destiné à améliorer la protection des travailleurs garantie par la législation. Comme il est dit dans la Constitution de l'OIT, dans la Déclaration de Philadelphie, dans la Déclaration relative aux

principes et droits fondamentaux au travail de 1998 et dans la Déclaration sur la justice sociale de 2008, la négociation collective contribue à ce que soient établis des conditions de travail justes et équitables ainsi que d'autres avantages et contribue, par là, à la paix sociale. Cela ne veut pas dire qu'il faille descendre sous les seuils de la protection minimale légale. Ce principe est bien appliqué dans de nombreux systèmes juridiques. A titre d'exemple la Cour de justice de l'Union européenne a statué que les conventions collectives échappent au champ d'application de la loi de la concurrence dans la mesure où elles visent à imposer des mesures améliorant les conditions de travail et d'emploi. La Cour européenne a été jusqu'à étendre ce principe pour protéger le droit des travailleurs erronément qualifiés d'indépendants de négocier collectivement. Les membres travailleurs se sont dits vivement tracassés par l'ampleur de la réforme de structure du système de négociation collective adoptée en 2017 et par les lourdes conséquences qu'elle aura sur la reconnaissance et l'exercice du droit fondamental de négocier collectivement pour les travailleurs du pays. Lorsqu'il a entrepris cette réforme, le gouvernement n'a pas pris en compte comme il l'aurait dû les précédents commentaires formulés par la commission d'experts à cet égard. Les partenaires sociaux ont simplement été informés de ces changements permanents et d'une portée considérable, qui pourraient avoir pour conséquence l'effondrement des relations professionnelles. Un processus de réforme complète de la législation s'impose si l'on veut renverser les changements dévastateurs qui ont été apportés. Il faut que le gouvernement fasse en sorte que la législation soit en totale conformité avec l'article 4 de la convention. Il faut que soient abrogées les dispositions législatives relatives à la possibilité d'ordre général de réduire, par la voie de la négociation collective, les droits et les protections que la législation du travail donne aux travailleurs. En outre, les dispositions qui offrent la possibilité de déroger, à titre individuel, de la loi et des conventions collectives aux travailleurs titulaires d'un diplôme supérieur ou qui dépassent un niveau de revenu donné doivent être abrogées. La définition du travailleur autonome doit être révisée pour faire en sorte que les travailleurs dont le classement est erroné ne soient pas privés du droit de s'organiser et de négocier collectivement. Etant donné l'absence de consultations tripartites dignes de ce nom pendant le processus de réforme législative, les membres travailleurs ont exhorté le gouvernement à associer les partenaires sociaux à d'authentiques négociations dans le cadre de l'instance tripartite nationale. A cet égard, ils ont invité le gouvernement à solliciter l'assistance technique du BIT afin d'élaborer une feuille de route assortie d'un calendrier pour la réforme de la législation. Le gouvernement devrait aussi accepter une mission de contacts directs avant la prochaine Conférence internationale du Travail afin de pouvoir évaluer les progrès accomplis. Enfin, il est essentiel que ce cas figure dans un paragraphe spécial du rapport.

Conclusions

La commission a pris note des informations écrites et orales fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

Prenant en compte le fait que la commission d'experts a examiné ce cas en dehors du cycle régulier de présentation des rapports, considérant les éléments présentés oralement par le gouvernement devant la commission concernant la réforme de la législation du travail et la conformité de celle-ci avec ses obligations au titre de la convention n° 98, et la discussion qui a suivi, la commission recommande au gouvernement de:

- **fournir des informations et une analyse sur l'application des principes de la négociation collective libre et volontaire dans la nouvelle réforme de la législation du travail; et**

- **fournir des informations sur les consultations tripartites avec les partenaires sociaux à propos de la réforme de la législation du travail.**

La commission prie le gouvernement de communiquer ces informations à la commission d'experts avant sa session de novembre 2018.

Le représentant gouvernemental a noté qu'une nette majorité des membres de la commission a incontestablement exprimé des critiques envers les méthodes de travail de la commission d'experts dans le cas du Brésil. Il a prié instamment la commission d'experts et la Commission de la Conférence de bien prendre en considération ce fait important. L'examen du cas du Brésil contrevient aux principes les plus fondamentaux de régularité de la procédure. Un système qui permet ce genre de situation, sans freins et contrepoids, ne correspond pas aux buts et objectifs de l'OIT. Il ébranle aussi le nécessaire sentiment fort et partagé par les Etats Membres et les partenaires sociaux que le système devrait fonctionner de manière juste et équitable, en fonction des mérites techniques des cas. A tous ces points de vue, le système a échoué. Sa réforme s'impose d'urgence pour le bien de l'Organisation. Son gouvernement a présenté des arguments solides quant à la pertinence et à l'actualité de la modernisation de la législation du travail, qui crée de nouveaux emplois, réintègre d'importants secteurs dans l'économie formelle, préserve les droits au travail et promeut la négociation collective dans le respect total des obligations internationales du pays et, en particulier, de la convention n° 98. Tout en remerciant la majorité de la commission pour son comportement digne de parlementaires, l'orateur a dit regretter que certains membres aient porté un jugement sur des questions qui sont étrangères aux travaux de la commission. C'est là un nouvel exemple de la politisation de la commission qu'on ne peut accepter. Son pays rejette toutes les attaques contre ses institutions. Au cours des deux dernières années, le Brésil a été confronté à une crise politique et une récession économique. Il a mis en œuvre d'importantes réformes économiques et du travail, adopté une législation essentielle et suscité un changement positif. La démocratie est vivante, la société est vibrante, le débat politique bat son plein, l'état de droit règne et s'impose et le pouvoir judiciaire conserve sa totale indépendance. Quant aux conclusions adoptées par les seuls partenaires sociaux, dont il vient d'être informé, elles constituent un autre exemple des méthodes de travail déficientes de la commission où le consensus tripartite fait défaut. Si l'information sur le cas était incomplète, ce n'est pas à cause d'un manque d'engagement politique de son gouvernement. C'est plutôt une question d'une réalité qui s'impose, étant donné que la réforme n'a que six mois d'existence, et que les faits ne peuvent pas et surtout ne devraient pas être manipulés. S'agissant de la mention des consultations, la discussion doit porter sur l'application de la convention n° 98 et toute question se rapportant à d'autres conventions doit à l'évidence être traitée dans le respect du cycle de soumission des rapports correspondants. L'orateur a conclu en indiquant que son gouvernement examinera le texte des conclusions qui viennent tout juste de lui être remises et, le cas échéant, y répondra en temps utile.

GRÈCE (ratification: 1962)

Une représentante gouvernementale, ministre du Travail, de la Sécurité sociale et de la Solidarité, a déclaré que la soumission tardive du rapport du gouvernement a été due au fait que les ressources humaines sont limitées et à des changements administratifs au ministère du Travail, à la suite des recommandations de l'OIT, dans le cadre du projet en cours d'assistance technique sur l'administration du travail. Néanmoins, le gouvernement a pu soumettre l'ensemble des rapports demandés pour 2017 en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT, le rapport demandé au

titre de l'article 19, tous les questionnaires sur la préparation des questions examinées à la présente session de la Conférence, et la réponse du pays aux commentaires de la commission d'experts concernant l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, qui était attendue en 2018. L'oratrice a souligné que le gouvernement actuel promeut la négociation collective et favorise le dialogue social. Le ministère du Travail a donné la priorité absolue au rétablissement de deux principes essentiels de la négociation collective (le principe d'extension et le principe de faveur). Ces deux principes avaient été suspendus en 2011 par le gouvernement précédent. Le gouvernement actuel a placé les droits collectifs du travail au centre de sa stratégie de croissance afin que les travailleurs obtiennent, par le biais de négociations, une juste part de la richesse produite. Le gouvernement a participé à des négociations longues et difficiles avec ses créanciers, à savoir les institutions européennes et le Fonds monétaire international (FMI) qui étaient persuadés qu'un système coordonné de négociation collective traverserait le retour du pays à la croissance et empêcherait le taux de chômage de baisser. Finalement, la persistance du gouvernement pour rétablir le système de négociation collective a porté ses fruits, après de nombreux mois de négociations. La législation, qui entrera en vigueur en août 2018, a déjà été adoptée et rétablit les deux principes essentiels mentionnés plus haut. L'oratrice a estimé que, ce qui est encore plus important que la législation elle-même, c'est la mobilisation politique qui a eu lieu sur cette question en 2017 pendant les négociations avec les créanciers du pays pour défendre le rétablissement nécessaire du système de négociation collective. Au cours de la deuxième étape de la négociation, les questions du marché du travail ont été fermement débattues afin de traiter les questions soulevées par la commission d'experts. Le gouvernement a été appuyé par la Confédération syndicale internationale (CSI), la Confédération européenne des syndicats (CES), plusieurs députés du Parlement européen, le président de la Commission européenne et le BIT. La question de la négociation collective est devenue emblématique et est considérée comme étant au cœur du modèle social européen. Il est donc surprenant que, après autant d'efforts, le gouvernement ait été prié de fournir des explications au motif de la violation de la convention. Depuis huit ans, la Grèce est soumise à des programmes successifs d'ajustement économique dans le cadre d'un programme de financement par la Troïka, c'est-à-dire l'Union européenne, la Banque centrale européenne et le FMI. Le pays avait signé un protocole d'accord avec ces créanciers pour obtenir un financement, lequel était conditionné notamment à la réalisation de réformes législatives, économiques et politiques spécifiques. Le programme de réforme a été appliqué de 2010 à 2014 pour réduire les coûts de la main-d'œuvre, non seulement en diminuant les salaires, mais aussi en imposant des restrictions générales aux droits relatifs au travail. Afin de parvenir à la dévaluation interne qui était requise, plusieurs mesures sévères ont alors été prises pendant cette période. Elles ont eu pour effet de démanteler les éléments essentiels du système grec de protection de l'emploi, d'où une forte dérégulation du marché du travail et du cadre législatif qui s'est traduite par des violations de la convention. Plus spécifiquement, les réformes adoptées en 2011 ont débouché sur l'abolition des principes d'extension et de faveur, et sur des restrictions à la durée et aux effets dans le temps des conventions collectives. En conséquence, la négociation collective avait cessé d'être une réalité dans le pays. La coordination des négociations collectives avait chuté; les inégalités de revenus et la proportion d'emplois faiblement rémunérés s'étaient accrues considérablement. Dans le même temps, la couverture de la négociation était passée d'environ 85 pour cent de la main-d'œuvre à moins de 30 pour cent. Les contrats individuels, sans protection

de la négociation collective, touchaient la majorité de la population active. Ainsi, les salaires annuels réels avaient diminué de 18 pour cent et le travail à temps partiel avait augmenté de 28 pour cent. Néanmoins, ces politiques n'ont pas permis de contenir efficacement la hausse du taux de chômage, qui est de 27,9 pour cent dans l'ensemble de la population et d'environ 60 pour cent pour les jeunes. Le système grec de négociation collective a connu une «décentralisation désorganisée». La confiance parmi les partenaires sociaux, et entre les partenaires sociaux et l'Etat, en avait considérablement pâti. Telle était la réalité que le nouveau gouvernement a essayé de renverser, en 2015, avec un nouveau paradigme axé sur les droits sociaux. L'objectif du nouveau gouvernement était d'atténuer la grave crise humanitaire qui avait abouti à l'effondrement de la société grecque entre 2010 et 2014, et de poursuivre le redressement de l'économie en réduisant le fort taux de chômage et en donnant plus de moyens d'action à la main-d'œuvre. Les négociations susmentionnées ont de fait abouti au rétablissement des deux principes fondamentaux susmentionnés, à savoir l'extension des conventions collectives et le principe de faveur. Comme déjà indiqué, la restauration de ces principes est inscrite dans la loi depuis mai 2017 et entrera en vigueur en août 2018. Les derniers détails techniques ont été convenus récemment avec les partenaires sociaux, ce qui ne laisse aucun doute sur le fait que la négociation collective sera rétablie dans le pays en août 2018.

Passant à la question du système d'arbitrage en Grèce, l'oratrice a rappelé que l'arbitrage a toujours fait partie du cadre législatif grec pour le règlement des différends collectifs. L'article 22, paragraphe 2, de la Constitution grecque dispose que les conditions générales de travail sont déterminées par la loi, et complétées par des conventions collectives et, lorsque la négociation collective volontaire n'aboutit pas, par des sentences arbitrales. Depuis 1990, ce système est confié à une entité autonome, l'Organisation pour la médiation et l'arbitrage (OMED), qui est dirigée pleinement par les partenaires sociaux. Le gouvernement est conscient que la commission d'experts a affirmé à de nombreuses reprises que le droit de recourir unilatéralement à l'arbitrage n'est pas considéré comme compatible avec la convention. Néanmoins, les dispositions spécifiques de la Constitution grecque, ainsi que les décisions répétées des cours suprêmes grecques, ont été respectées par le gouvernement. Les cours suprêmes ont établi que les dispositions et les principes directeurs de la convention avaient été déjà mis en œuvre par les dispositions de la Constitution grecque pour la négociation volontaire et l'arbitrage, et qu'aucun problème de compatibilité ne se pose. En 2012, lorsque le gouvernement précédent a tenté d'abolir le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire, l'ensemble des membres du Conseil d'Etat a invalidé en 2014 cette abolition au motif qu'elle allait à l'encontre des dispositions de la Constitution grecque. De plus, en vertu de la décision n° 2307/2014, en Grèce: a) l'établissement d'un système d'arbitrage constitue une obligation constitutionnelle; b) le recours unilatéral à l'arbitrage constitue également un droit constitutionnel; et c) les sentences arbitrales doivent couvrir toutes les questions qui peuvent être négociées pendant la négociation collective et ne peuvent pas se limiter à la détermination des salaires. Conformément à ces obligations constitutionnelles, le cadre législatif en vigueur dispose que le droit de recourir de manière unilatérale à l'arbitrage n'est donné à l'une ou à l'autre partie que dans les cas suivants: i) l'autre partie refuse de participer à la procédure de médiation; ou ii) après la présentation de la proposition du médiateur. Ainsi, ce droit ne peut être exercé que lorsque toutes les possibilités de négociations libres et volontaires ont été épuisées. En outre, plusieurs autres dispositions restreignent également le rôle de l'arbi-

trage afin de promouvoir la négociation collective volontaire. Par exemple, un arbitrage de second degré a été établi (dans le cadre d'un recours en justice). Ce recours est examiné par une commission composée de cinq membres (deux arbitres, deux juges d'une cour suprême (du Conseil d'Etat et d'Areios Pagos) et un membre du Conseil juridique de l'Etat). De plus, les propositions des médiateurs ainsi que les sentences arbitrales doivent être pleinement justifiées et documentées. En outre, le contrôle judiciaire des sentences arbitrales a été accru et renforcé. Enfin, à la lumière des dispositions de la convention, ainsi que des dispositions de la Constitution grecque, le gouvernement a récemment entamé un dialogue tripartite sur la base d'une étude d'un expert indépendant portant sur la médiation et l'arbitrage dans la négociation collective. A la suite de ce dialogue tripartite, le ministère du Travail envisage d'introduire d'autres amendements à l'arbitrage dans le but d'élargir encore la négociation collective libre et volontaire et les négociations de bonne foi entre les parties, et de renforcer la procédure de médiation. Au moyen de ces amendements à la procédure de médiation, il est espéré que la négociation collective volontaire sera élargie encore et que l'arbitrage se limitera à jouer un rôle complémentaire, conformément aux recommandations de la commission d'experts, tout en préservant les particularités constitutionnelles de la Grèce. En conclusion, l'oratrice a souligné l'importance que le gouvernement actuel attache à la négociation collective et au dialogue social. Dans des conditions extrêmement difficiles, le gouvernement rétablit actuellement un système coordonné de négociation collective et garantit les conditions législatives nécessaires pour promouvoir le dialogue social.

Les membres travailleurs ont regretté que le gouvernement ne se soit pas acquitté de son obligation de faire rapport, condition sine qua non d'un contrôle effectif de l'application des normes de l'OIT. Faisant référence à l'observation de la commission d'experts, ils ont rappelé que, compte tenu du fait que les petites entreprises sont majoritaires sur le marché du travail grec, l'abandon du principe de faveur (loi n° 3845/2010), conjugué avec la possibilité pour les associations de personnes de conclure une convention collective d'entreprise, lorsque celle-ci n'a pas de syndicat (loi n° 4024/2011), avait de graves effets préjudiciables pour tout le fondement de la négociation collective dans le pays. Les chiffres repris dans le rapport de la commission d'experts sont jugés assez édifiants à ce propos: sur les 409 conventions collectives conclues en 2013, 218 l'ont été par des associations de personnes, et seulement 191 par des syndicats. Or le droit à la négociation collective garanti par l'article 4 de la convention est un droit prévu pour les organisations de travailleurs, et il est évident que des associations de personnes ne sont pas des organisations de travailleurs à proprement parler. A l'occasion d'observations précédentes de la commission d'experts, le gouvernement avait expliqué qu'une association de personnes est créée indépendamment du nombre total de travailleurs et pour une durée déterminée; que trois cinquièmes des travailleurs de l'entreprise au moins sont requis pour créer une association de personnes, et que ces travailleurs sont protégés contre le licenciement antisyndical et peuvent déclencher des actions de grève. Les membres travailleurs considèrent que ces explications ne sont guère convaincantes. La recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, prévoit certes que, en l'absence d'organisations de travailleurs, il est possible pour les représentants des travailleurs intéressés, dûment élus et mandatés par ces derniers en conformité avec la législation nationale, de conclure des conventions collectives. Toutefois, il ressort des travaux préparatoires de cette recommandation que cette possibilité a été introduite afin de prendre en considération les cas des pays où les organisations syndicales n'ont pas atteint un niveau de développement suffisant et afin

que les principes posés par la recommandation puissent être appliqués dans ces pays. Or la Grèce n'est certainement pas un pays où les organisations syndicales sont suffisamment développées, et la législation nationale prévoit que, pour les travailleurs dans les PME, la représentation se fait via les syndicats sectoriels. Les membres travailleurs se sont également référés à la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, ratifiée par la Grèce, qui prévoit en son article 3, paragraphe 2, que des mesures appropriées devront être prises, chaque fois qu'il y a lieu, pour garantir que la présence de représentants non syndicaux ne puisse servir à affaiblir la situation des organisations de travailleurs intéressées. Il en résulte trois conséquences: i) les principes et normes de l'OIT impliquent que les Etats sont tenus de promouvoir et développer la négociation collective; ii) cette négociation doit se faire à un niveau qui permette de faire participer les organisations des travailleurs; et iii) le fait de prévoir via la législation que des accords au niveau de l'entreprise peuvent déroger aux accords sectoriels et nationaux, dans un contexte où les organisations syndicales ne sont pas présentes au niveau de l'entreprise, constitue une violation des conventions et recommandations de l'OIT.

Les membres travailleurs ont en outre souligné que le Comité de la liberté syndicale avait eu l'occasion d'observer, dans des cas concernant l'Espagne et la Grèce, que «la mise en place de procédures favorisant systématiquement la négociation décentralisée de dispositions dérogatoires dans un sens moins favorable que les dispositions de niveau supérieur peut conduire à déstabiliser globalement les mécanismes de négociation collective ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs et constitue en ce sens un affaiblissement de la liberté syndicale et de la négociation collective à l'encontre des principes des conventions nos 87 et 98». Dès lors, il incombe au gouvernement de prendre les mesures appropriées afin de promouvoir de manière effective le droit à la négociation collective avec les organisations de travailleurs. S'agissant du recours à la procédure d'arbitrage obligatoire, les membres travailleurs ont estimé que la nature du système existant avait pour effet de renforcer la position des employeurs en leur permettant de ne pas participer aux procédures de résolution des différends. Aussi est-il demandé au gouvernement, dans la réponse que ce dernier va apporter à la décision du Conseil d'Etat jugeant inconstitutionnelle la suppression du recours unilatéral à l'arbitrage, d'adopter une approche consistant à restaurer des mécanismes de négociation collective effectifs. Enfin, pour ce qui est de la protection contre le licenciement antisyndical soulevé dans l'observation de la commission d'experts, les membres travailleurs considèrent que cette question s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des formes de travail flexibles (flexibilité dans la prérogative de la direction d'une entreprise de mettre un terme aux contrats de travail à plein temps, imposition unilatérale d'horaires de travail réduits, durée plus longue du recours autorisé aux agences de travail temporaire, allongement de la période d'essai et de la durée maximale des contrats à durée déterminée). Toutes ces modalités ont pour conséquence de rendre les travailleurs plus vulnérables aux pratiques déloyales et aux licenciements injustifiés. Il est dès lors nécessaire que des mesures soient prises afin de veiller à ce que les travailleurs bénéficient d'une protection adéquate contre les discriminations portant atteinte à la liberté syndicale. Les membres travailleurs ont terminé leur propos en faisant observer que la question de la décentralisation de la négociation collective et celle du rôle joué par les associations de personnes ne sont pas seulement le fait du gouvernement. Il s'agit de mesures conditionnelles, de diktats, imposés à la Grèce depuis 2010 dans les négociations avec la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le FMI. Il y a lieu de préciser que l'achèvement du programme d'ajustement n'implique nullement la

fin des mesures conditionnelles imposées par les créanciers qui réaffirment que la Grèce restera sous stricte surveillance. Dès lors, l'examen du cas de ce pays constitue plutôt une opportunité pour les membres travailleurs de rappeler que la logique de l'austérité avec toutes ses conséquences dramatiques sur les travailleurs et les sociétés sont incompatibles avec les principes et normes fondamentales de l'OIT.

Les membres employeurs ont indiqué qu'ils partagent les préoccupations des membres travailleurs et de la commission d'experts face à l'absence de présentation de rapport du gouvernement à la commission d'experts, qui empêche cette dernière de procéder à l'examen approfondi de la question. Cela restreint la capacité de la Commission de la Conférence à examiner des informations récentes. La convention exige que des mesures appropriées aux conditions nationales soient prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges des procédures de négociation volontaire des conventions collectives entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi. Se référant à la décision du Conseil d'Etat sur l'inconstitutionnalité de la disposition de la loi n° 4046 du 14 février 2012 qui prévoit la suppression du recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire, les membres employeurs ont indiqué qu'il semble que le gouvernement encourage à recourir à l'arbitrage obligatoire plutôt qu'à la négociation volontaire. La commission d'experts a pris note des questions soulevées par la Fédération grecque des entreprises et industries (SEV) et de ses préoccupations concernant l'insistance du gouvernement à maintenir des règlements permettant le recours à l'arbitrage obligatoire pour contourner la négociation collective. Les membres employeurs ont exprimé leur préoccupation face à l'absence de réponse aux questions soulevées par la SEV. Les employeurs se sont dits surpris de la déclaration du gouvernement selon laquelle l'une de ses priorités premières est de rétablir un système de négociation collective, puisqu'il indique aussi que l'arbitrage a toujours fait partie du système juridique grec, en dépit des nombreuses observations de la commission d'experts mentionnant qu'un système d'arbitrage obligatoire ne remplit pas l'obligation découlant de la convention. Le gouvernement a déclaré prendre en considération la décision du Conseil d'Etat à la lumière de la Constitution du pays. La déclaration du gouvernement semble signifier que, compte étant tenu des récents amendements, il s'est acquitté de ses obligations découlant de la convention, et que la responsabilité revient donc aux organisations de travailleurs et d'employeurs. L'arbitrage obligatoire a un effet de distorsion sur le marché du travail et pourrait affecter sensiblement les résultats des négociations. En 1978, le rapport de mission du Programme international pour l'amélioration des conditions et du milieu de travail (PIACT) concernant la Grèce indiquait que le recours systématique à l'arbitrage obligatoire a non seulement pour effet d'empêcher l'instauration d'une tradition de dialogue entre les partenaires sociaux, mais dissuade également les organisations syndicales de concevoir des politiques. La prédiction selon laquelle le recours systématique à l'arbitrage obligatoire étoufferait la négociation collective s'est avérée exacte.

Les membres employeurs ne sont pas d'accord avec les membres travailleurs lorsque ces derniers affirment que le statu quo est favorable aux employeurs du pays. Ils conviennent néanmoins que le gouvernement devrait rétablir des mécanismes efficaces de négociation collective. Les dispositions législatives qui permettent à l'une ou à l'autre partie de demander unilatéralement un arbitrage obligatoire pour régler un différend ou établir une convention collective ne sont pas de nature à promouvoir la négociation collective volontaire, et étouffent la négociation collective

et sont contraires à la convention. Les membres employeurs ont prié instamment le gouvernement de veiller à ce que ni une décision d'un tribunal national ni un amendement législatif ne fasse de l'arbitrage obligatoire le processus normal pour régler les différends ou établir des conventions collectives. Ils ont demandé une fois encore au gouvernement d'examiner le système d'arbitrage existant avec les partenaires sociaux, en vue de le mettre en conformité avec les normes internationales du travail. Un véritable dialogue social fort avec les organisations de travailleurs et d'employeurs au niveau national est nécessaire pour régler les questions liées au recours à l'arbitrage obligatoire, y compris en ce qui concerne sa portée. Enfin, les membres employeurs ont demandé au gouvernement de prendre des mesures immédiates à cet égard et de présenter un rapport complet à la commission d'experts sur les mesures prises, avant sa session de 2018.

La membre travailleuse de la Grèce s'est félicitée du soutien offert par l'OIT pour contrôler l'application des normes du travail, ainsi que de son assistance technique. Le gouvernement n'ayant pas résolu les problèmes auxquels le pays est confronté en termes de ressources humaines, celui-ci ne respecte pas ses obligations concernant la soumission de rapports à l'OIT. La négociation collective, déstabilisée par des restrictions légales répétées, n'a toujours pas été rétablie et les problèmes posés par des ingérences importantes dans la négociation collective volontaire et dans le principe de l'inviolabilité des conventions collectives librement conclues, soulevés par le Comité de la liberté syndicale, n'ont pas été traités efficacement. Un certain nombre de questions sont en suspens, notamment: l'infraction réglementaire consistant à fixer le salaire minimum à des niveaux de pauvreté et à l'abaisser encore pour les jeunes travailleurs; la suppression de la Convention générale collective nationale (NGCA), en refusant le droit des partenaires sociaux qui l'ont signée à la négociation collective; l'affaiblissement de la négociation collective par secteur; la suppression des principes fondamentaux qui protègent les conditions de rémunération et de travail, tels que l'extension des conventions collectives et le principe de faveur; et le fait d'accorder à des associations de personnes non élues la capacité de conclure des accords contraignants au sein de l'entreprise. Ces mesures ont privé les partenaires sociaux du droit fondamental à la négociation collective et des moyens de progresser et de défendre leurs intérêts économiques et sociaux, ce qui provoque une baisse de la couverture conventionnelle qui est passée de 80 pour cent de la main-d'œuvre à un peu plus de 30 pour cent. En outre, des mesures successives ont balayé les garanties institutionnelles qui existaient encore, et qui offraient des règles du jeu équitables sur les marchés du travail, ce qui a eu une incidence sur les licenciements collectifs, les baisses du montant des retraites et le droit de grève. De plus, les autorités ont ignoré l'appel pressant lancé par le Comité de la liberté syndicale d'examiner, avec les partenaires sociaux, toutes les mesures contestées ainsi que leurs répercussions. Pour lutter contre l'effet néfaste que cette accumulation des mesures a sur l'exercice du droit à la négociation collective, et pour que les conventions collectives puissent être conclues, il est nécessaire de garantir la conformité sans équivoque du droit et de la pratique de la Grèce avec la convention et l'ordre constitutionnel du pays. Bien que l'adoption de l'article 5 de la loi n° 4475/2017, qui restaure l'extension des conventions collectives et le principe de faveur, soit une bonne chose, le gouvernement a entrepris de rationaliser et de codifier la législation du travail existante, ce qui implique la consolidation et le maintien de toute la législation préjudiciable adoptée depuis 2010, notamment les dispositions qui vont ouvertement à l'encontre de la convention. Pour ce qui est de la procédure d'arbitrage, le gouvernement ne se conforme pas pleinement à la décision n° 2307/2014 prise par

le Conseil d'Etat en séance plénière, et la nature du système existant n'est que subsidiaire. Le marché du travail est complètement déréglementé, les travailleurs souffrent de désavantages institutionnels importants, et les pratiques abusives de la part des employeurs empêchent la conclusion de conventions collectives. Par exemple, les employeurs évitent de participer ou refusent d'être désignés en tant qu'organisations d'employeurs. En 2013, la commission a demandé au gouvernement d'instaurer un modèle opérationnel de dialogue social afin de promouvoir la négociation collective, mais le dialogue social tripartite a dégénéré en une procédure fragmentée et superficielle, et tout dialogue existant ne peut être mis au crédit que des partenaires sociaux et de l'OIT. En conséquence, la commission est appelée à: réaffirmer les précédentes recommandations et conclusions des organes de contrôle de l'OIT et demander la révision tripartite des mesures susmentionnées, sur la base de l'évaluation de leurs répercussions, dans le but de rendre la législation et la pratique compatibles avec les droits inscrits dans la convention; mettre l'accent sur le fait que les institutions de négociation collective ne peuvent pas être rétablies efficacement sans abroger toutes les interventions légales qui vont à l'encontre de la convention, y compris les associations de personnes et l'article 2(7) de la loi n° 3845/2010, qui réduit le champ d'application des conventions collectives; rappeler que les autorités publiques devraient éviter toute ingérence limitant le droit à la libre négociation collective ou empêchant qu'il soit exercé légalement; et insister à nouveau sur la nécessité de rétablir le prestige et la pratique du dialogue social tripartite, en priant instamment l'Etat de respecter aussi bien l'autonomie et la représentativité des partenaires sociaux que les résultats de la négociation collective.

Le membre employeur de la Grèce a rappelé les deux thèmes principaux de la discussion: d'abord les conventions collectives d'entreprise et les associations de personnes et, ensuite, le problème de l'arbitrage obligatoire. En ce qui concerne l'habilitation des associations de personnes à représenter les travailleurs au sein d'une entreprise où il n'existe pas de syndicat, cette pratique est parfaitement conforme aux normes de l'OIT, promeut activement la négociation collective et le dialogue social et ne devrait, par conséquent, pas être modifiée. Compte tenu du contexte national particulier, la mise en place d'une réglementation spéciale permettant la création de sections syndicales dans les petites entreprises serait considérée comme une ingérence du gouvernement dans la liberté des travailleurs de s'organiser. La législation ne devrait donc pas être modifiée, qu'elle contienne ou non un principe de faveur. Les organes de contrôle de l'OIT ont estimé que le système actuel, prévoyant un recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire, est contraire aux normes de l'Organisation. Le système d'arbitrage est prépondérant et essentiel dans les relations professionnelles en Grèce, mais le recours à l'arbitrage obligatoire étouffe la négociation collective et explique, dans la pratique, l'absence d'actions collectives et de développement de la négociation collective. Même si du point de vue d'un employeur la quasi-élimination des actions collectives peut paraître positive, l'absence presque totale de grèves sur des questions salariales est un symptôme révélant que le système a invariablement conduit à des solutions aisées satisfaisant les travailleurs et indique une distorsion fondamentale de l'environnement de la négociation collective. Cette situation explique en partie l'inexistence presque totale de dialogue social entre les travailleurs et les employeurs ces dix dernières années. L'adoption de la loi n° 4303/2014, dans la foulée de la décision du Conseil d'Etat en 2014, a rétabli l'arbitrage obligatoire, mais essentiellement dans les mêmes termes que les lois précédentes, pourtant jugées contraires à la convention par les organes de l'OIT, et le gouvernement a l'intention de poursuivre

dans cette voie. Néanmoins, même au vu de cette décision, il est possible d'améliorer considérablement la situation en ajustant la portée de l'arbitrage obligatoire pour qu'elle s'approche le plus possible des normes de l'OIT. La proposition consiste à n'accepter l'arbitrage obligatoire qu'en tant que mesure ultime pour résoudre des conflits collectifs dans les cas suivants: 1) lorsque les employeurs appartiennent à l'administration de l'Etat ou lorsqu'ils fournissent des services essentiels; 2) dans les secteurs de l'économie où la résolution d'un conflit collectif s'impose, car il met en danger l'intérêt public – exception faite de l'administration de l'Etat et des services essentiels –, un conflit collectif au niveau d'une entreprise ou d'une profession ne peut pas être vu comme faisant courir un risque à l'intérêt public, et l'arbitrage obligatoire ne doit donc pas être autorisé dans les différends survenant à ces niveaux; pour les conflits aux échelles sectorielle, régionale ou nationale, il faut démontrer les risques à l'intérêt public pour déterminer s'il convient de recourir à l'arbitrage obligatoire; 3) lorsque l'une des parties refuse de mauvaise foi d'entamer des négociations; 4) lorsque les négociations ont définitivement échoué et qu'un tel échec est avéré par plusieurs conditions cumulatives (au moins une année s'est écoulée depuis l'expiration de la convention collective précédente, les procès-verbaux des négociations montrent qu'une partie refuse d'accepter les propositions réalistes de l'autre et tous les moyens de pression syndicale ont été épuisés). Le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire est donc inacceptable tant qu'une action de grève n'a pas été menée pour faire pression sur l'employeur. Même si la proposition ne permet pas de satisfaire pleinement aux normes de l'OIT, elle représente une amélioration significative et propose une mesure intermédiaire jusqu'à ce que l'occasion se présente de remédier à la situation au niveau de la Constitution ou de son interprétation. Du reste, il faut apporter des améliorations importantes au cadre actuel de l'OMED, notamment des procédures prévoyant une véritable représentativité des deux parties impliquées dans le conflit, de solides mesures de sauvegarde pour veiller à l'indépendance et aux qualifications professionnelles des arbitres et des médiateurs, des normes visant à ce que les décisions soient suffisamment étayées relativement à leur incidence économique, et l'autogestion totale de l'OMED par les partenaires sociaux en ce qui concerne son organisation administrative ou juridique, son financement et ses procédures internes d'arbitrage et de médiation. En décembre 2017, la SEV a officiellement invité la Confédération générale grecque du travail (GSEE) à discuter d'un nouveau système d'arbitrage mais, depuis, la GSEE a fait connaître son souhait de revenir au système qui existait avant la crise et d'annuler les réformes de la loi n° 4303/2014 rétablissant le système d'arbitrage obligatoire, tout en y apportant quelques améliorations marginales par rapport à l'ancien système. La discussion ne s'est pas poursuivie. Quant au gouvernement, il ne manifeste aucune velléité de faire le moindre geste dans la direction indiquée, comme le montre l'absence de toute référence aux changements suggérés dans un document technique rédigé en collaboration avec les créanciers du pays, ce qui montre explicitement que le gouvernement continuera à l'avenir de mépriser la convention au même titre que la convention n° 154. Pour conclure, si le gouvernement souhaite véritablement relancer la négociation collective, il est invité à commencer par prendre des mesures pour se conformer à la convention et, si les travailleurs ont la conviction que la négociation collective libre est l'un des piliers d'un dialogue social efficace, ils doivent trouver le courage de dénoncer l'arbitrage obligatoire.

La membre travailleuse du Royaume-Uni rappelle que la capacité des syndicats et des employeurs indépendants à prendre part à la négociation collective volontaire pour dé-

fendre et promouvoir l'intérêt de leurs membres est une valeur fondamentale de l'OIT. Les systèmes de négociation collective efficaces garantissent que les travailleurs et les employeurs ont une voix égale dans les négociations et que les résultats de ces négociations sont justes et équitables. Il est profondément regrettable que les réformes du droit du travail qui ont été introduites depuis 2010 à la demande des créanciers de la Grèce et de la troïka aient conduit au démantèlement du mécanisme de négociation collective et considérablement affaibli la position des travailleurs sur le marché du travail, les privant des moyens institutionnels requis pour faire face aux difficultés économiques. En 2012, le salaire minimum national – qui avait été fixé auparavant grâce à la négociation collective et avait offert un filet de sécurité aux travailleurs faiblement rémunérés – a été considérablement réduit. Le système de négociation collective a été sérieusement affaibli par le retrait de mécanismes d'extension de conventions à l'échelle des secteurs et par le fait que la prévalence est donnée aux conventions à l'échelle des entreprises. Les réformes ont aussi limité la durée et le contenu des conventions collectives, de même que leur effet sur les contrats individuels après leur expiration, tout en imposant des restrictions sévères sur le droit accordé aux parties de demander unilatéralement un arbitrage. Ces mesures ont découragé la négociation collective volontaire dans la mesure où elles permettent aux employeurs d'imposer des salaires bas et de moins bonnes conditions de travail, tout en obligeant les syndicats soit à accepter les termes imposés par les employeurs, soit à risquer des pertes de salaires encore plus importantes et une réduction de leurs droits à la négociation. En outre, il n'existe aucune garantie que les baisses de salaire acceptées au niveau d'un secteur ne soient pas encore accrues par la prolifération d'accords moins favorables à l'échelle d'une entreprise. Le démantèlement des institutions chargées de la négociation collective, la suppression de salaire qui l'accompagne et d'autres mesures d'austérité ont eu des répercussions de grande portée, notamment une augmentation dramatique du risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Par conséquent, l'oratrice appelle le gouvernement à ne pas s'immiscer dans l'autonomie collective des partenaires sociaux et à restaurer de toute urgence le mécanisme de négociation collective.

Le membre employeur de l'Espagne a estimé préoccupant, et pas seulement pour les employeurs grecs, le non-respect par un Etat membre de l'UE, depuis tant de décennies, des normes de l'OIT. La crise de ces dernières années a montré l'interconnexion entre les économies des pays européens. En période de crise, il est d'autant plus important que les partenaires sociaux aient une compréhension commune des problèmes de chaque pays. Il n'est pas possible d'obtenir des résultats sans une telle compréhension et une recherche commune de la solution. L'absence d'une culture de négociations collectives efficaces est probablement l'une des raisons du retard dans l'approbation des réformes structurelles. Le dialogue social n'est pas une création spontanée mais nécessite des conditions préalables et repose sur la construction progressive d'une confiance et d'un respect mutuels entre les partenaires sociaux engagés dans des échanges continus à travers des négociations collectives. Un véritable dialogue social profiterait à la fois à l'économie grecque et aux autres partenaires au sein de l'UE. Par ailleurs, l'arbitrage obligatoire est contraire à l'acquis communautaire. La CES réaffirme que l'abolition de l'arbitrage obligatoire ne devrait susciter aucune appréhension et mettrait la situation en conformité avec les conventions de l'OIT et la Charte sociale européenne. En conclusion, l'orateur a appuyé les propositions de la SEV et a prié le gouvernement de se conformer aux normes de l'OIT et aux normes européennes.

La membre travailleuse de l'Allemagne a indiqué que les réformes adoptées par la Grèce depuis 2010 sont contraires

à la convention. Sous la pression de la troïka, le gouvernement a affaibli la validité de la convention collective générale nationale et a remplacé les négociations des partenaires sociaux sur la détermination des salaires minima par la législation. Le gouvernement a également aboli le principe de faveur et fragilisé les conventions collectives d'entreprise. Le pouvoir de négociation des syndicats indépendants a été compromis par l'autorisation donnée aux associations de personnes d'agir et de négocier en tant que représentants des travailleurs. Les effets dévastateurs de la décentralisation des négociations collectives sont indéniables. Les conventions collectives d'entreprise sont désormais la principale forme de négociation collective, représentant plus de 90 pour cent de l'ensemble des accords en 2015. Près de la moitié d'entre elles ont été négociées avec des associations de personnes. Le nombre de conventions collectives de branche est passé de 65 en 2010 à seulement 12 en 2015. Etant donné le nombre disproportionné de petites et microentreprises en Grèce, la protection assurée par une convention collective a chuté de 85 pour cent avant la crise à 10 pour cent en 2016, selon les estimations. Les réductions de salaire sont plus fortes lorsque les négociations sont menées au niveau de l'entreprise et avec des associations de personnes et non avec des syndicats représentatifs. Le dialogue poursuivi dans le cadre des conventions collectives est devenu difficile ou, dans certains cas, a totalement cessé. Si cette situation se prolonge, ce sont les droits collectifs et la participation démocratique des travailleurs qui sont menacés. Par conséquent, l'oratrice a demandé instamment au gouvernement de rétablir, dans les meilleurs délais, le cadre institutionnel de façon à ce qu'un partenariat social effectif et des négociations collectives libres soient garantis à tous les niveaux, notamment au niveau de l'entreprise et à l'échelle nationale. Qui plus est, la représentation des intérêts des travailleurs par des associations de personnes et non par des syndicats doit être interdite par la loi. L'oratrice a prié instamment les Etats membres de l'UE d'aider la Grèce à rétablir une société pacifique et à rebâtir un système de négociation collective démocratique et juste.

La membre travailleuse de la France a estimé qu'il était regrettable que les programmes d'ajustement économiques mis en œuvre en Grèce depuis un certain nombre d'années aient fait l'économie d'un dialogue social effectif, constat partagé à la fois par les travailleurs et les employeurs. En dépit des recommandations des organes de contrôle formulées à plusieurs reprises, les seuls formats de dialogue social effectif sont ceux qui impliquent la présence du BIT dans le cadre de l'assistance technique. Les accords bipartites entre travailleurs et employeurs sont tout simplement ignorés et des mesures concernant le droit du travail, et la négociation collective ont été prises en dehors de toute consultation avec les partenaires sociaux. Ces derniers ont clairement demandé de réinstaurer un dialogue social tripartite effectif dans le cadre d'un accord sur la négociation collective générale en mars 2018, demande déjà formulée dans des déclarations communes en 2015 et 2016. Alors que la Grèce a ratifié la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, les partenaires sociaux ne sont même pas conviés à travailler sur les rapports dus par la Grèce. L'oratrice a demandé la restauration du dialogue social tripartite dans un cadre structuré et dont les procédures respectent l'expérience et les connaissances des partenaires sociaux.

Le membre employeur de la France a déclaré que la question de l'arbitrage obligatoire en Grèce devait être examinée au regard des conventions nos 98 et 154, toutes deux ratifiées par la Grèce, ainsi qu'au regard de la recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951, et de la recommandation (n° 163) sur la négociation collective, 1981. Le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire est un problème persistant et contraire aux principes

fondamentaux de l'OIT. En résumé, la législation grecque accorde le droit d'entrer, sans consentement de l'autre partie, dans un processus de médiation et, par la suite, dans un processus d'arbitrage, si la convention collective n'aboutit pas. La décision arbitrale est ensuite assimilée à une convention collective normalement conclue, même en l'absence de l'accord des parties, et possède la même force contraignante qu'une convention collective. L'orateur a montré qu'il existait des contradictions juridiques évidentes entre les instruments précités et la législation nationale et a souligné que le gouvernement ne répondait pas aux préoccupations exprimées par la SEV, quand elle affirme que le recours à l'arbitrage obligatoire unilatéral vient étouffer la négociation collective. Il est temps que le gouvernement prenne des mesures en vue d'assurer la mise en conformité de la législation avec les conventions de l'OIT, l'histoire ayant prouvé que le système d'arbitrage obligatoire, par sa nature même, minait la négociation collective, principe fondamental du dialogue social.

Le membre travailleur du Portugal, s'exprimant aussi au nom de la Confédération syndicale des commissions ouvrières (CCOO) et de l'Union générale des travailleurs d'Espagne (UGT), a déclaré que la restructuration du marché du travail explicitement imposée par les créanciers de la Grèce va à l'encontre des conventions fondamentales de l'OIT et prive les travailleurs de moyens institutionnels pour se défendre et conduire des négociations collectives. Associé à une économie informelle importante, le démantèlement de la négociation collective a amplifié l'impact cumulé négatif sur l'emploi, exacerbé des inégalités qui existaient déjà et gravement compromis le droit au travail. D'après les statistiques sur le taux de chômage dans le pays, celui-ci reste le plus élevé dans l'UE, malgré une baisse récente. Le chômage est souvent de longue durée et touche plus d'un million de personnes, en particulier les jeunes, ce qui montre qu'il présente de plus en plus des caractéristiques structurelles. En outre, alors que les emplois à temps plein accusent une baisse, on constate que le nombre de travailleurs à temps partiel et d'emplois à rotation de postes – ce que l'on appelle les formes flexibles de travail – sont en hausse, alors même que ces emplois précaires ne peuvent pas contribuer à une progression durable de l'emploi. La perturbation des relations professionnelles a de fait conduit à une dégradation de la protection fondamentale de l'emploi et à une hausse alarmante du nombre de conventions collectives négociées au niveau des entreprises.

La membre travailleuse de la Suède, s'exprimant au nom de la CSE, a déclaré que l'état de droit peut être respecté seulement si les Etats membres se conforment aux normes juridiques internationales, même dans des situations économiques difficiles. Le cas en l'espèce concerne les droits de l'homme. Le système de négociation collective en Grèce a été radicalement restreint et démantelé, ce qui a ouvert la voie à des violations. Les syndicats grecs ont entrepris diverses actions juridiques pour rétablir le système de relations professionnelles et le droit à la négociation collective, ainsi que pour garantir et appliquer les accords. En conséquence, depuis 2011, des juridictions nationales, des organes de contrôle internationaux et des procédures spéciales ont identifié des violations des normes internationales des droits de l'homme, dont des droits relatifs au travail et à la sécurité sociale. Ces organismes ont exprimé de profondes préoccupations concernant l'impact des mesures d'austérité et ont regretté profondément que leurs recommandations n'aient pas été suivies. Aucun progrès n'a été réalisé pour faire en sorte que les droits garantis dans la convention soient respectés dans la pratique. On citera par exemple la décision d'établir par voie légale le salaire minimum sans consulter les partenaires sociaux et d'accepter que des accords d'entreprises soient conclus avec des asso-

ciations de personnes ne présentant aucune garantie en matière d'élections et de représentativité. La CSE a critiqué les mesures d'austérité et assuré la GSEE de sa solidarité et de son soutien, en demandant au gouvernement de poursuivre un dialogue plein et franc avec la confédération. Il faut garantir et respecter les droits de l'homme. En conclusion, le gouvernement est instamment prié de prendre les mesures nécessaires pour respecter la convention, notamment en modifiant sa législation.

Un observateur représentant l'Internationale des services publics (ISP) et l'Internationale de l'éducation (IE) a dit regretter une fois encore que le gouvernement n'ait pas remis son rapport à la commission d'experts, se soustrayant ainsi aux obligations qui lui incombent au titre de la Constitution et des conventions de l'OIT. Cela empêche une discussion honnête sur le secteur public où la mise en application des mémorandums de 2010 a des conséquences dévastatrices. En Grèce, il n'existe pas de conventions collectives dans le secteur public, y compris dans le système d'enseignement. Il faut se rappeler qu'en Grèce plus de 95 pour cent des écoles sont des écoles publiques et que les salaires et les droits au travail des enseignants sont réglementés par le ministère des Finances et le ministère du Travail. Tous les fonctionnaires sont soumis aux mêmes règles, quel que soit le secteur. Toutes les conventions collectives ont été abrogées depuis l'entrée en vigueur des mémorandums de 2010 et elles ont été remplacées par des contrats de travail individuels. Quoi qu'il en soit, avant l'entrée en vigueur des mémorandums, déjà, les hausses de salaires de l'ensemble des fonctionnaires étaient décidées de manière unilatérale par l'Etat en l'absence de toute consultation. S'agissant des enseignants, d'autres augmentations étaient accordées à la suite de grèves et de mobilisations à grande échelle. Or pendant la dernière grève, le ministère de l'Education a publié des arrêtés de mobilisation des enseignants, les privant de facto de leur droit de grève; une décision qui a par la suite été avalisée par les tribunaux. Il n'y a plus de dialogue social. A titre d'exemple, alors que la Fédération des enseignants du secondaire (OLME) siège au Conseil national de l'éducation et doit être invitée à la Commission de l'éducation du Parlement pour être consultée sur tout nouveau texte de loi qui est déposé, l'Etat n'est pas tenu de tenir compte de ses avis. En quarante-quatre ans d'action syndicale, une certaine forme de dialogue s'était instaurée entre le syndicat et l'unique employeur des enseignants de l'école publique en Grèce, le ministère de l'Education. On ne peut toutefois pas parler de «dialogue social» au sens propre du terme parce qu'il ne débouche pas sur un accord entre les parties. Un véritable dialogue social doit être authentique, crédible et efficace.

La représentante gouvernementale a réitéré que les principes d'extension des conventions collectives et de faveur, qui sont suspendus respectivement depuis 2010 et 2011, seront rétablis en août 2018, après la sortie du programme d'ajustement économique. En outre, il n'est pas exact de dire que le contrôle serait strict après avoir quitté ce programme; au contraire, cela serait uniquement limité à la réalisation des objectifs budgétaires. Le gouvernement actuel estime que ces deux principes sont extrêmement importants pour le fonctionnement d'un système de négociation collective stable, efficace et coordonné, raison pour laquelle il tient à leur restauration. Ces principes évitent le déséquilibre des pouvoirs entre les parties, favorisent le dialogue social et incitent les parties à s'y engager; ils uniformisent les règles et les rendent équitables, réduisent l'inégalité des revenus et permettent une répartition équitable du revenu national. En plus du rétablissement des principes de la négociation collective, une augmentation du salaire minimum est en cours. En outre, des structures de négociation collective coordonnées induisent divers avantages en termes économiques et en termes d'efficacité: réduction des coûts de transaction, plus grande productivité,

réduction du chômage et paix sociale. En effet, le rétablissement d'un système de libre négociation organisé et pleinement opérationnel a toujours été et reste au cœur de la stratégie de croissance globale que le gouvernement a élaborée et présentée à l'Eurogroupe le mois dernier. La stratégie repose sur un modèle de croissance socialement équitable et durable, où les droits sociaux sont des conditions préalables et non des goulets d'étranglement pour la croissance économique. A cet effet, elle a rappelé le soutien qu'avait reçu le gouvernement suite aux efforts déployés. Notamment: a) une déclaration conjointe du président de la Commission européenne, M. Jean-Claude Juncker, et du Premier ministre grec en mai 2015; b) un communiqué de presse, des déclarations et des lettres adressés au président de la Commission européenne de la part de nombreux membres du Parlement européen en décembre 2016; c) une déclaration de la CES de 2016; et d) un communiqué de presse conjoint de la CES et de la CSI en 2017, alors que la GSEE est restée silencieuse.

En ce qui concerne le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire, le gouvernement envisage d'apporter d'autres modifications à l'arbitrage en vue d'améliorer les négociations libres et de bonne foi entre les parties. Les modifications sont les suivantes: 1) le médiateur pourra s'abstenir de toute proposition, bloquant ainsi temporairement la voie vers l'arbitrage, s'il est raisonnablement convaincu qu'il reste une chance de négociation de bonne foi entre les parties; dans un tel cas, les parties retourneront à des négociations directes; 2) le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire ne sera autorisé que: i) pour la partie qui aura opté pour la médiation, l'autre partie ayant refusé d'y participer; ou ii) pour la partie ayant accepté la proposition du médiateur, quand l'autre partie l'a rejetée. La première condition pénalise la partie qui aurait fait preuve de mauvaise foi en refusant de participer au processus de médiation, tandis que la seconde garantit que le droit de recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire sera accordé uniquement à la partie qui aurait fait preuve de bonne foi et d'un comportement consensuel en acceptant la proposition finale du médiateur. L'oratrice a exprimé des doutes quant à l'argument des membres employeurs selon lequel l'arbitrage porterait atteinte à la négociation collective, et souligné que les données statistiques prouvent que la médiation et l'arbitrage ont un rôle complémentaire dans la négociation collective. Les sentences arbitrales ne représentent en général qu'une petite partie de l'ensemble des conventions collectives. En effet, au cours des vingt-huit dernières années, le taux moyen des décisions arbitrales était de 12 pour cent. Depuis 2014, seulement 7,7 pour cent des conflits collectifs ont conduit à la médiation et seulement 2,3 pour cent d'entre eux ont été résolus par une décision arbitrale. Enfin, plus de 55 pour cent des cas ayant abouti à la médiation et à l'arbitrage ont été résolus sur la base d'un consensus entre les parties, sans nécessité de recours à l'arbitrage. L'oratrice a également rappelé que les amendements à la procédure d'arbitrage ont été décidés à la suite d'un dialogue tripartite approfondi, avec la participation de la SEV. Quelques-unes des propositions soumises par cette dernière ont été prises en compte, tandis que la plupart des autres propositions ont été jugées contraires à la fois à la Constitution de la Grèce et à la décision du Conseil d'Etat mentionnée plus haut. Le gouvernement essaye toutefois de limiter l'étendue du recours unilatéral à l'arbitrage. L'oratrice a conclu que les éléments antérieurs illustrent l'objectif, la stratégie et les priorités du gouvernement visant à renforcer le pouvoir de négociation des travailleurs, à accroître leurs revenus et à poser ainsi les conditions préalables à une croissance socialement équitable et inclusive. Il est important que ces conditions préalables soient définies, au moment où l'économie grecque entre dans une phase de forte reprise. La récession est passée et le pays est revenu à des taux de croissance positifs. Le gouvernement

a pris toutes les mesures visant à ce que le nouveau modèle de croissance devienne une réalité. Il appartient désormais aux partenaires sociaux d'utiliser en toute bonne foi les outils qui leur sont donnés et de négocier des conventions collectives favorisant la paix sociale et la promotion de la justice sociale.

Les membres employeurs ont rappelé que plusieurs intervenants ont souligné l'absence de dialogue social au niveau national. L'intervention du gouvernement laisse craindre qu'il se montre réticent à adopter des mesures permettant de respecter pleinement la convention en ce qui concerne la question de l'arbitrage obligatoire. Il demeure préoccupant que le gouvernement n'ait pas soumis à la commission d'experts un rapport sur l'application de la convention. Si des informations statistiques ont été fournies à la Commission de la Conférence, il est nécessaire que les informations soient soumises à la commission d'experts. Quant à l'obligation au titre de l'article 4 de la convention d'encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives, il est précisé que le recours à l'arbitrage obligatoire dans le système grec ne favorise pas la négociation volontaire, et que la commission d'experts a déclaré à plusieurs reprises que les obligations de la convention ne sont pas compatibles avec le recours régulier et répété à l'arbitrage obligatoire. Les membres employeurs estiment que l'arbitrage obligatoire n'est pas conforme à l'article 4 de la convention, et que les lois et la pratique en vigueur en Grèce ne semblent pas justifiées par une quelconque exception acceptable. Par conséquent, le gouvernement doit introduire des changements qui interdisent le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire, conformément aux prescriptions de la convention. La référence par le gouvernement à la décision du Conseil d'Etat sur les obligations constitutionnelles ne suffit pas à répondre à cette question. Les membres employeurs ont prié instamment le gouvernement de rétablir sans tarder l'interdiction du recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire, lui demandant d'informer la commission d'experts des mesures prises à cet égard et de se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin de se mettre en conformité avec la convention.

Les membres travailleurs ont souhaité lever le malentendu concernant le recours à l'arbitrage obligatoire. Ils n'ont pas soutenu que celui-ci était favorable aux employeurs; en revanche, c'est le contexte et la situation générale dans laquelle se trouve le marché du travail grec qui leur sont favorables. Il ressort des discussions au sein de la commission que l'arbitrage obligatoire prévu en Grèce vise à pallier les insuffisances des mécanismes de négociation collective. Les membres travailleurs ont ensuite réitéré qu'un pays comme la Grèce, dont le marché du travail est composé essentiellement de petites entreprises et qui décide de confier la négociation collective à des associations de personnes, ne garantit pas ce droit de manière effective. Si la convention ne s'oppose pas à ce qu'une négociation puisse se mener à des niveaux différents, le choix du niveau de la négociation doit être laissé aux parties, et les autorités ne peuvent fixer de manière unilatérale et générale que les accords conclus au niveau inférieur peuvent déroger aux accords supérieurs. C'est aux parties elles-mêmes qu'il revient de décider s'il y a lieu ou non de permettre à des accords sectoriels ou d'entreprise de déroger aux accords généraux. Cette décision est donc elle-même soumise à la négociation collective. Au moment de répondre à la décision du Conseil d'Etat concernant l'arbitrage obligatoire, il appartient au gouvernement d'adopter une approche globale passant par la réinstauration des mécanismes de négociation collective effectifs. Il lui appartient également de veiller à prendre les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs contre tout acte de discrimination antisyndicale. Ce point revêt une importance particulière eu égard à la situation de l'emploi en Grèce et à la multiplication des

formes flexibles de travail. La commission se doit de réaffirmer les recommandations et conclusions antérieures des organes de contrôle de l'OIT et de demander la révision sans retard des mesures susmentionnées dans le cadre d'un examen tripartite fondé sur leur analyse d'impact, en vue de rendre le système législatif et la pratique compatibles avec les droits consacrés par la convention. Il importe enfin de réaffirmer que les pouvoirs publics devraient s'abstenir de toute ingérence qui restreindrait le droit à la libre négociation collective ou entraverait son exercice légal et de rétablir d'urgence le statut et la pratique du dialogue social tripartite, afin de montrer que l'Etat respecte l'autonomie collective, la représentativité et les résultats de la négociation collective.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales de la représentante gouvernementale et de la discussion qui a suivi.

La commission s'est dite préoccupée par la déclaration du gouvernement sur le système d'arbitrage obligatoire et par la décision du Conseil d'Etat aux termes de laquelle la disposition de la loi n° 4046 qui prévoyait la suppression du recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire a été déclarée inconstitutionnelle.

La commission s'est également dite préoccupée par le fait que le gouvernement n'a pas communiqué en temps voulu de rapport à la commission d'experts pour sa dernière session, en novembre 2017.

Prenant en compte les éléments fournis par le gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement de:

- s'assurer que le recours unilatéral à l'arbitrage obligatoire en tant que moyen d'éviter la négociation libre et volontaire ne soit utilisé que dans des circonstances très limitées;
- s'assurer que les autorités publiques ne commettent pas d'actes d'ingérence restreignant le droit de négociation libre et volontaire ou en empêchent l'exercice licite;
- fournir des informations sur le nombre de conventions collectives conclues, sur les secteurs concernés et sur le nombre de travailleurs couverts par lesdites conventions;
- fournir des informations et des statistiques sur les plaintes pour discrimination antisyndicale et sur les mesures correctives prises;
- se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour garantir l'application de ces mesures; et
- faire rapport à la commission d'experts sur la mise en œuvre de ces recommandations avant sa prochaine session en novembre 2018.

Prenant en compte que le gouvernement n'a pas satisfait à ses obligations de faire rapport en 2017, la commission l'a prié instamment de respecter à l'avenir ses obligations de faire rapport à la commission d'experts.

NIGÉRIA (ratification: 1960)

Une représentante gouvernementale a indiqué que le gouvernement est absolument déterminé à remplir ses obligations découlant de la convention qu'il a ratifiée en 1960. Les allégations de discrimination antisyndicale et d'entrave à la négociation collective sont dépourvues de fondement. Les employeurs et les travailleurs ont le droit de créer des organisations de leur choix et d'y adhérer en toute liberté. La liberté syndicale et le droit d'organisation dérivent de la Constitution et de la loi sur les syndicats. Cette loi rend obligatoire la reconnaissance par les employeurs de syndicats enregistrés lorsque des travailleurs expriment le souhait d'adhérer à un syndicat. Les seules catégories de travailleurs qui ne sont pas autorisées à se syndiquer sont celles des services essentiels, comme le Département des douanes et accises, le Département de l'immigration, les services pénitentiaires et la Banque centrale du Nigéria.

Ces exclusions s'expliquent par l'intérêt national et la sécurité nationale. Toutefois, les comités consultatifs conjoints créés dans ces institutions veillent aux intérêts des travailleurs qui jouissent souvent de meilleures conditions de travail que ceux employés dans d'autres secteurs de la fonction publique. Sur la question des entraves à la négociation collective, les syndicats ou les représentants des travailleurs ont le droit de négocier collectivement avec leurs employeurs dans le but de déterminer les termes et conditions de travail sans la moindre ingérence du gouvernement. En outre, la question de l'interdiction faite à un employeur d'accorder une hausse de salaires générale sans l'approbation du ministre, qui figure à l'article 19 de la loi sur les conflits syndicaux, sera portée à l'attention de la commission technique tripartite qui procède actuellement à une révision de la législation du travail. Cependant, il est important d'affirmer que, dans la pratique, il n'existe aucune restriction quant à des hausses de salaires, en chiffres ou en pourcentages, pratiquées par un employeur. Le salaire minimum national est fixé par la loi et il faut que les partenaires sociaux dégagent un consensus avec l'organe tripartite élargi avant de pouvoir fixer un salaire minimum national. L'obligation légale de déposer les conventions collectives au ministère fédéral du Travail n'existe qu'à des fins d'enregistrement et de vérification de leur mise en application. S'agissant des zones franches d'exportation (ZFE), les syndicats y sont maintenant totalement présents et sont associés au règlement des différends. Les syndicats présents dans ces ZFE sont notamment le Syndicat fusionné des salariés des services techniques et récréatifs des entreprises publiques et de la fonction publique (AUPCTRE), le Syndicat national des salariés de l'alimentation, des boissons et du tabac (NUFBTE), le Syndicat national des travailleurs de l'hôtellerie et des services à la personne (NUHPSW), le Syndicat national des travailleurs du génie civil, de la construction, du mobilier et du bois (NUCECFWW), l'Association des cadres du pétrole et du gaz naturel du Nigéria (PENGASSAN) et le Syndicat des travailleurs du pétrole et du gaz naturel du Nigéria (NUPENG).

Les membres employeurs ont répondu aux points suivants soulevés par la commission d'experts en 2010, 2012 et 2017: le déni du droit d'organisation de certaines catégories d'employés et la discrimination antisyndicale; l'obligation de soumettre les négociations collectives à l'approbation du ministère du Travail; et le traitement des conflits «employeur-employé» par les autorités. Selon la commission d'experts, les actes de discrimination antisyndicale comprennent la constitution de listes noires de dirigeants syndicaux, les transferts, réaffectations, rétrogradations, privation de prestations sociales, restrictions de toutes sortes, non-renouvellement de contrat et licenciements. Au niveau national, la loi sur les conflits syndicaux inclut dans la définition des services essentiels les services afférents à la Banque centrale du Nigéria, l'Imprimerie nationale des titres et de la monnaie, toute société enregistrée pour exercer une activité bancaire conformément à la loi sur les banques, les services postaux, la radio, l'entretien des ports, des docks ou des aéroports, le transport de personnes, de marchandises ou de bétail par la route, le rail ou la voie d'eau, le nettoyage des chaussées et l'enlèvement des ordures ménagères. Selon la commission d'experts, certaines catégories de travailleurs sont privées du droit d'organisation (notamment les employés du Département des douanes et des accises, du Département des migrations, de l'Imprimerie nationale des titres et de la monnaie, des services pénitentiaires et de la Banque centrale du Nigéria) et n'ont donc pas le droit de négocier collectivement. En outre, les services essentiels incluent «ceux 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 Nigéria a répertorié plusieurs services comme

étant essentiels, en fonction de leur importance par rapport à la stabilité et à la sécurité nationales. La définition des services essentiels n'est pas trop large, comme l'a soutenu la commission d'experts. Cette liste répond aux besoins de la nation et, par conséquent, est conforme aux articles 5 et 6 de la convention. Quoi qu'il en soit, pour répondre aux préoccupations exprimées par les syndicats concernant ces dérogations, le gouvernement a élaboré le projet de loi sur les relations collectives qui supprime expressément ces dérogations. Se félicitant du processus tripartite qui a permis d'élaborer et de valider le projet de loi, les membres employeurs attendent avec intérêt qu'il soit soumis au Parlement pour adoption.

Concernant l'enregistrement des conventions collectives auprès du ministère du Travail, selon les membres employeurs, les articles de la loi sur les Commissions des salaires et sur le Conseil du travail ainsi que la loi sur les conflits syndicaux, qui sanctionnent le fait qu'un employeur accorde une augmentation générale de salaire sans l'accord du ministre sont dépourvus de pertinence, n'ont jamais été appliqués et doivent par conséquent être abrogés. Ils ne partagent pas l'avis de la commission d'experts, selon lequel les droits de négociation collective du secteur privé sont restreints par l'obligation que toute négociation collective sur les salaires soit approuvée par le gouvernement. Les syndicats de branche et les organisations d'employeurs respectives dans le secteur privé négocient librement et concluent des conventions collectives tous les deux ans. Les conventions sont ensuite déposées auprès du ministère du Travail dont le rôle principal est d'apporter son aide lorsqu'une médiation est nécessaire. Enfin, en vertu du décret de 1992 sur les zones franches d'exportation (ZFE), les fonctions des autorités qui gèrent les ZFE sont notamment le règlement des conflits «employeur-employé» en concertation avec le ministère fédéral du Travail, de l'Emploi et de la Productivité. Les autorités ont pour mission de faciliter les négociations collectives, en qualité d'observateur, entre les syndicats de branche et les employeurs concernés, ce qui est conforme à la fonction consultative que prévoit le décret. Par conséquent, les droits des travailleurs de s'organiser et de négocier collectivement sont préservés. En conclusion, selon les membres employeurs, le Nigéria a non seulement adhéré à la convention mais, en consultation avec les partenaires sociaux, a mis en place des mécanismes pour assurer une meilleure application de ses dispositions. Le projet de loi sur les relations collectives répond aux préoccupations soulevées par les syndicats concernant les dérogations aux droits d'organisation et de négociation collective, et des syndicats, comme celui des services techniques et des loisirs, ont lancé le processus de syndicalisation de leurs membres au sein des ZFE. Ils ont par conséquent encouragé le gouvernement à en accélérer la promulgation.

Les membres travailleurs ont dit considérer que le droit d'organisation et de négociation collective ne cesse de s'éroder peu à peu. Depuis plusieurs années, la commission d'experts appelle l'attention sur les violations graves de la convention et demande au gouvernement de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec la convention et de faire rapport sur toute avancée en la matière. Cependant, le dernier rapport reçu du gouvernement remonte à 2012. Depuis lors, le gouvernement a ignoré les demandes de la commission d'experts et méprisé ses obligations en matière d'établissement de rapports. Il s'agit d'un regrettable cas de manquement grave à l'obligation de faire rapport. Le dialogue avec les mandants est l'essence même du système de contrôle de l'OIT, qui s'appuie sur les informations communiquées par les gouvernements sur l'application des conventions. La non-soumission de rapports fragilise ce système, ainsi que le fonctionnement même de l'OIT. Les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de

s'acquitter, de toute urgence, des obligations qui lui incombent. L'application de la convention est étroitement liée à la réalisation d'autres droits fondamentaux au travail et il est regrettable que de nombreuses autres violations aient été commises dans le pays depuis 2012. Les travailleurs privés du droit d'organisation sont également privés du droit de négociation collective. Les licenciements antisyndicaux, les transferts, les relocalisations, les rétrogradations, le non-renouvellement de contrats de travail, la pression, le harcèlement, le retrait de prestations ou le non-versement de rémunérations frappent autant le secteur public que le secteur privé. En janvier 2018, 21 000 enseignants du primaire ont été licenciés par l'Etat de Kaduna pour s'être opposés à l'instauration d'un test de compétences, sans consultation, en vue de réduire unilatéralement le nombre d'enseignants payés par l'Etat. L'Etat de Kaduna n'applique pas non plus les conventions collectives. Lorsqu'il a exprimé sa solidarité avec les enseignants concernés, le Congrès du travail du Nigéria (NLC) a été menacé de sanctions par le gouvernement de l'Etat. Le gouverneur de l'Etat a interdit les activités syndicales. A cet égard, il convient de souligner que la convention s'applique aux travailleurs du secteur public et que seuls les droits des agents des forces de défense et de sécurité et des fonctionnaires engagés directement dans l'administration de l'Etat peuvent être restreints. La convention n'exclut ni les personnes employées par le gouvernement ni les travailleurs des entreprises publiques ou des institutions publiques autonomes, ni les enseignants. De plus, la négation des droits d'organisation et de négociation collective, ainsi que le manque de protection des syndicats contre la violence ou l'hostilité peuvent être très lourds de conséquences. Ils peuvent entraîner le meurtre violent de syndicalistes. Les membres travailleurs ont rappelé qu'Abdulumuni Yakubu, président du Syndicat du personnel non académique de l'Etat de Kogi (NASU), a été assassiné chez lui, en novembre 2017, par des inconnus armés. Ce meurtre s'est produit au moment où les négociations avec le gouvernement de l'Etat de Kogi battaient leur plein, sur fond d'actions de grève en raison du non-paiement prolongé des salaires. L'Etat de Kogi a dans les faits banni les syndicats du personnel académique et du personnel non académique des établissements de l'enseignement supérieur. Les membres travailleurs ont également rappelé que M. Alhaji Saula Saka, président pour la zone de Lagos, de l'Union nationale des travailleurs des transports routiers, en 2010, a été assassiné. Aucun de ces deux cas n'a été élucidé. Ils reflètent le danger que les dirigeants syndicaux courent et l'absence de sécurité et de protection en ce qui concerne l'exercice de leurs activités. Le gouvernement doit arrêter les auteurs de tels actes, les traduire en justice et mettre un terme à l'impunité, croissante et révoltante. La situation est tout aussi grave dans le secteur privé. D'après l'Association des cadres supérieurs des établissements bancaires et des institutions financières, 337 travailleurs ont été licenciés en juin 2015 pour avoir essayé de s'affilier à un syndicat. Environ 700 travailleurs d'une autre compagnie ont été licenciés à Lagos, en septembre 2015, pour la même raison. La situation est identique pour les travailleurs du secteur des télécommunications. Dans certains cas, ils ont dû déclarer qu'ils n'avaient pas l'intention de se syndiquer pour pouvoir obtenir un emploi.

La loi sur les Commissions des salaires et le Conseil du travail est particulièrement alarmante, car elle dispose que tout accord sur les salaires doit être enregistré auprès du ministère du Travail, qui en approuve ou non le caractère contraignant. Elle érige en infraction le fait, pour un employeur, d'accorder une hausse générale des salaires ou de fixer un pourcentage d'augmentation salariale sans l'accord du ministre. Dans la pratique, cela fait que les négociations sur le salaire minimum national sont utilisées

comme prétexte pour faire obstacle à la négociation collective sur les salaires, l'empêcher, la retarder et, dans certains cas, la refuser. Cela n'est pas conforme à la convention qui dispose que les Etats Membres doivent veiller à ce que la négociation collective passe par des procédures volontaires. En outre, la convention s'applique aux travailleurs des ZFE. Cependant, les articles 3(1) et 4(e) du décret sur les zones franches d'exportation vont à l'encontre du droit d'organisation et de négociation collective. L'article 4(e) dispose que les conflits «employeur-employé» ne doivent pas être traités par les syndicats mais par les autorités qui gèrent ces zones. L'article 3(1) rend très difficile aux travailleurs de former des syndicats ou d'y adhérer, car il est pratiquement impossible à des représentants des travailleurs d'avoir libre accès à ces zones. Les membres travailleurs ont estimé que cette violation des droits, cette discrimination antisyndicale, cette ingérence et ce manque de protection des syndicalistes sont dus aux lacunes de la législation du travail et à la très grande fragilité des dispositifs administratifs. L'article 11 de la loi sur les syndicats refuse au personnel du Département des douanes et accises, du Département des migrations, de l'Imprimerie nationale des titres et de la monnaie, des services pénitentiaires et de la Banque centrale du Nigéria le droit d'organisation, et partant, le droit de négociation collective. Les membres travailleurs se sont dits préoccupés par l'article 7(9) de la loi sur les syndicats, qui autorise le ministre compétent à annuler le certificat d'enregistrement d'un syndicat sans procédure judiciaire ni garanties et procédures administratives clairement définies. L'article 8 de la loi impose automatiquement aux enseignants relevant des autorités fédérales de se syndiquer, sans leur consentement. Les membres travailleurs ont regretté que l'article 3(1) et (2) de la loi fixe à 50, seuil élevé, le nombre minimum de travailleurs nécessaires pour créer un syndicat au niveau d'une entreprise et qu'il restreigne la formation et l'enregistrement d'autres syndicats dans des secteurs où il en existe déjà un. Ils ont relevé avec préoccupation que les articles 30 et 42 de la loi imposent des restrictions au droit à l'action collective, qu'ils prévoient des peines de prison en cas de grève non reconnue et un arbitrage obligatoire, et qu'ils contiennent une très large définition des services essentiels. Les articles 39 et 40 habilite le greffier qui enregistre les syndicats à contrôler leurs comptes à tout moment. De plus, le projet de loi sur les relations collectives du travail, élaboré avec l'appui du BIT et la participation des partenaires sociaux, dont l'adoption est attendue depuis une dizaine d'années, a été unilatéralement modifié par le gouvernement, resté sourd à l'avis des partenaires sociaux. A l'instar de la commission d'experts, les membres travailleurs ont demandé que ce projet de loi soit entièrement mis en conformité avec la convention et ils ont instamment appelé de leurs vœux l'adoption de ce projet de loi, sans délai indu. Le quasi effondrement de la négociation collective est systémique et résulte de la législation existante et de la façon dont fonctionnent les institutions de gouvernance au Nigéria. Il est donc urgent que le gouvernement procède à une révision globale de sa législation du travail pour apporter les modifications propres à refléter les normes internationales du travail et à donner effet au principe de la libre négociation collective. Les institutions et les mécanismes d'administration du travail, dont la police et autres organismes chargés de faire respecter la loi, doivent bénéficier d'une formation leur permettant de contrôler et de superviser efficacement le respect des normes internationales du travail pour prévenir les abus et éviter l'impunité. Nombre des violations graves de la convention auraient pu être évitées si le gouvernement avait suivi les recommandations de la commission d'experts. Les membres travailleurs ont engagé le gouvernement à s'acquitter de ses obligations et à

restaurer, en pleine concertation avec les partenaires sociaux et en coopération avec le BIT, le droit d'organisation et de négociation collective dans les pays.

Le membre travailleur du Nigéria a déclaré que le Nigéria est un système fédéral composé de 36 Etats qui ont chacun leur propre gouvernement, d'un territoire de la capitale fédérale et d'un gouvernement central. Les questions de relations du travail figurent dans la liste exclusive de la Constitution nigériane et relèvent de la compétence et du contrôle du gouvernement fédéral. Bien que des infractions à la convention existent dans le secteur privé, celles commises dans le secteur public sont le fait des gouvernements des Etats. En 2017, le gouvernement de l'Etat de Kaduna a licencié 38 000 personnes, dont 21 000 enseignants, près de 5 000 agents des conseils de l'administration locale et plus de 8 000 dans les ministères, départements, agences, ainsi que dans les institutions du tertiaire sous le prétexte d'une soi-disant réforme. Les licenciements ont été effectués sans la moindre considération pour les règles établies, notamment pour les procédures inscrites dans la convention collective applicable au secteur public. Le Congrès du travail du Nigéria (NLC) a signalé officiellement cette infraction au ministère du Travail qui n'a toujours pas réagi dans les faits, alors que la situation continue à se détériorer. Ce mépris pour la loi sur les conventions collectives et pour la pratique en la matière est tel que le Syndicat des enseignants du Nigéria a contesté les licenciements devant les tribunaux; il a obtenu une ordonnance d'interdiction temporaire jusqu'à ce que la justice ait statué sur le fond et, pourtant, le gouvernement de l'Etat n'a tenu aucun compte de cette ordonnance. Le gouvernement de l'Etat de Kaduna a aussi enfreint l'article 16(A) de la loi sur les syndicats, qui oblige les employeurs à prélever les cotisations sur les salaires pour les reverser aux syndicats, non seulement en retenant l'équivalent de sept mois de cotisations à tous les syndicats, mais aussi en publiant une circulaire qui ordonne l'arrêt complet de ces prélèvements. Tous les syndicats concernés ont introduit des actions en justice contre cette initiative du gouvernement de l'Etat. Dans l'Etat de Kogi, le gouvernement refuse de se conformer à la convention collective relative au paiement et à la protection des salaires. Le paiement des salaires et des pensions accuse un retard de sept mois en dépit des véritables efforts consentis par le gouvernement fédéral pour améliorer la situation en venant à trois reprises à la rescousse de tous les Etats en difficulté. En juillet 2017, plutôt que de négocier avec le personnel enseignant et le personnel d'encadrement des institutions tertiaires, le gouvernement de l'Etat de Kogi a proscrire et confisqué les avoirs des syndicats concernés, violant ainsi l'article 40 de la Constitution du Nigéria. Le NLC a dénoncé officiellement ces infractions au ministère du Travail qui, à son tour, a invité le gouvernement de l'Etat de Kogi à une réunion de médiation à laquelle il ne s'est pas présenté. En novembre 2017, Abdulmumuni Yakubu, président de section du NASU, a été brutalement assassiné à un moment où son syndicat menait de dures et difficiles négociations avec le gouvernement de l'Etat de Kogi. Ce non-respect des dispositions de la convention a un impact sur les gens, les ménages et leurs communautés, étant donné que le gouvernement de l'Etat n'a pas honoré les conventions collectives, en particulier celles sur les salaires. L'ingérence dans la négociation collective dans le secteur privé préoccupe la commission d'experts depuis 2009. Des repères sont toujours fixés pour les salaires, l'approbation du gouvernement étant requise pour toute convention collective avant qu'elle puisse entrer en vigueur, prétendument pour éviter toute «perturbation économique indue». Cela est contraire à l'article 4 de la convention. Il a été dit que le projet de loi sur le salaire minimum national ne serait pas finalisé pour le mois de septembre 2018, contrairement à l'accord passé avec les partenaires sociaux. Le

ministre décide donc unilatéralement de l'issue des négociations, ce qui est contraire à la convention. La discussion du projet de loi sur les relations collectives du travail se poursuit depuis plus de dix ans. Le processus a été très lent et retardé, ce qui soulève des questions quant à l'intention du gouvernement. Contre l'avis de la commission d'experts, qui demandait de mettre la loi en conformité avec la convention, le gouvernement s'est servi de ce processus pour affaiblir et détruire les syndicats. De fait, la nouvelle version du projet de loi sur les relations collectives du travail dispose que si, deux ans après sa prise d'effet, le NLC n'a pas modifié ses statuts pour s'y conformer, il sera interdit. Ce projet de loi n'est pas le produit d'une consultation, car son texte diffère en grande partie de celui auquel les syndicats ont apporté leurs contributions et aurait par la suite été subrepticement adopté sous forme de loi s'il n'y avait eu leur vigilance ainsi que la diligence du Parlement. L'orateur a conclu en demandant à la commission de prier le gouvernement d'élaborer de bonne foi et de manière réelle les réformes envisagées de la législation du travail et de veiller à collaborer réellement avec la mission de haut niveau qui a été proposée à plusieurs reprises.

La membre gouvernementale du Zimbabwe a salué les informations fournies par le gouvernement, en particulier en ce qui concerne l'actuelle révision de la législation sur la négociation collective. Il est encourageant que les syndicats soient maintenant autorisés à fonctionner pleinement dans les ZFE et à participer aux mécanismes de règlement des conflits. C'est là un signe de progrès et le résultat d'un effort visant à répondre aux besoins des partenaires sociaux. Tous les partenaires sociaux sont invités à montrer le même engagement à se conformer à la convention. L'appui technique du BIT au gouvernement et à ses partenaires sociaux est nécessaire pour renforcer leurs structures tripartites.

Un observateur représentant l'Internationale des services publics (ISP) a souligné que l'article 11 de la loi sur les conflits syndicaux interdit aux travailleurs d'un certain nombre de secteurs et d'entreprises publiques de s'organiser et les prive du droit de négocier collectivement. En outre, le droit des pompiers de s'organiser est refusé par l'Ordonnance sur les syndicats (Interdiction) (Service fédéral des incendies). En 2013, dans le cadre de l'Examen périodique universel, le Conseil des droits de l'homme a aussi recommandé au gouvernement de modifier la loi sur les syndicats en vue de garantir la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective. Des travailleurs du secteur public de plus de la moitié des 36 Etats, y compris dans des secteurs aussi importants que les services de santé, ont des arriérés de salaires de trois à dix-huit mois. Alors que le gouvernement a annoncé en octobre 2017 son intention de mettre à disposition une autre tranche de fonds de renflouement pour redresser la situation, il semble que les fonds n'ont pas encore été obtenus. L'absence d'un système approprié de dialogue social a encore aggravé ce problème et la situation a provoqué des troubles et des protestations de nombreux secteurs dans ces Etats. La commission devrait demander au gouvernement d'impliquer pleinement les syndicats dans la réforme législative et de veiller à ce que les fonds de renflouement, une fois libérés, soient entièrement affectés au paiement des salaires impayés aux travailleurs du secteur public, aucune partie ne devant être détournée ou captée par les gouvernements des Etats.

Le membre gouvernemental de l'Algérie a exprimé son soutien au gouvernement du Nigéria et l'a encouragé à poursuivre les efforts déployés pour remplir les obligations découlant de la convention. Le gouvernement est conscient de ses obligations et a pris toutes les mesures nécessaires pour s'y conformer, tant sur le plan législatif que dans la pratique. Ainsi, par exemple, la protection des droits des travailleurs est-elle garantie dans les services essentiels par

l'intermédiaire des comités consultatifs mixtes. Les informations fournies sur la négociation collective permettent à la commission d'être en lien avec la réalité. Il est en effet essentiel que la Commission prenne en considération l'environnement socio-économique des Etats dans son évaluation de leur performance en vue de respecter la souveraineté nationale.

Le membre travailleur de l'Eswatini (anciennement Swaziland), s'exprimant également au nom des syndicats du Conseil de coordination syndicale d'Afrique australe (SATUCC), a rappelé la définition que donne l'OIT des services essentiels. En vertu de la loi sur les conflits syndicaux, les personnels du Département des douanes et accises, du Département de l'immigration, de l'Imprimerie nationale des titres et de la monnaie, des services pénitentiaires et de la Banque centrale du Nigéria figurent dans la liste des personnes fournissant des services essentiels qui ne peuvent pas jouir du droit d'organisation. Cette liste n'a rien de nouveau, en ce sens qu'elle ressemble à la liste des services essentiels concernant la région de l'Afrique australe. On ne comprend pas bien sur quelles bases des services sont qualifiés d'essentiels. La liste se réfère non seulement à des services liés à la sûreté et à la sécurité des personnes, mais aussi à des travailleurs dans les domaines de l'impression de devises et de la gestion budgétaire et monétaire. Les travailleurs chargés de services essentiels font des sacrifices pour l'économie et leurs communautés. Leurs droits ne doivent pas être réprimés. L'expérience démontre que si les travailleurs disposent d'une plate-forme organisée où exprimer leurs plaintes, les désaccords professionnels sont considérablement réduits. En octobre 2017, dans l'Etat de Kaduna, et en janvier 2018, dans l'Etat du Delta, le personnel des forces de police a protesté pacifiquement contre le non-paiement de deux mois de salaire. S'ils avaient le droit de s'organiser, ces travailleurs auraient sans doute engagé des négociations et réglé le problème par l'intermédiaire de leur organisation. Il ne fait aucun doute que la convention garantit le droit de ces travailleurs de constituer librement des syndicats de leur choix. Le gouvernement doit se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour engager une réforme globale de la loi sur les conflits syndicaux, en consultation pleine et réelle avec les partenaires sociaux et avec leur participation.

Le membre gouvernemental de la Libye a appuyé la déclaration faite par le gouvernement du Nigéria et a estimé que le Nigéria respecte la convention. La Constitution du Nigéria garantit le droit à la liberté syndicale sans quelque ingérence que ce soit de la part du gouvernement. La volonté du gouvernement d'assurer le respect de la convention est par ailleurs démontrée par les projets de loi présentés au Parlement. Il est important de soutenir les efforts déployés par le gouvernement en collaboration avec les partenaires sociaux et il est à espérer que la commission tiendra compte de ces efforts lors de l'adoption de ses conclusions.

Le membre travailleur du Mali a exprimé sa solidarité avec la population du Nigéria et s'est référé au défi de l'insécurité liée à la présence de forces criminelles et extrémistes au Nigéria comme au Mali. Le fait que les travailleurs et les dirigeants syndicaux du Nigéria soient attaqués, intimidés, licenciés et même tués en raison de leur activité syndicale constitue une source de grave préoccupation. Il en est de même de l'absence d'enquêtes ou d'arrestations concluantes, de poursuites initiées ou de sanctions prononcées dans ces affaires. Tel est le cas du meurtre, en 2010, d'Alhaji Saula Saka, Président de la section locale du Syndicat national des travailleurs des transports routiers de Lagos, ainsi que de l'assassinat de Mallam Abdulmumuni Yakubu, président du NASU, qui a trouvé la mort à la fin de l'année 2017 au moment où son syndicat était engagé dans une négociation difficile avec le gouvernement de l'Etat de Kogi. Il est inacceptable que ces deux meurtres n'aient pas été élucidés et que les coupables n'aient pas été traduits en

justice. Cette impunité a des conséquences. Tout d'abord, l'intimidation, le harcèlement, les menaces et les décès font partie des outils que les autres partenaires sociaux utilisent pour interagir avec les travailleurs et leurs dirigeants. Ces pratiques ont pour but de faire peur aux syndicalistes, de les disperser, de nuire à leur volonté de jouir de leurs droits humains et d'autres libertés civiles nécessaires à leur organisation et à leur engagement dans les négociations collectives. Ensuite, l'impunité qui entoure ces actes odieux est érigée en règle et elle empêche toute responsabilité et équité. Elle doit par conséquent être combattue. En conclusion, le gouvernement doit être exhorté à prendre des mesures dissuasives pour mettre fin aux attaques subies par les travailleurs et les dirigeants syndicaux et à diligenter rapidement les enquêtes appropriées et initier les poursuites judiciaires concernant les affaires de meurtre. Enfin, il importe de créer un climat propice, et exempt d'intimidation, dans lequel les organisations syndicales pourront s'engager de manière constructive dans le dialogue social.

La membre gouvernementale du Cameroun a exprimé son soutien au gouvernement du Nigéria et l'a remercié pour les informations produites devant la commission. Des mesures ont été mises en place pour assurer une meilleure application de la convention, notamment à travers la préparation des textes de loi qui sont soumis au Parlement. Le gouvernement doit être encouragé à poursuivre sur cette voie, avec la nécessaire coopération technique du BIT.

Le membre travailleur du Ghana a souligné que ce cas est examiné par la Commission de la Conférence non pas pour jeter l'opprobre sur le gouvernement, mais pour obtenir des informations supplémentaires sur les allégations de violations de la convention, afin de mieux l'appliquer par la suite. Les infractions dénoncées sont notamment des menaces, des arrestations, des passages à tabac et des détentions qui servent de stratégie pour dissuader par la peur les travailleurs et les dirigeants syndicaux de s'organiser et de mener des négociations collectives. En avril 2015, Aminu Kolawole et Lawson Imotto, respectivement président et secrétaire de l'Association des cadres supérieurs des services de transport aérien (ATSSSAN), ainsi que Chukwu Jude et Kingsley Ejiogu, respectivement président et secrétaire du Syndicat national des salariés du transport aérien (NUATE), ont été licenciés pour avoir aidé des travailleurs à s'organiser et demandé à la direction d'entamer des négociations avec le syndicat. Lawson Imotto a été arrêté et emmené vers une destination inconnue. En septembre 2015, plus de 700 travailleurs ont été licenciés lors d'une descente dans le sud-ouest du Nigéria, au motif qu'ils avaient voulu exercer leur droit à la liberté syndicale. Ces travailleurs ont appris qu'ils étaient licenciés seulement de retour sur leur lieu de travail, lorsqu'ils ont vu un avis de licenciement accroché au portail fermé à clé. Même après l'intervention du ministère du Travail, l'entreprise en question empêche ses travailleurs de s'organiser. La tactique qui vise à licencier les dirigeants syndicaux constitue un moyen direct pour porter atteinte au droit d'organisation, suivant le principe: «Chargez-vous du dirigeant et les membres fuiront». Autre exemple, le cas de quatre dirigeants syndicaux, Akeem Ambali, président du NLC dans l'Etat d'Ogun (sud-ouest du Nigéria), et trois autres dirigeants, Dare Ilekeya, Nola Balogun et Eniola Atiku, qui avaient été suspendus en avril 2017, en même temps que 15 autres travailleurs, pour avoir demandé au gouvernement de l'Etat de respecter l'accord qu'il avait conclu avec le syndicat au sujet du paiement des salaires. Si 15 des 19 travailleurs suspendus ont été réintégrés, les dirigeants quant à eux ont été définitivement suspendus. Joseph Ogunyemi, ancien président d'un syndicat de l'automobile, a demandé que les conditions de travail soient réglementées par voie de négociation collective et a subi le même sort. La commission est invitée à prier instamment le gouvernement d'accepter une mission de haut niveau de l'OIT, pour

améliorer et faire progresser les pratiques du pays en matière de relations professionnelles.

La membre travailleuse de la Norvège, s'exprimant au nom des syndicats des pays nordiques, a rappelé que, depuis 2010, plusieurs allégations graves de violation de la convention sont constatées, dont des restrictions au droit d'organisation et de négociation collective. La loi sur les conflits syndicaux interdit à certaines catégories de travailleurs de bénéficier du droit d'organisation. Au titre du décret sur les zones franches d'exportation (ZFE), il est presque impossible aux travailleurs de constituer des syndicats ou d'y adhérer, étant donné qu'ils ne peuvent pas accéder librement aux ZFE, qui sont des «territoires protégés». Il semble que l'article 40 de la Constitution du pays, qui garantit le droit de se réunir et de s'associer librement, ainsi que le droit de constituer des syndicats et d'autres associations, n'est pas appliqué. En conséquence, de nombreux travailleurs sont privés du droit de négociation collective. Chaque accord sur les salaires doit être enregistré et approuvé par le ministère du Travail, ce qui ne contribue pas à la libre négociation collective. Les recommandations de la commission d'experts sont totalement fondées et le gouvernement est instamment prié de garantir que la législation sera modifiée pour faire en sorte que les travailleurs puissent négocier collectivement et pour approfondir le dialogue social avec les employeurs et les travailleurs, au lieu de limiter les droits fondamentaux de ces derniers.

Une observatrice représentant IndustriALL Global Union a exprimé ses préoccupations concernant les activités anti-syndicales de multinationales pétrolières au Nigéria, qui empêchent des dizaines de milliers de travailleurs en sous-traitance de s'affilier à un syndicat et de défendre leurs droits. Le fait de fragmenter les contrats en vue de condamner à l'échec les campagnes syndicales est monnaie courante, tandis que les pratiques tendant à des conditions de travail précaires sont ancrées dans l'industrie pétrolière du pays. Les travailleurs sont contraints de s'engager au préalable à ne pas adhérer à un syndicat. En conséquence, les travailleurs précaires ont peur de s'affilier à un syndicat. Les entreprises refusent d'appliquer les décisions des comités d'arbitrage des conflits du travail chaque fois qu'ils statuent contre elles et rompent les liens avec toute entreprise sous-traitante qui compte des travailleurs affiliés. Privés du pouvoir de négociation collective, les travailleurs en sous-traitance perçoivent des salaires misérables, ont des conditions de santé et de sécurité épouvantables et ne bénéficient ni de la sécurité de l'emploi, ni des droits relatifs au travail, ce qui entraîne à la fois exclusion sociale et montée de la criminalité. Les mesures de répression antisyndicale des compagnies pétrolières et gazières accentuent les troubles sociaux dans la région du Delta, ce qui entraîne des rébellions sous forme d'attaques organisées contre des infrastructures, de prises d'otages et d'insurrection populaire. Le gouvernement est appelé à faire en sorte que tous les travailleurs des multinationales pétrolières jouissent du droit d'organisation.

La représentante gouvernementale a pris note des discussions et a réitéré que le gouvernement s'engage pleinement à appliquer la convention. Pour reprendre les propos du membre travailleur du Nigéria, le pays est caractérisé par une structure sociale et économique très complexe, qui s'articule autour d'un Etat fédéral et de 36 gouvernements d'Etat. Il convient de préciser que les infractions à l'examen ont été commises par des gouvernements des Etats et non par le gouvernement fédéral, et que ce dernier n'a aucun contrôle sur les gouvernements des Etats, qui sont indépendants. En vertu de la Constitution, le gouvernement fédéral a la responsabilité de gérer les questions du travail. Lorsque des infractions commises par un gouvernement d'un Etat sont portées à son attention, le gouvernement fédéral ne manque pas d'inviter les parties à régler les pro-

blèmes. C'est d'ailleurs ce qu'il a fait dans le cas susmentionné concernant l'Etat de Kogi. Il importe de noter que les procédures relatives au cas ont duré environ sept mois et que le gouverneur de l'Etat a engagé un dialogue avec les partenaires sociaux, sans pour autant parvenir à un accord. Encore aujourd'hui, le ministère du Travail s'entretient avec le gouverneur de l'Etat de Kogi pour trouver une solution. En ce qui concerne la décision du gouverneur de l'Etat de Kaduna relative au licenciement de 21 000 enseignants d'écoles primaires publiques, il est important de préciser que de nombreux enseignants avaient été embauchés de manière frauduleuse et qu'ils n'étaient pas qualifiés pour leur poste. Avant de prendre cette décision, le gouverneur de l'Etat avait entamé un dialogue avec le syndicat national des enseignants pendant une période de deux ans en vue de trouver une solution. Ces licenciements sont le résultat d'une enquête et seuls les enseignants ayant produit des documents frauduleux ont été licenciés. La commission est appelée à tenir compte de ces informations lorsqu'elle élaborera ses conclusions. Pour ce qui est des salaires, la plupart des cas de non-paiement concernent les gouvernements des Etats, de sorte que le gouvernement fédéral n'est pas impliqué. Au contraire, il a attribué 1,8 billion de naira aux gouvernements des Etats pour régler le problème des arriérés de salaires. Cependant, certains d'entre eux n'ont pas donné la priorité à cette question. Le gouvernement fédéral s'est donc engagé, avec les partenaires sociaux concernés, à veiller à ce que les ressources soient bien utilisées aux fins de leur affectation. En ce qui concerne l'assassinat de dirigeants syndicaux, on notera que les déclarations faites lors de la présente discussion sont infondées. La question de la sécurité occupe une place importante au Nigéria et les séries de meurtres ne concernent pas uniquement les syndicalistes. Des enquêtes sont en cours et les cas en question sont actuellement devant les tribunaux, dans l'attente qu'une décision soit prise à leur sujet. Le gouvernement s'engage à fournir d'autres informations sur les résultats obtenus une fois les décisions disponibles. Pour ce qui est, entre autres projets, du projet de loi sur les relations collectives du travail, des progrès ont été faits mais les commentaires de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence laissent entendre que le gouvernement s'est saisi à nouveau des projets pour en améliorer le contenu et les mettre en conformité avec les normes internationales du travail. Il est en outre important de souligner que le gouvernement procède à des consultations avec les partenaires sociaux concernés en vue de réformer la législation et de veiller à ce qu'elle soit conforme aux normes internationales du travail, en particulier à la convention.

Les membres travailleurs, saluant l'intention déclarée par le gouvernement de satisfaire aux obligations découlant de la convention, ont cependant exprimé leur déception devant son attitude de déni quant à l'existence de graves problèmes en matière de droits syndicaux dans le pays. Prenant note des explications du gouvernement sur la séparation des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Etats, ils ont rappelé que, lorsqu'un Etat membre ratifie une convention, il incombe au gouvernement fédéral d'en assurer le respect. Les membres travailleurs font part de leurs sérieuses et profondes préoccupations quant à l'érosion graduelle et systématique des droits de négociation collective au Nigéria, et à l'incapacité du gouvernement de soumettre ses rapports en réponse aux observations de la commission d'experts. Ils regrettent que les lacunes juridiques et le non-respect des droits de négociation collective se manifestent par une discrimination antisyndicale systématique et répétée. Les membres travailleurs se disent préoccupés par le harcèlement, l'intimidation et la discrimination antisyndicale des travailleurs qui expriment le souhait de s'affilier à un syndicat et de négocier collectivement, dans le secteur privé, y compris dans

les télécommunications, le pétrole et le gaz. Leurs préoccupations concernent en outre le déni du droit d'organisation à certains travailleurs du secteur public, y compris ceux engagés dans les ZFE, les douanes et la Banque centrale du Nigéria. Pour résoudre le problème du phénomène croissant de l'impunité, le gouvernement doit enquêter sur les assassinats de syndicalistes, arrêter et poursuivre les auteurs. Le gouvernement doit réformer les mécanismes de gouvernance du travail pour assurer un contrôle efficace et des inspections régulières soutenues par un système fiable d'informations sur le marché du travail, pour le suivi et l'évaluation du respect de la convention. Le gouvernement doit également renforcer les capacités des inspecteurs du travail et des administrateurs, de la police et des organes chargés de l'application des lois et leur fournir des ressources et une formation appropriées en fonction de leur mandat. Le gouvernement doit, en concertation avec les partenaires sociaux, modifier les lois pertinentes, notamment la loi sur les syndicats, la loi sur les Conseils des salaires et sur le Conseil du travail, le décret sur les zones franches d'exportation et le projet de loi sur les relations collectives de travail. Afin de répondre efficacement à ces préoccupations et de procéder aux réformes nécessaires, les membres travailleurs prient le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs de l'OIT et de solliciter de l'assistance technique du BIT.

Les membres employeurs ont estimé que le gouvernement a agi de bonne foi et qu'il a répondu par des arguments clairs aux nombreuses allégations formulées contre lui. Le Nigéria continue de respecter la convention. Toutefois, ils estiment inapproprié de se prononcer sur des cas toujours en instance devant les tribunaux nigériens. A cet égard, le gouvernement semble avoir rempli ses obligations puisqu'il a diligemment des enquêtes sur ces cas. Il est important de souligner que le Nigéria a un système gouvernemental complexe et que la convention laisse à la législation nationale le soin de déterminer les catégories de travailleurs qui peuvent être exclues de son application. Des consultations sur l'adoption du projet de loi sur les relations collectives du travail sont actuellement en cours. Il faut encourager le gouvernement à accélérer le processus et à bénéficier de l'assistance technique du BIT en vue de résoudre les problèmes soulevés. En ce qui concerne les zones franches d'exportation, notant que certains employeurs n'ont pas de syndicat dans leurs entreprises, le gouvernement se doit d'encourager ses employeurs à promouvoir la syndicalisation au sein de ces zones, sans toutefois nuire à leurs droits prévus par la convention n° 87.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales de la représentante gouvernementale et de la discussion qui a suivi.

La commission a profondément regretté le défaut de soumission par le gouvernement de son rapport à la commission d'experts depuis 2012.

Prenant en compte les éléments fournis par le gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement de:

- mettre la législation pertinente, notamment la loi sur les syndicats, la loi sur les conflits syndicaux, la loi sur la commission des salaires et sur le conseil du travail, le décret de 1992 sur les zones franches d'exportation et le projet de loi sur les relations collectives du travail, en conformité avec la convention;
- diligenter des enquêtes efficaces et engager des poursuites en rapport avec toutes les allégations de violence et de discrimination antisyndicales; et
- mettre en place des mécanismes d'application adéquats et efficaces pour assurer que les principes et les droits protégés par la convention sont effectivement appliqués dans la pratique.

La commission réitère l'invitation faite par la commission d'experts au gouvernement d'accepter une mission de contacts directs du BIT afin de traiter les questions en suspens et de faire rapport sur les progrès accomplis à la commission d'experts avant sa session de novembre 2018.

Un autre représentant gouvernemental a précisé qu'il a été dûment pris note de tous les commentaires des membres de la commission, de même que des conclusions auxquelles elle est parvenue. Il s'engage à nouveau, au nom de son pays, à ce que celui-ci respecte tous les articles de la convention, et à ce que tous les échelons de son gouvernement respectent pleinement les obligations contenues dans la convention. Toutefois, ceci suppose l'engagement des partenaires sociaux dans un processus de dialogue constructif, ce qui prend beaucoup de temps. Le dialogue social et l'établissement d'un consensus, qui sont des éléments indispensables à un environnement de relations professionnelles favorable, demandent de la part de chacun patience et coopération. C'est pourquoi il prie instamment la commission de lui accorder plus de temps pour que le processus puisse être poursuivi, le but étant que l'on obtienne le plein respect de la convention. En outre, son gouvernement sollicite l'assistance technique du BIT afin de renforcer sa capacité à être le moteur du processus de coopération avec les partenaires sociaux et à le mener à bien. Il est confiant que, avec persévérance et coopération, ce processus va gagner en maturité et prospérer, pour devenir un exemple à suivre. Par ailleurs, la mission de contacts directs proposée semble prématurée, étant donné les mesures proactives prises par le gouvernement et les partenaires sociaux. L'orateur a donné à la commission l'assurance que le rapport qu'il soumettra à la prochaine session de la CIT, en 2019, traduira le plein respect, en droit comme dans la pratique, de toutes les observations de la commission d'experts, ou tout du moins une conformité appréciable. Il a réaffirmé que son gouvernement s'engage à respecter les dispositions de la convention.

Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951

GÉORGIE (ratification: 1993)

Une représentante gouvernementale a présenté les mesures prises pour assurer l'égalité de genre et l'égalité de rémunération entre hommes et femmes. Conformément aux engagements internationaux qu'elle a pris, la Géorgie a réalisé d'importantes avancées en modifiant sa législation et en engageant des réformes visant à promouvoir l'égalité de genre et à encourager l'émancipation économique des femmes. La législation et les politiques nationales ont été élaborées de manière à assurer et à promouvoir l'égalité de genre, à interdire toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles et à encourager la participation des femmes à la vie politique, économique et sociale. La législation nationale protège l'égalité de genre dans tous les domaines, y compris le travail et l'emploi. La Constitution reconnaît l'égalité de tous devant la loi: i) l'article 14 dispose que tous les êtres humains naissent libres et égaux en droit, sans distinction de race, de couleur, de langue, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale, ethnique et sociale, de fortune, de naissance ou de lieu de résidence; ii) l'article 38 dispose que tous les citoyens sont égaux dans la vie sociale, économique, culturelle et politique, quelle que soit leur appartenance nationale, ethnique, religieuse ou linguistique; iii) l'article 30 précise que la protection des droits au travail, de l'équité de rémunération, des conditions de travail sûres et salubres et des conditions de travail des mineurs et des femmes est déterminée dans le Code du travail. Les principes fondamentaux définis dans la Constitution sont développés dans différents textes de loi. Nombre de droits et de protections visant à permettre l'égalité de genre dans

les relations de travail sont prévus dans le Code du travail et dans la loi sur la fonction publique, qui établit l'égalité dans le secteur public en matière d'accès à l'emploi, de conditions d'emploi et de travail, dont la rémunération et l'avancement professionnel. La loi sur l'égalité de genre constitue un texte de loi fondamental pour promouvoir l'égalité de genre, y compris l'égalité dans l'emploi. La loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination est également un dispositif important de protection des femmes et des filles contre la discrimination directe et indirecte et les traitements inéquitables.

Toutefois, des lacunes demeurent dans les textes de lois et dans les politiques relatifs à l'égalité de genre. Le gouvernement continue d'harmoniser le cadre juridique avec les normes internationales, dans les délais impartis pour transposer les directives de l'Union européenne (UE), comme convenu dans l'accord d'association entre l'UE et la Géorgie. Le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre la directive européenne 2006/54/EC du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail. Cette directive dispose que, pour un même travail ou pour un travail auquel est attribuée une valeur égale, la discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe est éliminée dans l'ensemble des éléments et conditions de rémunération. Le gouvernement, en étroite coopération et concertation avec les partenaires sociaux, s'emploie à transposer la directive en droit interne. Le 27 octobre 2015, une nouvelle loi sur la fonction publique, qui dispose la transparence et l'équité du système de rémunération des fonctionnaires au motif du principe de l'égalité de rémunération pour un travail égal, a été adoptée. En 2018, afin de renforcer davantage la lutte contre la discrimination et l'égalité des droits au travail, des modifications aux textes de loi énoncés ci-après ont été élaborées, avec la participation active des partenaires sociaux, puis soumises au Parlement: Code du travail, loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, loi sur la fonction publique et loi sur l'égalité de genre.

Le cadre législatif ne suffit pas à lui seul à garantir l'égalité de droits et la non-discrimination. Or, sans dispositif de contrôle efficace, aucun progrès n'est possible. Les principaux cadres institutionnels de promotion et d'amélioration de l'égalité de genre sont le Conseil pour l'égalité de genre, au Parlement, et la nouvelle Commission interinstitutions pour l'égalité de genre et pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence intrafamiliale, au niveau de l'exécutif. Tous deux sont chargés de la coordination interinstitutions, du contrôle de la mise en œuvre de la législation et de l'élaboration de plans d'action nationaux relatifs à l'égalité de genre. A cet égard, un plan de travail biennal sur l'égalité de genre a été récemment adopté et met en particulier l'accent sur les campagnes de sensibilisation. De plus, le Département de l'égalité de genre du bureau du Défenseur du peuple sert d'organe indépendant de contrôle sur les questions de genre. En dernier lieu, la représentante gouvernementale a redit l'engagement de son gouvernement à continuer d'améliorer sans cesse la situation en matière d'égalité de genre et d'application des normes internationales du travail.

Les membres employeurs ont rappelé que la Géorgie a ratifié cette convention fondamentale en 1993. Depuis 2002, la commission d'experts a exprimé à maintes reprises ses préoccupations face à l'absence de législation nationale donnant pleinement effet au principe sur lequel se fonde la convention. C'est la première fois que la Commission de la Conférence examine l'application de cette convention par la Géorgie. Les membres employeurs ont rappelé que la convention impose que le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale soit imposé à tous les travailleurs par des moyens appropriés aux méthodes en vigueur pour déterminer les taux

de rémunération. Selon la commission d'experts, bien que la Constitution, le Code du travail, la loi sur l'égalité de genre et la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contiennent des dispositions liées à l'égalité, ces textes ne mentionnent pas spécifiquement le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, et le gouvernement n'a pas indiqué s'il envisage de réviser les dispositions applicables à cet égard.

Prenant note de la législation en vigueur qui interdit la discrimination à l'égard des femmes et des filles, ainsi que de l'adoption, le mois précédent, d'un plan d'action, mentionné par le gouvernement, les membres employeurs se sont dits satisfaits que le gouvernement reconnaisse les lacunes législatives et qu'il réaffirme son engagement à s'employer à résoudre les problèmes soulevés par la commission d'experts, à mettre en œuvre les directives de l'UE pertinentes et à mener des consultations tripartites à cet égard avec les partenaires sociaux et le Conseil pour l'égalité de genre. Ils ont invité le gouvernement à prendre sans délai des mesures visant à garantir que la législation nationale mentionne le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. Cependant, en ce qui concerne l'écart de rémunération entre hommes et femmes en Géorgie, ses causes profondes restent inexpliquées et semblent prévaloir dans le secteur public. Les membres employeurs ont invité le gouvernement à communiquer des informations à la commission d'experts sur les travaux actuellement menés pour mettre en œuvre le Plan d'action national pour l'égalité de genre (2014-2016), qui vise notamment à promouvoir l'égalité de genre dans le domaine économique, ainsi que sur les mesures prises pour mieux comprendre l'origine de l'écart de rémunération entre hommes et femmes, et sur les mesures concrètes prises pour le combler. Les membres employeurs ont conclu en exprimant leur satisfaction quant à l'engagement du gouvernement et l'ont invité à continuer de collaborer avec le BIT de manière constructive.

Les membres travailleurs ont rappelé que la commission d'experts indique, année après année, que l'application de la convention dans la pratique en Géorgie laisse à désirer, en soulignant en particulier l'incompatibilité du cadre législatif avec les dispositions de la convention et les graves inégalités. En 2012, le Défenseur public a dénoncé la ségrégation professionnelle qui persiste entre hommes et femmes sur le marché du travail. La situation ne s'est clairement pas améliorée depuis lors. Le taux d'emploi des femmes âgées de 15 à 64 ans avoisine les 60 pour cent, soit 18 à 20 points de pourcentage de moins que celui des hommes. Les données montrent que la répartition traditionnelle des responsabilités familiales, surtout l'éducation des enfants, réduit considérablement le taux d'activité des femmes. Malgré des niveaux d'éducation relativement similaires entre hommes et femmes, la ségrégation professionnelle est omniprésente: les femmes sont surreprésentées dans certains secteurs (tels que l'éducation, la santé et les services sociaux) alors que d'autres secteurs sont majoritairement masculins (par exemple, les transports, la construction, l'administration publique et le secteur manufacturier). Il est regrettable que l'écart de rémunération entre hommes et femmes reste élevé, aux environs de 37 pour cent, et qu'il soit clairement imputable à la ségrégation industrielle et professionnelle entre les sexes, tant verticale qu'horizontale, entre les entreprises et les secteurs, et en leur sein. Y compris au niveau des entreprises, le Bureau de la statistique a établi que 60 à 67 pour cent des hommes remplissant les conditions bénéficient de bonus, de primes ou d'une assurance-maladie dans différentes situations, alors que ce chiffre ne s'élève qu'à 33 à 41 pour cent pour les femmes dans des situations similaires. Le nombre de femmes à des postes à responsabilité reste honteusement

peu élevé. Il convient de souligner les lacunes de la législation et de la réglementation en ce qui concerne la convention, telles qu'indiquées par la commission d'experts: i) l'article 2(3) du Code du travail de 2006 interdit toute discrimination dans le cadre des relations professionnelles, mais cette interdiction n'est pas suffisante car le principe de «l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale» va au-delà du principe d'une «rémunération égale pour un travail égal» afin de pouvoir comparer des activités de nature différente en déterminant leur valeur. C'est ce qui permet aux femmes d'entrer dans des professions essentiellement masculines, généralement beaucoup mieux rémunérées, au lieu d'assurer simplement l'égalité de rémunération pour un emploi ou un secteur d'activité donné; ii) reconnaissant que les inégalités sociales et culturelles demeurent entre hommes et femmes, les articles 4 et 6 de la loi de 2010 sur l'égalité de genre garantissent expressément l'égalité de genre, interdisent la violence, l'intimidation et le harcèlement au travail, et assurent l'égalité de chances dans l'emploi. Il s'agit d'un point positif, mais ce n'est pas suffisant. Assurer l'égalité de chances ne garantit ni l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale ni le renforcement de la capacité des femmes à saisir les occasions qui se présentent; iii) la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination prévoit l'élimination de toutes les formes de discrimination afin d'assurer l'égalité des droits des personnes physiques et morales; iv) l'article 38 de la Constitution, ainsi que la loi sur la fonction publique et la future loi sur les rémunérations dans les services publics, protègent l'égalité de tous les citoyens et mettent en place le cadre nécessaire pour régler les problèmes de discrimination sexiste dans l'emploi sans aborder toutefois spécifiquement le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. Comme mentionné, ces lois sont nécessaires pour en finir avec les préjugés véhiculés par la discrimination. Elles ne suffisent cependant pas à garantir l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. En effet, des rapports révèlent qu'il existe des écarts considérables entre le salaire nominal mensuel moyen, que l'on soit homme ou femme, y compris dans les secteurs où les femmes sont majoritaires. Même entre les hommes et les femmes ayant des niveaux de formation similaires, une forte inégalité subsiste en matière de répartition salariale moyenne, tout particulièrement parce que les hommes travaillent majoritairement dans le secteur privé alors que les femmes sont plus uniformément réparties entre les secteurs public et privé.

Le gouvernement est invité à revoir et à modifier ces lois, en consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs, afin de promouvoir des mesures plus volontaristes visant à faire mieux connaître et appliquer le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, y compris par l'intermédiaire d'un système de fixation de la rémunération et d'évaluation de l'emploi, établi ou reconnu en droit, et/ou de conventions collectives conclues à l'échelle nationale, sectorielle ou de l'entreprise. Les membres travailleurs ont pris note de l'adoption du Plan d'action national pour l'égalité de genre (2014-2016), de la création de la Commission interministérielle pour l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes, et du Conseil de coordination interinstitutions pour le Plan d'action du gouvernement sur la protection des droits de l'homme. Malgré ces efforts, le caractère systémique de la situation reste inchangé: les institutions chargées d'appliquer les mesures relatives à l'égalité de genre et à la lutte contre la discrimination restent faibles ou inexistantes. La suppression de l'inspection du travail suscite des préoccupations quant à l'inefficacité des institutions, malgré le programme national de contrôle des conditions du travail et le Département de l'inspection des

conditions de travail, qui relève du ministère du Travail, de la Santé et des Affaires sociales. Ce nouveau département est chargé de veiller au respect des conditions de sécurité et de recevoir les plaintes en la matière. Son mandat ne consiste pas expressément à lutter contre la ségrégation professionnelle entre hommes et femmes ni contre les pré-occupations liées à l'écart de rémunération. Aucun mécanisme suffisant et efficace n'est chargé d'appliquer le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale malgré la nature endémique et persistante de la discrimination et de l'inégalité au travail fondées sur le sexe. Selon le bureau du Défenseur public, les recommandations de l'inspection du travail devraient être définies comme contraignantes dans le Code du travail afin d'en garantir l'application. Les membres travailleurs ont instamment prié le gouvernement de prendre la mesure de tous les aspects de la convention et d'adopter des mesures concrètes pour revoir le cadre national afin de s'attaquer aux causes profondes de la discrimination entre hommes et femmes et aux préjugés à propos des aspirations, des préférences et des capacités des femmes, et de promouvoir l'accès des femmes à un large éventail de possibilités d'emploi à tous les niveaux.

Le membre employeur de la Géorgie a déclaré que l'égalité entre hommes et femmes est depuis toujours l'une des principales priorités de l'Association géorgienne des employeurs (GEA) mais qu'elle ne peut prendre forme sans efforts de toutes les parties. La GEA a l'intention de mettre au point une approche adéquate par le biais d'activités spécifiques. Premièrement, il convient de mener des études dans le monde de l'entreprise pour appréhender la situation telle qu'elle est en ce qui concerne les politiques relatives à la rémunération, à l'évolution de carrière et aux conditions sociales. Sur la base des conclusions de ces études, les activités et mesures nécessaires pourraient être mises en œuvre, par exemple: la formation aux meilleures pratiques internationales en ce qui concerne la mise en œuvre de la convention, suivies de la détermination de mesures qui pourraient être appliquées en Géorgie; des activités de formation au niveau des entreprises; et la conduite d'audits sociaux, ainsi que d'audits de genre, en vue d'élaborer des plans de lutte contre les problèmes relatifs à l'égalité entre hommes et femmes. Deuxièmement, un groupe de travail spécial doit être créé au sein du gouvernement. Il pourra élaborer des projets de loi visant à améliorer la situation sociale des employées. Des activités spécifiques doivent également être menées avec les syndicats de certains secteurs en ce qui concerne le personnel d'encadrement et de direction des syndicats. Des politiques locales relatives au genre doivent être élaborées en collaboration avec les autorités locales. Troisièmement, l'entrepreneuriat des jeunes et une éducation en la matière mettant l'accent sur les thématiques sociales et les questions d'égalité entre hommes et femmes devront être encouragés. En dernier lieu, l'orateur s'est déclaré convaincu que les partenaires sociaux peuvent concevoir et mettre en œuvre, ensemble, des mesures qui conduiront à une amélioration sensible de la situation.

Le membre travailleur de la Géorgie, se félicitant de l'attention que l'OIT et ses mandants portent à cette question, affirme que, si les institutions internationales du travail et la communauté démocratique n'étaient pas si vigilantes, les problèmes perçus comme étant d'importance minime sur le moment auraient tendance à affaiblir les normes et les conditions de travail, peu à peu, mais à grande échelle. Le problème actuel du déséquilibre salarial entre hommes et femmes reste des plus alarmants. En dépit des tendances positives constatées cette dernière décennie, la différence de salaire est encore de 52 pour cent, contre 104 pour cent en 2006. Les facteurs qui ont donné lieu à un si grand écart salarial sont clairs et évidents: l'année 2006 est précisé-

ment l'année où l'inspection du travail a été abolie. L'absence d'autorité chargée de contrôler les relations de travail entraîne un manque de respect des normes et des droits fondamentaux au travail, y compris du principe de l'égalité de rémunération. Même si, en raison d'un engagement pris dans le cadre de l'accord d'association UE-Géorgie, l'inspection du travail a été rétablie, son mandat actuel n'est pas conforme aux normes de l'OIT dans la mesure où elle n'est pas habilitée à mener des inspections pour contrôler le respect des prescriptions établies par la législation du travail. De plus, l'orateur a insisté sur le fait que la question la plus urgente reste celle de l'absence de dialogue social réel et efficace, qui serait à même de faciliter la solution à de nombreux problèmes qui entravent actuellement la prospérité et la stabilité économique du pays. Bien que la convention ait été ratifiée en 1993, la persistance d'une inégalité salariale aussi importante prouve que les conventions internationales ne sont ratifiées que dans la forme. Aucun mécanisme de travail destiné à définir un «travail de valeur égale» n'a été établi ces vingt dernières années, et aucune politique ou campagne de sensibilisation pertinente n'a été entreprise pour traiter des questions concernant l'égalité et la protection des droits des femmes dans les relations professionnelles. Pour ce qui est de l'égalité de rémunération, on notera que les instruments juridiques appliqués actuellement dans la définition du salaire minimum ont été adoptés en 1999. Ainsi, dans le secteur privé, le salaire minimum était bien plus bas que dans le secteur public. Bien qu'il leur soit constamment demandé, depuis des années, d'établir un niveau de salaire minimum suffisant, les autorités ont systématiquement ignoré les nombreux appels lancés par des syndicats, des défenseurs des droits de l'homme, des organisations non gouvernementales, voire même des sociétés transnationales de grande envergure. Les données officielles fournies par le Département de statistique de Géorgie permettent de dresser un tableau exact de l'inégalité entre hommes et femmes dans le monde du travail. Par exemple, en 2016, le salaire nominal mensuel moyen s'élevait à environ 450 dollars E.-U. pour les hommes contre 295 dollars E.-U. pour les femmes. Bien que le gouvernement se soit engagé à faire évoluer radicalement la situation, les syndicats ne se font pas d'illusion quant à la possibilité d'éliminer la discrimination entre hommes et femmes une bonne fois pour toutes. Pour ce faire, une approche intégrée, accompagnée d'une politique à long terme et active est nécessaire. Les sociétés du monde entier, en particulier les sociétés conservatrices et traditionnelles qui appliquent des stéréotypes obsolètes, dont la Géorgie, doivent revoir leurs opinions sur le rôle et les droits des femmes dans la vie moderne. Ce but ne peut être atteint que par les efforts communs de toutes les institutions nationales et internationales, associées à l'ensemble du monde civilisé, afin d'éliminer toute forme de discrimination et, avant tout, les violations des droits et des libertés des femmes dans le monde.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro et de la Norvège, a déclaré que la législation nationale n'explicite pas le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. Elle s'est dite préoccupée du fait que cette question a été soulevée à plusieurs reprises par la commission d'experts, sans effet sur l'action du gouvernement. Le train de mesures législatives présenté au Parlement fin 2017, qui comprend des modifications au Code du travail, à la loi sur l'égalité de genre et à la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, devrait combler les lacunes identifiées par la commission d'experts et le Défenseur public. Des mesures doivent être prises sans tarder en consultation avec les partenaires sociaux afin de continuer à réviser la législation, y compris l'article 57, paragraphe 1, de la loi

sur la fonction publique, afin de la mettre en pleine conformité avec les conventions de l'OIT, en particulier avec le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. L'écart salarial entre hommes et femmes est toujours là et il est important dans tous les secteurs du marché du travail, y compris dans ceux où les femmes sont les plus nombreuses. Ce phénomène ne touche pas seulement les salaires, mais aussi les prestations sociales et les primes. Les causes sous-jacentes sont peut-être liées à la ségrégation professionnelle et à la discrimination fondées sur le sexe. Malgré la législation en vigueur, la discrimination fondée sur le sexe reste une pratique très répandue au stade du recrutement et de la publication des offres d'emploi. L'oratrice a demandé au gouvernement de prendre des mesures pour réduire l'écart de rémunération entre hommes et femmes et s'attaquer à ses causes profondes, ainsi que de promouvoir l'accès des femmes à un plus large éventail de possibilités d'emploi à tous les niveaux, y compris au plus haut niveau. Par ailleurs, il convient de donner suite concrètement aux recommandations du Défenseur public, en particulier en vue de susciter une plus grande prise de conscience chez les employeurs. Enfin, le gouvernement est prié de prendre des mesures visant à assurer la bonne application du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, notamment au moyen d'inspections du travail en nombre suffisant, de campagnes de sensibilisation sur les lois et procédures en vigueur et du renforcement des capacités des juges ainsi que d'autres autorités en matière de repérage des inégalités salariales entre hommes et femmes et de lutte contre celles-ci.

Le membre travailleur de la Norvège, s'exprimant au nom des membres travailleurs des pays nordiques, a exprimé sa vive préoccupation quant à l'absence de législation en Géorgie donnant pleinement effet au principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. La Confédération géorgienne des syndicats (GTUC) s'emploie activement à améliorer les conditions de travail des femmes et encourage les femmes à participer davantage aux activités des syndicats. On ne dispose ni de statistiques ni de données factuelles sur l'égalité entre hommes et femmes dans le pays. Les questions de genre et les droits des femmes doivent être mieux connus. Les statistiques disponibles montrent que la situation des femmes sur le marché du travail est très précaire: ce sont les premières à perdre leur emploi lorsque les entreprises licencient, elles occupent souvent des emplois bien inférieurs à leur niveau de qualification et elles ne gagnent qu'environ 60 pour cent du salaire des hommes. Dans le secteur de l'économie informelle, où les femmes représentent 50 pour cent des travailleurs, les mécanismes de protection sont quasiment inexistant, et elles sont particulièrement exposées à la discrimination. Dans le secteur informel, les femmes doivent se contenter de salaires très bas pour vivre et sont souvent victimes de harcèlement sexuel. Considérant qu'il existe en Géorgie une discrimination généralisée en matière d'emploi, tant en termes de recrutement, de sélection et de salaires, l'orateur a instamment prié le gouvernement de donner pleinement effet au principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, en renforçant la liberté économique des femmes, en leur garantissant une place dans les processus législatifs et en assurant leur participation au marché du travail sur la base de l'égalité avec les hommes. En Géorgie, il existe un fort écart entre le salaire nominal mensuel moyen des hommes et des femmes dans tous les secteurs du marché du travail, dont ceux où les femmes sont majoritaires, tels que l'éducation et la santé, y compris lorsque les hommes et les femmes ont des niveaux de formation similaires. Le gouvernement n'a pas indiqué s'il envisage de revoir, en consultation avec les partenaires sociaux, les dispositions de la Constitution, du Code du travail et de

la loi sur l'égalité de genre. Par ailleurs, si elle contient une interdiction générale de la discrimination fondée sur le sexe, la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination ne fait pas référence au principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. L'orateur a demandé instamment au gouvernement de donner effet aux conclusions qui seront adoptées par la commission et de modifier la législation nationale de manière à en assurer la conformité avec la convention.

Le membre travailleur des Etats-Unis a indiqué que des problèmes se posent en droit et dans la pratique. L'interdiction générale de la discrimination que renferme la législation du travail en vigueur, notamment la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination de 2014, ne donne pas pleinement effet au principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. L'absence d'approche systématique, en droit et dans la pratique, propre à assurer l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale transparaît dans les statistiques sur les salaires et autres formes de rémunération dont fait état la commission d'experts. Par exemple, en 2016, les femmes gagnaient en moyenne 65 pour cent du salaire des hommes, alors que ceux-ci avaient deux fois plus de chances que les femmes de recevoir des gratifications, des primes et une assurance-santé fournie par l'employeur. La solution du problème n'est pas uniquement d'ordre législatif. Pour ce qui est du respect de la législation, l'inspection du travail a été démantelée en 2006 et reconstituée en 2015. Depuis 2015, un service d'inspection du travail doté d'effectifs suffisants (au-delà du contrôle des conditions de santé et de sécurité et du travail forcé) n'a pas été mis en place. Ses attributions ne permettent toujours pas de contrôler la conformité avec toute une série de normes du travail, notamment celles que couvre la convention. En conséquence, il n'y a pas de mécanisme de mise en application suffisant et efficace permettant d'assurer l'application, dans la pratique, du principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. Les services d'inspection du travail doivent être reconstitués si l'on veut garantir le respect d'une nouvelle législation qui définira clairement l'égalité de rémunération et sera conforme à la convention, précisant le principe clé de «travail de valeur égale». Les lacunes méthodologiques pour évaluer la valeur des emplois posent de réelles difficultés non seulement pour les législateurs, mais aussi pour l'inspection du travail chargée de contrôler l'application de la loi. Une pleine conformité avec la convention pour les secteurs public et privé doit donc être l'objectif à viser, le gouvernement mettant en application sa Stratégie nationale de «formation du marché du travail» et son plan d'action (2015-2018) en modifiant le Code du travail pour mettre ses dispositions en conformité avec les normes internationales du travail. De plus, les services d'inspection du travail doivent bénéficier d'orientations d'ordre méthodologique, et d'une formation et d'un budget suffisants pour que la nouvelle législation soit bien appliquée dans la pratique. Outre ces difficultés liées à des objectifs d'ordre quantifiable et mesurable en matière de salaires et de prestations, le pays est confronté à des problèmes d'ordre culturel liés aux préjugés profondément enracinés et souvent implicites dont les femmes sont victimes. Il faut s'attaquer aux causes sous-jacentes de ces inégalités en les dénonçant et en menant des activités de sensibilisation. Selon les syndicats nationaux, pour nombre d'employeurs les travailleuses ne sont que des «sources de problème», qui souvent sont absentes et réclament des droits supplémentaires, comme un congé de maternité. Ce type de situation donne lieu à une discrimination fondée sur le sexe en termes d'emploi, de rémunération et d'évolution de carrière. Les causes profondes de ces inégalités sont l'affaire de tous. Aucune politique concrète n'est en place pour aider tous les travailleurs à trouver l'équilibre entre

vie professionnelle et vie privée et à concilier responsabilités familiales et obligations professionnelles. Tant que ces mesures ne sont pas prises, dans les faits les femmes doivent souvent assumer des responsabilités familiales et répondre à des attentes, ce qui se traduit par un niveau de rémunération et d'avancement inférieur.

La représentante gouvernementale, prenant bonne note des commentaires fort appréciés formulés par la commission, a réitéré que son gouvernement est conscient de l'existence de lacunes réglementaires et politiques et qu'il prend des mesures importantes pour harmoniser sa législation nationale avec les normes internationales du travail et les bonnes pratiques constatées au niveau international. Toutefois, les causes profondes de l'écart de rémunération entre hommes et femmes sont ancrées dans la discrimination fondée sur le sexe, les normes sociales et le rôle des femmes dans la société. A cet égard, l'oratrice a souligné combien il est important d'élaborer des stratégies ainsi que des campagnes de sensibilisation pour faire évoluer les attitudes et intégrer les femmes dans les politiques sociales et du travail. Le gouvernement prend des mesures pour encourager la participation des femmes au marché du travail et a déjà fait de l'autonomisation des femmes et des jeunes un objectif. Il est prêt à prendre des mesures pour améliorer le cadre législatif et institutionnaliser les mécanismes de mise en œuvre en ce qui concerne l'égalité de genre, notamment en renforçant les capacités de l'inspection du travail récemment établie et en élargissant progressivement son mandat afin qu'elle devienne une inspection au plein sens du terme, capable de couvrir des problèmes liés par exemple à l'écart de rémunération entre hommes et femmes et aux droits des femmes au travail.

Les membres travailleurs ont déclaré qu'il ne faut pas oublier le contexte plus large de l'autonomisation des femmes et de la non-discrimination entre les sexes lors de l'examen des cas relatifs à l'application de la convention. La convention place à juste titre la rémunération au cœur de la lutte contre la discrimination à l'égard des femmes. Les attitudes ancestrales et les stéréotypes ont enfermé les femmes dans certains emplois et cette forme de ségrégation a traditionnellement subordonné leurs aspirations à celles des hommes et abaissé leur situation sociale et économique. En conséquence, les emplois principalement occupés par des femmes sont sous-évalués par rapport à un travail de valeur égale effectué par des hommes. Pour y remédier, la convention exige que les taux de salaire soient déterminés selon des critères objectifs, exempts de préjugés sexistes, et que ces taux soient établis en excluant toute considération liée au sexe. Réaliser cet objectif contribuera fortement à lutter contre la ségrégation professionnelle entre hommes et femmes et contre d'autres formes d'inégalité de traitement. Les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de prendre des mesures concrètes pour donner pleinement effet au principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, en modifiant le Code du travail, la loi sur l'égalité de genre, la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination et la loi sur la fonction publique. En outre, des mécanismes de mise en application suffisants et efficaces devront être mis en place pour garantir que le principe de l'égalité de rémunération soit respecté dans la pratique, et des mesures de sensibilisation devront être prises pour faire en sorte que les travailleurs puissent se prévaloir des droits qui leur sont reconnus par la convention. Les membres travailleurs ont dit espérer que le gouvernement fournira des informations plus détaillées sur les mesures expressément prises pour réduire l'écart de rémunération entre hommes et femmes et pour s'attaquer à ses causes sous-jacentes. A cet égard, il est judicieux que le gouvernement se prévale de l'assistance technique du BIT.

Les membres employeurs ont pris note avec satisfaction des efforts déployés par le gouvernement et de sa démarche

constructive en matière d'égalité de genre sur le lieu de travail pour ce qui concerne l'égalité de chances et de traitement. Cependant, ils rejoignent les membres travailleurs en ce que la principale obligation imposée par la convention, au-delà de l'égalité de genre, est d'assurer, à tous les travailleurs, l'application du principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. Par conséquent, les membres employeurs ont invité le gouvernement à prendre des mesures assurant que la législation nationale consacre expressément le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, en consultation avec les partenaires sociaux, et à soumettre à la commission d'experts un rapport complet sur les modifications législatives envisagées à cette fin. Ils ont en outre encouragé le gouvernement à fournir des informations concernant le plan d'action national pour l'égalité de genre récemment adopté, en particulier sur ses conséquences sur les mesures prises pour assurer le respect du principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale. Tout en prenant note des préoccupations exprimées par la commission d'experts et des interventions des préopinants sur l'écart de rémunération entre hommes et femmes, les membres employeurs ont estimé qu'il serait utile de mieux comprendre les causes profondes de l'écart de rémunération entre hommes et femmes en Géorgie et attiré l'attention sur le fait que certaines causes peuvent être étrangères au principe fondamental de la convention et davantage liées à la ségrégation professionnelle entre hommes et femmes, à la différence de participation entre hommes et femmes dans les secteurs privé et public ou à la discrimination dans l'emploi fondée sur le sexe, telle que visée par la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. Enfin, les membres employeurs ont dit leur optimisme et invité le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT et à continuer à appliquer la convention, en étroite coopération et concertation avec les partenaires sociaux.

Conclusions

La commission a pris note des informations soumises par la représentante gouvernementale et de la discussion qui a suivi.

La commission a accueilli avec satisfaction les mesures législatives prises par le gouvernement pour parvenir à l'égalité de genre. Elle a toutefois relevé que le gouvernement n'a rien fait pour garantir l'application du principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, comme l'exige la convention n° 100. Elle a pris note avec préoccupation de la suppression du service de l'inspection du travail, qui n'a pas été remplacé par un service équivalent chargé de garantir le contrôle de la protection des droits et des principes visés par la convention.

Prenant en compte les informations communiquées par le gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a recommandé au gouvernement de:

- **veiller à ce que la législation nationale, en particulier le Code du travail, la loi sur l'égalité de genre, la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination et/ou la loi sur la fonction publique, consacre expressément le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, en consultation avec les partenaires sociaux;**
- **mettre en place des mécanismes de contrôle et de détection efficaces afin de veiller à ce que le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale soit appliqué dans la pratique;**
- **prendre des mesures pour faire connaître les lois et les procédures applicables aux travailleurs, aux employeurs et à leurs organisations, afin qu'ils puissent se prévaloir de leurs droits;**

- continuer à fournir des informations sur les décisions rendues par les tribunaux et sur les cas traités par le bureau du Défenseur public;
- continuer à fournir des données sur la participation au marché du travail et la rémunération ventilées par sexe;
- fournir à la commission d'experts des informations sur le Plan d'action national sur l'égalité de genre (2018-2020), adopté en mai 2018, et sur les effets qu'il pourrait avoir sur le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, en droit et dans la pratique; et
- se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour mettre en œuvre les présentes recommandations.

La commission invite le gouvernement à faire rapport à la commission d'experts sur les mesures prises pour donner suite aux présentes recommandations, avant sa session de novembre 2018.

La représentante gouvernementale a remercié la commission pour les recommandations objectives et constructives qu'elle a formulées dans les conclusions. Son gouvernement poursuit les réformes à titre prioritaire afin d'harmoniser la législation et la pratique avec les normes internationales du travail et les normes de l'Union européenne (UE), suite à la signature d'un accord d'association entre la Géorgie et l'UE.

Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957

CAMBODGE (ratification: 1999)

Un représentant gouvernemental a souligné le rôle crucial de la commission d'experts afin de garantir le respect de toutes les conventions internationales du travail ainsi que d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme. Le gouvernement du Cambodge s'est engagé à faire de son mieux pour respecter toutes ses obligations internationales. Tel que prévu par la Constitution, les droits au travail et les droits de l'homme sont garantis en droit et en pratique au Cambodge. Le travail forcé est prohibé de manière explicite par l'article 15 du Code du travail. S'agissant de la définition du travail forcé que donne la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ainsi que de ses exceptions, la loi sur les prisons a pour but de fournir aux prisonniers l'éducation, la formation et la réhabilitation professionnelles qui permettront leur réinsertion dans la société et empêcheront la récurrence tout en leur garantissant une détention sécurisée, une bonne santé et un traitement humain, conformément aux principes internationaux et aux règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. L'article 68 de la loi sur les prisons inclut toutes les normes internationales et les meilleures pratiques mises en œuvre dans le domaine de l'industrie pénitentiaire dans certains pays développés. Il ne faut donc pas considérer cette disposition comme contraire aux conventions nos 29 et 105. L'article 68 prévoit que les détenus condamnés qui présentent peu de risque et qui ont été jugés physiquement aptes doivent être affectés à un travail dans le cadre du fonctionnement quotidien de la prison, accomplir tout travail d'intérêt public profitable à la communauté ou être obligés de participer aux ateliers privatisés d'artisanat et d'agriculture. L'orateur a exprimé sa profonde préoccupation quant aux commentaires et conclusions de la commission d'experts au sujet de l'application de la convention n° 105. En ce qui concerne la demande d'informations à jour sur la situation en matière de liberté syndicale au Cambodge et la feuille de route destinée au traitement de cette question, l'orateur a assuré que ces informations seront fournies. En raison des prochaines élections nationales, la situation est devenue très politique. En outre, certaines ONG et la société civile n'éprouvent aucune hésitation lorsqu'il s'agit de discréditer, diaboliser et finalement détruire le gouvernement du Royaume du Cambodge et le

parti au pouvoir dont les réalisations satisfont indiscutablement l'ensemble du peuple cambodgien.

Les membres employeurs ont souligné que c'est la première fois que la Commission de la Conférence examine l'application par le Cambodge de la convention n° 105. La commission d'experts n'a émis que deux observations pertinentes au sujet de l'application de la convention, une en 2015 et une autre en 2017. Ces observations évoquent une application irrégulière du Code pénal de 2009 et rapportent des cas concernant des personnalités politiques et des syndicalistes placés en garde à vue pour des infractions punies de simples amendes par le Code pénal. Il n'est fait aucune mention de personnes ayant été soumises à des conditions relevant du travail forcé pendant leur détention. Or, pour qu'une violation de la convention soit constatée, il faut démontrer que des personnes sont contraintes à des activités interdites. En l'absence d'une preuve démontrant clairement une violation de la convention, aucun cas ne devrait être examiné par cette commission ni faire l'objet d'une double note de bas de page. Il ne suffit pas de supposer que la détention en elle-même implique le travail forcé. Le fait que la détention soit légale ou non n'est pas déterminant pour savoir si la convention a été violée. Les observations qui ont servi de toile de fond à cette affaire s'appuient largement sur les rapports de 2014, 2016 et 2017 de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Cambodge. Ces rapports attirent l'attention et expriment une vive préoccupation sur la question des droits de l'homme au Cambodge. Ces questions concernent tout un chacun et les membres employeurs sont conscients des préoccupations stratégiques régionales et mondiales et demandent que des pressions soient exercées sur le Cambodge à cet égard. Cependant, la commission ne devrait pas se prêter à servir de tribune pour des sujets de préoccupations plus larges, que ce soit à l'égard du Cambodge ou dans toute autre situation. Le mandat et le devoir de la commission consistent à examiner les cas de violation des conventions ratifiées et non à s'intéresser à des questions qui sont traitées de manière plus appropriée dans d'autres enceintes. Ainsi, les conclusions sur ce cas devraient se limiter à observer que l'application incohérente par le Cambodge de son Code pénal peut mener à ce qu'une personne détenue soit soumise à des pressions impliquant des formes de travail forcé. En l'absence de preuve de l'existence de tels cas, la commission devrait se borner à réclamer du gouvernement l'assurance qu'aucune personne, détenue ou non, n'est ni ne sera soumise à des conditions de travail forcé. Telle était la position adoptée par la commission d'experts dans son observation de 2015 lorsqu'elle a demandé au gouvernement de prendre les mesures nécessaires visant à ce qu'aucune sanction comportant un travail obligatoire ne puisse être imposée pour avoir soutenu ou exprimé des opinions politiques. Il ne fait aucun doute que la commission n'est pas compétente pour élaborer des conclusions sur des pratiques qui, bien que préoccupantes en elles-mêmes, ne constituent pas des violations d'une norme de travail ratifiée par le Cambodge.

Les membres travailleurs ont rappelé que la commission a examiné pratiquement chaque année des cas de manquement grave du Cambodge au respect des droits et principes fondamentaux au travail et cela, hélas, avec des résultats très décevants. La commission d'experts a attribué une double note de bas de page à ce cas parce qu'elle juge préoccupantes les mesures législatives et pratiques adoptées par le gouvernement, et il n'y a aucune raison de mettre cette décision en question. Les droits civils fondamentaux, comme le droit à la liberté d'expression et le droit d'assemblée et de réunion, ne sont pas garantis dans ce pays. Au contraire, des travailleurs et des citoyens sont systématiquement l'objet de lourdes condamnations pénales assorties de l'obligation de travailler parce qu'ils ont exercé des droits que leur garantit la convention. Le recours à des

sanctions impliquant du travail forcé ou obligatoire en tant que moyen de censurer l'expression d'une opposition sur des matières politiques, sociales ou économiques, ou de punir la participation à des grèves est clairement interdit par l'article 1 de la convention. Le droit d'assemblée et de réunion est le moyen par lequel les citoyens peuvent s'efforcer d'assurer la diffusion et l'acceptation de leurs opinions et relève donc clairement de la protection assurée par cet instrument. Or, dans les faits, des dirigeants et adhérents de syndicats sont privés de l'exercice de ces droits. Cette commission ainsi que d'autres organes de contrôle de l'OIT ont condamné de manière répétée l'incarcération de syndicalistes cambodgiens pour avoir exprimé leurs opinions et s'être engagés dans des activités pacifiques telles que des grèves. Les membres travailleurs regrettent vivement que, en dépit de recommandations très claires adressées au gouvernement, la répression des syndicalistes continue. Le nombre des syndicalistes menacés de chefs d'inculpation pénale ou de peines de prison en représailles pour des activités syndicales pacifiques ne cesse d'augmenter. La Confédération cambodgienne du travail compte à elle seule au moins 26 dirigeants et membres actuellement menacés de sanctions pénales pour avoir exprimé leurs opinions sur des politiques sociales et économiques qui posent problème. Les lois sur le travail qui ont été adoptées récemment ou celles qui sont en discussion semblent conçues pour renforcer encore l'emprise sur les syndicalistes. La commission d'experts ainsi que d'autres organes des Nations Unies ont critiqué la loi sur les syndicats de 2016 et la loi sur les associations et organisations non gouvernementales (LANGO) de 2015 qui avaient pour effet de priver les enseignants, les fonctionnaires et les travailleurs domestiques de la liberté syndicale. Malgré les modifications apportées au projet de loi sur le salaire minimum, son texte reste problématique, en particulier parce qu'il interdit la diffusion d'études sur les salaires qui n'ont pas été soumises au Conseil tripartite national dans les quinze jours. Une telle entrave pourrait avoir un impact considérable sur la liberté économique et les économistes, et les universitaires pourraient voir leurs possibilités de diffuser, consulter et discuter des recherches essentielles sur des questions économiques et sociales considérablement réduites. En outre, le projet de loi prévoit des amendes administratives lourdes et disproportionnées sans possibilité de recours explicite. Faute d'être acquittées, ces amendes pourraient conduire à une inculpation pénale. Compte tenu d'une incapacité supposée de beaucoup de travailleurs et de dirigeants syndicaux à acquitter de lourdes amendes, par un effet d'accumulation, ces dispositions pourraient avoir pour résultat de criminaliser l'exercice pacifique des libertés fondamentales. Ces questions ont un rapport incontestable avec la discussion de l'an dernier sur la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. Dans ses conclusions, la commission invitait le gouvernement à faire en sorte que la liberté syndicale puisse être exercée dans un climat exempt d'intimidation et de violence envers les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives. Elle priait aussi le gouvernement d'organiser des consultations avec les partenaires sociaux en vue d'élaborer une feuille de route assortie de délais pour ce qui est de la mise en œuvre des recommandations. Dans ses entretiens avec la mission de contacts directs qui s'est rendue dans le pays en mars 2017, le gouvernement a admis que la loi sur les syndicats présentait de nombreuses carences. Il est donc décevant que, alors même que ces recommandations aient été formulées un an plus tôt, le gouvernement n'ait démarré ses consultations qu'il y a quelques semaines; il faut qu'il explique les causes de ce retard excessif et comment il compte remédier à sa lenteur.

Les membres travailleurs ont exprimé leur vive préoccupation devant la détérioration du climat politique et social, y compris les procédures intentées contre des opposants

politiques et des défenseurs des droits de l'homme et leur emprisonnement. Bien que le Code pénal ne punisse les délits de diffamation et insultes publiques que de peines d'amendes, la loi a été appliquée de manière arbitraire afin d'infliger des peines d'emprisonnement aux opposants politiques et aux défenseurs des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Cambodge a noté que la palette des dispositions du Code pénal utilisées pour entraver la liberté d'expression ne cesse de s'élargir, et elle a insisté pour que les lois soient appliquées de manière cohérente par le gouvernement et les tribunaux. Elle a mis en garde contre le fait qu'une répression pénale des activistes pourrait engendrer un climat de crainte et d'intimidation susceptible d'affecter de manière négative le droit à la libre expression, ce qui serait propice à susciter l'autocensure. En outre, la répression dirigée contre les syndicalistes et les activistes de la société civile coïncidait avec la dissolution du principal parti d'opposition, le Parti du sauvetage national du Cambodge (PSNC), par la Cour suprême. Bien qu'elle ait été modifiée en 2017, la loi sur les partis politiques a conservé ses dispositions qui font problème. Divers délits en rapport avec l'administration ou la gestion d'un parti politique qui a été dissous, ou dont les activités ont été suspendues par la justice, ou dont l'enregistrement a été refusé sont passibles de peines de prison pouvant aller jusqu'à un an et qui impliquent du travail forcé. Au total, 118 membres du PSNC sont interdits de toute activité politique pour cinq ans. Il est impossible de ne pas partager la profonde préoccupation de la commission d'experts devant les détentions et poursuites à grande échelle ciblant le parti d'opposition, la société civile et les syndicats. L'absence de garanties légales pour la liberté d'expression, la liberté de se réunir pacifiquement, la liberté syndicale ainsi que la protection contre l'arrestation arbitraire expose incontestablement les travailleurs et les citoyens au travail obligatoire à titre de punition pour avoir tenu ou exposé des opinions politiques ou idéologiques. Compte tenu de l'absence d'indépendance du pouvoir judiciaire qu'avait relevée la mission de contacts directs en 2008, cette situation est particulièrement préoccupante. La capacité du système judiciaire à s'acquitter de sa mission est compromise par son manque de moyens d'action; le judiciaire est soumis à l'ingérence du politique, ce qui compromet sa capacité à exercer ses fonctions de manière impartiale et indépendante. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies a noté que beaucoup sont toujours privés d'un accès à la justice et s'est dite préoccupée par la fréquence et la longueur excessive des détentions provisoires. Les procédures pénales sont truffées d'incohérences et d'irrégularités; les règles de la preuve diffèrent suivant les juges. Une telle pratique contrevient au principe qui veut que toute personne accusée d'un délit pénal a le droit de connaître et de contester les preuves retenues contre elle. La cohérence et l'équité, en particulier dans les affaires criminelles, nécessitent que la règle de la preuve soit la même dans tous les cas similaires. Des élections générales sont imminentes au Cambodge. Les libertés fondamentales et l'état de droit seraient dépourvus de sens s'ils n'étaient réaffirmés lorsque le débat tourne au contentieux. La liberté d'expression et la liberté syndicale sont essentielles à la démocratie, au progrès social et à une croissance économique inclusive. Limiter ces droits sous la menace du travail obligatoire constitue non seulement une négation des libertés de base, mais aussi une pierre d'achoppement sur la voie du pays vers la démocratie et la prospérité.

La membre employeuse du Cambodge a souligné que tout ce qui n'est pas lié à l'application de la convention n° 105, comme les questions relatives à la loi sur le salaire minimum, la loi sur les syndicats, les peines d'emprisonnement ou toute autre sanction, à l'exception de celles relatives au travail forcé, n'est pas pertinent et devait être supprimé du

procès-verbal. La discussion de ce cas doit se limiter au travail forcé. Dès lors qu'il n'existe pas de preuve de violation manifeste de la convention, il est inacceptable que le Cambodge soit à nouveau interpellé par la commission. L'oratrice souligne l'impact que la discussion de ce cas risque d'avoir sur la décision d'autres gouvernements et d'entreprises de s'engager et d'investir au Cambodge. Le simple fait que ce cas soit discuté au titre de la convention n° 105 est de nature à donner du Cambodge l'image (ou l'impression fautive) d'un pays pratiquant le travail forcé. Ce n'est pas le cas puisque aucune preuve pertinente n'a été apportée à cet effet. Les employeurs cambodgiens ont un vif intérêt dans les travaux de la commission en ce qui concerne les défis liés à l'application des conventions. Ils sont d'ailleurs présents afin de faire face à ces défis pour protéger leurs entreprises ainsi qu'un environnement propice aux investissements. Le Cambodge connaît un climat économique dynamique qui évolue et se diversifie rapidement. L'engagement de gouvernements et d'investisseurs du monde entier est indispensable pour la croissance et la création d'emplois de qualité au Cambodge. Chaque pays mérite un examen équitable et régulier par la commission d'experts. Or le Cambodge a été injustement sanctionné par une double note de bas de page à propos d'une situation qui a été éradiquée. L'évaluation de la commission d'experts démontre l'absence de violation de la convention. Bien qu'existent uniquement des possibilités de violation, la situation est la même dans d'autres pays ayant une législation similaire. Cette commission devrait examiner uniquement les violations de conventions les plus graves. La conclusion clé de la discussion de ce cas devrait être un appel à revoir la transparence et l'intégrité des procédures pour les doubles notes de bas de page.

Le membre travailleur du Cambodge a affirmé que les dirigeants et les membres des organisations syndicales indépendantes rencontrent toujours de graves problèmes, tels que meurtres, détentions, discrimination, violence et sanctions, lorsqu'ils tentent d'exercer leurs droits. En 2004, Chea Vichea, Ros Sovanareth et Hy Vuthy ont été assassinés. En 2013, pendant une grève générale organisée pour réclamer une hausse du salaire minimum dans l'industrie du vêtement, cinq travailleurs ont été tués, 23 ont été emprisonnés pendant des mois et plus de 30 autres personnes ont été blessées. Les droits de réunion publique et de grève ont été restreints, et les syndicats ne peuvent plus rencontrer leurs membres que dans des lieux privés. Six dirigeants syndicaux restent sous le coup d'une accusation pénale pour avoir pris part aux grèves de 2013. Le gouvernement est prié d'abandonner les poursuites à leur encontre, de mettre en œuvre les recommandations de la commission et de fournir des rapports aux trois instances chargées d'enquêter sur les violences et les assassinats survenus pendant la grève de 2013 afin de traduire leurs auteurs en justice et d'indemniser les victimes. De 2014 à 2017, des dirigeants syndicaux et des milliers de travailleurs ont subi des violences de la part de tiers ou de la police alors qu'ils exerçaient leurs droits lors d'actions collectives, 26 travailleurs ont été poursuivis au pénal et 17 d'entre eux ont été emprisonnés pendant deux à huit mois. En 2016 et 2017, les syndicats ont porté ces cas à la connaissance de la commission qui a spécifiquement demandé au gouvernement d'y apporter remède, mais aucun progrès n'a été enregistré et, dans l'un des cas, de nouvelles poursuites ont été intentées contre les dirigeants. Le gouvernement s'est engagé à appliquer les recommandations de la commission en suivant une feuille de route composée d'actions concrètes, et deux consultations ont eu lieu. Le gouvernement est invité à arrêter définitivement une feuille de route assortie d'un calendrier, à modifier la loi sur les syndicats et la loi LANGO pour les rendre conformes à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et à modifier la loi sur les manifestations pacifiques et le Code

pénal pour qu'ils respectent les dispositions de la convention n° 105.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres, ainsi que de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro, de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine et de la Norvège, a fait référence à la promotion des normes fondamentales du travail de l'UE dans le cadre du Plan d'action en faveur des droits de l'homme et de la démocratie de 2015 dans lequel figure l'éradication du travail forcé et la protection de la liberté syndicale et du droit d'organisation. Le Cambodge bénéficie d'un accès aux marchés européens sans droits de douane ni quotas dans le cadre de l'initiative «Tout sauf les armes» (TSA) en vertu du système de préférences généralisées. L'UE est le plus grand marché pour les exportations cambodgiennes, surtout pour l'industrie du vêtement. L'initiative TSA prévoit l'obligation pour le Cambodge de respecter ses obligations en application des principes fondamentaux internationaux des droits de l'homme et des conventions internationales fondamentales du travail auxquels l'UE et ses citoyens attachent une grande importance. L'UE a déjà exprimé des préoccupations relatives à la détérioration de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit dans le pays. L'ajout de peines d'emprisonnement assorties de travail obligatoire à des dispositions législatives utilisées contre des personnes qui expriment des points de vue politiques ou idéologiques dissidents est également particulièrement inquiétant. Les dispositions en question de la loi sur les partis politiques de 2007 et du Code pénal ont trait à l'incitation à troubler la sécurité publique par des discours, des écrits, des images ou toute autre communication audiovisuelle en public ou pour le public; la publication de commentaires visant à exercer une coercition illégale sur les autorités judiciaires; et le discrédit causé aux décisions de justice. Le gouvernement est prié de s'assurer que ces dispositions ne sont employées que lorsque les faits le justifient pleinement et uniquement en lien avec des cas de violence ou d'incitation à la violence. L'application dans la pratique du Code pénal, de la loi sur les syndicats, de la loi LANGO et de la loi sur les manifestations pacifiques ne devrait pas impliquer de sanctions assorties de travail obligatoire pour des situations visées par la convention n° 105. L'expression pacifique d'opinions ou de points de vue politiques opposés au système établi ne devrait en aucun cas être sanctionnée par une peine s'accompagnant de travail obligatoire. L'oratrice a prié instamment le gouvernement de cesser de se servir du système judiciaire comme d'un outil politique pour harceler, intimider, arrêter et poursuivre des opposants politiques, des adhérents de syndicats, des membres de la société civile, des militants pour les droits au travail et des défenseurs des droits de l'homme. L'UE a l'intention de suivre la situation de près, tout en restant disposée à aider le Cambodge à remplir ses obligations liées au processus de démocratisation, aux droits de l'homme et à l'état de droit, et à soutenir le développement économique et durable du pays.

Le membre gouvernemental de la Thaïlande, s'exprimant au nom de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), a réaffirmé le fort attachement des nations de l'Asie du Sud-Est à l'élimination du travail forcé, à l'application du programme de travail des ministres du Travail de l'ASEAN (2016-2020) et aux programmes de travail des organes subsidiaires. Les États membres de l'ASEAN se réjouissent à l'idée de continuer à collaborer avec le BIT pour en soutenir activement les objectifs au niveau régional. L'orateur a salué les progrès réalisés en matière de promotion des droits des travailleurs et le fait que le gouvernement a garanti que le travail forcé était strictement interdit en droit et dans la pratique. Il a invité le gouvernement

à continuer de s'employer à promouvoir les droits des travailleurs, des conditions de travail décentes et des relations professionnelles harmonieuses grâce au dialogue social.

La membre travailleuse de l'Allemagne, s'exprimant au nom de la Confédération allemande des syndicats (DGB) et des syndicats néerlandais, danois, finlandais, norvégiens et suédois, a déclaré que le gouvernement cambodgien contrevient à la convention en droit et dans la pratique. L'article 68 de la loi sur les prisons dispose expressément que les prisonniers peuvent être astreints au travail obligatoire. Le gouvernement utilise l'incarcération pour faire délibérément obstacle aux activités des syndicalistes et pour pénaliser des activités critiques à l'égard du gouvernement. Les dispositions juridiques portant interdiction de l'outrage à la monarchie, de l'incitation au crime ou des troubles à l'ordre public, de la diffamation, de la subornation de témoins ou de l'atteinte aux intérêts nationaux sont systématiquement détournées. Le détournement de ces dispositions de la législation pénale est particulièrement problématique. Leur champ d'application étant libellé de façon très générale, ces dispositions juridiques sont utilisées à mauvais escient pour intimider et réprimer stratégiquement les opposants au régime. En 2017, un militant syndical a été condamné à deux ans d'emprisonnement pour incitation à un crime grave parce qu'il s'était exprimé, dans un entretien radiophonique, en faveur de la suppression du système de préférences commerciales avec les Etats-Unis et l'UE; des journalistes ont été poursuivis pour diffamation parce qu'ils avaient demandé aux habitants d'un village leurs habitudes en matière de vote. La détention préventive est également pratiquée de manière arbitraire. De longue durée, elle ne respecte pas les garanties d'une procédure régulière. Le détournement arbitraire des peines de prison, systématiquement assorties de travail obligatoire en vertu de la législation en vigueur, crée un climat de menace et d'intimidation dans lequel ni les syndicalistes ni la société civile dans son ensemble ne peuvent exercer de droits fondamentaux, tels que la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté syndicale, droits de l'homme que la Constitution cambodgienne protège en principe. L'oratrice a demandé au gouvernement de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec la convention et de mettre un terme à la répression des syndicalistes et des dissidents.

Le membre travailleur de l'Indonésie, s'exprimant au nom de la Confédération syndicale indonésienne pour la prospérité (KSBSI) et de la Confédération coréenne des syndicats (KCTU), a insisté sur le fait qu'aucun travailleur ne devrait être mis en examen ou arrêté pour avoir eu des activités légitimes. Il prend note de la préoccupation exprimée par la commission d'experts selon laquelle des membres de syndicats, des défenseurs des droits de l'homme et des représentants d'ONG continuent de faire l'objet de menaces, de harcèlement, d'arrestations, de mise en détention et de poursuites pour diffamation et insultes publiques. Bien qu'en vertu du Code pénal ces infractions ne soient passibles que d'amendes, plusieurs syndicalistes ont été condamnés à des peines de prison. Des exemples sont donnés d'application arbitraire et répressive de lois pénales, par exemple: cas de travailleurs qui ont protesté contre le licenciement abusif de dirigeants syndicaux, non-respect de sentences arbitrales ou d'ordonnances judiciaires. Le 14 février 2018, quatre dirigeants syndicaux de la Fédération syndicale de l'amicale des travailleurs ont été convoqués par la justice et placés en détention préventive pour avoir organisé une grève. Dans 71 des cas répertoriés depuis la dernière élection nationale de 2014, des syndicalistes ont été déferés à la justice par des employeurs et des autorités pour infractions pénales telles que diffamations, violence et dégâts volontaires, ou entrave à la circulation lors de protestations ouvrières. Conformément au Code pénal, ces syndicalistes peuvent être condamnés à des peines

de prison comprises entre six mois et une année. Un coordonnateur de l'association agricole a été condamné à une peine de prison de six mois en vertu des articles 377 et 378 du Code pénal, qui prévoient des peines d'emprisonnement de six mois à trois ans ainsi que des amendes comprises entre un million et six millions de riels. Le 6 février 2016, une action de protestation contre le licenciement en 2015 de 45 employés qui tentaient de créer une section de la Fédération cambodgienne des ouvriers du transport s'est achevée par une violente attaque au cours de laquelle des chauffeurs de bus ont été arrêtés et 14 personnes ont été blessées. Un membre de l'Association cambodgienne des travailleurs informels a été arrêté pour violence volontaire aggravée, obstruction à des fonctionnaires et blocage d'une voie publique. Le même jour, quatre dirigeants de syndicats indépendants, dont Ath Thorn, le président de la Confédération cambodgienne du travail, ont également été condamnés alors qu'aucun n'était présent. Il est nécessaire de mettre un terme à l'utilisation détournée des lois dans le but de traiter des travailleurs et des syndicalistes comme des criminels. Le gouvernement est invité à prendre des mesures urgentes et concrètes afin de se conformer à la demande de la commission d'experts selon laquelle les droits syndicaux doivent être pleinement respectés et les syndicalistes doivent avoir la possibilité d'œuvrer dans un climat exempt d'intimidation ou de violence.

Le membre gouvernemental de la Suisse a exprimé sa profonde préoccupation face aux mesures de détention, aux traitements et aux poursuites judiciaires dont font l'objet des membres du parti d'opposition, des représentants d'ONG, des membres de syndicats et des défenseurs des droits de l'homme. Ces derniers se voient sanctionnés et emprisonnés pour leurs activités à des peines d'emprisonnement, qui comportent notamment une obligation de travailler en prison. A cet égard, il a appelé le gouvernement du Cambodge à prendre les mesures nécessaires pour garantir la liberté d'opinion et d'expression ainsi que la liberté syndicale et le droit de réunion pacifique. Ces droits font partie intégrante des droits de l'homme et des conventions fondamentales du travail. Il a également encouragé le gouvernement à entreprendre tout changement législatif nécessaire pour abolir les sanctions imposant du travail obligatoire afin d'être en conformité avec la convention.

La membre travailleuse de la France a déclaré que les violations commises sous la convention relèvent d'une pratique arbitraire et contraire à toutes les valeurs d'humanisme et de respect de la dignité dus à tout être humain, pratique arbitraire étant donné que, à travers la loi LANGO, le gouvernement du Cambodge utilise des mesures extrêmement coercitives, dont le travail forcé, comme mesures d'intimidation et de rétorsion. L'exigence générale de neutralité des ONG envers les partis politiques en vertu de l'article 24 de la loi LANGO permet des interprétations arbitraires de l'administration qui visent à suspendre les activités, à imposer des amendes, ainsi qu'à annuler l'enregistrement d'une ONG. La même disposition autorise également le ministère de l'Intérieur à annuler l'enregistrement selon une allégation très vague de trouble à la sécurité publique et nationale. Ainsi, le ministère des Affaires étrangères a ordonné à l'Institut national démocratique (NDI) de fermer, et d'expulser tout son personnel étranger le 23 août 2017. Le ministère des Affaires étrangères a revendiqué son autorité en vertu de l'article 34 de la loi LANGO pour mettre un terme aux activités de toute organisation de la société civile internationale n'ayant pas d'enregistrement d'un protocole d'entente avec le ministère. L'ordre est venu après que le NDI a été accusé de fournir au Parti du sauvetage national du Cambodge un plan «mal intentionné» pour renverser le gouvernement. Par ailleurs, le 28 juillet 2017, le gouverneur du district d'Ek Phnom, à Battambang, a publié une lettre ordonnant à tous les chefs de commune du district d'Ek Phnom de

rendre compte de toutes les ONG et associations opérant dans la région. La lettre indiquait que les organisations devaient obtenir la permission des autorités du district avant de mener des activités dans le district d'Ek Phnom. Les chefs communaux sont tenus de publier des rapports sur les ONG et les associations qui mettent en œuvre des activités à Ek Phnom. La lettre indiquait que les chefs de commune qui omettent de rapporter cette information seraient soumis à des sanctions, et ce sont ces sanctions que le gouvernement cambodgien utilise comme mesures d'intimidation. Dans cette loi LANGO, les chefs d'inculpation potentiels sont vagues, sujets à interprétation et donc totalement dénués de neutralité et d'objectivité. Les ONG et organisations de la société civile doivent maintenant soumettre chaque année un rapport au ministre de l'Intérieur, rapport à la fois financier et détaillant leurs activités. Cela permet au gouvernement de contrôler les comptes des associations et de questionner certains de leurs choix, voire de fabriquer de fausses preuves pour les décrédibiliser. De telles fautes inventées qui visent à museler la société civile tombent sous le coup de la diffamation ou du trouble à l'ordre public, deux offenses qui, au Cambodge, sont sévèrement punies. Un exemple frappant est celui de la longueur de la détention préventive de responsables de l'Association pour les droits de l'homme et le développement au Cambodge, 427 jours de détention préventive leur ont été infligés, pendant lesquels le travail forcé a été utilisé. Compte tenu du nombre incalculable de possibilités de tomber sous le coup de la loi LANGO, l'oratrice a appelé le gouvernement du Cambodge à s'engager pleinement pour éradiquer complètement toute forme de recours au travail forcé, tant en termes de moyen d'intimidation pour museler la libre expression, aussi bien de façon préventive, qu'en termes de punition pour toute peine, quelle qu'en soit la nature.

La membre travailleuse de l'Australie a rappelé que sa délégation a exprimé à plusieurs reprises sa profonde inquiétude concernant la situation des droits du travail au Cambodge, où les membres de syndicats sont constamment victimes de discrimination, harcèlement, menaces, détention provisoire, arrestation et emprisonnement pour avoir voulu exercer leurs droits fondamentaux, et ce en dépit de la ratification de la convention en 1999. Le non-respect persistant par le gouvernement des normes internationales du travail, notamment en ce qui concerne le droit de réunion pacifique, la liberté syndicale et le droit de ne pas être arrêté pour un motif arbitraire, nécessite un examen suivi de la commission. Le droit de réunion pacifique, soumis à une procédure de notification prévue par la loi sur les manifestations pacifiques, est devenu un système d'autorisation. L'interprétation et l'application arbitraires de la loi augmentent l'incertitude et le risque de sanctions pour ceux qui veulent exercer ce droit. On peut citer à cet égard les exemples concrets suivants: envoi par la mairie de Phnom Penh, en 2016 et 2017, de policiers armés pour empêcher 2 000 à 3 000 membres d'un groupement de syndicats indépendants de défiler de manière pacifique jusqu'à l'Assemblée nationale pour célébrer le 1^{er} mai; mesures visant à empêcher des ONG telles que le Comité d'action des droits de l'homme du Cambodge de se réunir pour célébrer la Journée des droits de l'homme (10 décembre 2016), menaçant de prendre des «mesures» si les manifestants décidaient de passer outre; rejet de la demande formulée par 200 Khmers Kroms de présenter une pétition à l'Assemblée nationale (22 juin 2017). De même, les autorités de la province de Banteay Meanchey ont déconseillé aux villageois de rejoindre les rangs du Parti du sauvetage national du Cambodge et de participer aux célébrations par les ONG de la Journée des droits de l'homme; l'administration provinciale du district Bovil de Battaambang n'a pas donné l'autorisation à la communauté de Boeung Bram de défiler à la Journée des droits de l'homme; les autorités de Kampot ont refusé trois demandes de célébration; les autorités de

Takeo ont interdit à la Fédération Khmer Krom de célébrer la Journée internationale des droits de l'homme dans plusieurs villages et communes. Des menaces plus explicites de responsables du gouvernement violaient de toute évidence l'article 1 de la convention. Dans un discours, le Premier ministre Hun Sen a menacé «d'éliminer 100 à 200 personnes» si elles soutenaient la «révolution de couleur» pour assurer la stabilité du Cambodge. Le Premier ministre a réaffirmé qu'il était prêt à recourir aux armes et à des peines de prison pour empêcher les manifestations ou menaces contre les résultats des élections de 2018; de même, le ministre des Affaires sociales, Vong Soth, a menacé de frapper avec des cannes de bambou toute personne manifestant contre les élections de 2018; le Premier ministre Hun Sen a ordonné aux dirigeants syndicaux du secteur de la confection de veiller à ce que les travailleurs des usines n'organisent pas de protestations politiques ou ne s'associent avec ce qui reste du parti de l'opposition dissous depuis lors. L'orateur a invité la commission à se prononcer de la manière la plus forte contre les violations constantes de la convention dont se rend coupable le gouvernement et à rester attentive à l'évolution de la situation.

Le représentant gouvernemental a remercié les délégués pour leurs interventions et leurs commentaires constructifs. Des éclaircissements concernant les motifs pour lesquels le Cambodge fait l'objet d'une double note de bas de page s'imposent. Le gouvernement est d'avis que cela est lié aux élections à venir en juillet 2018. Certains délégués se sont servis de cette séance comme plate-forme politique déguisée afin de ternir la réputation du gouvernement ainsi que ses efforts et ses réalisations. S'ils souhaitent exprimer leur mécontentement politique, ces délégués auraient dû choisir une autre tribune. Il existe à Genève un certain nombre d'organismes et de mécanismes des Nations Unies qui s'occupent des questions liées aux droits de l'homme, à l'état de droit et à la démocratie. Ceux qui souhaitent améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays pourraient exploiter la session du Conseil des droits de l'homme. La Conférence internationale du Travail est la tribune où l'on débat des lois du travail et des conventions pertinentes. Il n'est pas opportun d'exploiter cette tribune pour faire de la propagande politique afin de mettre en avant d'autres partis politiques ou personnes. Concernant la situation de la liberté syndicale, le gouvernement ainsi que les parties concernées, y compris l'OIT, se sont entendus quant à la marche à suivre afin d'y apporter des améliorations. En réponse à la déclaration de la représentante de l'UE, si l'initiative «Tout sauf les armes» a considérablement aidé la population et l'économie du Cambodge, les intérêts souverains du pays devraient néanmoins être respectés. La communauté internationale doit respecter la souveraineté du Cambodge ainsi que la paix, la stabilité et le développement économique du pays.

Les membres travailleurs ont déclaré qu'il n'existe aucune garantie effective des libertés civiles fondamentales au Cambodge et que ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression et le droit de réunion sont passibles de poursuites pénales, d'emprisonnement et de travail obligatoire. Les syndicalistes, les défenseurs des droits de l'homme, l'opposition politique et pratiquement tous ceux qui expriment des positions opposées à celles du gouvernement font l'objet d'énormes pressions impliquant des détentions et des poursuites pénales. Les dispositions législatives sur la diffamation publique sont appliquées de manière sélective pour sanctionner des opinions critiques. Les membres travailleurs sont très préoccupés par le manque d'impartialité et d'indépendance du pouvoir judiciaire, ainsi que par les périodes de détention préventive excessives visant à punir ceux qui s'opposent au gouvernement actuel. Cela est particulièrement inquiétant dans le contexte des prochaines élections au cours desquelles le libre débat et l'échange de

vues prendront encore plus d'importance. Le gouvernement a donc l'obligation de prendre des mesures législatives pour veiller à ce que des peines comportant un travail obligatoire ne soient pas imposées pour faire taire et censurer l'expression pacifique des opinions politiques. Le droit d'assemblée et de réunion est le moyen par lequel les citoyens peuvent s'efforcer d'assurer la diffusion et l'acceptation de leurs opinions et doivent donc être protégés eux aussi. De plus, l'article 1 d) de la convention n° 105 interdit l'imposition de travail obligatoire comme punition pour avoir organisé des grèves ou y avoir participé pacifiquement. Le gouvernement doit veiller à ce que la liberté syndicale puisse s'exercer dans un climat exempt d'intimidation et de violence. Toutes les personnes emprisonnées pour avoir exercé leur droit à la liberté d'expression et de réunion doivent être libérées immédiatement et sans condition. Des réformes institutionnelles sont également nécessaires pour garantir l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire. La liberté d'expression et de réunion pacifique, la liberté syndicale et la protection contre les arrestations arbitraires doivent être garanties comme garde-fou contre l'imposition d'un travail obligatoire pour l'exercice de ces droits. Cela nécessite le ferme engagement à entreprendre de vastes réformes législatives au regard de certaines lois qui ne sont manifestement pas conformes à la convention, notamment la loi sur les partis politiques, le Code pénal, la loi sur les syndicats, la loi LANGO, la loi sur les manifestations pacifiques et le projet de loi sur le salaire minimum. La liberté d'expression et de réunion, le droit de grève et le droit de ne pas être astreint au travail forcé et obligatoire sont des questions extrêmement importantes pour les travailleurs, mais aussi pour les valeurs de l'OIT dans son ensemble. Par conséquent, le gouvernement doit travailler avec l'OIT pour donner pleinement effet à la convention. Une double note de bas de page signifie que la commission d'experts est gravement préoccupée. Les membres travailleurs ont évoqué à cet égard l'article 68 de la loi sur les prisons suivant lequel les détenus jugés physiquement aptes doivent être affectés au travail quotidien de la prison et se sont dits opposés à la demande visant à supprimer du compte rendu les commentaires relatifs à la loi sur les syndicats et au projet de loi sur le salaire minimum.

Les membres employeurs ont réaffirmé que, s'il n'y a aucun doute quant à l'existence de problèmes graves concernant la situation des droits de l'homme au Cambodge, comme cela a été observé par plusieurs organes des Nations Unies ainsi que par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies, la Commission de la Conférence doit se cantonner à l'examen de la convention n° 105. Le fait que ce cas fasse l'objet d'une double note de bas de page signifie que c'est un cas grave. Toutefois, aucune preuve confirmant l'existence de travail forcé dans le pays n'a été fournie. S'il y a un risque potentiel que des pratiques de travail forcé soient imposées, on ne dispose pas pour autant de preuves à cet égard. Dans de telles circonstances, et compte tenu des profondes préoccupations qui existent concernant l'application de diverses lois prévoyant des sanctions dans la pratique, il faudrait demander au gouvernement de garantir qu'il n'imposera pas le travail forcé.

Conclusions

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion du cas qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement:

- de prendre des mesures, en droit et dans la pratique, pour faire en sorte qu'aucune sanction impliquant du travail forcé ou obligatoire ne puisse être imposée, conformément à l'article 1, paragraphe a), de la convention

n° 105, y compris en modifiant la législation en vigueur qui autorise le recours au travail forcé.

La commission invite le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour donner suite à la présente recommandation. Elle le prie également de faire rapport en détail sur les mesures prises pour mettre cette recommandation en pratique à la prochaine réunion de la commission d'experts, en novembre 2018.

Le représentant gouvernemental a réitéré qu'il n'y a pas de place pour le travail forcé au Cambodge et que son gouvernement est disposé à fournir des éléments factuels et juridiques pour faire la lumière sur ce malentendu ou cette erreur d'interprétation de la convention et de la législation et la réglementation pertinentes du Cambodge qui sont à l'origine de l'allégation erronée quant à l'existence de telles pratiques. Malgré le respect que lui inspire le travail de la commission d'experts, tout examen qui dépasse les limites du champ d'application de la convention ne ferait pas progresser son application. Une compréhension réciproque et une collaboration étroite entre les partenaires sociaux et les partenaires de développement sont des outils efficaces pour dissiper les malentendus et les tensions. Le dialogue social et les mécanismes tripartites tels qu'ils existent maintenant jouent un rôle des plus critiques dans le maintien d'une paix, d'une stabilité et d'un développement durablement acquis par le Cambodge. Le représentant gouvernemental se félicite de l'assistance fournie par l'OIT pour promouvoir les droits au travail et le travail décent conformément aux normes internationales du travail.

Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958

BAHREÏN (ratification: 2000)

Un représentant gouvernemental a fourni des informations sur les mesures prises par le gouvernement pour donner suite aux conclusions adoptées par la commission à la 106^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2017). Le gouvernement a notamment fait rapport: i) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les engagements que prévoient les accords tripartites de 2012 et de 2014 relatifs à la réintégration des travailleurs licenciés à la suite des événements de février et mars 2011. Le rapport contient des informations détaillées sur tous les cas réglés d'un commun accord avec les partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne la liste des 165 travailleurs licenciés qui est annexée à l'Accord tripartite complémentaire de 2014; ii) sur les mesures prises pour appliquer la convention dans un rapport en date du 31 août 2017; et iii) le gouvernement a accepté l'appui technique du BIT dans le cadre d'une mission de contacts directs, comme l'indique le courrier adressé au Directeur général le 15 avril 2018. En réponse aux commentaires de la commission d'experts, le gouvernement a souligné les points suivants. Premièrement, à propos des mesures prises pour mettre en œuvre les engagements contenus dans les accords tripartites de 2012 et 2014, 98 pour cent de l'ensemble des cas ayant trait au licenciement de travailleurs à la suite des événements de 2011 ont été réglés. Les travailleurs ont retrouvé leur emploi, dans le secteur privé ou dans le secteur public, en conservant la totalité de leurs droits et avantages en matière d'emploi et de retraite. En outre, la coopération avec les parties prenantes se poursuit en vue de finaliser le règlement de tous les 165 cas mentionnés dans la liste en annexe de l'accord. Tous les efforts du gouvernement vont dans le sens des mesures prises par la commission tripartite nationale pour réintégrer ces travailleurs soit dans leur emploi précédent, soit pour leur verser une indemnisation financière, ou même pour leur proposer un autre emploi assorti de la même rémunération et des mêmes avantages. La coopération entre les parties prenantes concernées est en cours

pour résoudre les quelques cas restants, et le ministère du Travail et du Développement social reste ouvert à la recherche de solutions appropriées pour les travailleurs concernés.

Deuxièmement, en ce qui concerne les mesures prises pour faire en sorte que la législation couvre tous les motifs de discrimination interdits qui ont été reconnus, l'orateur indique que toutes les conclusions adoptées par la commission en 2017 ont été prises en compte et qu'une révision approfondie de la législation nationale a été engagée afin d'envisager les modifications indispensables pour interdire et ériger en infraction pénale la pratique de la discrimination dans la législation du travail en ce qui concerne le secteur privé. A ce sujet, le Conseil des ministres a déjà approuvé un amendement à la loi sur le travail dans le secteur privé, et des informations sur tout fait nouveau seront adressées au Bureau. Troisièmement, s'agissant des mesures prises pour protéger les travailleurs migrants, cette catégorie de travailleurs bénéficie de mécanismes pour déposer des plaintes en matière de travail ou intenter un procès ou un recours contre des décisions administratives et judiciaires. En outre, un travailleur migrant peut changer d'employeur dans les conditions prévues par la législation, à savoir au terme d'un an dans son emploi actuel. Il est alors tenu de donner un préavis d'au moins trois mois et il doit être résident dans le pays. Les travailleurs migrants qui ont été soumis à des pratiques abusives par leur employeur actuel, telles que le non-paiement de leur salaire ou la privation de droits fondamentaux énoncés dans la loi, sont autorisés à changer d'employeur même s'ils ne remplissent pas les conditions et périodes légales susmentionnées. Une mesure pratique importante a également été prise dans le cadre du système de permis de travail flexible qui vise à régulariser la situation des travailleurs migrants en situation irrégulière. En conséquence, aux termes de ce système, un travailleur migrant titulaire d'un permis de travail flexible et ayant signé un contrat de travail formel est couvert par la législation du pays sur la relation de travail. Se référant aux demandes d'information de la commission d'experts sur les mesures prises pour informer les travailleurs migrants, l'orateur souligne que la législation nationale concernant la résidence a été communiquée et diffusée en plusieurs langues dans le cadre d'une campagne de sensibilisation. La sensibilisation des travailleurs migrants sur leurs droits incombe non seulement au gouvernement mais aussi aux ambassades des pays fournisseurs de main-d'œuvre, aux syndicats et aux organisations de la société civile de communautés étrangères, par exemple des associations culturelles et sociales. Tel est le but des périodes d'«amnistie» que le gouvernement organise depuis 2006 et qui visent à remédier à la situation de plus de 100 000 travailleurs migrants en situation irrégulière, sans leur imposer des sanctions ou le paiement de frais administratifs. Quatrièmement, s'agissant des mesures prises pour assurer l'égalité de chances et de traitement entre les femmes et les hommes dans l'emploi et la profession, le taux de participation des femmes au marché du travail a augmenté pour atteindre 39 pour cent dans tous les secteurs de l'économie, et le pays est considéré comme celui ayant le plus progressé dans le sous-indice de la participation et des possibilités économiques des femmes, selon le rapport de 2015 du Forum économique mondial. Un rapport sera envoyé prochainement sur cette question. Cinquièmement, en ce qui concerne les mesures prises pour veiller à ce que la législation du travail interdise le harcèlement sexuel, l'orateur estime qu'il convient de demander la coopération du BIT afin de bénéficier de son expérience dans ce domaine et de parvenir à élaborer une législation nationale conforme aux normes internationales du travail et aux autres pratiques nationales.

Les membres employeurs ont rappelé que Bahreïn a ratifié cette convention fondamentale en 1977. L'application de

la convention par Bahreïn a fait l'objet d'observations de la commission d'experts en 2012, 2016 et 2017 et a été débattue pour la première fois par la Commission de l'application des normes de la Conférence en 2017. L'observation de la commission d'experts porte sur les points suivants: i) la couverture législative de tous les motifs de discrimination interdits identifiés et l'application de la législation à tous les travailleurs; ii) la promotion du principe de l'égalité de chances entre hommes et femmes dans l'emploi et la profession; et iii) l'interdiction du harcèlement sexuel en droit et dans la pratique. Compte tenu des conclusions adoptées en 2017 par la Commission de l'application des normes de la Conférence, des informations fournies par le gouvernement et de sa volonté d'examiner avec le BIT la possibilité de formuler une définition exhaustive de la discrimination conformément à la convention, les membres employeurs encouragent le gouvernement à veiller à ce que: i) la législation nationale couvre tous les motifs de discrimination interdits identifiés et définis à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention; ii) la législation nationale traite de la discrimination sous ses formes directes et indirectes et à ce que la discrimination dans l'emploi et la profession soit interdite en droit et dans la pratique; et iii) tous les travailleurs soient couverts par la législation sur la protection contre la discrimination aussi bien dans le secteur privé que dans la fonction publique. En outre, compte tenu de l'indication du gouvernement selon laquelle il a pris des mesures pour promouvoir le principe de l'égalité de chances entre hommes et femmes dans l'emploi et la profession, et saluant l'engagement du gouvernement de fournir davantage d'informations statistiques, les membres employeurs ont demandé au gouvernement: i) de fournir des informations sur les mesures prises concernant la place des femmes sur le marché du travail; et ii) de continuer à fournir des informations statistiques sur la participation des hommes et des femmes au marché du travail, ventilées par secteur, catégorie professionnelle et par poste dans le secteur public et dans le secteur privé, ainsi que le nombre de femmes bénéficiant d'une formation professionnelle.

Pour ce qui est des commentaires de la commission d'experts relatifs à l'article 31 de la loi sur le travail dans le secteur privé, qui interdit aux femmes le travail de nuit ainsi que le travail dans certains secteurs et professions, et se référant aux précédentes explications du gouvernement selon lesquelles ces mesures visent à protéger les femmes contre des formes de travail qui seraient contraires à leur dignité, leurs capacités et leur constitution, ainsi qu'à la déclaration du gouvernement devant la commission, indiquant que les femmes bénéficient d'avantages tels que le congé de maternité et la protection contre les risques professionnels, les membres employeurs expriment leur inquiétude quant à l'existence d'une législation nationale basée sur des stéréotypes quant à leurs capacités et à leur rôle dans la société. Ils estiment qu'une telle législation contrevient au principe de l'égalité de chances entre hommes et femmes dans l'emploi et la profession tel qu'énoncé dans la convention. Compte tenu de la volonté exprimée par le gouvernement d'envisager une révision de la législation, les membres employeurs encouragent le gouvernement à tenir compte de ce qui précède en révisant la législation dite «protectrice» afin de garantir le respect du principe susmentionné et à fournir à la commission d'experts des informations sur toutes les mesures prises à cet égard. En outre, se félicitant de ce que le gouvernement condamne le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et s'engage à coopérer avec le BIT, les membres employeurs demandent au gouvernement de veiller à ce que le harcèlement sexuel soit dûment interdit par la législation nationale et de fournir des éclaircissements sur toute procédure de plainte à ce sujet. En conclusion, ils saluent l'approche constructive adoptée par le gouvernement sur la question et l'encouragent à poursuivre sur cette voie.

Les membres travailleurs ont regretté que les conclusions adoptées par la commission lors de sa dernière session n'aient été que très partiellement exécutées. La mission de contacts directs suggérée au gouvernement avait pour objectif d'aider à la mise en œuvre de ces conclusions, si bien que son acceptation tardive (avril 2018) n'a pas encore permis au Bureau de l'organiser, ce qui retarde le processus de mise en œuvre desdites recommandations. Dans son observation, la commission d'experts fait état de cinq problèmes majeurs dans l'application de la convention. Premièrement, en ce qui concerne les accords tripartites de 2012 et 2014, conclus entre le gouvernement, la Fédération générale des syndicats de Bahreïn (GFBTU) et la Chambre de commerce et d'industrie de Bahreïn (BCCI) afin de trouver une solution aux cas de suspension, de licenciement et de sanctions infligées aux personnes ayant participé aux manifestations politiques de février 2011, le gouvernement a transmis à la commission d'experts un rapport expliquant les mesures prises pour mettre en œuvre ces accords et conclu qu'une solution a été trouvée pour la quasi-totalité des personnes concernées. Cependant, 64 cas de licenciement sont toujours pendants dans la mesure où les employeurs refusent de réintégrer ces travailleurs. En outre, la compensation financière de la plupart des travailleurs réintégrés n'a pas encore été réglée par leurs employeurs respectifs, malgré les termes des accords tripartites. Et, même pour les cas où il y a eu réintégration, il y a lieu de déplorer des discriminations: les travailleurs d'une entreprise d'aluminium ont dû signer un accord dans lequel ils renonçaient à réclamer des droits, des salaires, des avantages ou des congés annuels pour la période de licenciement; 184 travailleurs d'une entreprise dans le secteur de l'énergie n'ont pas été payés pour la période de licenciement; d'autres ont subi une baisse de salaire significative après leur réintégration, ont été affectés à des postes différents de ceux occupés avant le licenciement ou ont été rétrogradés. Il en résulte que les accords tripartites sont loin d'avoir été exécutés intégralement.

Deuxièmement, la législation de Bahreïn n'est toujours pas conforme à la convention car, d'une part, elle n'inclut pas tous les motifs de discrimination mentionnés dans celle-ci et, d'autre part, elle ne s'applique pas aux travailleurs domestiques, aux gardes de sécurité, aux gouvernantes, aux chauffeurs et aux cuisiniers. Les conclusions adoptées par la commission à cet égard n'ayant pas été mises en œuvre, il convient d'être plus explicite sur les modifications attendues: a) le champ d'application de la loi sur le travail dans le secteur privé (loi n° 36/2012) doit être étendu aux travailleurs domestiques et personnes considérées comme tels, y compris les travailleurs agricoles, les gardes de sécurité, les gouvernantes, les chauffeurs et les cuisiniers; et b) ses articles 39 (discrimination salariale) et 104 (licenciement considéré comme étant discriminatoire) doivent explicitement viser tous les motifs de discrimination énumérés dans la convention. Il est particulièrement important d'apporter ces modifications. En effet, des cas de discrimination ont eu lieu lors de la réintégration des dirigeants et des membres syndicaux suite aux événements de 2011, en violation des accords tripartites de 2012 et 2014. La législation, si elle n'est pas amendée, permettra donc toujours la discrimination dans l'emploi fondée sur l'opinion politique. C'est ce qui s'est produit en 2012, lorsque les travailleurs de l'industrie de l'aluminium ont été invités à résilier leur adhésion à la GFBTU sous peine de ne pas être réintégrés. De plus, un membre de cette fédération, également membre de la Commission tripartite pour le retour des chômeurs, a été licencié pendant un mois et demi puis réintégré sans aucune indemnité et forcé de prendre un congé annuel. Par ailleurs, les principes de non-discrimination doivent être appliqués, en droit comme en pratique, aussi bien dans le secteur privé que dans l'accès à la fonction publique. A cet égard, le gouvernement soutient

qu'il n'y a pas de cas de discrimination et qu'aucune plainte n'a été enregistrée à ce propos, mais plusieurs exemples démontrent le contraire.

Troisièmement, le gouvernement affirme avoir mis en place un système de permis de travail flexible permettant aux travailleurs migrants en situation irrégulière de régulariser leur situation et d'accéder à des systèmes d'assurance sociale, d'assurance-chômage et de santé. Il s'agit d'un point crucial dès lors que plus de 77 pour cent de la main-d'œuvre du pays sont des travailleurs migrants. Toutefois, ce système ne s'applique ni aux ouvriers qualifiés, ni aux travailleurs qui ont fui des employeurs aux pratiques abusives, ni aux travailleurs domestiques et agricoles. Les travailleurs éligibles à ce dispositif ne peuvent travailler sans parrainage qu'à condition de s'acquitter de divers montants couvrant les frais annuels de délivrance de permis, les soins médicaux ou encore une cotisation d'assurance sociale. Cela revient à traiter ces travailleurs comme des travailleurs indépendants pour lesquels les employeurs n'endossent aucune responsabilité. Par ailleurs, l'octroi de ce permis est conditionné à la production d'un passeport en cours de validité. Or les migrants en situation irrégulière ne sont généralement pas en possession de leur passeport, celui-ci étant le plus souvent retenu par leur précédent employeur. Il convient de noter que l'Autorité régulatrice du marché du travail continue d'autoriser les employeurs à inclure dans les contrats de travail une clause limitant l'approbation d'un transfert à un autre employeur pour une durée déterminée, ce qui constitue une version tempérée du régime de la *Kafala*. De plus, le contrat de travail unifié adopté en 2017 ne prévoit pour les travailleurs domestiques qu'une protection partielle du Code du travail et ils ne sont couverts que s'ils sont recrutés par des agences et non des particuliers. Il convient également de déplorer des cas de violences physiques et d'agressions sexuelles de travailleuses migrantes domestiques. La législation relative aux travailleurs migrants est par conséquent toujours incompatible avec la convention.

Quatrièmement, dans le rapport adressé à la commission d'experts, le gouvernement fait état de plusieurs mesures prises pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, mais il n'y a pas d'information sur l'impact précis de ces mesures. L'absence d'amélioration concernant les mesures spéciales de protection dont devraient bénéficier les femmes est également regrettable: d'une part, celles-ci sont interdites d'accès à certaines professions (au-delà de ce qui est nécessaire à la protection de la maternité) et, d'autre part, il existe des pratiques discriminatoires dans certains secteurs (notamment le transport aérien), qui portent atteinte à la protection de la maternité (périodes de maternité considérées comme un congé sans solde ou cas de licenciement pour cause de grossesse).

Cinquièmement, la commission avait adopté des conclusions relatives à l'absence de définition et d'interdiction explicite du harcèlement sexuel dans la législation, conclusions qui n'ont reçu aucune suite. L'argument selon lequel l'absence de plainte en matière de harcèlement démontre qu'il n'y a pas lieu de procéder aux modifications demandées n'est pas valable: d'une part, en l'absence d'un cadre spécifique relatif au harcèlement, d'autres canaux – comme la loi contre la traite des êtres humains – sont utilisés; d'autre part, l'absence de plainte n'est pas synonyme d'absence de faits; enfin, comme l'indique la commission d'experts, d'autres facteurs peuvent expliquer l'absence de plainte, comme la crainte de représailles, l'absence d'accès à des mécanismes de plaintes et des voies de réparation, ou encore un manque de sensibilisation. L'orateur a conclu en espérant que le gouvernement prendra conscience que le retard dans la mise en œuvre des recommandations de la commission, l'inertie et parfois même le déni de la réalité ne sont pas compatibles avec le progrès et la quête de la

justice sociale, et qu'il agira de manière déterminée pour supprimer toute forme de discrimination.

Le membre employeur de Bahreïn a déclaré qu'à la suite de la discussion de l'année dernière, il importe de souligner qu'une coopération tripartite étroite s'est instaurée entre les partenaires sociaux et le gouvernement, dans le cadre de commissions bilatérales et tripartites. La BCCI joue un rôle crucial dans la résolution de la situation des personnes licenciées, en persuadant les entreprises de fournir des accords satisfaisants et compatibles, afin de garantir de bonnes relations professionnelles et de préserver les droits de toutes les parties. Les entreprises ont couvert toutes les cotisations sociales des travailleurs licenciés durant la période de cessation de service du travailleur, afin de garantir une protection continue. En outre, la Commission de l'application des normes de la Conférence et l'OIT devraient reconnaître toutes les mesures et les initiatives que le gouvernement a prises pour lutter contre la discrimination et donner effet aux principes de la convention. Les procédures mises en place dans le pays afin de garantir les droits des travailleurs, à l'instar des mécanismes de recours, des procédures d'examen de réclamations et du droit d'engager des poursuites, constituent des mesures innovantes qui permettent de protéger efficacement les droits des travailleurs. Le gouvernement a adopté une panoplie de réglementations et de mesures progressives qui ont eu des effets positifs considérables sur les travailleurs de Bahreïn. Concernant la question de l'égalité de chances entre hommes et femmes dans l'emploi et la profession, il importe de souligner que le taux de participation des femmes dans la main-d'œuvre augmente année après année et qu'il représente désormais environ 39 pour cent de la totalité de la main-d'œuvre nationale. Les femmes bahreïnitaines ont montré qu'elles peuvent atteindre les niveaux d'emploi les plus élevés, en occupant par exemple des postes de direction au sein des plus grandes entreprises du pays, et élaborer des modèles d'entreprises sophistiqués. En outre, trois femmes ont été élues pour siéger au comité de direction de la BCCI à la suite des dernières élections qui se sont tenues le 10 mars 2018. Il est important de continuer d'organiser des réunions tripartites fructueuses, en ce qu'elles contribuent à l'adoption de mesures qui permettent de promouvoir des perspectives de travail décent, de parvenir à l'égalité et de lutter contre la discrimination. Grâce aux programmes de coopération technique menés en collaboration avec le BIT, il sera possible de contribuer au développement de relations communes et d'augmenter le niveau de conformité avec les normes internationales du travail.

Le membre travailleur de Bahreïn, accueillant favorablement l'acceptation par le gouvernement d'une mission de contacts directs, s'enquiert du calendrier de cette mission, en insistant sur le fait que les participants à cette mission devront rencontrer toutes les parties qui ont participé à l'adoption des accords tripartites. Le sujet traité dans ces accords n'a pas encore été résolu puisque certains travailleurs n'ont pas encore été réintégrés et se trouvent sans travail depuis plus de sept ans. Certains travailleurs n'ont même pas réintégré leur poste initial, mais ont été rétrogradés à des postes de niveau inférieur. Affirmer que ce cas est clos n'est pas exact, car la Commission nationale tripartite ne s'est réunie qu'à deux reprises l'an passé et n'a pas progressé. Le réexamen des 165 cas n'a pas de sens dans la mesure où ils ont déjà été discutés de façon définitive dans le cadre de l'accord tripartite de mars 2014. Pour ce qui est des travailleurs licenciés qui ont été réengagés dans d'autres emplois ou ont obtenu des registres commerciaux, il est important de souligner que cette réintégration a eu lieu grâce à la ténacité personnelle des travailleurs concernés suite à l'impossibilité d'être réintégrés, et non en raison d'un soutien quelconque reçu du ministère du Travail. Sur les 165 cas de licenciement enregistrés, 64 ne sont pas encore résolus. Afin de faciliter le règlement rapide de ces

cas, la GFBTU a sélectionné un groupe prioritaire de 37, portant sur des travailleurs qui ont été employés dans les plus grandes entreprises étatiques et autres institutions publiques, et dont elle a soumis la liste au gouvernement. L'orateur insiste également sur le fait que cette initiative ne doit pas être interprétée comme une volonté de laisser tomber les cas restants. L'orateur souligne également l'importance de respecter les accords tripartites, qui constituent un contrat contraignant entre les trois parties, dans le but de renforcer le dialogue social sous l'égide de l'OIT. Ces accords tripartites ont permis d'offrir un cadre juridique qui complète le droit national du travail. C'est pourquoi ils ne devraient pas être axés uniquement sur la réintégration des travailleurs licenciés, même si cette question est au cœur des accords. En outre, il est indispensable de prendre les mesures suivantes telles que spécifiées par l'accord tripartite: i) éviter la répétition des licenciements de travailleurs pour des motifs identiques à ceux qui figurent dans la plainte (la GFBTU déplore avoir reçu des informations sur des cas de licenciement et de suspension des badges d'entrée sur le lieu de travail pour des motifs discriminatoires identiques à ceux évoqués dans la plainte, situation dont le ministère du Travail et du Développement social a bien conscience); ii) mettre en place un mécanisme/organe tripartite pour assurer le suivi des cas de discrimination dans l'emploi et la profession, en vue de garantir la conformité avec la convention, tel qu'indiqué tant dans la convention que dans l'accord tripartite (par exemple, l'article 39 de la loi sur le travail dans le secteur privé n'a pas tenu compte de la définition exhaustive de la discrimination telle qu'elle est inscrite dans la convention, en limitant celle-ci à la question de la rémunération, ce qui laisse la porte ouverte à la pratique d'autres formes de discrimination dans l'emploi); iii) prévoir pour les travailleurs réintégrés une indemnité financière et une couverture sociale pour la période de leur licenciement; iv) ratifier la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ainsi que la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 – des dizaines de milliers de travailleurs du secteur gouvernemental s'étant vu refuser le droit d'organisation. En effet, selon la circulaire n° 1 du 10 février 2003 sur le droit des agents de la fonction publique de s'affilier à des syndicats, la constitution de syndicats dans des établissements du secteur public est illégale, ce qui va à l'encontre de la Constitution de Bahreïn, laquelle ne fait pas de distinction entre les travailleurs du secteur privé et ceux du secteur public, pour ce qui est du droit de créer des syndicats; v) veiller au respect de la Constitution de Bahreïn, qui proclame dans son article 37 que les conventions et traités internationaux, une fois ratifiés, ont force de loi. En conséquence, toutes les prescriptions contenues dans la convention sont juridiquement contraignantes. L'orateur exprime sa volonté de continuer à collaborer avec le gouvernement et les partenaires sociaux afin que les dispositions de la convention et de l'accord tripartite soient mieux appliquées.

Le membre gouvernemental du Koweït, s'exprimant également au nom des membres gouvernementaux des Emirats arabes unis, de l'Arabie saoudite, d'Oman et du Yémen, s'est félicité des efforts déployés par Bahreïn pour donner suite aux observations formulées par la commission d'experts et pour s'acquitter de ses obligations relatives à la mise en œuvre de la convention. En effet, le gouvernement s'est déjà engagé à donner suite aux conclusions formulées par la Commission de la Conférence lors de sa session de 2017, et ses engagements ont été tenus. Il est nécessaire de donner au gouvernement suffisamment de temps pour mettre en œuvre toutes les recommandations qui lui ont été adressées, notamment celles relatives aux amendements législatifs. Une absence de définition ou de texte spécifique ne signifie pas forcément que les travailleurs sont privés de

protection; leurs droits sont protégés par les autorités administratives et judiciaires. Le travail accompli par le gouvernement doit être salué et il faut espérer que la commission tiendra compte des résultats obtenus et de la coopération étroite entre les partenaires sociaux. En outre, il convient d'encourager le gouvernement à continuer de promouvoir le dialogue social pour renforcer le travail décent et assurer l'égalité entre tous les individus. L'orateur a demandé au BIT d'élaborer des programmes de coopération technique dans les pays énumérés ci-dessus afin de renforcer l'engagement en faveur de la mise en œuvre des normes internationales du travail.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de la Bosnie-Herzégovine, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de la Norvège, a rappelé que ces pays attachent une grande importance au respect des droits de l'homme, tels que consacrés par les conventions fondamentales de l'OIT et autres instruments relatifs aux droits de l'homme. L'UE s'efforce de promouvoir leur ratification universelle et leur mise en œuvre au titre de son cadre stratégique et plan d'action en faveur des droits de l'homme. Malheureusement, ce cas a déjà été examiné par la commission l'année dernière, ainsi que par le Conseil d'administration du BIT il y a quelques années à la suite d'une plainte présentée par des travailleurs en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Selon les allégations, des mesures de suspension et d'autres formes de sanctions ont été infligées à des membres et des dirigeants syndicaux, suite à des manifestations organisées en février 2011. En 2012 et 2014, des accords tripartites ont été conclus, et une commission nationale tripartite a été constituée pour assurer le suivi de ces cas. Si les dernières informations soumises par le gouvernement concernant le règlement de ces cas sont accueillies avec satisfaction, il est nécessaire de s'assurer que les 165 travailleurs licenciés ont bien été réintégrés. L'oratrice a demandé au gouvernement d'indiquer les conditions à remplir pour obtenir un certificat de réintégration pour les travailleurs qui ont fait l'objet d'une condamnation judiciaire. Elle a rappelé les conclusions de la commission adoptées en 2017, notamment que le gouvernement a été prié de: i) formuler une définition de la discrimination qui couvre tous les travailleurs, dans tous les aspects de l'emploi et interdire toute discrimination, directe et indirecte, fondée sur tous les motifs reconnus par la convention; et ii) assurer la protection pleine et entière des fonctionnaires contre la discrimination en modifiant le décret-loi n° 48 de 2010 sur la fonction publique. Il est regrettable qu'aucune mesure n'ait été prise pour traiter ces deux questions. L'oratrice a demandé au gouvernement de fournir des informations sur les mesures spécifiques adoptées pour garantir la protection efficace contre la discrimination, fondée sur tous les motifs énoncés dans la convention, dont sont victimes les travailleurs migrants, notamment les travailleurs domestiques très vulnérables qui sont principalement des femmes. Saluant la nouvelle législation imposant aux employeurs de déposer les salaires des travailleurs domestiques et non qualifiés sur un compte bancaire, elle a exprimé l'espoir qu'elle sera effectivement mise en œuvre avant la fin de 2018. Notant avec intérêt le processus engagé par le gouvernement pour abolir le système de la *kafala* et l'introduction en 2017 d'un système de permis de travail flexible afin de permettre aux travailleurs migrants de changer d'employeur, elle a prié le gouvernement de faire en sorte que toute règle adoptée pour réglementer ce droit n'impose pas de conditions ou de limites susceptibles d'accroître la dépendance des migrants à l'égard de leurs employeurs et ainsi d'aggraver leur vulnérabilité. Compte tenu des allégations de la Confédération syndicale internationale (CSI) à propos des limites du système de permis de travail flexible, l'oratrice a demandé au gouvernement de fournir des informations sur la mise en

œuvre pratique de ce système, y compris le nombre de cas où le transfert vers un autre employeur n'a pas été approuvé. Le gouvernement a été invité: i) à donner des informations supplémentaires sur les mesures prises pour informer les travailleurs migrants et leurs employeurs de l'existence de mécanismes propres à faire entendre leurs griefs auprès des instances compétentes; et ii) à renforcer la capacité des autorités compétentes et des institutions d'identifier les situations de discrimination et d'y remédier. Notant avec intérêt les informations fournies par le gouvernement sur les mesures prises pour promouvoir le principe d'égalité de chances et de traitement entre hommes et femmes dans l'emploi et la profession, l'oratrice a indiqué que de nouvelles informations sur l'impact concret de ces mesures, notamment en termes de progression du nombre de femmes à des postes de responsabilité et quant à leur situation sur le marché de l'emploi, seraient les bienvenues. Etant donné que, alors qu'il est interdit par le Code pénal, le harcèlement sexuel n'est ni défini ni interdit dans la législation du travail; en raison du caractère sensible de cette question, de la charge de la preuve qui est difficile à apporter et de la portée limitée du Code pénal, le gouvernement est prié instamment d'inclure des dispositions à cet effet dans le Code civil et la législation du travail, de prendre des mesures pour prévenir le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et de prévoir des réparations pour les victimes et des sanctions dissuasives contre les auteurs. L'absence de plainte ne veut pas dire que le harcèlement n'existe pas dans la pratique. L'oratrice a encouragé le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour adopter les mesures législatives et pratiques nécessaires pour résoudre les problèmes soulevés par la commission d'experts.

Le membre employeur du Koweït s'est félicité de la coopération étroite entre les partenaires sociaux au sein de commissions bipartites et tripartites. Le gouvernement a contribué de manière positive au traitement du dossier des travailleurs licenciés dans les secteurs public et privé à la suite des événements de février et mars 2011. Le gouvernement a joué un rôle actif, en collaboration avec les employeurs, pour trouver une solution satisfaisante par le biais de la réintégration des travailleurs tout en garantissant de bonnes relations de travail et la protection de leurs droits. La commission devrait prendre en considération les initiatives prises par le gouvernement pour lutter contre la discrimination et pour appliquer les principes prévus par la convention. A cet effet, des procédures ont été mises en place pour garantir les droits des travailleurs, notamment le droit d'ester en justice et de déposer plainte. Ces mesures progressistes contribuent à la protection des travailleurs non seulement contre la discrimination, mais aussi contre toute atteinte à leurs droits. S'agissant de l'égalité des chances entre hommes et femmes, il y a une forte progression de la participation des femmes au marché du travail et elles bénéficient des avantages octroyés par la législation nationale. En effet, des femmes occupent des postes à hautes responsabilités, à l'instar des hommes: ministres, ambassadrices ou présidentes de conseils d'administration dans le secteur privé. En conclusion, l'orateur encourage le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT, ce qui contribuera au développement de relations mutuelles harmonieuses et à la promotion des normes internationales du travail.

Le membre gouvernemental des Emirats arabes unis a indiqué que son pays apprécie les efforts déployés par le gouvernement pour remplir ses obligations à l'égard de l'OIT, y compris pour donner suite aux observations formulées par la commission d'experts sur la discrimination dans l'emploi et la profession. Le gouvernement a cependant besoin de plus de temps pour mettre en œuvre ces observations. Il déploie des efforts importants pour renforcer les droits des travailleurs et pour assurer confort et bien-être

aux résidents du pays. Les réformes législatives en sont la preuve. En effet, les travailleurs et les employeurs sont protégés contre toute discrimination, les permis de travail sont délivrés avec souplesse, et la protection des salaires est garantie, de même que le droit de changer d'employeur. Il faudra plus de temps pour pouvoir mesurer l'impact de la mise en œuvre des observations de la commission d'experts, les réformes législatives nécessitant du temps pour avoir des résultats. Enfin, l'assistance technique du BIT est grandement appréciée.

Le membre travailleur des Philippines a déclaré que de nombreux citoyens philippins s'estiment heureux de travailler dans un pays aussi «progressiste et ouvert» que Bahreïn. Ceux qui y travaillent font même venir les membres de leur famille pour qu'ils résident dans le pays. Il y a 60 000 Philippines qui vivent et travaillent à Bahreïn; ce sont notamment des professionnels, des travailleurs qualifiés et semi-qualifiés, ainsi que des travailleurs domestiques. Environ la moitié des travailleurs philippins à l'étranger sont des travailleurs domestiques, et Bahreïn est le premier et le seul pays dans la région à avoir intégré les travailleurs domestiques dans sa législation du travail, bien que partiellement. Toutefois, la législation nationale ne respecte pas les normes de l'OIT en ce qui concerne les travailleurs domestiques. En effet, ceux-ci ne bénéficient toujours pas de protections essentielles, comme un salaire minimum fixé, des limites de la durée du travail, des heures obligatoires de repos ou des jours de congé hebdomadaires, sans compter que le nouveau système de permis de travail flexible institué par le gouvernement ne suffira pas à lutter contre l'exploitation des travailleurs. Avant toute chose, toutes les catégories de travailleurs ne sont pas admises à bénéficier de ce système. C'est le cas, par exemple, des travailleurs qualifiés ainsi que des «travailleurs en fuite», c'est-à-dire qui ont fui des employeurs aux pratiques abusives. En outre, le contrat unifié pour les travailleurs domestiques migrants ne concerne que les travailleurs qui sont recrutés par des agences et ne peut pas être considéré comme une protection totale. Dans le cadre du contrat unifié, les employeurs doivent déclarer, entre autres, la nature de la tâche, les heures de travail et de repos, ainsi que les jours de congé hebdomadaires. Or la responsabilité de traduire le contrat et d'informer le travailleur domestique de tous les détails des tâches à accomplir relève uniquement des agences de recrutement, ce qui ouvre la voie à des pratiques qui consistent à ne pas communiquer aux travailleurs domestiques les termes et les conditions du travail en question. Les travailleurs domestiques sont particulièrement exposés à une durée du travail excessive et nombreux sont ceux qui travaillent jusqu'à dix-neuf heures par jour sans repos. Le gouvernement est instamment prié de modifier la législation nationale du travail pour faire en sorte que tous les travailleurs migrants soient pleinement couverts par les dispositions de cette législation, afin de les protéger contre toute forme de discrimination directe ou indirecte.

Un observateur représentant l'Internationale de l'éducation (IE) a indiqué que la situation des enseignants et des fonctionnaires à Bahreïn demeure extrêmement préoccupante. Les discriminations, fondées pour la plupart sur des motifs sectaires ou politiques, sont solidement ancrées. Cela empêche de nombreux enseignants d'exercer leur profession et leur vocation, affecte leurs conditions de travail et les empêche de s'affilier à des organisations syndicales. Les syndicats ne sont toujours pas autorisés dans le secteur public. L'Association des enseignants de Bahreïn (BTA) a été dissoute par les autorités en avril 2011 et ses dirigeants, M. Mahdi Abu Dheeb et M^{me} Jalila Al-Salman, ont été accusés d'activisme politique et arrêtés. M. Abu Dheeb a été libéré après cinq ans d'emprisonnement, à la suite des pressions intenses de l'OIT et du mouvement syndical international. Les conditions de détention sévères ont sérieusement affecté sa santé. Aucune explication détaillée n'a été

fournie par le gouvernement sur les motifs de sa condamnation et de sa détention. M. Abu Dheeb et M^{me} Al-Salman se sont tous les deux vu imposer des interdictions de voyager de manière récurrente ces dernières années (pas plus tard qu'en septembre 2017), les empêchant de parler librement du sort des enseignants et des syndicalistes à Bahreïn. Beaucoup d'autres enseignants qui avaient participé aux manifestations pacifiques de 2011 sont également victimes de discrimination fondée sur l'opinion, la conviction et l'appartenance syndicale: ils ont perdu leur emploi et ne sont toujours ni réintégrés ni indemnisés. La BTA ne peut pas agir ni communiquer efficacement avec les enseignants, qui ont peur de rapporter ce qui leur est arrivé, tant que le gouvernement reste hostile. Entre-temps, le ministère de l'Éducation a recruté 9 000 enseignants expatriés, tandis qu'au moins 3 200 Bahreïnites diplômés en éducation et appartenant tous à la communauté chiite sont toujours au chômage. Il convient également de noter que les enseignants expatriés sont recrutés à des conditions plus favorables et sont promus rapidement à certains postes, alors que les enseignants bahreïnites ne peuvent y prétendre qu'en passant des examens et à l'issue d'une longue période d'évaluation.

La membre travailleuse des États-Unis a noté que le gouvernement reconnaît que l'absence de définition du harcèlement sexuel dans la législation est problématique. La GFBTU a reçu des informations établissant l'existence certaine du harcèlement sexuel, même s'il n'y a pas de cas officiellement signalés. Le harcèlement sexuel est une forme grave de discrimination sexuelle, en violation de la convention, et constitue un obstacle pour les femmes sur le lieu de travail. Sans une définition du harcèlement sexuel, les femmes ne peuvent pas s'appuyer sur une disposition légale pour informer leurs employeurs que quelque chose d'inacceptable se produit; de même, les employeurs n'ont pas de ligne directrice leur indiquant le caractère inapproprié des agissements de responsables hiérarchiques. Comme le harcèlement sexuel implique une personne exerçant son pouvoir sur une autre, les lois qui l'interdisent sont particulièrement importantes au travail, où la dynamique du pouvoir fait déjà pencher la balance en faveur de l'employeur. La disposition pénale générale interdisant la violence et l'agression est un instrument inadéquat pour lutter contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, car elle se concentre généralement sur l'agression sexuelle. En fait, le harcèlement sexuel englobe une gamme d'actions bien plus large que cela, et le fait de tenir les individus pénalement responsables n'impose aucune obligation aux employeurs d'assurer des lieux de travail sans harcèlement. Ce système juridique, par conséquent, agit davantage comme un mécanisme de punition que comme un outil de prévention et d'élimination du harcèlement sexuel dans le monde du travail, tel que prévu par l'article 2 de la convention. L'oratrice a conclu en espérant que les conclusions de la commission incluront des recommandations pour l'adoption d'une loi définissant le harcèlement sexuel, y compris l'interdiction des avances sexuelles importunes, les demandes de faveurs sexuelles, tout harcèlement verbal ou physique à caractère sexuel et les propos offensants sur le sexe d'une personne, de manière à ce qu'un environnement hostile ou que le chantage sexuel soient illégaux. Cette loi doit couvrir à la fois les travailleurs domestiques et les travailleurs migrants. En outre, un mécanisme permettant aux victimes de harcèlement de présenter des plaintes donnant lieu à des enquêtes et à des poursuites doit être créé. Les lois existantes doivent être modifiées en conséquence, notamment la loi sur le travail dans le secteur privé et le décret législatif n° 48/2010. Enfin, l'orateur préconise une campagne d'éducation sur ce thème.

Le membre gouvernemental de l'Égypte s'est félicité des efforts déployés par le gouvernement pour la réintégration

et l'indemnisation des travailleurs licenciés. Les amendements au Code du travail constituent la meilleure garantie des droits des travailleurs migrants en leur permettant, par exemple, de changer d'employeur dans des conditions qui ne seraient pas abusives. Ils peuvent également obtenir des permis de travail avec des conditions moins contraignantes. L'augmentation du taux de participation des femmes au marché du travail démontre que le gouvernement est soucieux d'appliquer les dispositions de la convention de manière active. L'orateur a conclu en encourageant le gouvernement à renforcer la coopération avec le BIT afin d'assurer une meilleure application des dispositions de la convention en droit comme en pratique.

La membre travailleuse de la Norvège, s'exprimant au nom des membres travailleurs des pays nordiques et du Royaume-Uni, a rappelé que les travailleurs migrants constituent environ 77 pour cent de la main-d'œuvre de Bahreïn. Bon nombre d'entre eux sont exploités et privés de leurs droits économiques et sociaux. En mai 2017, le ministère de l'Intérieur avait institué un système pilote prévoyant un permis de travail flexible pour des catégories limitées de travailleurs migrants en situation irrégulière, afin de leur permettre de travailler sans parrainage, à condition que ces travailleurs prennent à leur charge certaines dépenses telles que les frais de délivrance du permis de travail, leurs soins de santé et leur assurance sociale. Il est prévu que le ministère de l'Intérieur délivre jusqu'à 2 000 permis par mois. Toutefois, de nombreux travailleurs qui ont un parrain ne peuvent bénéficier de ce système, tels que les travailleurs qualifiés et les travailleurs qui ont fui des employeurs aux pratiques abusives. De plus, les travailleurs doivent produire un passeport valide pour pouvoir demander un permis, et de nombreux travailleurs migrants ne sont pas en possession de leur passeport. En outre, les travailleurs domestiques et les travailleurs agricoles sont exclus de ce système. D'après des estimations, plus de 100 000 travailleurs domestiques à Bahreïn sont exclus de la couverture d'un certain nombre de dispositions de la législation du travail. L'oratrice a en outre souligné qu'il n'existe pas non plus de protection offerte par un salaire minimum. L'écart de salaire entre les migrants et les ressortissants nationaux est énorme et les travailleurs migrants ne bénéficient pas des assurances-vieillesse, invalidité et décès. D'après l'édition de 2017 du rapport sur la traite des personnes (TIP) publié par le département d'Etat des Etats-Unis, des représentants de gouvernements et d'ONG ont signalé que les cas de violences physiques et d'agressions sexuelles à l'encontre de travailleuses domestiques constituent de graves problèmes à Bahreïn. Par ailleurs, il arrive que les travailleurs domestiques travaillent jusqu'à dix-neuf heures par jour avec des pauses minimales, alors qu'ils sont partiellement couverts par la législation du travail et que leurs heures supplémentaires ne sont pas payées. Conformément aux lois nationales, les maisons de particuliers ne font pas l'objet d'inspections du travail, ce qui conduit dans les faits à une absence totale d'inspection des conditions de travail des travailleurs domestiques. En conclusion, l'oratrice appuie pleinement les recommandations formulées par la commission d'experts. Le gouvernement est prié instamment de prendre des mesures rapides et urgentes pour garantir la protection juridique des travailleurs migrants.

Un observateur, représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF), a indiqué que l'ITF et la GFBTU avaient été reçues par le ministre bahreïnite du Travail et du Développement social en décembre 2017 pour examiner des questions relatives au travail maritime. Au cours de cette rencontre, le gouvernement a déclaré qu'il tient résolument à protéger les droits du travail des travailleurs maritimes, et le ministre a réaffirmé sa volonté de coopérer avec des organisations de travailleurs interna-

tionales telles que l'ITF. L'orateur a dit espérer que cet engagement en faveur de la protection des droits des travailleurs se traduira par l'engagement du gouvernement à respecter pleinement les accords tripartites de 2012 et 2014. Les cas d'un certain nombre de travailleurs listés en annexe aux accords tripartites (y compris des ouvriers du transport) n'ont pas encore été réglés. Ces ouvriers n'ont pas simplement besoin d'être réintégrés ou de se voir offrir un autre emploi, ils doivent également recevoir une indemnisation financière et les prestations obligatoires correspondant à toute la durée de leur licenciement. L'orateur a rappelé que c'est la deuxième année de suite que la commission se penche sur l'absence à Bahreïn de cadre juridique protégeant les droits des travailleuses, comme prévu par la convention, et faisant respecter les dispositions juridiques existantes. Sur ce dernier point, par exemple, malgré différentes dispositions de la loi relatives à la protection de la maternité, la principale compagnie aérienne du pays conserve des politiques et des pratiques qui y contreviennent directement. Non seulement le congé de maternité n'y est pas rémunéré, mais la travailleuse doit également s'acquitter des cotisations de sécurité sociale de son employeur pendant cette période. Les travailleuses migrantes enceintes sont contraintes de quitter le logement payé par la compagnie et d'en trouver un autre, à leurs frais. Aussi incroyable que cela paraisse, une travailleuse enceinte peut voir son contrat de travail automatiquement interrompu dès qu'elle annonce sa grossesse, sans garantie de réintégration. Dans trois affaires récentes, des membres d'équipage n'ont pas été réintégrés après leur congé de maternité. Si la loi bahreïnite relative à l'aviation civile dispose que le personnel navigant doit se soumettre à un examen médical chaque année, la compagnie utilise cette obligation pour imposer un test de grossesse. Les pratiques de recrutement de la compagnie ne valent guère mieux. Celle-ci a récemment annoncé sur son site Internet qu'elle recherchait du personnel de cabine, mais uniquement des personnes célibataires sans enfants. Les différenciations pour un emploi fondées sur la grossesse ou la maternité sont considérées comme discriminatoires au regard de la convention parce qu'elles ne peuvent que concerner, par définition, des femmes. La commission d'experts a régulièrement souligné que la discrimination fondée sur ces motifs constitue une forme sérieuse de discrimination sexiste. En conclusion, l'orateur a instamment prié le gouvernement de mettre sa législation en conformité avec la convention, en consultation avec les partenaires sociaux, de régler les cas en suspens énoncés dans les accords tripartites dans les douze mois à venir et de veiller à ce que les services de l'inspection du travail soient dotés des ressources suffisantes pour combattre la discrimination sexiste au travail.

Le membre gouvernemental de la Suisse a déclaré soutenir la déclaration de la membre gouvernementale de la Bulgarie faite au nom de l'Union européenne et de ses Etats membres, ainsi que de la Bosnie-Herzégovine, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de la Norvège.

La membre employeuse de l'Algérie a indiqué avoir suivi attentivement la déclaration du gouvernement selon laquelle le ministère du Travail avait réglé la situation des travailleurs licenciés soit par la réintégration, soit en leur offrant un nouveau travail. S'agissant des autres travailleurs, le gouvernement a fait appel aux assurances sociales. Il semble qu'il n'existe aucune discrimination dans l'emploi dans le pays. Toutefois, la commission d'experts recommande la promulgation de législations complémentaires. A cet égard, l'assistance technique du BIT est hautement appréciée. La réforme législative entreprise par le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, en vue de promouvoir les droits des travailleurs migrants est un bon exemple qui démontre la volonté tripartite

d'assurer de bonnes conditions de travail sans discrimination. Le gouvernement fait en sorte que les femmes occupent une place importante sur le marché du travail tout en s'assurant que le harcèlement sexuel soit interdit par la législation du travail. En effet, le taux de participation des femmes sur le marché du travail, dans les secteurs public et privé, oscille entre 36 et 39 pour cent. L'oratrice a exprimé l'espoir que la commission d'experts prendra en considération les efforts déployés par le gouvernement et que le Bureau offrira l'assistance technique nécessaire pour renforcer la législation du travail en conformité avec la convention.

Un observateur représentant la Fédération syndicale mondiale (FSM) a indiqué que les organisations des travailleurs du secteur public bénéficient des mêmes avantages que celles du secteur privé. De plus, des mécanismes de règlement des différends sont disponibles afin d'examiner l'application de la législation.

Le membre travailleur du Soudan, s'exprimant également au nom des membres travailleurs de Bahreïn, du Koweït, du Maroc, de l'Arabie saoudite et des Emirats arabes unis, a affirmé que les Bahreïnites jouissent, sans distinction, de la liberté de participation dans la vie politique et qu'il n'existe aucune discrimination fondée sur l'opinion politique. De même, il n'y a pas eu de licenciements motivés par l'opinion politique. Tous ceux qui ont été licenciés à la suite des événements de 2011 ont été réintégrés dans leurs fonctions. En outre, les allégations faites par la Confédération syndicale internationale sur l'existence de tels licenciements sont infondées, mal intentionnées et ne reflètent pas la réalité. Selon une banque d'affaire internationale, les travailleurs étrangers vivant dans le pays jouissent de très bonnes conditions de travail. A cet égard, Bahreïn occupe la deuxième place parmi les pays du golfe et la dixième dans le monde. S'agissant de l'égalité des chances dans l'emploi et la profession, les femmes bahreïnites occupent des postes élevés. En effet, en 2017, elles sont 48 pour cent dans le secteur public, 37 pour cent occupent des postes exécutifs élevés, 59 pour cent des postes administratifs moyens et 32 pour cent des postes dans le pouvoir exécutif. En outre, le pays a le taux le plus élevé (28 pour cent) de femmes d'affaires indépendantes parmi les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Selon un rapport du BIT de 2016, il y a eu une augmentation du taux de femmes qui occupent des postes au sein de conseils d'administration d'entreprises (de 12 à 14 pour cent). Il s'agit d'une véritable réussite, car certains postes ont été pendant longtemps monopolisés par les hommes, notamment les fonctions politiques, parlementaires, judiciaires, diplomatiques ou militaires. L'orateur a conclu en disant que personne ne peut nier les progrès réalisés pour protéger les travailleurs, et se déclare surpris de l'insistance à mettre Bahreïn sur la liste des cas individuels, tout en omettant d'y faire figurer de nombreux pays qui emprisonnent, tuent et persécutent les représentants des travailleurs.

La membre travailleuse de l'Espagne a estimé que, sept ans après les mobilisations du 14 février 2011, la situation est totalement paralysée et tous les moyens possibles ont été utilisés pour réprimer le peuple de Bahreïn. Pour ce qui est de l'application de la convention, différents instruments ont été utilisés comme le chômage forcé, le non-recrutement pour raison politique et la déchéance de la nationalité bahreïnite. Cette dernière pratique est particulièrement préoccupante pour les travailleuses et travailleurs de Bahreïn qui ont été déchus à plusieurs reprises de leur nationalité pour des motifs politiques. Cette pratique qui est en nette progression ces six dernières années, est devenue un système servant à punir et à réduire au silence les opposants politiques et les défenseurs des libertés civiles, notamment les dirigeants syndicaux. Depuis 2012, 719 personnes ont été privées de leur nationalité et, depuis le début de l'année

2018, on en compte déjà 213. Il s'agit d'une violation manifeste de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui affirme que tout individu a droit à une nationalité et que nul ne peut être privé arbitrairement de celle-ci. Les conséquences sont dramatiques: les citoyens déchus de leur nationalité sont considérés comme des travailleurs migrants et, en application du décret n° 36 de 2015, perdent tous leurs droits et avantages, y compris les prestations sociales, alors qu'ils ont cotisé durant des années, le tout dans un marché du travail qui dépend en grande partie de la main-d'œuvre immigrée, peu qualifiée et sous-payée. Le secteur public emploie principalement les personnes nées dans le pays, et le secteur privé est dominé en majorité par les immigrants, selon une forme de dualisme du marché du travail. Par exemple, M. Hussein Khair Mohammadi, vice-président d'un syndicat d'entreprise, refusant de céder à diverses pressions pour quitter ses fonctions syndicales, a été déchu de sa nationalité en janvier 2017 et privé de son droit à l'emploi et à la sécurité sociale. Ces pratiques constituent un traitement discriminatoire et une violation claire de l'article 5 de la convention.

Le représentant gouvernemental a réaffirmé l'engagement de son gouvernement à prendre en compte les commentaires de la commission d'experts et souligne les points suivants: i) la résolution des cas des travailleurs licenciés n'est pas achevée et le processus est toujours en cours; ii) le certificat de réintégration est une procédure régie par le Code pénal et non une condition d'emploi; iii) le système de permis de travail flexible est une mesure positive qui garantit les droits des travailleurs concernés. En ce qui concerne les conditions requises pour un passeport valide, ce problème doit être réglé par les ambassades concernées. L'orateur réaffirme l'engagement du gouvernement auprès des organes de contrôle de l'OIT et souligne l'importance d'assurer davantage de transparence dans le choix de la liste de cas.

Les membres travailleurs ont attiré l'attention du gouvernement sur le fait que les conclusions de la commission ont pour but de donner lieu à des changements concrets. Le gouvernement doit donc: i) prendre les mesures nécessaires pour que la mission de contacts directs puisse avoir lieu dans les meilleurs délais; ii) s'assurer de la bonne exécution des accords tripartites et communiquer des informations précises à ce sujet à la commission d'experts; iii) adopter une définition de la discrimination dans la législation qui soit conforme à la convention et faire en sorte que la législation puisse couvrir toutes les catégories de travailleurs et en particulier celles qui ont le plus besoin d'être protégées. Ils ont réitéré qu'il fallait modifier la loi sur le travail dans le secteur privé (n° 36/2012) pour étendre son champ d'application aux travailleurs domestiques et aux personnes considérées comme tels et reprendre, en ses articles 39 et 104, tous les motifs de discrimination énumérés par la convention. Le décret législatif n° 48/2010 doit être modifié afin que les fonctionnaires jouissent d'une protection adéquate contre la discrimination directe et indirecte dans l'emploi et la profession couvrant tous les motifs énoncés dans la convention. Cette protection doit non seulement être prévue en droit mais également être appliquée en pratique. En ce qui concerne les travailleurs migrants, il convient d'étendre l'application du permis de travail flexible aux ouvriers qualifiés, aux travailleurs domestiques et agricoles et aux travailleurs qui ont fui leurs employeurs du fait de pratiques abusives. Tous les risques sociaux doivent être couverts, y compris la vieillesse, et les cotisations doivent être à la charge de l'employeur. Il importe d'étendre l'application de la loi sur le travail à tous les travailleurs domestiques – quel que soit leur mode de recrutement – et de les faire bénéficier de toutes les dispositions protectrices prévues par la loi, notamment le droit au salaire minimum et la limitation des heures de travail. De plus, des mesures protégeant efficacement les droits des

femmes doivent être adoptées, notamment en ce qui concerne l'accès à certaines professions et la protection de la maternité. Enfin, le gouvernement est invité à élaborer une législation qui définit et prohibe explicitement le harcèlement sexuel.

Les membres employeurs ont salué l'engagement du gouvernement à continuer à coopérer avec les partenaires sociaux et fournir à la commission d'experts des informations complémentaires sur les mesures prises pour assurer la conformité avec la convention. Ils prennent bonne note des déclarations de plusieurs membres de la Commission de la Conférence, saluent les efforts déployés par le gouvernement, reconnaissent positivement la participation accrue des femmes au marché du travail, et demandent à cette commission de reconnaître ces efforts et d'encourager le gouvernement à poursuivre le dialogue social et à bénéficier de l'assistance technique du BIT. Les membres employeurs ont noté dans un esprit positif l'acceptation par le gouvernement d'une mission de contacts directs visant aider à la communication d'informations complémentaires afin de mieux évaluer la situation. En outre, ils demandent au gouvernement de veiller à ce que: i) la législation nationale couvre tous les motifs de discrimination interdits identifiés et définis à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention et à ce qu'une définition exhaustive de la discrimination soit formulée en conformité avec la convention; et ii) la discrimination dans l'emploi et la profession soit interdite en droit et dans la pratique dans les secteurs privés et publics. Le gouvernement doit continuer à fournir des informations sur les mesures prises en la matière, ainsi qu'en ce qui concerne la situation des femmes sur le marché du travail. Ils encouragent également le gouvernement à saisir l'opportunité de l'examen de la législation «protectrice» pour garantir, en droit et dans la pratique, le respect du principe de l'égalité de chances et de traitement entre hommes et femmes dans l'emploi et la profession. Enfin, les membres employeurs exhortent le gouvernement à veiller à ce que le harcèlement sexuel soit dûment interdit par la législation nationale et à fournir à la commission d'experts des informations sur les mesures prises à cette fin.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du gouvernement et de la discussion qui a suivi.

Prenant en compte ses conclusions de 2017, la commission prend note avec intérêt de l'engagement pris par le gouvernement d'accepter dans un avenir proche une mission de contacts directs.

La commission a pris note de l'engagement pris par le gouvernement de formuler une définition complète de la discrimination en conformité avec la convention. La commission a regretté l'absence d'informations au sujet des allégations concernant le fonctionnement du système de permis de travail flexible et son impact sur les dispositions de protection des travailleurs prévues pour les travailleurs migrants.

Prenant en compte la déclaration du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a demandé au gouvernement:

- de fournir à la commission d'experts, pour sa session de novembre 2018, de plus amples informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre les engagements contenus dans les accords tripartites de 2012 et 2014, engagements qui portent sur l'action du gouvernement pour respecter la convention n° 111;
- de veiller à ce que tous les cas en suspens de réintégration et d'indemnisation qui relèvent des accords tripartites soient résolus rapidement;
- de veiller à ce que la loi de 2012 sur le travail dans le secteur privé et le décret législatif n° 48 de 2010 couvrent tous les motifs de discrimination, directe ou indirecte, interdits qui figurent à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention; et de prendre des mesures pour faire en sorte

que la discrimination dans l'emploi et la profession soit interdite en droit et dans la pratique;

- de veiller à ce que les travailleurs migrants ainsi que les travailleurs domestiques soient couverts par la protection de la législation antidiscrimination;
- d'abroger toutes les dispositions qui font obstacle au recrutement et à l'emploi des femmes afin de garantir l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi des femmes; et
- de veiller à ce que le droit civil ou la législation du travail interdisent expressément le harcèlement sexuel et à ce que les mesures nécessaires soient prises pour introduire des mesures préventives.

Ayant pris note de l'engagement exprimé par le gouvernement d'accepter une mission de contacts directs, la commission l'a encouragé à donner suite à ses recommandations. La commission a demandé au gouvernement de rendre compte en détail des mesures prises pour mettre en œuvre ces recommandations, en vue de l'examen de ces mesures à la prochaine session de la commission d'experts en novembre 2018.

Le représentant gouvernemental s'est référé à sa déclaration liminaire au nom de son gouvernement, qui était claire et contenait de nombreuses informations sur l'application du système de permis de travail flexible. De plus amples informations seront fournies en cours d'année. Le fait que le système de permis de travail flexible est un projet pilote mis en œuvre pour la première fois dans la région devrait être pris en considération. Son gouvernement est prêt à coopérer avec l'OIT et accepte les recommandations, tout en notant que celles-ci sont les mêmes que celles adoptées à la suite de la discussion précédente en 2017. Le contact sera maintenu avec le Bureau pour déterminer un moment approprié pour la mission de contacts directs. Le représentant gouvernemental a exprimé l'espoir qu'elle aboutira à un résultat positif.

Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964

LIBYE (ratification: 1971)

Un représentant gouvernemental s'est dit surpris que la Commission de l'application des normes ait inscrit son pays sur la liste individuelle établie par les partenaires sociaux, son gouvernement n'ayant jamais failli à ses engagements constitutionnels vis-à-vis de l'OIT. L'orateur s'est également référé aux commentaires de la commission d'experts concernant la situation compliquée sur le terrain et a exprimé le souhait que le gouvernement puisse fournir des informations détaillées et complètes, le plus tôt possible, sur la stratégie du marché du travail envisagée et sur les moyens d'atteindre les objectifs en matière d'emploi. De fait, le gouvernement de réconciliation nationale, qui est reconnu par la communauté internationale, connaît des difficultés pour être accepté dans certaines parties du pays, ce qui rend difficile de mener des enquêtes ou des études, ou d'obtenir des informations détaillées et utiles. Par conséquent, il faut plus de temps que celui qui est accordé habituellement. En outre, l'existence d'un gouvernement parallèle met certains bureaux du travail en place dans les municipalités (qui sont rattachées au ministère du Travail du gouvernement de réconciliation nationale, mais qui se trouvent géographiquement sous le contrôle du gouvernement parallèle) dans une situation critique en matière de procédures administratives. Concernant la référence faite par la commission d'experts à la création en 2012 par le gouvernement d'un comité chargé de modifier la stratégie du marché du travail, l'orateur indique que le Conseil national de la planification a rendu publique la Stratégie nationale libyenne pour le développement humain et l'autonomisation pour 2013-14. Cette stratégie est axée notamment sur les objectifs suivants: a) s'orienter vers la formation transfor-

mationnelle pour les diplômés dont les qualifications ne répondent pas aux besoins du marché du travail; b) encourager le travail indépendant en créant des petites et moyennes entreprises (PME); et c) établir une base de données complète sur les ressources humaines et les possibilités d'emploi afin de déterminer la réalité économique et du développement et de définir ainsi les besoins en ressources humaines. La stratégie définit également six grands objectifs stratégiques en matière de formation et de main-d'œuvre, à savoir: a) accroître les taux de plein emploi décent en utilisant toutes les capacités des personnes capables de travailler; b) s'attaquer aux problèmes du chômage saisonnier et du chômage déguisé et envisager l'activation de la loi sur la sécurité sociale pour éviter les comportements criminels qui découlent d'une interruption de revenu; c) privilégier l'adoption de méthodes de formation et d'orientation professionnelles pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail et élargir la participation du secteur privé aux domaines de la formation professionnelle et technique; d) augmenter le nombre de séminaires et d'études consacrés aux ressources humaines et permettre la participation à ces séminaires et études dans le pays et à l'étranger, examiner les politiques, activités et procédures de recrutement, et développer la législation pour faire face à la mondialisation et à la libéralisation du commerce mondial, pour tenir compte de l'ère de l'information; e) changer les parcours professionnels des femmes: i) en leur permettant de participer efficacement à l'activité économique; ii) en renforçant la tendance à l'égalité des chances; iii) en éliminant l'image stéréotypée du travail des femmes; et iv) en réorganisant le marché du travail afin de répondre aux exigences et aux méthodes de l'activité économique, à l'ère de la mondialisation et de l'informatique; f) considérer l'accroissement de la population en âge de travailler comme une opportunité plutôt qu'un problème et élaborer des méthodes et des mécanismes de formation et de réadaptation professionnelle et technique qui permettent de mettre en place des méthodes avancées dans le domaine de la formation, de la formation continue à distance, de la formation transformationnelle et d'autres types de formation. En ce qui concerne les dernières statistiques sur le marché du travail, malgré les difficultés rencontrées sur le terrain, le Centre d'information et de documentation du ministère du Travail et de la Réadaptation publie des statistiques qui ne couvrent pas l'ensemble du pays et portent seulement sur l'ouest du pays. Le centre a précisé que, au 31 décembre 2017, 137 000 demandeurs d'emploi étaient enregistrés, dont 12 000 avaient été exclus, leur numéro national d'identification indiquant qu'ils occupaient deux emplois, malgré le fait que la loi interdit aux fonctionnaires d'occuper deux postes, même en vertu d'un contrat. En outre, 11 000 demandeurs d'emploi ont été exclus en raison de leur réenregistrement dans les zones où des agences pour l'emploi ont été récemment créées. Par conséquent, le nombre de demandeurs d'emploi enregistrés dans la seule région de l'Ouest est d'environ 88 000. De plus, le projet d'enquête polyvalente libyenne 2017-18 est en cours d'application, et les résultats de l'enquête devraient contribuer à l'élaboration d'une politique de l'emploi, avec la participation des partenaires sociaux.

Le Programme national pour les PME a été créé pour développer une culture de créativité dans la communauté et créer des conditions favorables aux PME. En octobre 2017, le gouvernement de réconciliation nationale a lancé un programme pilote pour financer les PME, offrir des possibilités d'emploi aux jeunes et limiter le chômage. Le programme accordera des prêts aux entrepreneurs par le biais de banques commerciales, assortis de garanties du Fonds de garantie des prêts. En outre, des pépinières d'entreprises doivent être créées dans l'ensemble du pays pour fournir une assistance en vue d'appuyer le développement de pro-

jets et pour former les responsables de ces projets et préparer des plans à leur intention. Les banques commerciales s'engageront à financer jusqu'à 60 pour cent de la valeur du projet, à condition que le projet dispose de fonds représentant 30 pour cent de sa valeur totale et que le bénéficiaire du projet verse les 10 pour cent restants. En ce qui concerne la mention dans le rapport de la commission d'experts selon laquelle le nombre de personnes handicapées a augmenté à la suite de la guerre des années précédentes, il convient de noter qu'un programme spécial a été créé pour les personnes handicapées. L'Autorité générale chargée des familles de martyrs, de personnes amputées et de personnes disparues, en collaboration avec le Programme national pour les PME, a mis en place un programme spécifique pour les entrepreneurs, intitulé «Support Me», qui vise à sélectionner les meilleurs projets avant que l'autorité n'obtienne leur financement par des organismes de soutien. Sur la question des travailleurs migrants, qui préfèrent travailler dans l'économie informelle, les migrants en situation irrégulière rechignent à régulariser leur situation de crainte d'être rapatriés et en raison de leur désir de migrer vers l'Europe en traversant le pays qui est l'un des Etats de transit au sud de la Méditerranée. Malgré tout, le gouvernement, en coopération avec les pays voisins, les pays d'origine et les organisations internationales compétentes, a fait des progrès significatifs et positifs dans la réduction du nombre des migrants en situation irrégulière et a exhorté les migrants à se mettre en règle dans le pays afin de jouir des droits garantis par la loi en vue d'un emploi volontaire ou d'un rapatriement volontaire. Le Conseil présidentiel du gouvernement de réconciliation nationale attache une importance particulière aux droits des femmes et des personnes ayant des besoins particuliers au travail, sans négliger pour autant les droits à l'éducation, à la santé, au développement et d'autres droits qui respectent l'identité religieuse et culturelle du peuple libyen. A cet égard, le Conseil d'union nationale a promulgué le décret n° 210 de 2016 portant création d'une unité de soutien et d'autonomisation des femmes travaillant dans les institutions de l'Etat. Il vise à mettre en œuvre des politiques et des programmes destinés à autonomiser les femmes dans leurs droits politiques, économiques et sociaux et à éliminer de manière positive et efficace les obstacles qui limitent l'exercice de leur rôle. En conclusion, l'orateur a estimé important que l'OIT et la communauté internationale continuent d'apporter au Conseil présidentiel du gouvernement de réconciliation nationale l'appui nécessaire pour: a) créer et développer des institutions et renforcer ses autorités dans tout l'Etat; b) soutenir sa politique de mise en œuvre d'un programme efficace de désarmement, de réintégration et de travail décent pour les jeunes, dans le respect des droits de l'homme; et c) préserver la dignité et le progrès dans le développement. Il faudra donc plus de temps pour donner suite aux observations de la commission d'experts.

Les membres travailleurs ont indiqué que le responsable du syndicat le plus représentatif du pays ne peut pas participer à la Conférence internationale du Travail parce que le gouvernement n'a pas communiqué leurs noms pour leur accréditation, et des protestations et plaintes seront présentées aux organes appropriés. L'orateur a reconnu la situation de conflit dans laquelle se trouve le pays. Selon le rapport de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL), les hostilités qui font rage dans tout le pays conduisent à la mort de beaucoup de civils et déstabilisent constamment le gouvernement d'union nationale soutenu par les Nations Unies. Pour le mois d'avril seulement, 31 décès de civils ont été dénombrés. Le gouvernement a très peu de contrôle effectif sur les forces de sécurité. Cette situation de conflit a largement mis à mal l'économie et les services publics. Il y aurait plus de 200 000 personnes déplacées. Les services d'application de la loi et les services

judiciaires ne sont pratiquement pas opérationnels. Le gouvernement a indiqué que, du fait de la guerre, des entreprises ont quitté le pays, le nombre de jeunes handicapés a augmenté, et la situation en matière de migration devient hors de contrôle. Malgré certaines améliorations des conditions de vie dans le pays en 2011 et 2012 au début de la guerre et du chaos, la situation actuelle est désastreuse. Par conséquent, il est du devoir du gouvernement de continuer à accélérer les progrès pour stabiliser le pays et garantir la croissance économique et l'emploi. Depuis de nombreuses années, la commission d'experts demande au gouvernement de communiquer à l'OIT des informations sur la situation générale et les tendances du marché du travail libyen, et sur la manière dont les objectifs de l'emploi sont réalisés en application de la convention. Cette dernière impose aux Etats Membres qui l'ont ratifiée d'adopter et de suivre une politique de première ligne visant à promouvoir le plein emploi productif et librement choisi pour lutter contre le chômage, le sous-emploi et pour améliorer le niveau de vie au sein des Etats Membres. La convention remet aussi en cause le dogme selon lequel la croissance économique, uniquement guidée par la main invisible du marché, conduit naturellement à de plus hauts niveaux d'emploi et à un meilleur niveau de vie pour tous. Elle impose aux Etats Membres d'adopter une politique de l'emploi visant à garantir: i) qu'il y aura un travail pour toutes les personnes disponibles et en quête d'un travail; ii) que ce travail sera aussi productif que possible; et iii) qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons. Dans le cadre de ce processus, il conviendra de tenir compte du stade et du niveau du développement économique ainsi que des rapports existant entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux.

Le gouvernement a indiqué que plusieurs amendements ont été apportés à la politique de l'emploi de 2004 pour tenir compte des réalités actuelles. Le gouvernement a aussi indiqué qu'en 2012 un comité a été chargé de modifier la stratégie du marché du travail, de manière à l'axer sur: a) des mesures pour lutter contre le chômage dû à l'arrêt des projets de développement en raison de la guerre; b) des programmes d'éducation et de formation pour répondre aux besoins du marché du travail; et c) des mesures orientées vers l'économie informelle et la participation des migrants à des activités nécessitant une main-d'œuvre abondante, en vue de parvenir au plein emploi. Le respect de la convention est une occasion pour le gouvernement de placer l'emploi au cœur des politiques de développement économique et social. En partant de l'hypothèse selon laquelle il existe un gouvernement unifié, capable de parvenir à une stabilité raisonnable pour assurer un certain niveau de stabilité macroéconomique, on prévoit pour le pays une croissance de 15 pour cent en 2018, et de 7,6 pour cent en moyenne en 2019-20. Le solde budgétaire et la balance courante devraient largement s'améliorer et être excédentaires à compter de 2020. Néanmoins, il est probable qu'une forte inflation et la faiblesse des services de base entraînent une augmentation de la pauvreté et exacerbent l'exclusion socio-économique. L'orateur a attiré l'attention du gouvernement sur la crise sécuritaire que le désespoir économique peut générer et lui a demandé de suivre les orientations de la recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, sur les mesures à prendre pour créer des emplois et un travail décent visant à la prévention, au redressement, à la paix et à la résilience dans les situations de crise résultant de conflits. A la lumière de la recommandation n° 205, il est conseillé au gouvernement de: i) promouvoir le plein emploi productif et librement choisi et le travail décent en tant qu'éléments centraux pour favoriser la paix, prévenir les

crises, permettre le redressement et renforcer la résilience; ii) assurer une bonne et stable gouvernance, et lutter contre la corruption et le clientélisme, et, iii) respecter, promouvoir et mettre en œuvre les principes fondamentaux et droits au travail, d'autres droits humains et normes internationales du travail pertinentes, selon qu'il convient, entre autres choses. Dans cet esprit, l'orateur s'est dit inquiet que la loi régissant les relations professionnelles limite le droit des travailleurs à constituer des syndicats indépendants et à y adhérer. Le droit de grève est aussi restreint de manière considérable. La législation du travail existante exige que toutes les conventions collectives respectent «l'intérêt économique national», ce qui constitue une menace pour la négociation collective volontaire autorisée par la loi régissant les relations professionnelles. De plus, cette loi confère au gouvernement le pouvoir de fixer et de réduire les salaires sans consulter les travailleurs. Ces mesures et dispositions réglementaires sont contraires à la convention qui, dans son article 3, dispose que les représentants des employeurs et des travailleurs doivent être consultés au sujet des politiques de l'emploi, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur opinion, qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et qu'ils aident à recueillir des appuis en faveur de ces dernières. La commission d'experts est d'avis que la recommandation (n° 189) sur la création d'emplois dans les PME, 1998, fournit des orientations importantes au gouvernement. En vertu de la recommandation, les Etats Membres doivent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, assurer: la promotion du plein emploi, productif et librement choisi; l'élargissement des possibilités d'exercer une activité rémunératrice et génératrice de richesse, conduisant à un emploi productif et durable; et une participation économique accrue des groupes défavorisés et marginalisés. La commission d'experts a en outre indiqué que le gouvernement doit établir un système d'information concernant le marché du travail conformément à l'article 2 de la convention. Les données relatives à la situation et aux tendances du marché du travail servent de fondement lorsqu'il s'agit de planifier l'économie, d'effectuer des comparaisons utiles dans le temps, de fixer des objectifs en matière d'emploi et d'évaluer l'impact des mesures politiques. De surcroît, il faut que le gouvernement prête attention au nombre grandissant de jeunes handicapés du fait du conflit. Aux termes de la convention, il faut répondre aux besoins de main-d'œuvre, ce qui signifie que les mesures du marché du travail, telles que le développement des compétences, l'accompagnement et d'autres types de formation, doivent être accessibles aux personnes handicapées pour qu'elles puissent s'épanouir sur le marché du travail. Concernant la crise migratoire dans le pays, il y a lieu que le gouvernement tienne compte de la recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, qui préconise l'adoption de politiques pour faire en sorte que les migrations internationales s'effectuent dans des conditions qui visent à promouvoir le plein emploi productif et librement choisi. Dans ce contexte, il convient d'aider le gouvernement à remplir son devoir d'adopter des mesures en vue de répondre aux besoins de toutes les catégories de personnes qui rencontrent des difficultés pour trouver un emploi, y compris les travailleurs migrants. En conclusion, il y a lieu de rappeler que l'Union européenne (UE) a pris des mesures à court terme pour aider le gouvernement à effectuer des contrôles aux frontières, afin de restreindre l'utilisation de son territoire comme voie de transit des migrations vers l'Europe. La stratégie à long terme et plus durable doit s'inscrire dans la ligne de la recommandation n° 169, en vue d'adopter des mesures telles que l'application de programmes d'investissement public et de programmes spéciaux de travaux publics viables du point de vue économique et social, afin notamment de créer et de

maintenir des emplois et d'augmenter les revenus, de réduire la pauvreté et de mieux satisfaire les besoins essentiels.

Les membres employeurs ont rappelé que, depuis que la Libye a ratifié la convention n° 122, en 1971, la commission d'experts a formulé 6 observations et 12 demandes directes liées au respect de la convention dans le pays, en droit et dans la pratique. C'est la première fois que l'application de cette convention de gouvernance en Libye fait l'objet d'un examen devant la Commission de l'application des normes. Par ailleurs, les membres employeurs ont fait référence aux articles 1 et 3 de la convention qui prévoient notamment l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre, en consultation avec les partenaires sociaux, une politique active de l'emploi destinée à encourager le plein emploi, productif et librement choisi, qui tienne compte du stade et du niveau du développement économique dans le pays ainsi que des rapports existant entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux. La commission d'experts a pris note dans son rapport des informations fournies par le gouvernement relatives à: i) l'adoption de plusieurs modifications à la politique active de l'emploi pour qu'elle corresponde à la réalité du terrain et pour parvenir aux objectifs fixés d'emploi, en l'axant sur plusieurs volets, au nombre desquels: des mesures pour lutter contre le chômage dû à l'arrêt des projets de développement en raison de la guerre, des mesures d'éducation et de formation, et des mesures orientées vers l'économie informelle et la participation des migrants à des activités à forte intensité de main-d'œuvre; ii) la plus forte participation de la main-d'œuvre féminine sur le marché du travail, qui a augmenté de 250 pour cent de 2007 à 2012; et iii) la hausse du nombre de jeunes handicapés à la suite du conflit et l'augmentation de l'immigration irrégulière.

En ce qui concerne la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, la Commission de l'application des normes a examiné le cas de la Libye en 2017 à cause du non-respect de la convention de la part du gouvernement. Lors de l'examen du cas, il est clairement apparu que le pays se trouve en état de guerre et est confronté à la pire crise politique de son histoire, ainsi qu'à une escalade de la violence qui comporte même le bombardement d'hôpitaux et d'écoles. À ce propos, il est regrettable que ces actes funestes soient commis alors qu'il n'y a pas d'état de droit ni d'interlocuteurs valables, que plusieurs gouvernements sont en état de guerre et que des guérillas internes coexistent sur le même territoire. Il est nécessaire et urgent de fournir un soutien international pour mettre un terme au chaos et aux abus généralisés en Libye. Le respect de l'état de droit, élément essentiel qu'il ne faut jamais négliger, et la mise en place d'un gouvernement unique et efficace sont les premières étapes de toute solution réalisable compte tenu de la situation chaotique du pays. Le gouvernement pourra difficilement intervenir d'une façon efficace sur le marché du travail si les combats ne cessent pas et si le gouvernement ne reprend pas le contrôle de son territoire. Dans ce contexte, les membres employeurs ont fait référence au préambule de la recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, qui souligne l'importance: i) de l'emploi et du travail décent pour promouvoir la paix, prévenir les situations de crise résultant de conflits, permettre le redressement et renforcer la résilience; ii) d'élaborer, par le biais du dialogue social, des réponses aux situations de crise résultant des conflits, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et, selon qu'il convient, avec les organisations appropriées de la société civile; iii) de créer ou de rétablir un environnement favorable à des entreprises durables, en tenant compte de la résolution et des conclusions concernant la promotion d'entreprises durables adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 96^e session (2007); iv) du rôle de services publics

accessibles et de qualité dans le redressement de l'économie, le développement, les efforts de reconstruction, la prévention et la résilience; et v) de la coopération internationale et des partenariats entre organisations régionales et internationales pour garantir des efforts conjoints et coordonnés. Reconnaisant la complexité de la situation dans le pays, il est à souhaiter que le gouvernement sera rapidement en mesure de communiquer à la commission d'experts des informations relatives à la stratégie du marché du travail, à la façon dont il compte parvenir aux objectifs d'emploi, aux progrès accomplis dans la collecte et l'analyse des données sur le marché du travail, aux mesures adoptées pour promouvoir la création et le développement des PME et aux actions menées pour accroître la participation au marché du travail des personnes en situation de vulnérabilité, ainsi que des informations statistiques actualisées. À cet effet, le gouvernement est invité à se prévaloir de l'assistance technique du BIT. Enfin, les membres employeurs ont lancé un appel urgent à la communauté internationale et aux organisations d'employeurs et de travailleurs pour qu'ils coordonnent leur collaboration pour mettre fin au plus vite au conflit armé. De la même façon, l'OIT est invitée, au moyen de l'assistance technique du BIT, à soutenir activement le gouvernement pour rétablir les institutions du travail en Libye afin que le pays puisse parvenir à l'objectif du plein emploi, productif et librement choisi, conformément à la convention.

La membre travailleuse de l'Italie a observé que, dans ses commentaires à la commission d'experts, les autorités libyennes ont fait état de la création en 2012 d'une commission chargée de modifier sa politique du marché du travail, qui recouvre les activités relatives à la participation des migrants. Toutefois, cet engagement n'a pas été suivi d'effets. Selon le rapport de 2018 d'Amnesty International, au moins 7 000 migrants et réfugiés languissent dans des centres de détention libyens dans lesquels les abus sont monnaie courante et où la nourriture et l'eau manquent. Selon le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR), en avril 2018 seulement, les garde-côtes ont intercepté en mer 1 485 femmes, hommes et enfants et les ont ramenés dans le pays. Une fois interceptés, les réfugiés et les migrants ont été transférés dans des centres de détention gérés par le Département de lutte contre la migration illégale (DCIM). En outre, dans son observation de 2017 sur l'application de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, la commission d'experts a observé que les migrants ont été victimes «d'exploitation financière et de travail forcé». Tout en reconnaissant la complexité de la situation dans le pays, l'oratrice souligne que les stratégies du marché du travail ou les politiques de l'emploi élaborées par les autorités libyennes ne devraient pas compromettre les droits de l'homme et des travailleurs ni favoriser l'exploitation. Au contraire, elles devraient garantir le respect des droits de l'homme et l'accès des groupes les plus vulnérables aux services publics de base. L'oratrice ajoute que le gouvernement ne peut pas être considéré comme un «pays sûr» à qui l'on peut confier la responsabilité de la gestion des mouvements migratoires le long de la route maritime centrale de la Méditerranée vers l'Europe. Compte tenu des relations bilatérales avec l'UE, il est inacceptable de tolérer des refoulements ou des expulsions collectives. De nouveaux canaux sûrs et réguliers vers l'Europe pour les migrants et les réfugiés devraient être établis, y compris par le biais de réinstallations et de la délivrance de visas à des fins humanitaires. L'oratrice s'est également dite préoccupée par l'application de l'article 3 de la convention, qui exige que les gouvernements tiennent pleinement compte des points de vue des partenaires sociaux lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre une politique active de l'emploi. Il est regrettable que les collègues libyens de la Fédération générale des syndicats libyens ne puissent pas exprimer

leurs vues à cet égard, puisqu'ils ne sont pas autorisés à être des membres titulaires de la délégation libyenne.

Le **membre gouvernemental de l'Égypte** a apprécié les informations fournies par le gouvernement qui mettent en exergue les efforts consentis pour offrir des possibilités d'emploi et des prestations de bien-être aux groupes vulnérables. Il convient surtout de relever la stratégie mise au point par le gouvernement pour: *a)* valoriser les ressources humaines en s'intéressant particulièrement à la formation professionnelle; *b)* encourager les PME pour remédier au chômage; *c)* donner aux femmes les moyens de s'assumer et veiller à leur participation effective sur le marché du travail; et *d)* mettre en place un programme financier spécial pour les personnes handicapées afin de leur permettre de réaliser leur propre projet. Le gouvernement a déployé tous ces efforts pour établir une politique de l'emploi malgré les circonstances difficiles dans lesquelles se trouvait alors le pays, ce qui montre qu'il est parfaitement conscient de l'importance de fournir un travail décent et productif à tous les demandeurs d'emploi. Il faut tenir compte de ces éléments lors de l'examen du cas. Le gouvernement est invité à poursuivre ses efforts pour parvenir aux objectifs fixés dans sa stratégie. A cet effet, le Bureau est prié de lui fournir l'assistance technique nécessaire.

Un **observateur représentant la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)**, s'exprimant également au nom du Syndicat des dockers et des gens de mer de Libye, estime que l'on peut sans risque supposer que tous les mandants tripartites de la commission de l'application des normes s'accordent à reconnaître la complexité de la situation du pays – marquée par des années de conflit, à l'origine de la dislocation de l'économie. Pour autant, l'orateur pense aussi que les mandants tripartites reconnaissent la nécessité pour le gouvernement de créer des emplois et d'encourager le travail décent s'il veut résoudre les difficultés auxquelles il est confronté. Alors que la proportion de personnes économiquement actives dans le pays n'est que de 46 pour cent du total de la population en âge de travailler, elle est inférieure à 27 pour cent pour les femmes, si bien que le nombre total de femmes qui travaillent est à peine le tiers de celui des hommes. En outre, si l'on en croit un rapport de la Fondation Friedrich Ebert, la participation des femmes sur le marché du travail libyen serait cantonnée à seulement quatre secteurs – administration publique, éducation, soins de santé et sécurité sociale. L'orateur ne peut qu'en conclure que certaines pratiques administratives encouragent l'emploi des femmes seulement dans certains secteurs, et le représentant de son syndicat en Libye confirme l'existence d'une politique active de favoritisme de certaines industries, dans lesquelles les emplois sont attribués de préférence aux hommes. Le phénomène de violence et de harcèlement infâmes à l'encontre des travailleuses constitue une autre mesure dissuasive, qui va à l'encontre de la participation des femmes sur le marché du travail. Afin de promouvoir l'emploi productif des femmes, il est important de mettre en place des programmes en faveur de l'éducation et de la formation professionnelle, et également de rétablir l'état de droit de manière à garantir la sécurité des femmes. La Libye est l'un des pays d'Afrique du Nord qui a une ligne côtière sur le bassin méditerranéen. Les eaux de la Méditerranée sont souvent associées aux voyages périlleux que des migrants désespérés, aux prises avec des conflits ou de graves difficultés, doivent effectuer. Sur les 16 ports que compte le pays, 14 fonctionnent aujourd'hui. Cela dit, faute d'investissements et par manque de ressources, certains opérateurs portuaires luttent pour pouvoir payer leurs travailleurs, sans parler du mauvais état des infrastructures de certains ports, qui entraîne des déficits graves de sécurité et de santé au travail, de même que des problèmes de sécurité. Les assureurs tout comme les syndicats du secteur maritime conseillent encore aux arma-

teurs de prévenir les équipages de l'instabilité de la situation, notamment d'activités liées au trafic de pétrole au large de la côte ouest du pays. Le secteur maritime est considéré comme ayant un grand potentiel. Il est donc à espérer qu'une approche globale sera adoptée en vue de l'élaboration d'une politique capable de relancer les ports et les industries maritimes, dans le but de créer un emploi à long terme, stable et productif. Tout en ayant pleinement conscience des difficultés sur le terrain, le gouvernement doit sans faute mettre en place une politique de l'emploi, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de stimuler la croissance et le développement économiques et vaincre le chômage et le sous-emploi, conformément à la convention. Pour ce faire, le gouvernement devrait être guidé par la recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, qui fournit aux Etats Membres de l'OIT des directives sur les mesures à prendre pour créer de l'emploi et un travail décent aux fins de prévention et pour permettre le redressement, promouvoir la paix et renforcer la résilience dans les situations de crise émanant de conflits. Les syndicats et les organisations internationales de travailleurs sont prêts à fournir une aide afin d'assurer un travail décent à tous les travailleurs.

Le **membre gouvernemental de l'Iraq** s'est félicité du rapport fourni par le gouvernement. Etant donné la guerre et la situation sécuritaire difficile que connaît le pays, il convient de lui donner un temps suffisant pour répondre aux observations de la commission d'experts. L'assistance technique du BIT est hautement appréciée pour permettre au pays de mettre en œuvre les dispositions de la convention.

Le **membre travailleur du Burkina Faso** a indiqué que l'importance de la prise de parole sur la mise en œuvre de la convention est sans objet. Il convient, au nom de la morale, de la dignité et l'intégrité humaine, de s'incliner devant la mémoire de tous les Libyens massacrés au cours de l'agression impérialiste du peuple libyen, de même que de ceux et celles qui continuent de perdre leur vie en raison des dégâts collatéraux liés à cette déstabilisation. L'immobilisme des institutions internationales et surtout africaines face à cette désarticulation politique, économique, sociale et militaire dont les conséquences humaines sont inestimables dans le pays et dans la bande sahélo-saharienne est regrettable. Dans ce contexte, la question de l'emploi se pose de façon cruelle. L'adoption d'une politique d'emploi, prenant en compte les aspirations profondes du peuple libyen, pour le développement de leur pays, dans le respect des valeurs humaines de solidarité, est une exigence d'extrême urgence. Cela doit aussi se faire dans le respect de la convention et de la recommandation y relative. Face aux cas d'esclavage ayant cours dans le pays, il y a lieu d'encourager et d'exprimer sa solidarité avec le peuple libyen dans sa lutte pour la reconstruction du pays sur la base des valeurs humaines d'égalité, d'intégrité et de solidarité. L'orateur a invité instamment les syndicalistes et autres organisations de la société civile libyenne à rester solidaires et à résister aux ravages de l'impérialisme, et a demandé au BIT d'apporter son assistance technique.

Le **membre gouvernemental de l'Algérie** s'est félicité du rapport du gouvernement et des efforts déployés malgré la situation transitoire que connaît le pays pour mettre en place une politique d'emploi et de développement du personnel qui vise la promotion du développement de la formation, ainsi que la lutte contre le chômage. Soutenir les petites et moyennes entreprises, promouvoir l'entrepreneuriat des femmes, créer une base de données des ressources humaines pour favoriser l'autonomisation et le développement pour la période 2013-2040 contribuera à faire émerger une nouvelle vision de politique publique à court et à moyen terme faisant de l'emploi un levier de cohérence politique économique. Les mesures prises par le gouvernement pour développer les informations sur le marché du

travail et assurer un suivi et une évaluation de la politique de l'emploi au travers de la collecte de données précises au moment de l'application de celle-ci sont notées avec satisfaction. En outre, la réalisation des études, la fourniture de données sur l'orientation des politiques de l'emploi et l'enregistrement des offres de travail en collaboration avec les partenaires sociaux et avec le centre d'information et de documentation du ministère du Travail sont hautement appréciés. Dans ce contexte, le programme pilote, lancé en 2017 pour financer les petites et moyennes entreprises afin d'améliorer l'employabilité, l'esprit d'entreprise et l'initiative dans le domaine du travail autonome des femmes, des hommes et des jeunes, est très louable. Les mesures prises par le gouvernement pour gérer le dossier des travailleurs migrants clandestins, en collaboration avec les pays voisins, les pays d'origine et les organisations internationales, sont vivement saluées. Il s'agit également de promouvoir la relation entre la migration et le développement et de renforcer la base de données concernant ces travailleurs. L'orateur a conclu qu'il n'y a pas de stabilité économique et sociale sans création d'emplois et que le travail décent est la pierre angulaire de la cohésion sociale. Pour atteindre ces engagements, il est nécessaire de soutenir les efforts du gouvernement pour la stabilisation politique, sociale et économique du pays. L'assistance technique du BIT est hautement appréciée pour mettre en œuvre ces engagements.

Le représentant gouvernemental a remercié tous les participants à la discussion et a souligné que le gouvernement d'union nationale est résolu à poursuivre sa coopération avec le BIT. L'édition 2018 du Rapport national sur le développement humain sera publiée dans peu de temps. Ce rapport vise à établir des cadres pour améliorer le marché du travail et la concurrence économique au niveau national. En outre, un rapport sur l'application de la convention sera soumis à la commission d'experts à sa prochaine session. L'orateur souligne la volonté du gouvernement de mettre en œuvre une politique nationale du travail qui va dans le sens de la convention. Bien que l'économie du pays soit tributaire du pétrole, ressource exposée à l'instabilité sur le marché international, le gouvernement continuera quand même de prendre les mesures nécessaires pour réduire le taux de chômage. Le gouvernement s'engage également à poursuivre les consultations avec les partenaires sociaux en vue de la concrétisation de la paix sociale et de la sécurité sociale. À partir des données extraites de l'enquête 2017-18, des indicateurs sur la main-d'œuvre dans les différentes régions du pays seront élaborés. Le gouvernement s'engage à garantir un niveau de développement égal partout, en accordant une attention particulière aux zones reculées.

Les membres employeurs ont signalé que les informations fournies par les participants dans leurs interventions mettent en évidence la situation qui règne en Libye. Tous les participants sont d'accord sur la situation dans laquelle se trouve la Libye et sur les efforts que déploie le gouvernement pour créer des emplois. Le gouvernement demande du temps pour atteindre les objectifs que fixe la convention et sollicite, par ailleurs, l'assistance technique du BIT pour y parvenir. Cela semble témoigner de la bonne volonté du gouvernement de résoudre les problèmes qu'il rencontre pour appliquer la convention. Dans ce contexte, les membres employeurs ont répété ce qu'ils ont dit dans leur première intervention au sujet de la nécessité de prendre en compte la complexité de la situation qui règne dans le pays. Il faut souhaiter que le gouvernement sera bientôt en mesure de communiquer, dans son rapport, les informations demandées par la commission d'experts, avec l'assistance technique du BIT qu'elle avait proposée, et des organisations de travailleurs et d'employeurs. Notamment, il serait bon que le gouvernement puisse offrir des informations sur la stratégie du marché du travail, la façon dont les objectifs

de l'emploi que fixe la convention seront réalisés, l'état d'avancement de la compilation des informations sur la situation du marché du travail, les mesures adoptées pour promouvoir le développement des PME et celles adoptées pour encourager la participation sur le marché du travail des personnes en situation de vulnérabilité, ainsi que des données statistiques à jour sur la situation du marché du travail.

Les membres travailleurs ont fait valoir qu'en période de conflit les normes internationales du travail sont en fait plus importantes que jamais. Le gouvernement a déclaré avoir pris des mesures pour modifier la stratégie du marché du travail et pour amender la politique de l'emploi, compte tenu de la réalité du terrain, notamment le chômage, le sous-emploi et le développement des compétences. La convention interdit la discrimination dans l'emploi à l'encontre des femmes, des jeunes, des travailleurs handicapés, des travailleurs âgés et des migrants. Le gouvernement doit fournir par conséquent des informations sur les stratégies permettant d'accroître la participation au marché du travail des personnes en situation de vulnérabilité au déficit de travail décent, notamment des statistiques ventilées par âge et par sexe. Le gouvernement a confirmé que le processus de modification de la stratégie du marché du travail et de la politique de l'emploi est inclusif et mené en consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs, comme le requiert la convention dans son article 3. L'article 1 de la convention exige des gouvernements qu'ils assurent le plein emploi, productif et librement choisi. À cet égard, il est demandé au gouvernement de: a) recourir aux orientations des recommandations pertinentes de l'OIT, notamment les recommandations n°s 169, 189 et 205; b) accorder une attention particulière aux plus de 200 000 personnes déplacées et à la crise migratoire en général; c) veiller à ce que les jeunes et les travailleurs migrants aient accès aux possibilités d'emploi; d) fournir des informations actualisées et détaillées sur la stratégie du marché du travail et la politique de l'emploi et sur la façon dont les objectifs de l'emploi sont réalisés; et e) fournir à la commission d'experts des statistiques à jour sur la situation de l'emploi, compte tenu du niveau et des tendances de l'emploi, du chômage et du sous-emploi, ainsi que sur les compétences disponibles de la main-d'œuvre, notamment les jeunes. Dans ce but, le gouvernement doit systématiser la collecte de données pour permettre l'analyse et l'évaluation de la situation de l'emploi dans le pays, et élaborer des méthodes de mesure empirique de sa conformité avec la convention. La commission d'experts a souligné le rôle unique que jouent les PME et, partant, la pertinence des orientations figurant dans la recommandation n° 189. Le gouvernement doit par conséquent fournir des informations sur les mesures et les programmes adoptés afin de promouvoir la création de PME. Le gouvernement est invité instamment à se prévaloir de l'assistance et du soutien du BIT pour l'aider à résoudre les problèmes que pose le respect de la convention.

Conclusions

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission a souligné l'impact et les conséquences des conflits sur la pauvreté et le développement, le travail décent et la viabilité des entreprises, et a reconnu l'importance de l'emploi et du travail décent pour promouvoir la paix, permettre le redressement et renforcer la résilience.

Prenant en compte la déclaration du gouvernement et la discussion, tout en reconnaissant la complexité de la situation sur le terrain et la présence d'un conflit armé, la commission a prié le gouvernement de fournir:

- **des statistiques actualisées sur le marché du travail, ventilées par sexe et par âge;**

- des informations sur la stratégie relative au marché du travail et sur la manière dont les objectifs en matière d'emploi devraient être atteints;
- des informations sur les progrès réalisés dans la collecte et l'analyse de données sur le marché du travail; et
- des informations sur les mesures visant à promouvoir la création et le développement de petites et moyennes entreprises, ainsi que sur les mesures prises pour accroître la participation des personnes en situation de vulnérabilité au marché du travail.

La commission prie instamment le gouvernement de soumettre un rapport détaillé à la commission d'experts pour sa prochaine session en novembre 2018.

La commission a prié instamment le gouvernement de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour adopter et mettre en œuvre sans retard une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives.

Enfin, la commission a appelé l'OIT, la communauté internationale et les organisations d'employeurs et de travailleurs à collaborer afin de renforcer en Libye le système d'administration du travail pour que, ainsi, le plein emploi, productif et librement choisi, devienne dès que possible une réalité en Libye.

Le représentant gouvernemental a rappelé que, tel qu'indiqué auparavant, le délai de novembre 2018 est trop court, et le gouvernement a besoin de plus de temps pour répondre aux demandes de la commission d'experts. Malgré ce court délai, le gouvernement fera de son mieux pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission de la Conférence.

Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970

ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE (ratification: 1977)

Un représentant gouvernemental a fait observer que l'essence de la convention est de protéger les travailleurs et que les doléances ont été exprimées par les employeurs. Ceux-ci instrumentalisent la convention en vue de remettre en question un modèle économique performant, parce qu'ils regrettent les politiques de privilège qui leur étaient favorables, et d'empêcher l'Etat de fixer des salaires dignes pour les travailleurs. Le gouvernement met en place des politiques économiques et sociales qui protègent des secteurs qui avaient toujours été exclus et mis à l'écart. Le dialogue, les consultations avec les différents secteurs et la recherche de consensus sont les méthodes employées, dans le respect de la législation nationale et du droit international. La convention a été adoptée pour compléter d'autres conventions relatives à la protection des travailleurs contre des rémunérations excessivement basses. Une politique d'augmentation progressive et systématique du salaire minimum est actuellement mise en œuvre, et les doléances des employeurs semblent viser la justice sociale. Le préambule de la convention réaffirme qu'il incombe à l'Etat de protéger les groupes de salariés, qui sont en situation défavorable face aux employeurs. La protection des travailleurs par l'Etat est un mandat constitutionnel que l'on n'abandonne pas en raison d'une interprétation erronée de la convention. L'objectif central de la convention est posé en son article premier, qui prévoit l'établissement d'un système de salaires minima protégeant tous les groupes de salariés. L'élément essentiel de la convention est la fixation du salaire minimum et non expressément le dialogue social, qui fait partie des outils permettant d'y parvenir. Il existe une convention expresse sur le dialogue social, dont l'application ne fait pas l'objet du présent examen et que le gouvernement n'a pas ratifiée. Le paragraphe 2 de l'article 4 de la convention mentionne les pleines consultations

et l'établissement, l'application et la modification des méthodes de fixation et d'ajustement du salaire minimum, c'est-à-dire la façon de concevoir les règles fixant le processus de détermination du salaire minimum, et non sa détermination annuelle. Depuis 2006, la politique salariale du gouvernement vise à réduire les énormes écarts économiques et à favoriser les secteurs traditionnellement exclus, à savoir ceux qui gagnent le moins, au moyen d'une augmentation des salaires supérieure au taux de l'inflation, en préservant la durabilité des investissements publics et privés. C'est en tenant compte de ces principes que les hausses annuelles de salaires sont décidées. Dans ce cadre, le représentant gouvernemental a souligné que l'interprétation juridique de la convention doit être plus rigoureuse et ne pas perdre de vue qu'elle vise, dans l'esprit, à protéger le travailleur salarié contre le déséquilibre inhérent à sa position vis-à-vis des employeurs. La fixation des salaires minima s'inscrit dans le cadre institutionnel suivant: 1) l'article 49 de la Constitution dispose que la législation régira les relations de travail, y compris la fixation des salaires minima généraux et sectoriels, ainsi que des hausses de salaire; 2) l'article 52 de la loi générale sur le travail dispose que le gouvernement central déterminera la rémunération ou le salaire; et 3) l'article 8 du décret suprême n° 28699 du 1^{er} mai 2007 dispose que les employeurs et les travailleurs pourront librement décider des rémunérations, qui doivent être supérieures au salaire minimum national déterminé par le gouvernement. Par conséquent, le cadre institutionnel existe et se fonde sur la Constitution politique de l'Etat, norme qui a été établie à la suite de consultations avec les travailleurs et les employeurs et sur laquelle le peuple a été consulté, étant donné qu'elle est le fruit d'une Assemblée constituante et qu'elle a été adoptée par référendum.

Par le passé, en ce qui concerne les rapports entre organisations d'employeurs et organisations de travailleurs, des facteurs favorables aux employeurs ont annulé les dispositifs de négociation collective par secteur économique. Les travailleurs ont donc dû se tourner vers l'Etat pour faire valoir leurs demandes, y compris en matière de salaires. Depuis 2006, le gouvernement élabore des mesures qui permettent de relever les rémunérations beaucoup trop basses, dans le respect le plus complet de l'esprit de la convention, ainsi que des dispositifs de dialogue et de consultation avec les secteurs concernés, dans le cadre de la Constitution et de la législation en vigueur. Le gouvernement a multiplié par quatre le salaire minimum, qui était de 63 dollars des Etats-Unis (dollars E.-U.) en 2005 (l'un des plus bas de la région), et qui s'élève désormais à 295 dollars E.-U. Toutefois, malgré cette augmentation, il demeure inférieur au montant requis pour couvrir les besoins d'un travailleur et de sa famille. Cette hausse a été établie en prenant en considération les critères énoncés à l'article 3 de la convention: a) les besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux; b) les facteurs d'ordre économique, y compris les exigences du développement économique, la productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi. La politique salariale établie par le gouvernement est proportionnelle à la croissance économique et à la production nationale. Grâce au modèle économique social, productif et communautaire, ces chiffres ont également quadruplé. Le produit intérieur brut (PIB) est passé de 9,568 millions de dollars en 2005 à plus de 37 milliards de dollars en 2017. Il ne s'agit donc pas de hausses arbitraires mais d'augmentations fondées sur une économie solide et prospère. De la même manière, les hausses de salaire ont été établies en tenant compte de la position des travailleurs et des employeurs, avec lesquels le gouvernement dialogue et qu'il

consulte régulièrement, comme le montrent les nombreuses réunions du groupe de travail établi au plus haut niveau de l'Etat auxquelles participent des représentants de la Confédération des employeurs privés de Bolivie (CEPB). La Banque mondiale reconnaît que le pays est l'un des premiers de la région à réduire l'inégalité salariale. D'après le coefficient de Gini, l'écart entre les salaires a diminué de 0,53 pour cent à 0,44 pour cent au cours des dix dernières années. Grâce au modèle économique appliqué, l'extrême pauvreté a chuté de 38,2 pour cent à 17,9 pour cent entre 2005 et 2017. Plus de 3 millions de personnes sont sorties de la pauvreté, et la majeure partie de la population (58 pour cent) touche un revenu moyen qui lui permet de vivre bien. La politique salariale entraîne une plus grande demande intérieure, qui est très bénéfique également pour le secteur privé dont les gains ont quadruplé, passant de 8,663 milliards de bolivianos en 2006 à 27,766 milliards de bolivianos en 2017. Le modèle économique se fonde sur la nationalisation des ressources naturelles et l'industrialisation, le renforcement de la demande intérieure, la redistribution des richesses et d'importants investissements publics. Ces piliers garantissent la stabilité économique, la création d'emplois, la diminution du taux de chômage et une croissance constante de l'économie, résultats qui contribuent à faire reculer la pauvreté et les niveaux d'inégalité. Comme le montrent les chiffres, les employeurs privés bénéficient en grande partie de la stabilité économique, politique et sociale, ainsi que de la sécurité juridique accordées par le gouvernement depuis 2006, éléments qui leur permettent de réaliser des investissements et de lancer de nouveaux projets en ayant la certitude d'obtenir les meilleurs résultats possibles. Les employeurs doivent accorder sécurité et stabilité sociale aux travailleurs qui dépendent d'eux. Toutefois, certains provoquent à dessein la faillite de leur entreprise et l'abandonnent. Le représentant gouvernemental a regretté que les employeurs aient porté des accusations infondées et utilisé des arguments procéduraux pour limiter une augmentation juste et équitable du salaire minimum, conformément aux dispositions de la convention, et que ce cas ait été inclus dans la liste. On devrait au contraire encourager les gouvernements à améliorer le niveau de vie de leur population, dans le cadre de l'objectif de la convention et à la lumière des droits de l'homme.

Les membres employeurs ont fait bon accueil aux informations transmises par le gouvernement. Certes, ce cas est examiné pour la première fois par la commission, mais il a fait l'objet de commentaires de la commission d'experts, laquelle a formulé des observations à ce sujet en 2013, 2014, 2017 et 2018. La commission d'experts a déjà demandé au gouvernement de prendre d'urgence des mesures pour garantir la pleine consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, ainsi que leur participation directe à la procédure de fixation du salaire minimum. La commission d'experts avait également noté avec préoccupation que la CEPB et l'Organisation internationale des employeurs (OIE) affirment que, depuis 2006, les organisations d'employeurs sont systématiquement exclues des consultations sur la fixation des salaires minima. Cette année, la commission d'experts rappelle à nouveau que la convention exige de consulter de manière approfondie les partenaires sociaux en vue de l'établissement, de l'application et de la modification des méthodes de fixation et que la participation active des organisations de travailleurs et d'employeurs est essentielle pour permettre une prise en considération optimale de tous les facteurs pertinents dans le contexte national. Il convient de déterminer si les recommandations de la commission d'experts ont été prises en compte. Le gouvernement est très loin de respecter la convention, en ce qui concerne tant la procédure que les critères de fixation des salaires. S'agissant du premier point, l'article 4 de la convention requiert

de consulter les partenaires sociaux, conformément aux normes les plus élémentaires de l'OIT, le dialogue tripartite étant un pilier essentiel de la consultation. Les caractéristiques de ce dialogue sont la bonne foi des interlocuteurs et la recherche de consensus. Quand le consensus n'est pas possible, la personne chargée de prendre une décision doit prendre en compte à cette fin les sensibilités des personnes ayant participé au dialogue. La convention indique que la consultation doit être «pleine». Par conséquent, le gouvernement doit s'efforcer davantage de faciliter le dialogue et de l'approfondir. En déclarant que la CEPB «n'a pas demandé expressément» à participer aux décisions relatives à la fixation de salaires minima, le gouvernement ne tient pas compte de l'obligation qu'il a en tant que responsable d'une pleine consultation. Les employeurs ont demandé à participer au dialogue sur le salaire minimum, comme cela ressort des rapports de la commission d'experts. Les hauts fonctionnaires du gouvernement, par exemple le ministre de l'Economie et le ministre de la Présidence, ont récemment déclaré dans les médias locaux que le secteur des employeurs ne participera pas aux prises de décisions sur les salaires minima et que, depuis 2006, le gouvernement a essentiellement pour politique de fixer les hausses de salaire seulement avec le secteur des travailleurs. Le gouvernement confirme cette politique devant la commission et prétend procéder à une nouvelle lecture de la convention, selon laquelle la consultation des partenaires sociaux sur les modifications salariales ne serait plus valide. La commission ne peut accepter qu'un gouvernement méprise le dialogue social et elle doit répondre d'une manière aussi drastique lorsque les employeurs ne sont pas consultés.

En ce qui concerne l'inobservation des éléments à prendre en compte pour déterminer le niveau des salaires minima, la commission d'experts cite une déclaration du gouvernement dans laquelle il affirme que, pour fixer le salaire minimum, on prend en considération l'inflation, la productivité, le PIB, le PIB par habitant, l'indice des prix à la consommation, la croissance économique, le taux de chômage, les fluctuations du marché et le coût de la vie. Cette affirmation n'est pas exacte. La législation bolivienne compte deux références en matière de salaire. D'un côté, le salaire minimum national, qui s'applique à tous les travailleurs, sans différenciation selon le groupe de salariés, différenciation qui serait souhaitable pour des raisons économiques et juridiques, et qui est permise par la convention. De l'autre, le «salaire de base» qui s'applique à tous les travailleurs et qui ne peut pas être inférieur au salaire minimum national. Il est fixé en fonction du contrat de travail individuel ou collectif conclu par l'employeur et le travailleur. Toutefois, des décisions ministérielles sont prises chaque année qui obligent les parties à négocier des hausses du salaire de base dans un certain délai, sous peine d'amendes et de sanctions pour l'employeur. Entre 2006 et 2018, le salaire minimum national s'est accru de 312 pour cent et le «salaire de base» de 149 pour cent, ces deux chiffres étant très supérieurs au taux d'inflation cumulée pendant cette période. Le salaire minimum national est plus élevé que le PIB par travailleur, ce qui dénote la faible productivité par travailleur. Les membres employeurs ont demandé si l'indice de productivité, la viabilité des entreprises et la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité ont été pris en compte pour fixer le salaire minimum. La politique salariale du gouvernement explique la précarisation de l'emploi, la hausse du taux de chômage et l'augmentation des indicateurs d'informalité (près de 61 pour cent des travailleurs en emploi). S'est également accrue la proportion de travailleurs qui touchent un salaire inférieur au salaire minimum national, précisément en raison de l'augmentation de l'informalité. Dans le cas du secteur public, le nombre d'emplois protégés diminue et les emplois temporaires augmentent. Les membres em-

ployeurs ont néanmoins noté que le gouvernement applique les critères de la convention dans le secteur public, dans lequel il joue le rôle de l'employeur. Pour appliquer des hausses salariales, les entreprises publiques doivent analyser le résultat net et la disponibilité financière de chaque entreprise et démontrer la viabilité financière et l'existence nécessaire d'un profit opérationnel. En conclusion, les membres employeurs affirment que le gouvernement a délibérément omis de consulter l'organisation d'employeurs et de tenir compte des critères techniques qui devraient fonder la fixation des salaires minima.

Les membres travailleurs ont indiqué que, en 2017, le décret suprême n° 3161 du 1^{er} mai 2017 a porté augmentation du salaire minimum national, compte tenu d'un ensemble de recommandations de la Centrale ouvrière bolivienne (COB) et conformément aux informations reçues, à des facteurs socio-économiques tels que l'inflation, la productivité, le PIB, le PIB par habitant, l'indice des prix à la consommation, la croissance économique, le taux de chômage, les fluctuations du marché et le coût de la vie. Aujourd'hui, le salaire minimum s'élève à 2 060 bolívianos, soit une hausse de 335 pour cent par rapport à 2006. La fixation du salaire minimum est importante à plus d'un titre. Premièrement, les salaires sont une source essentielle de revenus pour les ménages et pèsent donc fortement sur le niveau de vie de la population. Deuxièmement, ils représentent une source d'épanouissement personnel. Troisièmement, lorsque l'Etat fixe le salaire minimum, il garantit au travailleur qu'il pourra couvrir les besoins fondamentaux pour vivre. Le Préambule de la Constitution de l'OIT proclame qu'il est urgent d'améliorer les conditions de travail, dont la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables. Le salaire minimum permet aux travailleurs et à leur famille de mener une vie digne, compte tenu de leur niveau de développement économique. S'il est vrai que les facteurs économiques peuvent conditionner les augmentations du salaire minimum, il ne faut pas oublier que le salaire minimum a un rôle essentiel pour éviter les effets des contingences économiques sur les travailleurs et les ménages les plus vulnérables et aux revenus les plus modestes. La recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970, dispose que «la fixation des salaires minima devrait constituer l'un des éléments de toute politique destinée à lutter contre la pauvreté et à satisfaire les besoins de tous les travailleurs et de leur famille». Le salaire minimum a essentiellement pour objectif d'assurer aux salariés la protection sociale nécessaire en ce qui concerne les niveaux minima de salaire admissibles.

Toutefois, et comme l'a indiqué la commission d'experts dans ses observations, la convention exige de consulter pleinement les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées au sujet de l'établissement, de l'application et de la modification des méthodes permettant de fixer et d'ajuster de temps à autre les salaires minima (article 4, paragraphe 2). De plus, la participation active de ces organisations est essentielle pour permettre une prise en considération optimale de tous les facteurs pertinents dans le contexte national. En conséquence, la commission d'experts a instamment prié le gouvernement de prendre des mesures, sans délai, en consultation avec les partenaires sociaux, afin d'assurer leur participation pleine et effective aux méthodes employées pour fixer et ajuster le salaire minimum. Le salaire minimum est l'une des institutions les plus importantes. Il est fixé par le gouvernement, en concertation avec les travailleurs et les employeurs. Dans un souci d'ordre public, le salaire doit couvrir les besoins essentiels que sont l'alimentation, le logement, l'éducation, la sécurité sociale, les loisirs et les congés. Il doit également servir de point de départ aux salaires de base dans les conventions collectives. La fixation des salaires minima contribue également à mettre en place une série de

règles identiques pour tout le monde. Les membres travailleurs ont salué le fait que le gouvernement a souhaité instaurer des politiques salariales durables, s'inscrivant dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, lorsqu'il a fixé le salaire minimum. La hausse des salaires et l'inégalité salariale y occupent une place prépondérante. L'augmentation des salaires et les possibilités de travail décent sont essentielles à l'élimination de la pauvreté et à la réduction des inégalités dans le pays. Les membres travailleurs ont dit tenir au dialogue social et à la consultation des partenaires sociaux avant toute fixation du salaire minimum. Le dialogue social doit être institutionnalisé, c'est-à-dire qu'il doit pouvoir s'appuyer sur des structures tripartites permanentes d'examen des politiques publiques et sur un programme visant à répondre aux problèmes qui touchent la société. Toutefois, pour ce faire, chacun doit faire preuve de bonne foi, participer et assumer ses responsabilités. En définitive, l'institutionnalisation du dialogue social doit servir à: 1) donner lieu à un développement durable et inclusif afin d'améliorer la qualité de vie et les conditions sociales; 2) faire davantage bénéficier les travailleurs de la redistribution des richesses afin d'éliminer les inégalités actuelles; 3) promouvoir le travail décent et des niveaux de salaire qui permettent une vie digne, dans le respect de la liberté syndicale et d'une négociation collective renforcée; et 4) réduire l'écart entre la pauvreté extrême et la concentration des richesses, afin de permettre l'inclusion sociale. Sans salaires suffisants ni protection au travail adéquate, il ne peut y avoir de société inclusive et la paix sociale est mise en péril.

Le membre employeur de l'Etat plurinational de Bolivie a souligné que, ces dernières années, les employeurs boliviens ont présenté des doléances auprès de l'OIT pour non-respect systématique de la convention de la part du gouvernement depuis 2006, s'agissant de l'obligation de consulter pleinement les organisations d'employeurs. La politique du gouvernement en matière de salaire a eu des effets économiques négatifs sur diverses entreprises qui ne bénéficient ni d'un mécanisme efficace de contrôle de la légalité ni de la sécurité juridique nécessaire pour peser sur la conduite du gouvernement. L'examen du cas par la commission donne l'espoir que, dans une instance internationale, le gouvernement sera ramené à la raison et incité à inclure tous les acteurs à la fixation des salaires minima. La convention exige, dans ses articles 1 et 4, de prendre des dispositions pour consulter pleinement les organisations représentatives de travailleurs et également d'employeurs pour établir un système de salaires minima et, le cas échéant, les groupes de salariés auxquels s'applique ce dernier. Dans son article 3, la convention définit en outre les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires minima. S'agissant de la pleine consultation, en dépit des doléances et des observations que la CEPB a présentées à plusieurs reprises ces dernières années, le gouvernement n'a procédé à aucun changement. Il a maintenu sa politique consistant à faire abstraction totale de la participation et de la consultation des organisations patronales. Le gouvernement s'est contenté de tenir des réunions exclusivement avec les organisations de travailleurs sous la direction de la COB. A aucun moment le gouvernement ne s'est soucié de l'avis, et encore moins de l'approbation, de la CEPB, laquelle en a été réduite à prendre connaissance des décisions arrêtées dans la presse nationale et dans les bulletins officiels publiés périodiquement. De plus, les représentants du gouvernement, de manière répétée, déclarent publiquement leur opposition catégorique à la participation du secteur privé à tout type de discussion sur la fixation du salaire. Entre autres déclarations publiques de ministres d'Etat dans les médias sociaux, le ministre de la Présidence a indiqué que la fixation des salaires ne se fait qu'avec les travailleurs, précisant à cet égard qu'il

fait partie d'un gouvernement de travailleurs et non du monde des affaires.

L'orateur a également indiqué que, depuis 2006, non seulement les entreprises ne peuvent pas participer à la fixation des salaires, mais qu'est privilégié en outre un mode inéquitable de participation. En effet, la COB est l'unique instance à laquelle il est fait appel pour valider les mesures relatives aux salaires. Définir la fixation du salaire minimum et ses augmentations uniquement avec les représentants des travailleurs trahit entièrement l'esprit du dialogue social et le principe du tripartisme que promeut l'OIT en matière de détermination des politiques du travail. L'orateur a rappelé qu'il faut également mener à bien des consultations sur les éléments à prendre en compte pour fixer le niveau du salaire minimum. Cette consultation valide le dialogue social en tant que méthode suffisante et légitime pour définir le système de fixation du salaire minimum. Le gouvernement a appliqué des hausses disproportionnées et sans lien avec la réalité économique. Entre 2006 et 2018, l'augmentation du salaire minimum national a atteint un pourcentage cumulé de 312 pour cent comme résultat global des augmentations accordées chaque année. Ces augmentations dépassent de loin le taux d'inflation annuel et ne prennent pas en compte d'autres facteurs économiques tels que les exigences du développement économique, les niveaux de productivité, la hausse du nombre d'emplois décents et de meilleure qualité, la nécessité d'atteindre et de maintenir un niveau d'emploi élevé, la garantie d'emplois décents et la viabilité des entreprises. Par ailleurs, le gouvernement, en déterminant l'augmentation des salaires, ne tient pas compte de la progression des emplois informels sur le marché du travail. L'orateur a indiqué par ailleurs que les employeurs sont tenus de négocier des conventions et de les présenter au ministère du Travail dans les délais impartis sous peine de se voir infliger des amendes ou des sanctions économiques. Certains dirigeants syndicaux profitent de cette situation pour exiger des employeurs des augmentations plus importantes en contrepartie de la signature d'accords. Enfin, l'orateur a demandé à la commission de se prononcer sur les doléances présentées, et instamment prié le gouvernement de respecter toutes les dispositions de la convention afin de garantir et d'accroître les offres de travail décent dans le pays.

Le membre travailleur de l'Etat plurinational de Bolivie a déclaré que les travailleurs s'emploient à faire appliquer la convention depuis sa ratification. Les récentes hausses de salaire s'expliquent notamment par le gel des salaires minima, qui a débuté à partir des années quatre-vingt et que l'on attribue en partie à l'adoption de mesures ayant conduit à la privatisation de diverses entreprises publiques, dont certaines entreprises de l'industrie minière et cimenteries. Ce gel des salaires a pris fin en 2005, ce qui signifie que les travailleurs ont souffert pendant de nombreuses années. Concernant l'application de la convention, l'article 10 du statut de la CEPB dispose que «[la Confédération] ne pourra pas représenter juridiquement ses organisations affiliées, que ce soit lors de la négociation ou de la résolution de conflits entre des travailleurs et des entreprises individuelles, et, partant, qu'elle n'a pas la personnalité juridique nécessaire pour être saisie de déclarations ou de notifications ni pour accepter des demandes ou des revendications de quelque secteur que ce soit qui impliquent les entités qui la composent ou qui sont adressées par l'intermédiaire de la Confédération». Par ailleurs, pendant plusieurs années, les travailleurs ont été empêchés de participer au dialogue social au même titre que le gouvernement et les employeurs. Ce n'est que récemment que des progrès ont été réalisés à cet égard, étant donné que les travailleurs peuvent désormais participer au contrôle d'entreprises publiques relevant de secteurs stratégiques. Toutefois, dans certaines entreprises privées, un nombre impor-

tant de travailleurs (plus de 400) ont vu leur activité professionnelle perturbée. En effet, ils ont été contraints de prendre des congés collectifs ou ont été licenciés au motif que les entreprises étaient en déficit, qu'elles ne pouvaient pas garantir le versement du salaire minimum, ou qu'elles ne pouvaient pas accorder de hausse des salaires. Il est suggéré d'adopter une législation qui favoriserait la création d'entreprises sociales, pour donner la possibilité aux travailleurs de s'occuper de la gestion de certaines entreprises déclarées en déficit. Par exemple, dans l'industrie minière, il existe actuellement des entreprises qui sont gérées par leurs propres travailleurs et qui jouissent d'une autonomie technique, économique et financière. Dans ces entreprises, les hausses de salaire sont liées aux gains générés: en l'absence de bénéfices, il n'y a pas de hausse de salaire. Pour cette raison, les travailleurs considèrent que la stabilité du travail et la pérennité des centres de travail sont cruciales.

Le membre gouvernemental du Paraguay, s'exprimant au nom du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), a remercié le gouvernement pour les informations fournies. La convention a été adoptée dans le souci de compléter la protection offerte aux salariés contre des salaires excessivement bas. L'orateur a aussi salué les mesures que le gouvernement a prises pour tenir compte des positions des partenaires sociaux lors de la fixation du salaire minimum. Conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030, une croissance économique soutenue, inclusive et durable est essentielle à la prospérité, et ne sera possible que si la richesse est partagée et si l'on s'attaque aux inégalités de revenus. C'est pourquoi le gouvernement a pour tâche essentielle de garantir la stabilité sociale des travailleurs. L'orateur a également accueilli avec satisfaction les informations selon lesquelles l'augmentation réelle du salaire minimum a permis de faire reculer les inégalités salariales. Le gouvernement est invité à poursuivre ses efforts en vue de renforcer ses mécanismes de consultation des partenaires sociaux.

Le membre employeur de l'Uruguay a fait observer que le gouvernement ne se conforme pas de manière claire et systématique à la convention. Le gouvernement établit des salaires minima après négociation avec les travailleurs, sans consulter les organisations d'employeurs les plus représentatives. Au-delà de toute divergence de vues quant aux hausses de salaires minima et aux méthodologies utilisées pour les établir, l'OIT doit rester vigilante dans les cas où les partenaires sociaux ne peuvent pas exprimer leur opinion. Il s'agit là d'une situation grave dans laquelle le BIT peut déployer toutes ses possibilités d'assistance par l'intermédiaire des bureaux régionaux afin de parvenir à un équilibre raisonnable dans les relations de travail. Les politiques qui ne respectent pas les principes fondamentaux au travail donnent lieu à des abus que l'on ne peut tolérer, quel que soit le secteur. Le BIT dispose de tous les outils nécessaires pour collaborer avec le gouvernement au renforcement d'un système de relations de travail plus harmonieux, dans lequel le secteur privé peut être entendu. Il est essentiel d'éviter la violation des principes fondamentaux régissant le monde du travail.

Le membre travailleur de l'Uruguay a rappelé que la naissance de l'OIT est venue de l'idée selon laquelle, dans une telle institution, l'égalité de tous peut devenir une réalité. Dans ce contexte, le salaire minimum garantit que les plus faibles perçoivent un salaire qui ne peut être inférieur à un salaire de base. Au nom du mouvement syndical de son pays, l'orateur a offert coopération et assistance au gouvernement et au mouvement syndical bolivien.

Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela a souscrit à la déclaration faite au nom du GRULAC. L'objectif du gouvernement est de protéger les travailleurs contre des rémunérations excessivement basses afin d'éliminer la pauvreté et pour qu'ils puissent subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, tout en tenant

compte des facteurs économiques. Conformément à la convention, la fixation des salaires minima doit se faire en consultation avec les partenaires sociaux. Bien que non contraignantes, ces consultations contribuent à la paix sociale et aident le gouvernement à prendre la décision qui convient, comme indiqué dans les commentaires de la commission d'experts. Pour fixer le salaire minimum et ses hausses, le gouvernement tient compte de facteurs socio-économiques tels que l'inflation, la productivité, le PIB, la croissance économique, les fluctuations du marché et le coût de la vie. L'orateur a invité le gouvernement à renforcer ses mécanismes de consultation avec les partenaires sociaux, ce qui contribuera à maintenir la paix sociale, assortie de hausses de salaire qui profiteront aux travailleurs et au monde du travail.

Le membre travailleur d'El Salvador a indiqué que, dans tous les pays du monde, les lois imposent aux gouvernants d'adopter des politiques salariales qui tiennent compte des besoins de la population et des facteurs d'ordre macroéconomique. Il convient donc, pour ce faire, de trouver l'équilibre entre les revendications salariales des travailleurs et leur famille et l'avis de certains employeurs qui rejettent les augmentations du salaire minimum au motif que les entreprises ne peuvent pas les supporter. L'expression «salaire minimum» couvre le minimum nécessaire pour manger, s'habiller et ne plus être ni pauvre ni marginalisé. L'orateur a demandé comment une société dans laquelle le travailleur est condamné à se contenter du minimum que le système lui accorde peut être qualifiée de décente. Des syndicats doivent être constitués afin que les employeurs et les gouvernements puissent répondre aux revendications salariales en tenant compte du coût de la vie. La décision du gouvernement d'augmenter le salaire minimum a reposé sur les éléments techniques que reflètent l'économie, la croissance économique, les propositions des syndicats et, donc, la dynamique du dialogue social. L'examen du tableau des salaires minima en Amérique latine montre que plusieurs pays dont l'économie est moins prospère que celle de la Bolivie offrent de meilleures conditions salariales, par exemple le Guatemala, le Honduras, El Salvador, le Costa Rica et le Panama, dont l'action des gouvernements doit être saluée et reconnue. L'économie de l'Etat plurinational de Bolivie fait peut-être preuve d'un dynamisme positif pour ce qui concerne la consommation et la demande de produits et de services. Cependant, beaucoup reste encore à faire pour ce qui est des salaires et du travail décents.

La représentante gouvernementale de l'Egypte a remercié le gouvernement pour les informations qu'il a fournies sur les mesures prises pour donner effet à la convention. Elle a salué les efforts déployés par le gouvernement pour augmenter les salaires, combler les retards économiques, réduire les inégalités économiques, garantir la viabilité des investissements, stimuler les investissements dans le secteur public et augmenter les ressources de manière équitable. Le gouvernement est invité à ne ménager aucun effort et à dialoguer avec les partenaires sociaux.

La membre gouvernementale de l'Equateur s'est associée à la déclaration du GRULAC et a remercié le gouvernement pour les informations qu'il a fournies. La matérialisation d'une croissance économique soutenue, inclusive et durable, du plein emploi productif et d'un travail décent pour tous suppose une forte volonté et la participation des différents acteurs sociaux et du gouvernement. Un dialogue social tripartite constructif permet de parvenir à des consensus fondés sur le respect de l'être humain. L'oratrice a souligné les efforts que le gouvernement a réalisés en vue de parvenir à une convergence de vues avec les partenaires sociaux au sujet de la définition du salaire minimum. De même, elle a accueilli avec grande satisfaction les progrès réalisés en matière de réduction des inégalités salariales grâce à l'augmentation réelle du salaire minimum. Enfin,

le gouvernement est invité à poursuivre ses efforts en vue de renforcer ses mécanismes de consultation des partenaires sociaux.

Le représentant gouvernemental de l'Inde a remercié le gouvernement pour son engagement en faveur de ses obligations internationales, ainsi que pour les informations qu'il a fournies sur les mesures positives prises pour réduire les écarts de salaire et les niveaux de pauvreté, ainsi que pour élever le niveau de vie. La participation des partenaires sociaux concernés, en particulier de ceux qui représentent les plus vulnérables, contribue à la réalisation de l'objectif de la convention.

La membre gouvernementale de Cuba, souscrivant à la déclaration faite au nom du GRULAC, a estimé que la Commission de la Conférence doit tenir compte, lors de l'analyse du présent cas, des informations fournies par le gouvernement au sujet de l'application de la convention. Au cours des dernières années, le gouvernement a augmenté le salaire minimum de manière proportionnelle à la croissance de l'économie et à la production du pays, dans le cadre d'un processus qui tient compte de la position des partenaires sociaux et qui respecte le cadre institutionnel établi par la loi. L'oratrice a également fait l'éloge du gouvernement qui est l'un des premiers de la région à être parvenu à réduire les inégalités salariales et d'autre nature, favorisant ainsi la réalisation de la justice sociale. Le gouvernement respecte non seulement les éléments de procédure, mais également les objectifs de la convention que sont l'amélioration du niveau de vie des travailleurs et de la population.

Le membre employeur du Honduras a fait observer que le gouvernement a fixé des hausses du salaire minimum sans dialogue social ni consultation des employeurs. En l'absence de réponse à la demande de la CEPB de participer à la consultation, les ministres d'Etat affirment que, en tant que représentants d'un gouvernement de travailleurs, ils ne doivent travailler qu'avec ceux-ci. Le secteur privé ignore si les critères énoncés à l'article 3 de la convention sont pris en compte dans les négociations du gouvernement avec la COB, à savoir les facteurs économiques de productivité, aux fins de détermination de la hausse des salaires. L'orateur souligne également que non seulement le secteur privé se voit imposer les hausses de salaire, mais il est également tenu de signer des conventions salariales dans des délais précis avec les syndicats, sous peine d'amendes et de sanctions. L'exclusion de la participation des employeurs à la fixation des salaires minima contrevient aux dispositions de la convention et aux principes du dialogue social et du tripartisme, qui sont la pierre angulaire de l'OIT. La commission devra instamment prier le gouvernement de respecter la convention et de permettre aux employeurs de participer à la consultation.

Le membre gouvernemental de l'Uruguay a relevé avec un intérêt particulier les spécificités propres à l'application de la convention dans la région, dans laquelle il estime que, souvent, les organisations syndicales ne disposent ni de la formation ni des capacités ou du niveau nécessaires pour élaborer des méthodes de fixation de salaires minima. Ainsi, il attire l'attention sur les bonnes pratiques récentes de son pays en matière de dialogue social, de tripartisme, de consultation et de négociation collective. Le gouvernement de l'Uruguay est disposé à établir un plan de coopération avec le gouvernement bolivien pour renforcer et développer les méthodes existantes dans le pays. L'orateur a invité le gouvernement à poursuivre l'action qu'il mène pour renforcer le dialogue social et le tripartisme.

Le membre gouvernemental de l'Algérie a exprimé son soutien au gouvernement qui confirme son engagement pour la mise en œuvre de la convention par l'adoption de mesures visant à : 1) valoriser les salaires minima et réduire les inégalités de salaires pour répondre aux besoins des travailleurs et de leurs familles; 2) fixer des salaires minima

en consultation avec les représentants des employeurs et des travailleurs; 3) encourager le dialogue et les consultations, ainsi que le contrôle du respect des taux de salaires minima fixés. Le gouvernement est engagé dans un processus de réformes économiques et aborde un certain nombre de priorités en matière de justice sociale et de droits fondamentaux. La fixation des salaires proportionnelle à la croissance économique et à la production est conforme aux dispositions de la convention. Les mesures prises par le gouvernement ont pour objectif la cohésion sociale, la réduction du chômage et la croissance inclusive. La commission est invitée à prendre en considération les réponses détaillées du gouvernement.

Un observateur, représentant l'Organisation internationale des employeurs (OIE), a souligné l'importance du cas à l'examen. Le gouvernement montre peu de respect à l'égard du secteur privé et des créateurs d'emplois décents. Il ne s'agit pas seulement d'une violation de l'obligation de consultation aux fins de fixation du salaire minimum, conformément à la convention, ou de l'obligation découlant d'une disposition technique d'une convention. Il s'agit d'un manquement grave de respect des principes fondamentaux qui ont inspiré la création de l'OIT. Les propos tenus en public par de hauts responsables dénote un mépris inacceptable envers les organisations d'employeurs. Cette attitude préoccupante s'inscrit dangereusement dans la dynamique de harcèlement à l'encontre du secteur privé et porte atteinte à la liberté d'entreprise et à l'emploi décent. L'orateur a demandé que ces éléments soient pris en compte lors de la rédaction des conclusions portant sur ce cas.

Le membre gouvernemental du Bangladesh a remercié le gouvernement pour les informations fournies et salué les mesures que celui-ci a prises pour protéger et défendre les droits des travailleurs, notamment l'augmentation des salaires minima depuis 2005. Le gouvernement prend en considération le contexte socio-économique ainsi que la position des partenaires sociaux. Etant donné que le gouvernement respecte l'objectif et les procédures fixés par la convention, il convient de clore le cas.

Le membre gouvernemental de l'Iraq a rappelé que la convention dispose que les salaires minima doivent être fixés en consultation avec les partenaires sociaux. Si une telle disposition peut être difficile à appliquer dans la pratique, en l'espèce, le gouvernement semble avoir tenu compte des réserves exprimées par les employeurs.

Le membre employeur du Mexique s'est dit préoccupé par la déclaration du gouvernement dans laquelle celui-ci reconnaît la violation de la convention, qu'il a ratifiée et dont les dispositions sont contraignantes, et indique qu'il n'a pas consulté pleinement les organisations les plus représentatives et qu'il n'a pas l'intention de le faire dans un proche avenir. Pour justifier sa conduite, le gouvernement fait valoir que la loi l'autorise à déterminer unilatéralement le niveau des salaires minima. Il est alarmant de constater que cela est non seulement contraire à l'obligation découlant de la convention, mais aussi aux principes fondamentaux de l'OIT, dont le dialogue social et la consultation pleine et entière, qui constituent la base des relations entre employeurs, travailleurs et gouvernements, dans le domaine des relations de travail. Par ailleurs, il est rassurant d'entendre les membres travailleurs confirmer l'importance de l'institutionnalisation de la consultation à laquelle se réfère la convention. De même, le dialogue social est un aspect essentiel des relations de travail, étant donné qu'il permet d'élaborer des accords et d'éviter la polarisation des secteurs. L'importance du dialogue social est reconnue dans la Déclaration de l'OIT de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, qui en fait l'un des quatre objectifs stratégiques. Nul gouvernement ne peut être autorisé à s'abstenir consciemment et délibérément de consulter les organisations qu'il a l'obligation de consulter, simplement

parce qu'il agit dans l'intérêt de l'une des parties à la relation de travail. En conséquence, il faut défendre une question d'ordre et de légalité puisque l'on ne peut négocier les principes.

Le représentant gouvernemental a redit que l'essence de la convention vise à instaurer des conditions d'égalité et à éliminer la pauvreté et que le gouvernement tient compte de ces éléments fondamentaux. Les doléances exprimées sont infondées étant donné que le gouvernement consulte en permanence l'ensemble des acteurs économiques en vue d'élaborer des politiques économiques, y compris en matière de salaire, consultations qui permettent aux employeurs privés de bénéficier d'espaces de dialogue au plus haut niveau, parfois en présence du Président. La fixation du salaire minimum sert de mécanisme de redistribution des richesses qui oblige les employeurs à partager les gains. Pour la première fois dans l'histoire, leurs gains ont quadruplé. La politique salariale a permis de sortir des millions de Boliviens de l'extrême pauvreté. Le gouvernement conservera les mécanismes de fixation du salaire minimum prévus par la loi. Le représentant gouvernemental a estimé qu'il est erroné et infondé de dénoncer une politique de destruction du secteur privé alors qu'il existe des mécanismes permanents de consultation au plus haut niveau avec les employeurs privés. Les employeurs sont systématiquement consultés sur différents aspects économiques nationaux. De plus, des accords ont été signés avec le gouvernement afin de préserver la stabilité économique, d'augmenter la production et de maintenir l'emploi. En ce qui concerne la négociation salariale, l'orateur a mentionné les informations communiquées à la commission d'experts. Tant les employeurs privés que les travailleurs font connaître leurs propositions en matière de salaire minimum. Par exemple, en 2017, la CEPB, en concertation avec les ministres de l'Economie et de la Planification, a proposé le gel du salaire minimum et l'augmentation du salaire de base de 3 pour cent. La COB a, quant à elle, proposé une augmentation de 10 pour cent du salaire de base et de 15 pour cent du salaire minimum national. Compte tenu des positions des deux partenaires, ainsi que de paramètres techniques et économiques, le gouvernement a décidé une augmentation de 3 pour cent du salaire minimum national et une augmentation de 5,5 pour cent du salaire de base. Le représentant gouvernemental a déclaré que la hausse des salaires ne mettait pas en péril les entreprises privées. Le gouvernement veille à la stabilité économique et juridique, comme le montre l'augmentation du nombre d'entreprises privées, passées d'environ 65 000 en 2005 à 295 000 en 2017, avec une augmentation de 4 pour cent entre 2016 et 2017. Le nombre de salariés a plus que triplé. On compte plus de 1,8 million de salariés à l'heure actuelle, contre guère plus de 500 000 en 2005. L'amélioration de la sécurité sociale et l'augmentation d'emplois décents, reconnus par le secteur privé, sont également le reflet de cette situation. La Déclaration de Philadelphie de l'OIT établit le principe fondamental selon lequel la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous. D'où l'obligation de favoriser l'élévation du niveau de vie. Tout en respectant et en attachant de l'importance à la contribution du secteur privé à l'économie, le gouvernement continuera d'appliquer avec fermeté sa décision de réduire la pauvreté et de parvenir à l'égalité économique, politique et sociale pour la majorité des Boliviens. L'orateur a réitéré le manque de fondement de la plainte et redit qu'elle ne visait qu'à remettre en question la politique de justice sociale et de redistribution des richesses à laquelle le gouvernement n'entend pas renoncer.

Les membres travailleurs ont remercié le gouvernement pour les informations fournies et réaffirmé que le dialogue social est le meilleur moyen d'assurer un développement équitable. Il permet aux gouvernements et aux partenaires

sociaux d'élaborer une stratégie commune destinée à promouvoir le travail décent et, de ce fait, l'inclusion et la justice sociale. Le dialogue social revêt une importance déterminante dans la formulation de politiques visant à répondre aux besoins nationaux. Comme l'a mentionné la commission d'experts dans ses précédentes observations, le système de salaires minima prévu dans la convention est censé être une mesure de protection sociale pour sortir de la pauvreté, en garantissant des niveaux de revenus dignes, en particulier pour les travailleurs non qualifiés et peu rémunérés. Il vise à protéger les travailleurs contre des salaires excessivement bas. Comme dit au sein de la commission, une rémunération salariale minimum contribue à garantir que tous les travailleurs bénéficient d'une répartition juste des fruits du progrès et qu'un salaire minimum vital est versé à tous ceux qui occupent un emploi et ont besoin de ce type de protection. La recommandation n° 135, qui mentionne spécialement les pays en voie de développement, indique dans son préambule l'intérêt que présente l'adoption de critères permettant aux systèmes de salaires minima d'être un instrument efficace de protection sociale aux fins de promotion de politiques de développement économique et social. Les salaires minima doivent également faire partie intégrante des politiques destinées à sortir de la pauvreté et à réduire les inégalités, y compris les écarts salariaux entre hommes et femmes. C'est pourquoi les membres travailleurs sont favorables aux politiques salariales appliquées par le gouvernement qui visent à préserver la valeur réelle de la rémunération des travailleurs qui ont les revenus les plus bas, à assurer une redistribution juste, à réduire les inégalités excessives de salaires et de revenus, et à renforcer la consommation en tant que pilier fondamental d'une économie durable. Dans le processus de fixation du salaire minimum, remis en cause par les employeurs boliviens, il a été tenu compte de facteurs économiques concernant ce secteur, tels que la productivité, le PIB, la croissance économique et les fluctuations du marché. Toutefois, il appartient au gouvernement d'appliquer la convention. Il est donc demandé au gouvernement de donner pleinement effet à la convention, en utilisant des méthodes quantitatives objectives de fixation du salaire minimum qui garantissent la participation active des organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs. L'exigence de mettre en pratique des procédures qui garantissent la consultation effective des représentants des employeurs et des travailleurs fait partie intégrante de l'ensemble du système normatif de l'OIT, dont l'élément central est la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, que l'Etat bolivien a également ratifiée. Pour conclure, les membres travailleurs ont instamment prié le gouvernement de garantir la participation pleine et effective des partenaires sociaux au processus de fixation et d'ajustement du salaire minimum.

Les membres employeurs ont accueilli avec satisfaction les interventions des membres de la commission et souligné la convergence de vues exprimées par le groupe des travailleurs, le groupe des employeurs et de nombreux gouvernements à propos de l'importance du dialogue social et de la consultation des partenaires sociaux en matière de salaires minima. Tous s'entendent sur le fait que la bonne foi de toutes les parties doit prévaloir dans un tel dialogue. L'amélioration des revenus et du niveau de vie des travailleurs est non seulement une préoccupation que partagent travailleurs et employeurs, mais également un élément stratégique en vue d'éliminer la pauvreté. Cet objectif commun ne peut être atteint sans tenir compte des nécessités des uns et des possibilités des autres et, bien entendu, des circonstances économiques du pays. Ignorer les points de vue des deux parties constitue une perte nette pour la société dans son ensemble, et ne tenir compte que d'une seule position constitue une discrimination grave et relève d'une

attitude partielle inacceptable. L'intention d'améliorer les revenus des travailleurs est vaine si elle fait grossir le secteur informel. En effet, on aurait amélioré le revenu d'un petit nombre de personnes et poussé un nombre bien plus élevé d'individus vers le secteur informel, leur faisant perdre ainsi leurs revenus et leurs garanties sociales et du travail. Par ailleurs, pour répondre à l'intervention du membre travailleur de l'Etat plurinational de Bolivie relative à l'interdiction figurant dans les statuts de la CEPB, il convient de préciser que cette interdiction concerne l'intervention de la CEPB en cas de conflits individuels du travail impliquant un de ses membres. De plus, les membres employeurs ont souligné que le cas à l'examen préoccupe également les travailleurs et les gouvernements qui défendent la mise en place de méthodes démocratiques pour décider de la destinée de leur nation. Il remet en cause le dialogue social, qui est l'un des principes fondamentaux de l'OIT. A l'heure actuelle, les employeurs boliviens sont réduits au silence par le gouvernement qui a indiqué son intention de ne pas respecter la convention qu'il a ratifiée. A l'avenir, les travailleurs ou les employeurs de n'importe quel autre pays pourraient connaître le même sort. La commission ne devrait pas laisser passer une telle situation, car cela pourrait affaiblir la crédibilité du mécanisme de contrôle de l'OIT. Les membres employeurs ont redit leur préoccupation face à la déclaration du gouvernement qui n'a laissé aucun doute quant au fait qu'il maintiendrait sa position, en violation de la convention. Il est indispensable que le gouvernement, animé d'une volonté légitime de consulter pleinement les partenaires sociaux, revoie les méthodes de fixation des salaires. Pour les raisons exprimées ci-dessus, les membres employeurs ont demandé que les conclusions concernant le cas à l'examen reflètent la gravité de la situation. La commission est invitée à prier instamment le gouvernement: 1) de consulter pleinement les partenaires sociaux au moment de fixer les salaires minima et d'informer la commission d'experts de la tenue de ces consultations, avant sa session de 2018; et 2) d'accepter une mission de contacts directs, ainsi que l'assistance technique du BIT. Enfin, insistant sur la gravité du cas, les membres employeurs ont demandé que les conclusions figurent dans un paragraphe spécial du rapport de la commission.

Conclusions

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission a noté avec préoccupation la situation de dysfonctionnement du dialogue social et l'actuelle absence de conformité avec les dispositions de la convention.

La commission a rappelé l'importance de la pleine consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées, ainsi que les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires minima tels qu'énoncés à l'article 3 de la convention.

Prenant en considération les informations fournies par le gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a instamment prié le gouvernement de prendre sans délai les mesures suivantes:

- consulter pleinement et de bonne foi les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives au sujet de la fixation des salaires minima;
- prendre en considération, pour déterminer le niveau du salaire minimum, les besoins des travailleurs et de leurs familles et les facteurs d'ordre économique, conformément à l'article 3 de la convention;
- se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour garantir sans tarder le respect de la convention, en droit et dans la pratique;
- accepter une mission de contacts directs de l'OIT.

La commission a recommandé au gouvernement d'adresser à la commission d'experts des informations détaillées sur

l'avancée de la mise en œuvre de ces recommandations, avant le 1^{er} septembre 2018.

Le représentant gouvernemental a remercié la commission pour son travail. Il a pris note des conclusions avec préoccupation parce qu'elles sont sans commune mesure avec les autres et qu'elles ne reflètent pas la discussion. Elles n'indiquent pas quelles dispositions de la convention ne sont pas respectées. Elles affirment le dysfonctionnement du dialogue social sans donner plus de précisions. Par ailleurs, l'article 3 de la convention est mis en œuvre par le truchement du mécanisme institutionnel de fixation des salaires qui découle non seulement de la loi et d'accords, mais également de la Constitution politique de l'Etat, norme qui est le fruit du travail d'une Assemblée constituante et qui a été approuvée par référendum. Ces informations, données par le gouvernement, n'ont pas non plus été prises en compte. La commission doit adopter des conclusions techniques et tenir compte des arguments présentés par le gouvernement. Il est regrettable qu'une convention qui vise à protéger les droits des travailleurs ait été instrumentalisée. Preuve en est le fait que les conclusions ne renvoient pas aux chiffres présentés par le gouvernement. L'orateur a indiqué que le gouvernement va procéder à l'analyse des conclusions et étudier comment les mettre en œuvre.

Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973

ETAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE (ratification: 1997)

Un représentant gouvernemental, ministre du Travail, de l'Emploi et de la Prévision sociale, a indiqué que l'Etat plurinational de Bolivie se présente devant la commission au motif qu'en 2014 un nouveau Code de l'enfance et de l'adolescence a été adopté, dans une optique beaucoup plus protectrice et intégrale de l'enfance et de l'adolescence. Compte ayant été tenu de la demande expresse de divers secteurs de la société, il reconnaît exceptionnellement le travail indépendant d'enfants afin de mieux les protéger et reconnaît aussi l'existence d'une réalité qui, globalement, est dissimulée. L'article 129 du Code de l'enfance et de l'adolescence fixe à 14 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi. A titre exceptionnel, les services de défense des enfants et des adolescents peuvent autoriser le travail pour leur propre compte d'enfants et d'adolescents âgés de 10 à 14 ans, ainsi que le travail pour le compte d'un tiers d'adolescents âgés de 12 à 14 ans, à condition que ce travail ne menace pas le droit à l'éducation, la dignité ou le développement général de l'enfant, qu'il ne soit pas dangereux et insalubre ou qu'il ne soit pas expressément interdit par la loi. Cette disposition a fait l'objet d'observations de la commission d'experts en 2015 et 2017. Cela a abouti à la discussion devant la commission. Dans le cadre de l'indépendance des pouvoirs, le 21 juillet 2017 le Tribunal constitutionnel plurinational, par sa décision 0025/2017, a déclaré inconstitutionnels l'article 129.II du code et d'autres articles connexes (articles 130.III; 131.I, III et IV; 133.III et IV; et 138.I du code). Par conséquent, la mention faite à l'âge exceptionnel d'admission à l'emploi (10 ans) n'a plus d'effet. La décision susmentionnée est contraignante, a force obligatoire et a un effet abrogatoire (conformément à l'article 203 de la Constitution politique de l'Etat et à l'article 78.4 du Code de procédure constitutionnelle). Au vu de ces éléments, sans aucun doute les dispositions auxquelles la commission d'experts se réfère ont été expressément abrogées, et l'âge minimum d'admission à l'emploi (14 ans) fixé à l'article 129.I du code est en vigueur, sans autres exceptions que celles prévues dans la convention. Il convient de souligner que, dans sa décision, le Tribunal constitutionnel se réfère expressément à la convention en tant qu'élément d'appréciation de la constitutionnalité de

ces dispositions et considère que l'Etat plurinational de Bolivie respecte ses engagements internationaux. Afin d'éliminer le travail des enfants dans le pays de manière effective, outre ce cadre normatif, des mesures institutionnelles élaborées par les directeurs et les inspecteurs du travail sont mises en œuvre sur la base de trois stratégies: i) la Stratégie de prévention, en développant des capacités pour veiller à l'application des droits fondamentaux, qui est orientée sur les enfants et les adolescents de centres éducatifs, sur les parents, les enseignants, les travailleurs et les employeurs; ii) la Stratégie de contrôle, dans le cadre de laquelle sont effectuées des inspections du travail et des inspections intégrales, d'office ou à la demande d'une partie, là où des enfants et des adolescents travaillent; iii) la Stratégie d'action directe visant à protéger l'intégrité des enfants et des adolescents en situation de travail: dans le cadre de cette stratégie, des auditions sont réalisées dans le but de rétablir les droits fondamentaux et au travail des enfants et des adolescents. De plus, le travail des adolescents est régi par la résolution ministérielle 442/04, qui régit les droits et obligations des adolescents qui travaillent (entre 14 et 18 ans), et établit les garanties au travail et de protection de leur santé, la sécurité industrielle, les droits concernant l'alimentation, les loisirs et la formation et prévoit des sanctions en cas d'infractions aux normes de protection des normes de protection des adolescents qui travaillent.

Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Prévision sociale, par le biais de l'Unité chargée des droits fondamentaux, a commencé à mettre en place un système de bureaux mobiles temporaires dans des zones reculées où il n'y a pas de bureaux permanents du ministère, le principal objectif étant de restituer les droits des travailleurs. Dans ce cadre, des plaintes sont reçues, des inspections effectuées, des auditions organisées, des informations fournies et des activités de formation menées pour veiller à l'application des droits fondamentaux au travail des adolescents, des jeunes, de leurs parents et de la population en général. En 2016 et 2017, 26 bureaux mobiles temporaires ont été mis en place dans des municipalités rurales de l'Orient et du Chaco bolivien. De plus, dans le cadre de l'Agenda patriotique 2025, du Plan de développement économique et social (PDES) et du Système de planification intégrale de l'Etat, le gouvernement a défini les grandes orientations pour le développement intégral du pays dans la perspective du «bien vivre». L'un des objectifs du PDES est d'éliminer les causes du travail des enfants et l'exploitation au travail. Pour faire reculer le travail des enfants d'ici à 2025, le gouvernement s'est proposé de progresser vers au moins huit cibles (éradication de l'extrême pauvreté; socialisation et universalisation des services; santé, éducation et sport; souveraineté productive et diversifiée; et souveraineté alimentaire). Le travail des enfants est la conséquence des politiques économiques et sociales qui ont prévalu en Bolivie jusqu'en 2005 et qui découlaient d'un héritage colonial discriminatoire, de dictatures violentes et de politiques néolibérales dans lesquelles la défense des intérêts des oligarchies primaient les intérêts du peuple. Ces modèles ont débouché sur des niveaux élevés d'inégalité et d'extrême pauvreté, laquelle touchait jusqu'en 2005 près de 40 pour cent de la population et plus de 60 pour cent de la population des zones rurales. Jusqu'à 2004, les niveaux d'accès à l'éducation, au logement, à des services de base et à des emplois dignes étaient très bas. Depuis 2005, le gouvernement, sous la conduite du Président Evo Morales Ayma, a mené à bien un modèle de développement inclusif qui vise à éliminer les inégalités historiques et la pauvreté et à éradiquer les causes fondamentales du travail des enfants. A cette fin, on a promu un modèle de développement intégral, social, communautaire et productif dans lequel existent simultanément et se complètent les rôles des sphères publique, privée, communautaire et sociale afin de réduire la pauvreté et de promouvoir le bien-être et le bien vivre.

Grâce à ce modèle, le travail des enfants a diminué de plus de 50 pour cent entre 2008 et 2016 selon l'Enquête sur l'enfance et l'adolescence de l'Institut national de statistique. De plus, le nombre d'inspections du travail a augmenté de manière exponentielle, et l'on a mené des politiques comme celle des bureaux mobiles pour prévenir le travail des enfants et rétablir leurs droits, en coordination avec les organes judiciaires correspondants. En outre, depuis 2005, ce modèle économique inclusif qui met l'économie au service du développement social a eu les résultats suivants: 1) le taux d'extrême pauvreté est passé de 38,2 pour cent en 2005 à 17,9 pour cent en 2017; 2) l'inégalité a baissé aussi, de manière exponentielle (en 2005, le revenu du segment le plus riche de la population était 128 fois plus élevé que celui du segment le plus pauvre); 3) le coefficient de Gini qui, en 2005, atteignait 0,60 pour cent, était de 0,48 pour cent en 2014; 4) le taux de chômage (4,48 pour cent) est l'un des plus bas de la région; 5) le salaire minimum a été accru de plus de 300 pour cent entre 2005 et 2018. Le niveau des salaires et les politiques d'investissement productif, qui ont permis d'accroître la demande intérieure, ont également été très bénéfiques pour le secteur privé, dont les gains ont quadruplé depuis 2005. Toutes ces avancées se sont traduites par une amélioration des conditions économiques et de vie des parents et des enfants; 6) aussi, plus de 4 000 unités éducatives ont été construites. L'Etat plurinational de Bolivie fait partie des pays de la région où les niveaux de scolarisation dans le primaire sont les plus élevés. Divers programmes sont mis en œuvre à l'échelle nationale et locale, par exemple l'allocation «Juancito Pinto» et l'allocation «Madre-Niño-Niña Juana Azurduy Padilla», qui relèvent de la responsabilité du gouvernement central, ainsi que des programmes sociaux au moyen d'initiatives locales, comme des programmes de petits déjeuners à l'école et des programmes locaux de mesures d'incitation pécuniaire et/ou en nature menés dans différentes instances et à différents niveaux de l'Etat pour répondre aux besoins en matière de travail, d'éducation, de santé et d'environnement, dans le cadre du Système plurinational de protection intégrale de l'enfance et de l'adolescence (SIPPROINA). Avec tous ces investissements publics, depuis 2005, on a pu ramener de 4,5 à 2 pour cent le taux d'abandon scolaire dans le primaire et faire en sorte que plus de 41 000 enfants n'abandonnent pas l'école, et que le nombre de jeunes ayant terminé le secondaire s'accroît de plus de 40 000, en parvenant aussi à l'équilibre entre garçons et filles. Par ailleurs, la qualité de l'éducation s'est améliorée substantiellement. Le nombre d'enseignants permanents a augmenté de plus de 15 pour cent (en formant plus de 15 000 enseignants stagiaires), et un modèle d'éducation inclusive a été mis en application, qui a été reconnu et salué par différentes entités internationales. De plus, la population bénéficie d'un meilleur accès à la santé. Plus de 1 000 établissements de santé ont été créés (on en comptait seulement 2 800 en 2005), et ces infrastructures ont été complétées par des équipements professionnels neufs. Tous ces progrès ont eu une influence très positive sur la santé infantile. Entre 2008 et 2016, on a réduit de près de moitié la malnutrition chronique des enfants de moins de 5 ans, ce que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a considéré comme une réduction accélérée. De même, ces huit dernières années, la mortalité des enfants âgés de moins de 1 an a diminué de plus de moitié, grâce à l'amélioration des soins prénatals et d'accouchement. Tout cela est le résultat d'un investissement public et social qui a augmenté neuf fois par rapport à 2005 et qui fait de l'Etat plurinational de Bolivie le pays dont le taux d'investissement public est le plus élevé de la région (12 pour cent du PIB). Enfin, l'orateur a souligné que, grâce à ce modèle économique inclusif, entre 2015 et 2017

la classe moyenne a augmenté de plus de 3 millions de personnes, et 58 pour cent de la population a des revenus moyens qui lui permettent de «bien vivre».

Les membres travailleurs ont rappelé que c'est la deuxième fois en quelques années que la commission discute ce cas. Chaque fois, il a fait l'objet d'une double note de bas de page, la commission d'experts ayant pris note avec préoccupation et de manière répétée de la situation du travail des enfants dans le pays. Dans ses conclusions de 2015, la commission avait appelé le gouvernement à entreprendre une réforme de la législation en concertation avec les partenaires sociaux en vue de relever l'âge minimum d'admission à l'emploi, et à allouer à l'inspection du travail davantage de moyens humains et techniques. La commission avait également invité le gouvernement à solliciter l'assistance technique du BIT. Entre-temps, le Tribunal constitutionnel a déclaré inconstitutionnel l'article 129 du Code de l'enfance et de l'adolescence qui autorise, dans des circonstances exceptionnelles, à travailler à titre indépendant à partir de l'âge de 10 ans et, dans une relation d'emploi, à partir de 12 ans. Siégeant toutes chambres réunies, le Tribunal constitutionnel a prononcé l'inconstitutionnalité de cette disposition au motif qu'elle est «incompatible et en contradiction» avec la Constitution politique de l'Etat, la Convention relative aux droits de l'enfant et la convention n° 138. Les membres travailleurs félicitent le Tribunal constitutionnel pour cette décision basée sur les obligations légales internationales de la Bolivie. Le gouvernement doit maintenant prendre sans retard des mesures afin d'aligner sa législation sur la convention. Bien que la convention autorise les Etats qui l'ont ratifiée et dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées à invoquer la clause de souplesse de l'article 2, paragraphe 4, pour spécifier un âge minimum de 14 ans, cet instrument ne les autorise en aucune manière à descendre sous ce seuil. En fait, il était attendu des pays ayant ratifié la convention qu'ils relèvent progressivement l'âge minimum général à 16 ans et éradiquent le travail des enfants. La convention dispose que l'âge minimum spécifié ne doit pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire. La fréquentation régulière d'une école ou la participation à des programmes approuvés d'orientation ou de formation professionnelles devraient être exigées et garanties dans les faits jusqu'à un âge égal au moins à celui spécifié pour l'admission à l'emploi. Le fait de priver les enfants de possibilités d'éducation et de formation les condamne à ne jamais pouvoir acquérir de qualifications et perpétue ainsi la pauvreté d'une société. Il est à porter au crédit du gouvernement bolivien d'avoir, ces dernières années, rendu l'enseignement obligatoire jusqu'à la fin du cycle secondaire. En règle générale, l'enfant est ainsi obligé de suivre douze années de scolarité ce qui, par conséquent, porte à 16 ans minimum l'âge de fin de la scolarité obligatoire. Autoriser les enfants à travailler à partir de 10 ans aurait inévitablement des répercussions sur la scolarité obligatoire. De ce fait, le Code de l'enfance et de l'adolescence contredit la législation nationale sur l'enseignement et viole clairement la convention. Les membres travailleurs se disent préoccupés par le nombre élevé d'enfants employés dans l'économie informelle. Quoiqu'il faille reconnaître les résultats des mesures prises par le gouvernement pour réduire la part de l'économie informelle, elle emploie encore trop d'enfants sans protection. Dans les pires cas, ils se retrouvent dans des situations de mendicité forcée, de servitude pour dettes, de services domestiques et d'exploitation sexuelle à des fins commerciales.

Les capacités de l'Etat plurinational de Bolivie en matière d'inspection du travail restent faibles malgré le nombre élevé d'enfants employés à un travail dangereux. On compte à peine 90 inspecteurs du travail pour tout le pays, comme l'indique le rapport du gouvernement. Dans

le rapport remis au titre de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, le gouvernement indiquait que seuls six inspecteurs du travail sont spécialisés dans l'élimination du travail des enfants. Rien n'indique que ce chiffre ait augmenté. Etant donné le nombre d'enfants mis au travail et la taille de l'économie informelle, le nombre d'inspecteurs du travail reste insuffisant. Une inspection du travail insuffisante a pour effet non seulement de réduire la possibilité de détecter les violations relatives au travail des enfants, mais aussi d'empêcher de sanctionner les contrevenants comme il le faudrait. Les membres travailleurs ont pris note des mesures positives adoptées par le gouvernement afin d'éradiquer le travail des enfants, comme la Sous-commission interinstitutions pour l'élimination des pires formes de travail des enfants, dont le but est la mobilisation des efforts et la création de synergies pour prévenir le travail des enfants ainsi que la prise en charge des victimes. En outre, le plan de développement économique et social du gouvernement vise à éradiquer les causes du travail des enfants par une augmentation des dépenses publiques pour la protection de l'enfance. Des progrès ont effectivement été constatés dans ce domaine, les dépenses publiques étant passées de 3,5 pour cent en 2005 à 7,8 pour cent en 2015. Ces initiatives en matière de politiques sont louables, mais elles sont encore en retrait par rapport à ce qui devrait se faire pour être en conformité avec la convention. Le système mis en place par le Code de l'enfance et de l'adolescence doit être réformé sans délai. De même, le gouvernement doit mettre immédiatement en application l'arrêt du Tribunal constitutionnel en engageant une réforme de la législation en concertation avec les partenaires sociaux. Les membres travailleurs expriment le ferme espoir que les discussions au sein de la Commission de l'application des normes contribueront à attirer l'attention du gouvernement sur l'urgence de la situation, de telle sorte que de nouveaux progrès puissent être accomplis.

Les membres employeurs ont apprécié les informations fournies et ont rappelé que la discussion porte sur une convention fondamentale et qu'il faut donc remédier au plus vite à toute discordance avec son contenu. Par ailleurs, il convient de rappeler que la commission d'experts a prévu une double note de bas de page pour le présent cas. Conformément à l'article 1 de la convention, les Etats s'engagent à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants et à élever progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail à un niveau permettant aux adolescents d'atteindre le plus complet développement physique et mental. L'OIT définit le travail des enfants comme l'ensemble des activités qui privent les enfants de leur enfance, de leur potentiel et de leur dignité, et qui nuisent à leur développement physique et mental. Il est donc fait référence à des travaux dangereux pour le bien-être physique et mental ou moral des enfants et qui les privent de toute scolarisation. Selon l'enquête nationale sur le travail des enfants de 2012 de l'Institut national de statistique, 491 000 enfants n'ayant pas atteint l'âge minimum travaillent dans le pays et 437 000 d'entre eux effectuent des travaux dangereux. De même, 309 000 adolescents âgés de 14 à 17 ans sont employés à des tâches dangereuses. Ces chiffres révèlent l'ampleur du travail des enfants dans le pays. Les membres employeurs ont également fait référence aux observations de la commission d'experts relatives: i) à l'abaissement de l'âge minimum du travail des enfants de 14 à 10 ans pour les travailleurs indépendants et à 12 ans pour les enfants engagés dans une relation d'emploi conformément à l'article 129 du nouveau Code de l'enfance et de l'adolescence; ii) au niveau élevé de l'économie informelle dans le pays (70 pour cent) qui favorise le travail des enfants, n'étant pas soumise à l'inspection du travail générale et régulière; iii) à la distinction qu'effectue le nouveau Code de l'enfance et de

l'adolescence entre l'âge minimum pour les enfants travailleurs indépendants, fixé à 10 ans, et l'âge minimum pour les enfants engagés dans une relation d'emploi, fixé à 12 ans. Face à cette situation, la commission d'experts a prié le gouvernement d'adopter une série de mesures, dont l'élaboration d'une nouvelle loi, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, afin de mettre la législation nationale en conformité avec les dispositions de la convention, ainsi que la formation du personnel des services d'inspection du travail et l'augmentation de leurs moyens humains et matériels.

En outre, dans sa décision de 2017, le Tribunal constitutionnel a déclaré les articles 129, 131, 133 et 138 du Code de l'enfance et de l'adolescence inconstitutionnels, car contraires aux dispositions de la convention. Les traités internationaux faisant partie intégrante du droit constitutionnel, les dispositions en question du Code de l'enfance et de l'adolescence, qui s'écartent de la convention, sont donc contraires à la Constitution du pays. La décision du Tribunal constitutionnel a exhorté le gouvernement à développer et à mettre en œuvre des politiques publiques visant à abolir le travail des enfants en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs comme le prévoit la convention. Pour conclure, si la décision du Tribunal constitutionnel dont il est fait mention précédemment annule bien les dispositions ne respectant pas la convention, elle laisse également un vide juridique, de sorte que nul ne sait quelle norme s'applique désormais. Par conséquent, il continue d'être nécessaire que le gouvernement modifie la législation de manière explicite pour la rendre conforme à la convention. Les membres employeurs ont donc demandé à ce que de telles modifications s'effectuent en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives conformément aux dispositions de la convention.

Le membre travailleur de l'Etat plurinational de Bolivie a souligné le fort taux d'exploitation enregistré par le passé, conséquence de l'application du décret suprême n° 21060 du 29 août 1985 privatisant des entreprises publiques stratégiques. En vertu de ce décret, de nombreuses usines et sociétés minières ont fermé, et nombre de travailleurs ont été licenciés. Aujourd'hui, le travail des enfants est principalement présent dans le secteur privé (secteur minier de Potosí, et dans les récoltes et l'élevage dans la région de l'Oriente), alors que son ampleur a diminué dans le secteur public. Tout en soulignant l'importance de travailler de façon coordonnée avec le gouvernement à l'abolition du travail des enfants, l'orateur a signalé qu'un accord conclu en 2016 entre les travailleurs et le gouvernement prévoit que l'adoption de tout projet de loi doit faire l'objet d'un consensus avec la Centrale ouvrière bolivienne (COB). Le respect de cet accord est essentiel. Enfin, il convient de féliciter l'Etat plurinational de Bolivie et, en particulier, le Tribunal constitutionnel pour sa décision d'abroger et de rendre inopérants les articles 129 et 138.I, entres autres, du Code de l'enfance et de l'adolescence.

Le membre employeur de l'Etat plurinational de Bolivie a déclaré que le non-respect de la convention revêt deux aspects, l'un de forme et l'autre de fond. Concernant le problème de forme, la décision du Tribunal constitutionnel, en s'appuyant sur les dispositions de la convention, permet un retour à la légalité pour ce qui est du maintien de l'âge minimum d'accès à l'emploi. Il convient de souligner que le gouvernement n'avait pas été en mesure d'effectuer une restitution de la sorte lors de l'élaboration de la norme ou au moment où la communauté internationale lui a adressé ses critiques. Un tel comportement jette des doutes sur la volonté du gouvernement d'appliquer et de respecter les conventions internationales, en ce sens qu'il laisse entendre que le gouvernement ne respecte que les conventions qui s'inscrivent dans la ligne de son critère idéologique, au risque de porter préjudice à des thèmes sensibles

tels que le développement humain des enfants. S'agissant du problème de fond, l'absence de politiques efficaces permettant d'éviter le travail des enfants dans l'économie informelle soulève des préoccupations. Ce secteur représente plus de 70 pour cent de l'activité économique, recèle différentes formes de travail indignes et a des répercussions sur l'accès approprié à des conditions de travail décentes dès les premières années de travail. Le Code de l'enfance et de l'adolescence n'est rien d'autre que l'instrument qui permet d'appliquer les politiques publiques décidées par le gouvernement. De fait, la disposition initiale qui autorisait le travail des enfants en deçà des limites fixées par la convention ne tenait malheureusement pas compte du contenu des normes internationales visant à protéger les droits des enfants et à maintenir leurs droits d'accéder à des perspectives de développement et de croissance. En conclusion, des préoccupations sont exprimées concernant l'adoption d'une norme qui, à l'évidence, ne répond pas aux lacunes ni aux besoins structurels des enfants. Dans ce contexte, le gouvernement doit s'engager à créer les organismes et les conditions nécessaires pour: i) pallier les lacunes législatives découlant de la décision constitutionnelle; ii) élaborer des programmes étatiques visant à mettre fin au travail des enfants de manière réelle et efficace; et iii) établir des mécanismes de maintien des droits des enfants, qui favorisent le développement et la croissance, dans des conditions respectueuses d'une réalité comptant environ 800 000 enfants.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (EU) et des Etats membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de la Géorgie, du Monténégro, de la Norvège, de l'ex-République yougoslave de Macédoine et de l'Ukraine, a déclaré que tous les enfants, filles et garçons, ont droit à une enfance et à une éducation digne de ce nom, quels que soient leur origine ethnique, leur genre, leur religion et leur lieu de résidence. L'élimination et la prévention du travail des enfants constituent une grande priorité de l'UE. Le respect des droits de l'enfant est inscrit dans le Traité sur l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux. De plus, les normes fondamentales du travail sont mentionnées explicitement dans tous les accords commerciaux que l'UE a négociés récemment avec des pays partenaires. L'UE et l'Etat plurinational de Bolivie entretiennent une coopération bilatérale très étroite. L'Etat plurinational de Bolivie est le premier bénéficiaire de l'aide au développement de l'UE en Amérique latine. Elle bénéficie aussi du système de préférences généralisées (SPG+) par lequel, en échange de régimes douaniers préférentiels, elle s'est engagée à ratifier et mettre en pratique dans les faits les conventions fondamentales de l'OIT et d'autres instruments internationaux. Ce cas a déjà été discuté par cette commission en 2015, après l'adoption du Code de l'enfance et de l'adolescence, qui permettait aux enfants de travailler pour un employeur à partir de l'âge de 12 ans et pour leur propre compte à partir de l'âge de 10 ans. La commission d'experts avait conclu que ces nouvelles dispositions n'étaient pas en conformité avec la convention. Elle avait souligné que les enfants travaillant pour leur propre compte devaient avoir la garantie, au minimum, de la même protection légale que les enfants engagés dans une relation de travail, d'autant que beaucoup de ces enfants travaillent dans l'économie informelle dans des conditions dangereuses. La commission d'experts avait donc exhorté le gouvernement à abroger ces dispositions, à préparer immédiatement une nouvelle loi en concertation avec les partenaires sociaux, et à donner à l'inspection du travail davantage de moyens humains et techniques. Le gouvernement n'a pris aucune mesure à cet égard, malgré le fait que le travail des enfants soit un phénomène persistant dans le pays, surtout en zone rurale, dans l'agriculture et le secteur minier. La membre gouvernementale reconnaît les progrès accomplis par le

gouvernement dans le but d'éradiquer la pauvreté et d'améliorer l'accès à l'éducation, à la santé, à l'alimentation et au logement, et de concrétiser les engagements pris en matière de droits humains. La Constitution, l'Agenda patriotique 2025 et le Plan national pour les droits de l'homme 2014-2018 constituent ensemble une base solide pour améliorer la promotion et la protection des droits de l'homme. Le Code de l'enfance et de l'adolescence énonce aussi un large éventail de mesures pour la protection des enfants, mais les dispositions permettant de déroger à l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail sont extrêmement préoccupantes. L'oratrice mentionne la décision du Tribunal constitutionnel qui déclare ces dispositions inconstitutionnelles, et elle se réjouit de la voir rapidement mise en pratique. Le gouvernement doit être invité à préparer, en concertation avec les partenaires sociaux, un nouveau texte de loi qui relève l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail. Le gouvernement pourrait solliciter à cette fin l'assistance technique du BIT. Il faut aussi inciter le gouvernement à renforcer les services de l'inspection du travail et à poursuivre ses efforts d'investissement dans les services sociaux afin de permettre une détection efficace du travail des enfants et de les protéger à la fois dans le secteur formel et le secteur informel. L'UE poursuivra sa coopération avec l'Etat plurinational de Bolivie afin d'éliminer durablement le travail des enfants sous toutes ses formes.

La membre gouvernementale du Paraguay, s'exprimant au nom du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), a accueilli avec satisfaction les informations fournies par le représentant gouvernemental relatives au respect de la convention. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier sa cible 8.7 qui vise à mettre fin au travail des enfants sous toutes ses formes d'ici à 2025, offre une occasion unique d'accélérer l'éradication des inégalités et de la pauvreté. La persistance du travail des enfants perpétue les inégalités et l'exclusion de larges segments de la population, met en péril la croissance durable de la région et menace la productivité des futurs adultes en limitant les possibilités d'accéder à un travail décent. La région a lancé une série d'initiatives afin de réduire le travail des enfants suivant un rythme accéléré. L'oratrice s'est félicitée des actions menées par le gouvernement ainsi que de l'information selon laquelle, conformément à la décision contraignante rendue par le Tribunal constitutionnel, les dispositions sur lesquelles portait l'observation de la commission d'experts sont rendues inopérantes et, partant, annulées. Etant donné que la réglementation s'inscrit dans le droit fil de la convention, le GRULAC considère que la Commission de la Conférence devrait exprimer sa satisfaction au regard du présent cas. Elle devrait en outre mettre en exergue les progrès que le gouvernement a réalisés afin de réduire la pauvreté et les inégalités, qui sont des causes structurelles du travail des enfants, et l'encourager à poursuivre ses efforts en vue de mettre fin au travail des enfants.

La membre travailleuse de l'Espagne a déploré l'adoption du nouveau Code de l'enfance et de l'adolescence qui modifie l'article 129 du code précédent, abaissant l'âge minimum du travail des enfants, ce qui, de toute évidence, n'est pas compatible avec la convention. L'existence du travail des enfants, quelles que soient les circonstances, est inacceptable et propre aux sociétés où les inégalités ne cessent de s'aggraver. Les conséquences que subit un enfant qui est obligé de travailler sont irréversibles. L'oratrice a rappelé l'engagement que contient la Déclaration de Buenos Aires sur le travail des enfants, le travail forcé et l'emploi des jeunes, du 16 novembre 2016, qui invite les gouvernements, les partenaires sociaux et la société civile dans son ensemble à faire preuve de détermination en exigeant l'éradication du travail des enfants. Enfin, face aux informations fournies par le gouvernement concernant l'existence

d'une décision du Tribunal constitutionnel qui suspend l'application de l'article en question du Code de l'enfance et de l'adolescence, elle a conclu que l'adoption d'une nouvelle loi conforme aux dispositions de la convention est nécessaire, établissant clairement les critères d'âge pour accéder au travail et ayant pour objectif d'éradiquer le travail des enfants.

Le membre gouvernemental de la République bolivarienne du Venezuela, appuyant la déclaration du GRULAC, a salué les progrès accomplis par le gouvernement, notamment le Plan de développement économique et social et la décision du Tribunal constitutionnel qui déclare inconstitutionnelle la disposition du Code de l'enfance et de l'adolescence mise en cause par la commission d'experts. Conformément à cette décision, la législation de l'Etat plurinational de Bolivie est en conformité avec la convention. Compte tenu des explications présentées par le représentant gouvernemental, il ne fait aucun doute que le gouvernement poursuivra ses politiques de protection dans le but d'éradiquer définitivement le travail des enfants. En conséquence, l'orateur a estimé que, dans ses conclusions, la commission devrait noter avec satisfaction les progrès réalisés dans ce cas.

Le membre travailleur de l'Uruguay, tout en saluant le processus politique de l'Etat plurinational de Bolivie en faveur de l'inclusion sociale et du respect des différentes minorités ethniques, a indiqué que l'adoption d'une loi qui porte atteinte à une convention fondamentale témoigne d'une certaine incohérence. Cela dit, grâce à l'exercice d'une véritable démocratie, celle-ci a été abrogée. Pour autant, des inégalités sociales persistent dans le pays, qui, durant de nombreuses années, ont abouti à l'exclusion. Il convient de s'attaquer aux causes de cette situation et d'éradiquer le travail des enfants selon les règles établies dans la convention. Enfin, l'orateur s'est dit convaincu que le gouvernement créerait les conditions nécessaires pour mener à bien les consultations avec les partenaires sociaux afin d'établir une législation qui permette d'assurer une éducation aux enfants en vue de garantir le développement du pays.

La membre gouvernementale de l'Equateur s'est associée à la déclaration faite au nom du GRULAC et a salué les informations fournies par le représentant gouvernemental. En Equateur, l'élimination des inégalités et de la pauvreté est une priorité, et une grande importance est accordée à la lutte contre le travail des enfants. L'encadrement, la protection et le développement des enfants figurent parmi les facteurs du développement général visé pour les populations. Tout en saluant les progrès et les actions menées pour garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, l'oratrice a encouragé le gouvernement de l'Etat plurinational de Bolivie à continuer à travailler sans relâche sur les causes structurelles du travail des enfants.

Le membre gouvernemental de l'Egypte a indiqué que, en tant que convention fondamentale, la question de l'application de la convention revêt une grande importance. Il a évoqué les efforts du gouvernement visant à éradiquer de manière efficace le travail des enfants, notamment la modification de la législation afin de la rendre conforme à la convention; la position du Tribunal constitutionnel au sujet de certaines dispositions du code relatives aux enfants et aux jeunes personnes; les mesures économiques visant à l'éradication de la pauvreté, une des causes principales du travail des enfants; l'amélioration des soins de santé au profit des enfants; et les mesures destinées à développer la scolarisation des enfants. La commission d'experts doit tenir compte de ces mesures positives. L'assistance technique devrait être fournie au gouvernement pour une meilleure application de la convention.

Le membre gouvernemental des Etats-Unis a salué la décision du Tribunal constitutionnel de déclarer inconstitutionnelles certaines dispositions du Code de l'enfance et de l'adolescence en vertu desquelles, et en contradiction avec

les obligations internationales du pays, le travail des enfants de moins de 14 ans est autorisé. Il a encouragé le gouvernement à prendre, avec l'assistance technique du BIT, toute mesure appropriée visant à mettre la législation et la pratique en conformité avec la convention.

Le membre gouvernemental de l'Algérie a noté avec satisfaction les efforts déployés par le gouvernement de l'Etat plurinational de Bolivie pour améliorer la mise en œuvre des politiques permettant de réduire les causes structurelles du travail des enfants, telles que la pauvreté, qui est passée de 38,6 à 16,8 pour cent, la lutte contre l'échec scolaire qui a été réduit de 4 à 2 pour cent entre 2006 et 2014, ou la généralisation de l'enseignement qui atteint 80 pour cent. Il convient de soutenir l'engagement et l'action menée par le gouvernement en vue d'adapter la législation nationale et de mener une politique économique et sociale ayant comme objectif la lutte contre le travail des enfants. L'orateur a considéré qu'il ne faut pas occulter les avancées obtenues dans ce domaine, mais au contraire tenir compte des efforts et des résultats atteints.

Le membre employeur du Chili a regretté que le gouvernement n'ait pas modifié sa législation et sa pratique nationales pour les rendre conformes à la convention, malgré l'appel en ce sens de la commission d'experts en 2015. Le gouvernement indique que les exceptions à l'âge minimum de 14 ans prévues dans le Code de l'enfance et de l'adolescence ne sont autorisées qu'à la condition qu'elles ne portent pas atteinte à des droits fondamentaux, comme le droit à l'éducation. Mais il est évident que de telles exceptions sont préjudiciables à ce droit, surtout sachant que la scolarité obligatoire dure douze ans, c'est-à-dire qu'elle s'applique au moins jusqu'à 16 ans. De plus, il convient de rappeler que l'adoption du code s'est faite sans consultation préalable des organisations d'employeurs et de travailleurs, ce qui est une autre regrettable erreur. La décision du Tribunal constitutionnel a laissé un vide normatif et il revient donc au gouvernement, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, d'ajuster sa législation nationale pour la rendre conforme à la convention dans les plus brefs délais.

Le membre gouvernemental de la République dominicaine a salué la volonté de l'Etat plurinational de Bolivie et les actions qu'il a menées, montrant son souci de garantir les intérêts supérieurs des garçons, des filles et des adolescents. Les informations fournies par le gouvernement au sujet du caractère contraignant de la décision du Tribunal constitutionnel prouvent son engagement et constituent une réponse adéquate aux recommandations de cette commission.

La membre gouvernementale du Canada s'est référée à la IV^e Conférence mondiale sur l'éradication soutenue du travail des enfants de 2017, à l'occasion de laquelle les parties se sont engagées à œuvrer pour l'élimination du travail des enfants. En 2015 déjà, le gouvernement était appelé à prendre des mesures immédiates visant à modifier les dispositions du Code de l'enfance et de l'adolescence relatives à l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail indépendant, ainsi qu'à l'engagement dans une relation de travail, afin que ces dispositions soient mises en conformité avec la convention. Tout en saluant les informations fournies par le gouvernement en ce qui concerne la décision d'inconstitutionnalité de ces dispositions, l'orateur a instamment demandé au gouvernement de modifier de toute urgence le code afin d'assurer que l'âge minimum adéquat soit clair pour tous les mandants. Le gouvernement est par ailleurs instamment prié de renforcer les capacités et les efforts de son inspection du travail pour l'application de la loi et la prévention de l'utilisation abusive du travail des enfants, notamment dans l'économie informelle.

Le membre gouvernemental de la Suisse a fait part de sa préoccupation face au fait que le Code de l'enfance et de

l'adolescence continue à être incompatible avec cette convention fondamentale. Il est regrettable que certaines de ses dispositions, en vigueur de manière provisoire, permettent d'abaisser l'âge minimal légal d'admission au travail à moins de 14 ans. Ceci n'est pas compatible avec les conditions nécessaires pour une scolarisation adéquate et ne permet par ailleurs pas aux adolescents d'atteindre un développement physique et mental complet. Déjà en 2016, devant cette commission, le gouvernement de la Suisse avait fait part de son inquiétude face aux dispositions de l'article 129 de ce code qui permettent aux enfants de travailler à partir de 10 ans. Il y a donc lieu de réitérer l'appel au gouvernement de mettre sa législation en conformité avec la convention, de veiller à promouvoir une scolarisation et une éducation de qualité, de poursuivre la lutte contre la pauvreté et d'éliminer le travail et l'exploitation des enfants.

Le membre gouvernemental du Nicaragua s'est associé à la déclaration faite au nom du GRULAC et a apprécié les informations fournies par le représentant gouvernemental. Il est essentiel d'éradiquer la pauvreté et les inégalités, et il est donc satisfaisant que, dans le cadre des politiques nationales de développement économique et social, l'Etat plurinational de Bolivie ait défini les grandes orientations pour le développement intégral du pays dans la perspective du «bien vivre». De la même façon, il faut souligner l'effort du gouvernement pour progresser vers les objectifs des piliers de son programme relatifs à l'éradication de la pauvreté extrême, à la socialisation, à l'universalisation des services, à la santé et à l'éducation, à la souveraineté productive et à la souveraineté alimentaire en vue d'éliminer le travail des enfants d'ici à 2025. Il faut aussi saluer la décision du Tribunal constitutionnel qui a rendu inopérantes les dispositions contestées par la commission d'experts et la formulation de politiques socio-économiques qui ont permis de réduire différentes causes structurelles du travail des enfants, comme la pauvreté extrême. Enfin, l'orateur a encouragé le gouvernement à poursuivre l'élaboration de politiques en vue de contrôler, de suivre et d'appliquer des mesures qui participent à l'élimination du travail des enfants d'ici à 2025.

La membre gouvernementale de Cuba a salué les informations fournies par le représentant gouvernemental ainsi que les progrès réalisés dans la réduction des inégalités et de la pauvreté au cours des dernières années, qui sont passées de 38,6 pour cent à 16,8 pour cent. Elle a également apprécié le travail sur les causes structurelles, permettant ainsi l'amélioration des conditions des enfants et de leurs familles. L'attention portée par le gouvernement à l'éducation a été décisive dans les changements structurels, doublant le nombre d'élèves scolarisés. Il est indéniable que les progrès sociaux accomplis se sont traduits par la réduction de la pauvreté, l'inclusion des groupes vulnérables dans la vie nationale et la prise en charge de l'enfant, de l'adolescent et de la femme. En ce qui concerne les questions du travail en général, l'Etat plurinational de Bolivie a montré qu'il continuait à œuvrer à l'éradication des pires formes de travail des enfants, nonobstant les exceptions constatées. Enfin, l'oratrice se dit confiante que les efforts nécessaires visant l'élimination des causes du travail des enfants se poursuivront à travers une approche multisectorielle et protectrice suivant le principe de l'«intérêt supérieur de l'enfant» et avec une adaptation du cadre normatif.

Le représentant gouvernemental a souligné que le Tribunal constitutionnel a abrogé, dans sa décision, les dispositions que la commission d'experts avait mentionnées dans son observation, car il ne s'est pas avéré nécessaire de modifier la législation afin de l'adapter à la convention. Le Code de l'enfance et de l'adolescence fixe aujourd'hui à 14 ans l'âge minimum d'admission au travail, conformément à l'article 2, paragraphe 4, de la convention, ainsi

qu'à la loi générale du travail de l'Etat plurinational de Bolivie. Par conséquent, aucun développement juridique majeur n'est nécessaire concernant l'âge minimum d'accès au travail.

Par ailleurs, les politiques publiques adoptées par le gouvernement sont solides et ont permis de réaliser des progrès dans la réduction des causes structurelles à l'origine de la pauvreté, ainsi que dans l'abolition du travail des enfants. A cet égard, on notera que, en 2008, plus de 700 000 enfants étaient astreints au travail des enfants et au travail dangereux, tandis que, en 2012, ce chiffre était de 437 000. Selon les dernières données fournies par l'Enquête nationale sur le travail des enfants de l'Institut national de statistique, 323 000 enfants sont en situation de travail, ce qui veut dire que le nombre d'enfants astreints au travail des enfants a été réduit d'environ 50 pour cent ces dernières années. Tout ceci traduit la volonté du gouvernement non seulement de se conformer à la convention, mais aussi de faire évoluer la situation de pauvreté dans laquelle vivent les enfants du pays. Pour ce qui est de l'allégation d'absence de politiques publiques visant à éliminer le travail des enfants dans le secteur informel, les politiques mises en place par le gouvernement ont permis d'augmenter le nombre de travailleurs salariés entre 2005 et 2017, pour atteindre le chiffre de 1 500 000. De même, le nombre de travailleurs bénéficiant de la sécurité sociale est passé de 2 600 000 en 2005 à 4 200 000 en 2017. A cela, on ajoutera l'augmentation du nombre de personnes ayant droit à la retraite, celui-ci étant passé de 660 000 personnes en 2006 à plus de 1 600 000 personnes aujourd'hui. En définitive, les politiques économiques en cours actuellement offrent une base structurelle qui accorde des droits décents à la population, ce qui comprend non seulement l'accès au travail, mais également le droit à la sécurité sociale et à la retraite. Enfin, l'orateur fait part de l'engagement de l'Etat plurinational de Bolivie de déployer les efforts nécessaires en vue de l'élimination du travail des enfants. Dans ce sens, l'Agenda patriotique 2025 comprend parmi ses objectifs l'élimination du travail des enfants à l'horizon 2025. Certes, les progrès accomplis sont importants, mais ils ne sont pas suffisants. Il convient d'approfondir les changements déjà effectués dans l'intérêt des enfants et des adolescents. Sur la base de ce qui précède, la commission devrait reconnaître les efforts qui ont été déployés.

Les membres employeurs ont souligné que, malgré la décision rendue par le Tribunal constitutionnel, tout n'est pas encore résolu, étant donné que des insuffisances subsistent au regard des règles internationales et en particulier de la convention. C'est le cas par exemple de l'enregistrement des enfants qui travaillent, mesure prévue par la convention afin de suivre de près le travail des enfants. De même, en dépit des amendements apportés à la suite de la décision du Tribunal constitutionnel, on ne voit pas encore clairement comment les articles 132 et 133 de la loi seront appliqués. L'absence d'un processus de consultations tripartites avec les organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs représente aussi un problème. L'Etat plurinational de Bolivie doit encore élaborer et adopter des politiques visant à mettre fin au travail des enfants, en consultation avec les acteurs sociaux du pays, ainsi qu'aligner son cadre normatif sur la convention de manière plus ferme, comme demandé depuis 2015. Il est indispensable que l'Etat intervienne dans deux domaines importants. En premier lieu, l'Etat devrait intervenir en ce qui concerne le renforcement de l'inspection du travail, tant en matière de ressources humaines et matérielles que de formation des inspecteurs, pour ce qui est du travail des enfants en général et du travail des enfants dans l'économie informelle, où cette pratique est répandue et où l'on constate les plus grandes violations. En second lieu, il est demandé instamment au gouvernement d'accepter l'assistance technique du BIT, déjà proposée dans le passé, afin que le pays puisse

régler les questions normatives et qu'un plan visant à éliminer le travail des enfants puisse être élaboré, toujours en consultation avec les acteurs tripartites. En conclusion, compte tenu de la gravité du cas examiné, il est demandé que ce cas fasse l'objet d'un paragraphe spécial dans le rapport de la commission.

Les membres travailleurs ont rappelé que, à l'occasion des deux discussions de la commission sur l'application de la convention, ce cas avait fait l'objet de doubles notes de bas de page. Il est ressorti de ces deux discussions que la décision d'abaisser à 10 ans l'âge d'admission à l'emploi n'est pas conforme à la convention. Bien que le gouvernement ait pris quelques mesures positives pour éliminer le travail des enfants, une réforme législative est indispensable. Les membres travailleurs ont noté, d'après les informations fournies par le gouvernement dans ses remarques finales, que l'article 129 du Code de l'enfance et de l'adolescence a été abrogé par le Tribunal constitutionnel, puis modifié par le gouvernement. Les membres travailleurs voient cette décision comme une étape positive et invitent le gouvernement à communiquer cette information au Bureau et à la commission d'experts. Les membres travailleurs ont ensuite appelé le gouvernement à augmenter progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi en collaboration avec les partenaires sociaux. La privation de possibilités d'éducation et de formation des enfants en fait des personnes non qualifiées et perpétue ainsi la pauvreté de la société. Si l'âge minimum d'admission au travail ou à l'emploi est inférieur à l'âge de la fin de la scolarité obligatoire, les enfants peuvent être encouragés à se déscolariser, car cela peut signifier que le travail des enfants en âge de scolarité obligatoire est autorisé par la loi. C'est pourquoi le gouvernement doit garantir un âge minimum pour l'emploi, supérieur à celui de la fin de la scolarité obligatoire. Puisque le nombre limité d'inspecteurs du travail ne permet pas de couvrir les secteurs de l'économie informelle et de l'agriculture, où la plupart des cas de travail des enfants sont observés, les membres travailleurs appellent le gouvernement à renforcer les capacités et à élargir la couverture de l'inspection du travail. Ils suggèrent que le gouvernement fasse appel à l'assistance technique du BIT.

Conclusions

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental de l'Etat plurinational de Bolivie sur les questions soulevées par la commission d'experts et de la discussion qui a suivi sur les articles du Code de l'enfance et de l'adolescence qui ne sont pas conformes aux dispositions de la convention n° 138 de l'OIT.

La commission a également noté que le Tribunal constitutionnel, dans sa décision n° 0025/2017 du 21 juillet 2017, a prononcé l'inconstitutionnalité de plusieurs des dispositions du Code de l'enfance et de l'adolescence (loi n° 548 du 17 juillet 2014) et que, pour fonder sa décision, il a pris comme référence et comme base juridique les articles 1, 2 et 7 de la convention n° 138 de l'OIT. En conséquence de cette décision, les articles suivants du code ont été déclarés inconstitutionnels: 129.II; 130.III; 131.I, III et IV; 133.III et IV; et 138.I.

Le gouvernement a déclaré que, suite à la décision du Tribunal constitutionnel, aucune modification de la législation n'est nécessaire compte tenu des effets abrogatoires de la décision du Tribunal constitutionnel sur les dispositions susmentionnées.

Prenant en compte les déclarations du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement:

- d'adapter la législation nationale, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, à la suite de l'abrogation des dispositions du Code de l'enfance et de l'adolescence par le Tribunal

constitutionnel de l'Etat plurinational de Bolivie, conformément à la convention n° 138, et d'informer la commission d'experts sur ces mesures;

- de mettre à la disposition de l'inspection du travail une formation et des ressources humaines, matérielles et techniques accrues, en particulier dans le secteur informel, afin d'assurer une application plus efficace de la convention n° 138 en droit et dans la pratique;
- de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour revoir le Plan national pour l'élimination du travail des enfants en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives;
- de soumettre à la commission d'experts le projet final de dispositions du Code de l'enfance et de l'adolescence avant le 1^{er} septembre 2018 et de rendre compte en détail des progrès réalisés dans l'application de la convention n° 138, en droit et dans la pratique, en vue de leur examen à la prochaine session de la commission d'experts en 2018.

Le représentant gouvernemental a précisé que la déclaration d'inconstitutionnalité prononcée par le Tribunal constitutionnel porte effectivement sur l'article 129.II du code. Toutefois, en ce qui concerne les articles 130.III; 131.I, III et IV; 133.III et IV; et 138.I, la déclaration d'inconstitutionnalité n'a été prononcée qu'en ce qui concerne le caractère exceptionnel de la fixation à 10 ans de l'âge minimum d'admission aux travaux légers. L'orateur a jugé important de prendre en compte cette situation puisque le premier point des conclusions semble suggérer, à tort, que toutes les dispositions susmentionnées ont été laissées sans effet.

Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976

EL SALVADOR (ratification: 1995)

Une représentante gouvernementale a salué le professionnalisme et l'objectivité dont la Directrice du Département des normes internationales du travail a fait preuve lors de la mission de contacts directs qu'elle a présidée, en juillet 2017. Dans son rapport, la commission d'experts reconnaît que le cas d'El Salvador est un cas de progrès en ce qui concerne l'application de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, en raison des mesures prises pour mettre en activité le Conseil supérieur du travail (CST) et améliorer la mise en œuvre de la convention. Le gouvernement a donc été surpris de se voir figurer sur la liste des cas individuels examinés par la commission, étant donné qu'il a non seulement dit qu'il s'engage à trouver des solutions pour lancer le CST et promouvoir le dialogue, mais aussi qu'il a mis en œuvre les mesures prises. Avec la même détermination et sur la base des principes, de la vocation démocratique et de la transparence qui guident son action, le gouvernement a accepté la mission de contacts directs, ce qui lui a permis de constater par elle-même les actions menées et les engagements pris par les instances du gouvernement directement concernées par l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention n° 144. En ce qui concerne la recommandation formulée par la mission de contacts directs au sujet de l'inactivité du CST, et suite aux suggestions de la mission, une demande d'assistance technique du BIT a été adressée en octobre 2017, à laquelle il a été répondu favorablement. Cette demande portait sur trois opérations à mener avec le secteur des travailleurs et les associations professionnelles: i) la réforme du règlement du CST; ii) l'élaboration de projets de réforme législative afin d'élargir le droit à la liberté syndicale; iii) l'organisation de formations et d'activités de promotion du dialogue

social. Malgré le retard pris pour coordonner cette coopération, une première série de consultations a été menée avec les travailleurs en vue de déposer un projet de réforme du Code du travail. Il est regrettable que les représentants des fédérations plaignantes dans le cas n° 3054 présenté au Comité de la liberté syndicale n'aient pas assisté à la première réunion, alors qu'ils y avaient été conviés. A cet égard, et dans l'espoir de parvenir à une bonne coordination avec l'assistance technique du Bureau, les mesures prises dans le cadre de la suite donnée aux conclusions de la mission de contacts directs se poursuivront au cours des prochains mois.

En ce qui concerne les rapports qui doivent être présentés en application de l'article 22 de la Constitution de l'OIT et les consultations y afférentes, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale n'a reçu aucun retour des organisations d'employeurs et de travailleurs, alors que ces rapports leur sont envoyés chaque année aux fins de consultation. De la même manière, ces rapports constituant une source d'informations publiques, ils sont mis à la disposition de ceux qui en font la demande à qui de droit. Par ailleurs, et indépendamment des griefs que ne cessent de formuler l'Association nationale de l'entreprise privée (ANEP) et les fédérations et confédérations qui la soutiennent, le gouvernement, dans le respect de l'engagement qu'il a pris vis-à-vis des travailleurs, met actuellement en œuvre des mesures visant à garantir une vie digne et l'accès à un travail décent. Ainsi, la situation s'est améliorée et des décisions ont été prises dans des instances tripartites qui œuvrent activement et auxquelles l'ANEP participe de manière permanente. Parmi les avancées réalisées, il convient de citer l'adoption de la hausse du salaire minimum, décidée par le Conseil national du salaire minimum (CNSM), grâce à laquelle les revenus de plus de 240 000 travailleurs, dont 45 pour cent de travailleuses, ont augmenté et la qualité de vie de leur famille s'est améliorée. De plus, l'Institut salvadorien de sécurité sociale (ISSS) a adopté deux nouveaux régimes spéciaux de sécurité sociale pour les travailleurs de l'économie informelle et pour les migrants et leurs familles. Par ailleurs, grâce à l'action du gouvernement et aux conditions instaurées pour favoriser un investissement productif, le nombre d'emplois a augmenté. En particulier, 138 293 emplois ont été créés dans l'économie formelle entre 2009 et 2018, dont 79 pour cent dans le secteur privé. D'après l'enquête sur les ménages à objectifs multiples pour 2017, la pauvreté des ménages a diminué de 11 pour cent, reculant de 40 pour cent en 2008 à 29 pour cent en 2017. Le Fonds social pour le logement (FSV) met actuellement en œuvre des mesures, dont l'ouverture de lignes de crédit, en vue de garantir le droit des travailleurs et de leurs familles d'accéder à un logement décent. Par ailleurs, l'Institut salvadorien de formation professionnelle (INSAFORP) propose de nouvelles formations afin que la main-d'œuvre puisse s'adapter progressivement aux besoins du marché du travail. Enfin, la représentante gouvernementale a livré des statistiques soulignant les avancées réalisées dans le domaine du travail au cours des quatre dernières années, notamment l'entrée en emploi de 70 170 personnes, dont 33 369 femmes et 36 801 hommes; la réalisation de 119 316 inspections et réinspections dans 9 367 lieux de travail, qui se sont soldées par des amendes pour manquements et non-respect de la législation du travail; et la coopération avec plus de 20 000 entreprises privées en vue de promouvoir l'emploi par le biais du Système national de l'emploi (SisNE). Tout ce qui précède montre bien que le gouvernement ne cesse de coordonner et de lancer des mesures conjointes, aussi bien avec les travailleurs qu'avec les employeurs, ainsi qu'avec tous les secteurs participant au développement du pays, et de dialoguer avec eux. Cependant, le dialogue social au sein du CST, conformément à ses compétences en matière d'application des

normes internationales du travail, nécessite la volonté politique de l'ANEP et de ses membres, ainsi que des fédérations et des confédérations qui la soutiennent. El Salvador compte sur l'ouverture à l'idée que le dialogue social est le socle de la démocratie et de la paix, ainsi que sur la profonde adhésion à cette idée et au fait que l'histoire en a montré la pertinence. Cependant, le tripartisme suppose la participation de trois parties. Or, si l'une d'entre elles n'est animée ni de la volonté politique ni de la vocation démocratique nécessaires pour le mettre en pratique, il ne peut ni se concrétiser ni se renforcer. Compte tenu de ce qui précède, la représentante gouvernementale a appelé les organisations d'employeurs à rejoindre le CST, en rappelant qu'il n'est pas besoin d'élections puisque le règlement en vigueur dispose qu'elles ont le droit d'y participer. Leur participation est essentielle en raison de la volonté qu'elles expriment d'y participer et du devoir qui leur incombe en tant que mandants de l'OIT, afin d'assurer l'application des normes internationales du travail en El Salvador. L'oratrice a de nouveau remercié le Bureau pour l'appui qu'il a apporté en vue de faciliter la coopération technique dans le cadre de l'application des conventions nos 87 et 144 et de promouvoir la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, et la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011. En dernier lieu, elle a réitéré l'engagement du gouvernement en faveur du dialogue social en vue de permettre le développement du pays et de garantir aux travailleurs l'accès à une vie digne.

Les membres travailleurs ont rappelé que c'est la quatrième année consécutive que le cas est examiné par la commission. En 2017, la commission a prié instamment le gouvernement de: i) relancer sans attendre le CST; ii) veiller à faire évoluer concrètement et positivement la situation au regard de la liberté et de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs de sorte qu'elles puissent désigner leurs représentants conformément aux dispositions de la convention, sans courir le risque d'être intimidées; iii) protéger comme il se doit les locaux des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs contre les actes de violence et de destruction; iv) rendre compte en détail de l'application de la convention, en droit et dans la pratique, à la prochaine session de la commission d'experts. Les membres travailleurs ont salué le fait que le gouvernement ait accepté depuis lors une mission de contacts directs, qui a eu lieu en juillet 2017. La mission a proposé au gouvernement de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour la mise en œuvre des recommandations de la commission. Il convient de se féliciter de ce que le gouvernement ait désormais demandé l'assistance technique du BIT et collabore avec celui-ci pour donner plein effet à la convention. Les commentaires actuels de la commission d'experts portent essentiellement sur deux éléments: des consultations tripartites efficaces et des procédures adéquates pour l'élection des représentants des partenaires sociaux au CST. Il est regrettable que, malgré les discussions réitérées à la commission, le gouvernement n'ait pas organisé de consultations tripartites sur les questions relatives aux activités de l'OIT. La ratification des conventions de l'OIT ne compense pas l'absence de consultations, lesquelles doivent être engagées sans attendre. Alors que d'autres organes tripartites, tels que l'Institut salvadorien de sécurité sociale (ISSS), le Fonds social pour le logement (FSV) d'El Salvador et le Conseil national du salaire minimum (CNSM) sont pleinement opérationnels et efficaces, les problèmes que pose le CST ne sont pas totalement réglés.

Il semble que les principaux obstacles au bon fonctionnement du CST ont trait aux difficultés que posent les procédures pour l'élection des représentants des partenaires sociaux. Si l'élection des représentants des employeurs au CST ne suscite aucune récrimination, l'élection des représentants des travailleurs continue à poser problème. Selon

les précisions apportées par le gouvernement à la commission, ce dernier a demandé aux syndicats de présenter leur proposition de représentants des travailleurs au CST, trois propositions de nomination pertinentes ont été reçues en mai 2017, et le gouvernement a désigné ensuite les membres du CST sur la base de critères tels que l'adhésion et le nombre de conventions collectives. Par la suite, en appliquant les critères de représentation, la première liste a été établie avec cinq représentants titulaires, la deuxième liste avec deux titulaires et la troisième avec un membre titulaire. Les membres travailleurs ont prêté serment. Les employeurs ont décidé de ne pas se présenter à la première réunion du CST, dénonçant un manque de conformité du mécanisme de représentation des travailleurs. Si les inquiétudes des employeurs sont compréhensibles, c'est véritablement aux syndicats qu'il revient de trancher cette question. Les efforts du gouvernement pour sortir de l'impasse sont appréciables mais il est important que le critère de représentativité soit transparent et objectif. La procédure et les critères retenus doivent se fonder sur le consensus des travailleurs et doivent leur inspirer confiance. Le gouvernement doit jouer un rôle dynamique pour favoriser la recherche d'un consensus au lieu d'imposer unilatéralement des critères, lesquels apparemment n'étaient pas, en soi, particulièrement critiquables. Les mesures prises jusqu'à présent par le gouvernement ont pris du retard et ne sont pas suffisamment transparentes pour instaurer le climat de confiance nécessaire avec les partenaires sociaux. La mise en œuvre des recommandations de la mission de contacts directs de 2017 est essentielle pour réaliser de réels progrès. En particulier, la mission a recommandé qu'un groupe de travail soit constitué avec toutes les fédérations et les confédérations concernées, notamment celles qui ne sont pas représentées par les membres récemment assermentés, afin de déterminer les procédures et les critères de représentativité. Comme cela a été le cas avec les autres structures tripartites en fonctionnement en El Salvador, ils restent convaincus que l'amélioration du dialogue social facilitera le règlement de nombreux litiges dans le pays.

Les membres employeurs ont indiqué que c'est la deuxième année consécutive que la commission examine ce cas; auparavant, le cas a été examiné en 2015 et 2016 sous la convention n° 87. Lors de la précédente Conférence, le gouvernement a donné des explications sur l'application de la convention; diverses recommandations ont été formulées et il a été décidé d'envoyer une mission de contacts directs. Il convient désormais d'analyser l'application des recommandations que la commission a émises l'an passé, ainsi que de celles qui ont été formulées par la mission de contacts directs. Pour commencer, le gouvernement est instamment prié de relancer sans attendre le CST, recommandation sur laquelle la mission de contacts directs a insisté, en précisant que ceci doit se faire par le biais du dialogue social afin de garantir sa pleine efficacité. A ce jour, le CST ne fonctionne pas. Le gouvernement déclare cependant que ses membres ont été désignés. Il est important de souligner que la convention en question porte sur le dialogue social, qui s'inscrit dans la nature même de l'Organisation. Le fait d'appartenir à l'OIT est déjà un principe d'engagement des Etats à consulter les partenaires sociaux dans les domaines les concernant. Ces consultations doivent se faire auprès des représentants légitimes des travailleurs et des employeurs; c'est là une obligation des Etats et un droit des partenaires sociaux. Dans le présent cas, le gouvernement a désigné les travailleurs sans connaître les critères de représentativité qui s'appliquent, si tant est qu'il se soit basé sur le moindre critère. D'autant plus que les trois groupes majoritaires de travailleurs ont indiqué à la mission de contacts directs qu'ils ignoraient les critères utilisés par le gouvernement, l'un d'eux contestant la désignation telle qu'elle a été effectuée. D'après les travailleurs, c'est le gouvernement qui est responsable de l'inaction du CST.

Ces doutes ont été signalés par les employeurs pour qui le dialogue pose problème dans de telles conditions. A la base de ce problème, il y a le fait que les critères de désignation, s'ils existent, n'ont pas été expliqués. L'instauration de règles claires, stables et conformes au droit, en vue de la relance et du plein fonctionnement du CST, a été demandée voilà plusieurs mois par la mission de contacts directs. La réponse donnée a été que cette révision débiterait dans les instances du Bureau de l'OIT, à San José. Ceci suscite des doutes quant à la réelle volonté du gouvernement de donner suite aux recommandations des organes de contrôle. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement souligne que, outre le CST, le pays compte cinq organes tripartites et 17 institutions autonomes triparties totalement opérationnelles. Les renseignements dont disposent les employeurs semblent contredire cette affirmation du gouvernement.

En mars de cette année, l'ANEP et l'Organisation internationale des employeurs (OIE) ont présenté au Directeur général du BIT une demande d'intervention d'urgence, précisément pour ingérence du gouvernement dans les élections des représentants au sein du CNSM, de l'Institut de l'accès à l'information publique, du Comité exécutif de la Commission exécutive portuaire autonome et du Conseil d'administration de la Surintendance générale de l'électricité et des télécommunications (SIGET). Sur ce point, il convient de rappeler les conclusions de l'an passé ainsi que les observations de la mission de contacts directs, selon lesquelles le gouvernement doit garantir la liberté et l'autonomie de l'élection des représentants des travailleurs et des employeurs. Dans toutes ces institutions, les délégués des employeurs n'ont pas été désignés par l'organisation la plus représentative, à savoir l'ANEP, mais par le Président de la République sur la base de décrets adoptés pour l'occasion pour chacune de ces institutions, ce qui a permis au gouvernement de procéder à ces désignations sans consultation. Tous ces décrets sont inconstitutionnels, comme l'a affirmé la Chambre constitutionnelle. Malheureusement, d'après le jugement de cette Haute Cour, il faut attendre l'expiration de la durée du mandat des directeurs actuels – lesquels ne sont pas des représentants des employeurs – pour procéder à la désignation de représentants légitimes, conformément à la législation d'origine. Ceci ne s'est pas fait car, une fois expiré le mandat de cinq des organisations susmentionnées, le gouvernement a commis plusieurs actes d'ingérence manifeste, manifestement contraires à la recommandation de la mission de contacts directs et à la décision judiciaire précitée, dans le but d'éviter la participation des employeurs. Dans certains cas, les désignations n'ont simplement pas eu lieu et, dans d'autres, la situation a atteint des extrêmes dont il convient d'informer la commission, pour que ne fasse plus de doute l'absence de volonté du gouvernement de respecter les obligations qui découlent de l'adhésion de son pays à l'OIT et du fait qu'il a ratifié ses conventions. Dans le cas de la SIGET, la loi prévoit qu'un directeur et un suppléant, élus par les associations syndicales du secteur privé établies légalement dans le pays, doivent faire partie de son conseil d'administration. Le gouvernement, sachant que l'organisation la plus représentative des employeurs est l'ANEP, état de fait reconnu sans discussion par tous les gouvernements précédents et sans qu'aucune autre organisation d'employeurs présente dans le pays ne le mette en doute, a facilité la création rapide et illégale d'une série de prétendues associations qui se présenteront à l'élection des représentants d'employeurs, afin qu'une majorité soit assurée de façon à imposer les délégués associés au gouvernement. Ceci a été porté à la connaissance du Parquet pour que les responsables des délits commis soient punis, qu'il s'agisse de simulation d'actes ou de falsification de documents requis pour la création des prétendues organisations d'employeurs. Par ailleurs, les associations faisant partie de l'ANEP n'ont pas été autorisées à émettre des pouvoirs, ce

qui les a empêchées de participer au vote. Ceci est contraire à ce qui a été demandé par la mission de contacts directs. Les faits exposés traduisent un mépris évident pour le dialogue social et le respect des obligations acceptées par le gouvernement en ratifiant cette convention, laquelle favorise la consultation tripartite, pilier fondamental de la convention, sur laquelle la bonne gouvernance et la bonne marche des relations professionnelles du pays sont fondées. Une action faussée comme on le constate dans le présent cas mine la confiance entre les partenaires sociaux et le gouvernement et favorise la gestion autocratique de ce dernier. L'OIT ne peut être indifférente à une telle réalité, qui porte clairement préjudice au dialogue social et au droit légitime à l'organisation des employeurs dans le pays. Qu'importe l'organisation professionnelle dont il s'agit, que ce soit une organisation d'employeurs ou de travailleurs, celle-ci doit être traitée avec la même rigueur. Sans cela, le système risque de perdre toute crédibilité. Enfin, les membres employeurs prient instamment le gouvernement de mettre en pratique sans tarder les recommandations formulées par la mission de contacts directs, en particulier la relance du CST, et de garantir la liberté et l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs dans leur choix des forums de dialogue social, en s'abstenant de toute ingérence.

Le membre travailleur d'El Salvador a rappelé que le pays a souffert d'une guerre civile due à la marginalisation, à la pauvreté extrême et à l'exploitation que subissait une grande partie de la population, ainsi qu'au verrouillage complet des mécanismes démocratiques et des modes d'expression sociale. Les accords de paix ont coûté plus de 80 000 morts, sans oublier les disparitions et les exécutions sommaires. Au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, en application des recommandations des institutions financières, le pays a mis en place une restructuration économique consistant à adopter et à appliquer des politiques néolibérales. C'est ainsi que certains secteurs, comme le secteur financier, les télécommunications, le secteur énergétique et le régime des pensions, ont été privatisés. En outre, le dollar a été imposé en tant que monnaie nationale et des traités de libre-échange ont été conclus. De nombreux travailleurs et travailleuses ont alors été licenciés, ce qui a entraîné une détérioration de leurs conditions de vie et une hausse des migrations, et des droits de sécurité sociale, acquis par les syndicats, ont été perdus. Dans ce contexte, le gouvernement et les organisations d'employeurs se sont emparés des instances tripartites pour servir leurs propres intérêts, les seules organisations de travailleurs autorisées à y participer étant celles qui partageaient leurs opinions, sans laisser la possibilité aux organisations de travailleurs les plus représentatives de s'exprimer. Toutefois, depuis 2009, les organisations de travailleurs les plus représentatives du secteur public sont parvenues à participer à l'adoption de politiques qui contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des travailleurs. Il s'agit, par exemple, de l'accès à la sécurité sociale pour les travailleurs de l'économie informelle et les migrants dans le cadre de régimes spéciaux, et de la hausse du salaire minimum en 2017 dont ont bénéficié 250 000 travailleurs. Cette augmentation salariale, obtenue grâce à la participation des syndicats et à leur attachement à la justice sociale, constitue une réponse cohérente et juste aux exigences de la Constitution et aux réalités économiques du pays. Ce sont ces avancées qui expliquent l'opposition de l'ANEP à la participation active et plurielle aux instances tripartites de syndicats et de secteurs qui ne partagent pas ses opinions. De plus, les pratiques discrétionnaires d'élection des représentants des organisations de travailleurs aux instances tripartites ont été supprimées et un nouveau processus est en place qui permet la participation plurielle des différents courants syndicaux. Toutefois, les employeurs sou-

haitent écarter les organisations de travailleurs les plus représentatives de la prise de décisions des instances tripartites. C'est pour cette raison que les organisations d'employeurs refusent d'intégrer le CST et le CNSM, en violation de la convention. En ce qui concerne les syndicats du secteur privé, l'orateur a souligné leur nombre restreint et a fait référence à différents cas où les organisations d'employeurs ont harcelé, licencié et réclamé des peines de prison à l'encontre de dirigeants syndicaux. Dans l'un des cas cités, l'entreprise a refusé de réintégrer à leur poste tous les membres de la direction d'un syndicat qui avaient été licenciés, malgré une décision de la Cour suprême de justice en ce sens. Quant aux instances tripartites d'El Salvador, comme l'ISSS, elles fonctionnent toutes correctement à l'exception du CST auquel les organisations d'employeurs refusent de participer. Ces dernières, et en particulier l'ANEP, ne peuvent en aucun cas s'ingérer dans les décisions des travailleurs relativement aux élections de leurs représentants. Contrairement aux précédents mécanismes d'élection des représentants dans les instances tripartites, les procédures actuelles sont participatives et démocratiques et se fondent sur des critères universels de représentativité. Par ailleurs, il convient de renforcer le dialogue social, la négociation et le consensus, et d'accroître le respect de la législation nationale et des instruments de l'OIT pour veiller à ce que le pays poursuive sa route vers la bonne gouvernance et le développement durable. C'est pour cette raison que le gouvernement est invité à continuer de répondre aux demandes de la commission d'experts s'agissant: i) d'encourager la participation des employeurs et des travailleurs à la prise de décisions; et ii) d'activer au plus vite les processus de collaboration des instances tripartites malgré le refus du secteur privé d'y participer. Il lui est aussi demandé que le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, dont le budget devrait être augmenté, se concentre davantage sur l'application de la législation du travail dans les secteurs public et privé, et veille à ce qu'un plus grand nombre d'inspections aient lieu dans les entreprises. Enfin, le secteur privé, en tant que pilier important de l'économie, doit faire des efforts pour que des consensus se dégagent au sein des instances tripartites dans le respect de l'indépendance des organisations de travailleurs, du pluralisme, de la démocratie et de la diversité des opinions. Les valeurs essentielles d'humanisme, de solidarité et de respect mutuel obligent les travailleurs, les employeurs et les gouvernements à agir en conformité avec la Constitution, qui affirme que le travail n'est pas une marchandise, et à lutter contre le travail précaire, la détérioration de l'environnement et l'exploitation des enfants.

Le membre employeur d'El Salvador a rappelé que la commission examine depuis quatre ans sans interruption les violations répétées de plusieurs conventions par le gouvernement. L'an passé, le présent cas a été examiné dans la catégorie «double note de bas de page» et la commission a demandé instamment l'envoi d'une mission de contacts directs, ce qui démontre la gravité des violations répétées de la convention par le gouvernement. L'application de cette convention dans le pays, qui concerne le dialogue social et les consultations tripartites, s'est traduite par la mise en place d'une entité tripartite dénommée CST. Depuis 2013, cette entité tripartite ne fonctionne plus, car le gouvernement a décidé unilatéralement d'imposer aux syndicats de travailleurs une unanimité pour l'élection et la désignation de leurs représentants. Mais la véritable raison est que le gouvernement refuse de mener un dialogue social et des consultations tripartites. L'an dernier, constatant l'inexistence de consultations effectives avec les organisations de travailleurs et d'employeurs représentatives et indépendantes, la commission a prié instamment le gouvernement: i) de relancer sans attendre le CST; et ii) de veiller à faire évoluer concrètement la situation au regard de la liberté et

de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs lors de la désignation de leurs représentants, sans faire l'objet d'intimidations. En outre, la commission a demandé une fois encore au gouvernement d'accepter une mission de contacts directs en El Salvador. Une telle mission a eu lieu en juillet 2017 et plusieurs réunions tripartites ont été organisées à cette occasion. Lors de l'une de ces réunions, les représentants des travailleurs désignés par le gouvernement en qualité de membres du CST ont reconnu ne pas connaître les critères appliqués par le gouvernement pour leur désignation. Cette ingérence du gouvernement est reflétée dans le rapport final de la mission. De même, dans son rapport final, la mission a recommandé au gouvernement: i) de relancer le CST; et ii) de garantir, en droit et dans la pratique, la liberté et l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs pour l'élection de leurs représentants. Un an après l'adoption des conclusions de la commission, le gouvernement n'a mis en œuvre aucune recommandation, à l'exception de la réalisation de la mission de contacts directs, et il agit de surcroît de manière contraire à ces conclusions. Par exemple, le gouvernement a élaboré une politique pour l'emploi décent, officiellement lancée en septembre 2017, sans que les partenaires sociaux aient été préalablement consultés. Une semaine avant le lancement de cette politique de l'emploi, l'ANEP, sans avoir eu l'occasion de participer à l'élaboration de cette politique ni de prendre connaissance de son contenu, a été priée par le gouvernement de formuler ses observations à son propos, de manière à pouvoir compter sur son appui dans le lancement officiel de celle-ci. A cet égard, le membre employeur a souligné que le gouvernement ne peut élaborer une politique de l'emploi sans consulter les organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs, puisqu'il convient de tenir pleinement compte de leurs expériences et opinions, et d'obtenir par ailleurs leur pleine coopération à sa formulation et un appui à son application. Autre exemple, en mai 2018, l'ANEP a été invitée, moins de deux heures ouvrables avant le début de ce processus, à participer à la révision d'un document intitulé «Pacte national de l'emploi», qui devait être présenté publiquement le lendemain de la révision. Le fait que l'on ne prévienne pas les partenaires sociaux à l'avance démontre clairement un manque de respect vis-à-vis de ces derniers, ainsi que l'absence de dialogue social, de consultations tripartites, et le non-respect par le gouvernement de ses obligations en tant que Membre de l'OIT. De même, au moment où avait lieu la mission de contacts directs, le gouvernement a adopté une série de mesures visant à éviter que les employeurs désignent, comme le prévoit la législation, un directeur général et un directeur adjoint de la SIGET, qui est l'entité de contrôle de l'électricité et des communications d'El Salvador. Dans un court laps de temps, 60 associations ont été formées par des jeunes de 18 à 20 ans qui résidaient dans les 17 municipalités du pays où les ressources sont limitées et où le pourcentage de l'économie informelle est élevé. Ces associations ont été créées sur la base de modèles de documents élaborés par des avocats de la fonction publique qui travaillent dans des entreprises publiques réglementées par la SIGET. Ces 60 associations ont participé à l'élection et l'ont remportée. Par conséquent, le gouvernement refuse non seulement de dialoguer avec les représentants légitimes des employeurs, mais met aussi en place de fausses associations pour supplanter les partenaires légitimes. Au vu de ces faits, les organisations d'employeurs ont saisi la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême, qui a ordonné des mesures conservatoires, et ont saisi également le ministère public afin que soient menées les enquêtes pénales correspondantes. En janvier 2018, conformément aux dispositions de la législation, l'ANEP a désigné le directeur du Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) et a proposé une liste de trois candidats pour la Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR).

Cinq mois plus tard, le gouvernement n'a toujours pas confirmé ces postes ni organisé d'élection. En ce qui concerne l'élection de représentants au sein de l'Institut de l'accès à l'information publique et du CNSM, les organisations d'employeurs sont toujours en cours de procédures dans le cadre des recours constitutionnels associés. En ce qui concerne la Commission exécutive portuaire autonome, la situation est plus compliquée. En fin de compte, le gouvernement refuse d'appliquer la décision de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême qui a déclaré l'inconstitutionnalité des décrets de 2012 et qui a habilité de nouveau les organisations d'employeurs à proposer et à désigner en toute liberté et autonomie les directeurs des entités publiques autonomes. Pour résumer, la liste des violations des conventions de la part du gouvernement est longue, à commencer par le fait que l'ANEP n'ait pas obtenu de pouvoirs depuis un an.

La membre gouvernementale de la Bulgarie, s'exprimant au nom de l'Union européenne (UE) et de ses Etats membres, ainsi que de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de la Norvège, de la Serbie et de l'ex-République yougoslave de Macédoine, a rappelé l'engagement du gouvernement dans le cadre du volet commercial de l'accord d'association entre l'UE et l'Amérique centrale pour la mise en œuvre effective des conventions fondamentales de l'OIT. Il est regrettable que le cas ait déjà été discuté en 2017 au sein de la commission, celle-ci ayant alors instamment prié le gouvernement de relancer le CST et d'assurer de manière concrète le droit des partenaires sociaux de désigner leurs représentants. Il faut cependant souligner qu'une mission de contacts directs a eu lieu en juillet 2017 et que le gouvernement a tenté de relancer le CST lors d'une réunion inaugurale en juin 2017, à laquelle les employeurs n'avaient toutefois pas participé, alléguant la non-conformité du mécanisme de représentation des travailleurs. Les partenaires sociaux ont le droit de désigner librement les représentants de leur choix dans des organes paritaires et tripartites sans ingérence du gouvernement. En tant que mesure essentielle pour instaurer la confiance entre les différentes parties prenantes, l'oratrice a prié le gouvernement de prendre des mesures pour associer tous les partenaires sociaux aux consultations relatives aux politiques de l'emploi et du travail, de manière transparente, avant qu'une décision soit prise. Le gouvernement doit relancer le CST de toute urgence. Il doit rapidement adopter à cette fin, en concertation avec les partenaires sociaux, des règles claires et transparentes pour la désignation de leurs représentants au CST, sur la base des critères de représentativité des organisations et en conformité avec la convention. En outre, le gouvernement devrait explorer toutes les voies possibles pour la promotion du dialogue social, et tous les partenaires sociaux devraient s'engager de manière constructive dans un dialogue tripartite. L'oratrice a vivement encouragé le gouvernement à continuer de se prévaloir de l'assistance technique du BIT et a mis l'accent sur l'engagement constructif avec le pays, notamment à travers des projets de coopération avec l'UE et les Etats membres visant à renforcer la capacité du gouvernement à traiter toutes les questions soulevées dans l'observation de la commission d'experts.

La membre gouvernementale du Paraguay, s'exprimant au nom du groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC), a accueilli favorablement les informations fournies par le gouvernement concernant l'application de la convention. En outre, elle s'est référée au rapport de la commission d'experts concernant: i) l'inclusion d'El Salvador dans les cas de progrès, la commission d'experts ayant exprimé sa satisfaction vis-à-vis de certaines mesures positives que le gouvernement a prises pour donner suite à ses commentaires; ii) la tenue d'une mission de contacts directs en juillet 2017 en réponse aux conclusions formulées par la Commission de la Conférence l'année dernière;

iii) la volonté affichée par le gouvernement de mener à bien les mesures indiquées et convenues dans le cadre de la mission de contacts directs pour continuer de promouvoir le dialogue social et les accords entre secteurs, participant ainsi à la relance du CST; iv) la demande d'assistance technique de la part du gouvernement en octobre 2017, laquelle est déjà déployée par l'intermédiaire du bureau de San José. En conclusion, il y a bon espoir que le gouvernement continuera d'appliquer la convention.

Le membre gouvernemental du Panama a souscrit à la déclaration du GRULAC et a déclaré avoir écouté attentivement les informations fournies par le gouvernement ainsi que les positions exprimées par les employeurs et les travailleurs, qui témoignent de la divergence des opinions. Dans les conditions actuelles, il est difficile d'instaurer un dialogue. Néanmoins, le gouvernement s'est employé à relancer le CST, qui est le mécanisme établi pour mettre en œuvre le tripartisme. Il faut espérer qu'un tel mécanisme puisse fonctionner dans le respect de la volonté des Salvadoriens et sans ingérence de la part d'organismes extérieurs. Par ailleurs, l'orateur a remercié le BIT pour l'appui qu'il a fourni sur le terrain et a réitéré son soutien au gouvernement dans le cadre des efforts qu'il a déployés pour instaurer la justice sociale et respecter les dispositions de la convention.

Le membre travailleur du Guatemala s'est dit préoccupé par l'évolution des relations de travail en El Salvador, en particulier lorsque les partenaires sociaux remettent en question la représentativité des autres. Dans ce pays, comme au Guatemala, il y a eu trop d'années de guerre, trop de morts et de victimes et, par conséquent, il convient d'attacher une grande importance à la paix et à la nécessité de transformer les modalités des relations de travail, dans un cadre démocratique et respectueux. Pour qu'il y ait liberté syndicale et représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs, il faudrait d'abord mettre sur pied un cadre juridique et social solide pour que les organisations puissent exister, se développer et mener leurs activités et pour que ni elles ni leurs affiliés ne soient persécutés. Organiser un syndicat de travailleurs, surtout dans le secteur privé, reste très risqué étant donné que la réaction probable de l'entreprise sera de licencier ou d'exercer des représailles. Or des représailles ont été portées plusieurs fois à la connaissance des autorités nationales et de l'OIT. Dans certains cas, l'activité syndicale représente un péril pour la vie. Ainsi, des syndicalistes salvadoriens et guatémaltèques ont été assassinés, et les années passent sans que les autorités n'en identifient les auteurs et leurs commanditaires. Par ailleurs, l'orateur a souligné qu'il partage les recommandations formulées par la mission de contacts directs en 2017, dans lesquelles elle encourage les autorités compétentes, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, à faire le nécessaire pour garantir le plein respect de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs dans la désignation de leurs représentants. Le dialogue social est trop important pour que des aspects de procédure le bloquent. Lorsqu'un ou des secteurs qui participent au dialogue social ou qui sont invités dans des espaces de concertation se heurtent à des difficultés internes pour être considérés comme représentatifs, cette situation doit être surmontée par les organisations mêmes du secteur, selon les modalités et dans les délais que l'on estimera appropriés. Enfin, l'orateur a appelé l'ensemble des parties à dépasser les difficultés et à reprendre le dialogue qui a été engagé, car c'est la seule façon possible et concrète de réaliser la tâche fondamentale qu'est l'amélioration des conditions de vie et de travail de millions de Salvadoriens et de Salvadoriennes qui, actuellement, vivent une situation personnelle difficile et très éloignée du travail décent que l'OIT recommande.

Le membre gouvernemental du Honduras a renouvelé au gouvernement l'appui qui été exprimé dans la déclaration

du GRULAC en ce qui concerne l'application de la convention. Donnant suite à ce que la commission a demandé l'an dernier et aux recommandations de la mission de contacts directs de juillet 2017, le gouvernement a mené des actions, parmi lesquelles des consultations institutionnelles, ainsi que la validation de procédures en matière de travail et le fait que le gouvernement a convoqué les représentants des trois secteurs en vue de la tenue de la première session inaugurale du CST. A ce sujet, l'orateur a regretté que cette session n'ait pas eu lieu et a prié instamment le gouvernement de poursuivre ses initiatives visant à appeler au dialogue tripartite, afin de réactiver prochainement le CST et d'en assurer le plein fonctionnement, et de permettre la mise en œuvre de bonnes pratiques de consultation avec les partenaires sociaux, ce qui assurera une pleine participation tripartite. Dans un esprit constructif, le caractère obligatoire de la consultation tripartite a pour but de parvenir à des procédures effectives pour promouvoir l'application des normes internationales du travail. Ainsi, pour prendre des décisions en vue du plein respect des conventions fondamentales, techniques et de gouvernance, il faut non seulement que les gouvernements aient la volonté manifeste de prendre les mesures utiles et décidées d'un commun d'accord, mais il faut également l'engagement des mandants tripartites et l'assistance technique du BIT. Enfin, le gouvernement doit poursuivre ses efforts dans l'application des mesures nécessaires et la mise en place de mécanismes de dialogue propices à une concertation sociale de solutions tripartites.

Une observatrice, représentant l'Organisation mondiale des travailleurs (WOW), s'exprimant au nom de l'Union nationale des travailleurs du Venezuela (UNETE), de la Centrale régionale de l'Alternative démocratique des Amériques (ADS) et de quelques syndicats d'El Salvador, a déclaré ce qui suit: en El Salvador, il y a eu ces neuf dernières années un recul marqué en ce qui concerne le tripartisme, le dialogue social, la liberté syndicale et le nombre de conventions collectives qui ont été signées. En juillet 2017, la mission de contacts directs a formulé plusieurs recommandations, lesquelles n'ont pas été suivies par le gouvernement puisque le CST, un an après son entrée en fonction, ne s'est pas réuni. Il n'y a eu de consultations avec les fédérations et confédérations syndicales en vue de la détermination des procédures d'élection des représentants au CST que le 17 mai 2018, date à laquelle le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a convoqué les représentants syndicaux à une réunion avec une société de conseil afin d'entamer la réforme du règlement, en essayant de donner l'apparence que les recommandations de la mission de contacts directs sont suivies, ce qui montre que l'on cherche seulement à tromper la commission puisque, depuis la dernière session de la Conférence, rien n'a été fait dans ce sens. La situation dans le pays a empiré. Par exemple, il a été fait obstacle à la procédure d'inscription légale de différentes organisations au motif de conditions qui ne figurent pas dans la législation; les comptes rendus d'assemblées de syndicats que les fonctionnaires considèrent comme de mauvais syndicats ont fait l'objet d'observations; il a fallu jusqu'à soixante, voire quatre-vingt-dix jours pour délivrer les accréditations respectives, ce qui a entravé la représentation syndicale, les organisations étant privées de ces accréditations; un traitement discriminatoire a été réservé en exigeant des conditions supplémentaires seulement aux syndicats considérés comme n'étant pas proches. Les contrats du secteur public ne sont pas respectés, des manœuvres sont menées pour ne pas négocier collectivement, comme dans les cas du Fonds solidaire pour la santé (FOSALUD); l'ingérence du ministère de l'Intérieur et du Développement territorial, et du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, dans l'autonomie syndicale est constante, ce qui limite l'indépendance et le libre exercice du droit de syndicalisation. Le gouvernement n'a

pris aucune mesure pour garantir la pleine application des conventions dans la législation et, dans la pratique, il n'a pas mené à bien la procédure de soumission de conventions en vue de leur éventuelle ratification par les autorités correspondantes. Le dialogue social est le grand absent, comme il ressort du fait qu'une politique et un pacte national de l'emploi ont été adoptés sans consulter l'ensemble des organisations de travailleurs. De plus, on prétend adopter une loi du service public qui, pour l'essentiel, détruit les organisations syndicales, leur dénie le droit de négocier collectivement, supprime la stabilité dans l'emploi des agents publics et viole de manière flagrante les conventions de l'OIT. Le gouvernement doit mener à bien des réformes de la législation nationale pour éliminer les obstacles à la liberté syndicale. Par exemple, il doit prendre des mesures pour diminuer le nombre de membres requis pour constituer un syndicat, condition qui empêche les agents municipaux et de l'administration centrale d'exercer leur droit de syndicalisation lorsqu'ils sont en poste dans des institutions comptant moins de 35 travailleurs et, dans ce cas, ils ne peuvent pas non plus former de syndicats d'entreprise. De même, il faudrait éliminer la condition en vertu de laquelle, pour devenir dirigeant syndical, il faut être salvadorien de naissance; cette condition empêche de devenir dirigeant syndical les travailleurs migrants qui sont originaires d'autres pays et qui sont occupés dans le secteur de la construction et pour des tâches agricoles. Il faut éliminer aussi la disposition interdisant aux travailleurs de s'affilier à plus d'un syndicat, même lorsqu'ils sont actifs dans deux secteurs économiques différents, ainsi que l'obligation d'élire chaque année les conseils de direction des syndicats, fédérations et confédérations.

Le membre gouvernementale de la République dominicaine s'est associée à la déclaration du GRULAC et a souscrit à la déclaration du gouvernement au sujet de l'application de la convention. Elle a reconnu le caractère positif des mesures adoptées par le gouvernement, qui reflètent de toute évidence la volonté de promouvoir et de renforcer le dialogue social et l'entente entre les parties tout en favorisant la relance du CST. Elle a également salué la contribution du BIT au renforcement des capacités des gouvernements par le biais de la coopération technique, qui est actuellement dispensée au gouvernement.

Le membre travailleur de la République bolivarienne du Venezuela a indiqué que l'on observe la volonté du gouvernement et des travailleurs de promouvoir le dialogue social par l'intermédiaire du CST. Le dialogue social doit être honnête, sincère et responsable. Or force est de constater qu'il est utilisé comme outil pour porter atteinte aux droits pour lesquels les travailleurs se sont battus. Dans ce cas comme dans d'autres, les employeurs se positionnent de façon à rompre le dialogue social, quand certains gouvernements finissent par le pratiquer et respecter les conventions de l'OIT. Même lorsque l'on a surmonté les obstacles, les employeurs refusent d'admettre qu'ils ont été consultés, en évitant le dialogue et en accusant ces gouvernements d'ingérence. On ne constate pas la même volonté concernant les cas d'assassinat de syndicalistes, d'étudiants, d'enseignants, d'écologistes et de journalistes. Il faut non seulement assurer la protection des syndicalistes, des activistes sociaux et des défenseurs de l'environnement, mais aussi imposer des sanctions sévères à ceux qui ne respectent pas, par exemple, le droit humain au travail décent, le droit à la vie, à l'éducation, à la santé et au logement. Il convient aussi de reconnaître que les gouvernements, en coopération avec les travailleurs et les employeurs honnêtes, peuvent respecter et améliorer l'application des conventions de l'OIT.

Le membre gouvernementale de Cuba a souscrit à la déclaration du GRULAC et a accueilli favorablement les informations fournies par le gouvernement. Il convient de tenir compte des informations mentionnées dans le rapport

de la commission d'experts concernant l'examen de la mise en œuvre par El Salvador des conclusions de la Commission de la Conférence de 2017. Dans ce rapport, le pays figure dans la liste des cas pour lesquels la commission d'experts a exprimé sa satisfaction devant les mesures adoptées et les progrès réalisés par le gouvernement en matière de tripartisme et de dialogue social. De cette manière, le gouvernement a manifesté sa bonne volonté de mettre en œuvre la convention. L'assistance technique ainsi que la coopération du BIT peuvent contribuer en ce sens.

Le membre travailleur du Paraguay, s'exprimant au nom de la Confédération nationale des travailleurs (CNT) et de l'ADS, s'est dit inquiet que l'Etat ne manifeste pas la volonté d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir et garantir des consultations efficaces et le dialogue social auprès des organisations de travailleurs et d'employeurs, outre le fait qu'il ne respecte pas les règles qui servent de fondement à l'établissement d'un dialogue mature, au mépris de la liberté syndicale. La situation dans le pays est alarmante, dans la mesure où le gouvernement ne respecte pas la convention et transgresse et affaiblit l'esprit et les principes régissant le dialogue social et la consultation efficace, qui sont les piliers de l'OIT et du travail de la Commission de la Conférence. Le gouvernement ne s'est pas associé aux processus de concertation sociale et de coopération tripartite mis en place, au détriment des organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que de la communauté internationale. Il importe d'avoir des organismes nationaux et internationaux au sein desquels les gouvernements peuvent garantir l'existence de véritables consultations et collaborations ouvertes à tous, en faveur de l'intérêt commun et sans pratiques discriminatoires, dans le respect de la liberté syndicale et du tripartisme, afin d'améliorer la situation nationale qui réussira à transformer de manière positive les relations de travail dans le pays. Le dialogue social a un rôle essentiel pour promouvoir le travail digne et décent, en toute sûreté, liberté, sécurité et dignité. Le gouvernement doit transformer sa volonté pour qu'elle devienne la force motrice la plus puissante.

Le membre employeur du Honduras a rappelé que ce cas a été examiné l'an dernier en qualité de double note de bas de page et que la commission avait appelé une fois de plus le gouvernement à recevoir une mission de contacts directs avant la fin 2017. Cette situation dénote la gravité des violations répétées de la convention et des principes de l'OIT commises par le gouvernement. De même, après avoir constaté l'absence de consultations dignes de ce nom avec des organisations de travailleurs et d'employeurs représentatives et indépendantes, la commission avait prié le gouvernement: i) de relancer le CST sans tarder; et ii) de veiller à ce que des avancées concrètes soient réalisées s'agissant de la liberté et l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs qui doivent pouvoir désigner leurs représentants sans faire l'objet d'intimidations. Dans son rapport final, la mission de contacts directs recommande de relancer le CST, de garantir la liberté et l'autonomie s'agissant de l'élection des représentants des travailleurs et des employeurs, et elle lance un appel au gouvernement pour que, tant en droit que dans la pratique, il garantisse le respect total de l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs pour la désignation de leurs représentants. Il est préoccupant de voir que le gouvernement n'a suivi aucune des recommandations de la commission et de la mission de contacts directs, allant jusqu'à refuser de reconnaître les carences de ses propres organes de contrôle constitutionnel, violant de la sorte le respect des normes du travail et détruisant la confiance sur laquelle doit se fonder le dialogue social. La commission a le devoir de promouvoir la mise en application des normes internationales du travail à travers des mécanismes jugés appropriés. Devant ces actions et les récidives du gouvernement, l'orateur a de-

mandé: i) qu'il soit exigé avec énergie le respect des recommandations de la Commission de la Conférence et de la mission de contacts directs; ii) que le gouvernement convoque les acteurs sociaux légitimes et représentatifs; et iii) que, dans un délai qui n'excède pas deux mois, il dépose les rapports demandés dans les recommandations de la commission d'experts.

Le membre travailleur du Brésil a exprimé sa solidarité avec les travailleurs d'El Salvador, espérant que le gouvernement assure l'application de la convention. De même, le gouvernement doit instaurer et garantir les conditions pour que cela se fasse en respectant le pluralisme, la transparence et la démocratie. La participation des syndicats a été fondamentale lorsqu'il s'est agi d'augmenter le salaire minimum et d'étendre la couverture de la protection sociale aux travailleurs informels et aux migrants, ce qui explique la nécessité de renforcer la présence syndicale dans le secteur privé. Les employeurs ne doivent pas défendre le tripartisme seulement lorsque c'est dans leur intérêt et pour permettre que les organisations les plus représentatives de travailleurs siègent dans toutes les instances tripartites. Il faut que ces instances fonctionnent avec la participation active et plurielle de syndicats, gouvernements et employeurs, en quête d'un dialogue social et de l'esprit du tripartisme afin d'instaurer la bonne gouvernance, la justice sociale, le développement durable et la poursuite d'avancées tangibles.

La représentante gouvernementale a dit qu'elle a écouté avec attention les interventions précédentes, et a souligné que différentes mesures ont été mises en œuvre, et qu'elles continueront de l'être jusqu'à ce que le CST soit relancé. Le gouvernement continuera de se prévaloir de la coopération technique du BIT et de solliciter la médiation de l'OIT, surtout parce que les associations professionnelles répondent présentes à l'examen de ces questions uniquement lorsque le BIT les invite à rencontrer le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Les arguments concernant une procédure d'élection avancés dans la plainte présentée par l'ANEP et dans la déclaration d'un membre employeur au sujet de la SIGET sont infondés et manifestent un désaccord motivé par un intérêt sectoriel. En El Salvador, la formation d'organisations et d'associations professionnelles ne constitue pas une infraction, contrairement à ce qui était le cas dans la décennie où des gouvernements militaires étaient au pouvoir, entraînant un conflit armé. Le gouvernement est un garant de la liberté syndicale, de la liberté d'expression et des droits civils et politiques. Ces derniers, fruits du dialogue et de la négociation consacrés dans les accords de paix, sont des droits constitutionnels. La Cour suprême de justice a même prononcé la suspension de l'élection, non en raison des organisations créées, mais du fait d'un conflit d'intérêts entre l'une des personnes élues et les fonctions de la SIGET. Elle a chargé l'Assemblée législative d'adopter des dispositions transitoires au sujet de l'application de la loi portant création de la SIGET afin d'habiliter les responsables dont le mandat a pris fin en décembre 2017. La SIGET met actuellement en œuvre ces dispositions, applicables tant que la procédure de saisine de la Cour suprême de justice sera en cours. Au vu de ce qui précède, il est nécessaire que toutes les instances respectent les exigences d'une procédure régulière. La participation d'organisations non apparentées au secteur privé ne signifie pas nécessairement que ces organisations sont illégales ou qu'elles contreviennent aux dispositions de la convention. De la même manière, l'électricité et les télécommunications ne représentent pas uniquement un intérêt pour le secteur privé mais aussi pour la nation. En effet, il ne s'agit pas uniquement de ressources économiques mais également de ressources favorisant le développement et le bien-être de la population. Par conséquent, divers secteurs ont légitimement le droit de participer, d'exprimer leur point de vue et d'être pris en compte dans

la prise de décisions. En ce qui concerne les propos des membres employeurs portant sur l'ingérence du gouvernement dans les processus électoraux, il est important d'indiquer que les critères retenus pour désigner les représentants des travailleurs reprennent la coutume internationale et visent à mettre en œuvre en toute objectivité les conclusions de l'OIT en ce qui concerne: i) la mise en fonctionnement sans délai du CST; ii) la décision de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice d'après laquelle le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a pour obligation de traduire en actes et d'appuyer la concertation sociale et la participation tripartite, en cas d'obstacle au bon fonctionnement du CST. Dans sa décision, la chambre indique qu'il convient de faciliter les espaces de dialogue entre les organisations syndicales concernées et de leur donner les moyens nécessaires pour qu'elles puissent décider de procédures claires et permanentes en matière d'élection de leurs représentants, et les appliquer, afin de garantir que des travailleurs seront désignés au sein de l'organisme consultatif en question et qu'ils participeront à ses travaux. Ainsi, les critères tels que le nombre d'affiliés, le nombre de syndicats fédérés et le nombre de conventions collectives que chacune des trois parties représente ont conduit à ces désignations. Ces chiffres ont été tirés des données enregistrées par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale et des informations envoyées par les organisations syndicales enregistrées. Le gouvernement doit garantir les procédures prévues par l'Assemblée législative par l'intermédiaire de la législation et de la Cour suprême de justice. Ainsi, le règlement du CST n'a pas été modifié. Les lacunes de la procédure en ce qui concernait les travailleurs existaient depuis 1994 et avaient entraîné l'inactivité du CST. Par ailleurs, le gouvernement a garanti aux employeurs leur participation à tous points de vue. Il a respecté la législation et n'a pas adopté de procédure électorale servant des intérêts particuliers.

Les membres employeurs se sont de nouveau félicités que cette commission s'accorde sur l'importance que revêtent le dialogue social et le respect de l'indépendance des organisations de travailleurs et d'employeurs. En revanche, il est préoccupant d'entendre des travailleurs indépendants se plaindre de subir des actes de discrimination comme ceux dénoncés par les employeurs, ce qui témoigne de la gravité du présent cas. La commission s'est prononcée sur l'importance du dialogue social, fondement de cette organisation. Pour que ce dernier porte ses fruits, la participation de bonne foi des représentants légitimes des organisations d'employeurs et de travailleurs indépendants est certes nécessaire, mais il faut avant tout que le gouvernement soit convaincu qu'il faut l'encourager et tenter de parvenir à un consensus. En définitive, beaucoup dépend de la véritable vocation démocratique du gouvernement de s'acquitter de bonne foi de ses obligations découlant de ses engagements internationaux mais, plus important encore, de la volonté de servir un idéal s'agissant de questions d'intérêt national et de garantir la gouvernance. Il ne s'agit pas de remplir une simple formalité et encore moins de prétendre le faire en convoquant des organes dépourvus d'une quelconque représentativité ou, pire, constitués arbitrairement à cet effet, affichant une volonté de dialogue qui n'existe pas. Les déclarations faites par le gouvernement il y a quelques minutes sont préoccupantes, car elles les valident clairement en tant qu'organisations représentatives des employeurs. Les membres employeurs ont réaffirmé que le gouvernement ne peut se soustraire à ses obligations du seul fait qu'un partenaire social, ou les deux, se révèle un interlocuteur gênant qui cherche à défendre ses intérêts légitimes. La commission ne peut laisser passer une situation comme celle qui est dénoncée dans les termes les plus forts; la mort du dialogue social et la perte de confiance dans les mécanismes de contrôle en seraient le prix. Il s'agit ici d'une discrimination à l'encontre des employeurs d'El Salvador,

une autre fois il pourra s'agir des travailleurs ou des employeurs de n'importe quel pays dans le monde. Depuis que nous avons examiné ce cas l'année dernière et depuis que la mission de contacts directs a émis ses recommandations, le gouvernement n'a montré aucune volonté de s'acquitter pleinement et de bonne foi de ses obligations découlant de la convention. Il est du devoir de la commission de lui rappeler très clairement qu'il est nécessaire qu'il modifie son attitude et qu'il se conforme au droit. Par conséquent, les membres employeurs ont demandé, dans les conclusions de ce cas: i) de souligner la gravité de la situation du dialogue social dans le pays; ii) de demander à nouveau instamment au gouvernement de relancer sans attendre le CST, avec les organisations les plus représentatives de travailleurs et d'employeurs et au moyen du dialogue social en vue d'assurer son fonctionnement intégral; et aussi iii) d'élaborer sans délai, en concertation avec les partenaires sociaux, des règles claires, stables et conformes au droit pour la relance et le fonctionnement intégral du CST. Il faut en outre l'exhorter: i) à ne pas interférer avec la constitution des organisations d'employeurs et à dûment fournir, conformément à la loi, la représentation des organisations légitimes d'employeurs, délivrant les accréditations correspondantes; ii) à nommer sans délai les représentants des organisations légitimes d'employeurs dans les instances de dialogue social où ces désignations doivent être effectuées; et iii) à accepter la coopération technique du Bureau. Enfin, étant donné la gravité du cas, les membres employeurs ont demandé que les présentes conclusions figurent dans un paragraphe spécial du rapport de la commission.

Les membres travailleurs ont reconnu les efforts consentis par le gouvernement pour se conformer à la convention. Par le passé, l'assistance technique du BIT et une mission de contacts directs ont en effet contribué à l'instauration d'un climat de confiance et au renforcement du dialogue social tripartite en El Salvador. Toutefois, il y a toujours des lacunes importantes qu'il faut combler sans plus attendre. Malheureusement, pendant trop longtemps, les partenaires sociaux du pays n'ont pas pu faire entendre leur point de vue relativement aux instruments adoptés par l'OIT. Le gouvernement est donc prié de mettre immédiatement en place les conditions permettant à de telles consultations d'avoir lieu. En dépit de promesses positives de la part du gouvernement, de vrais doutes subsistent quant aux critères et aux procédures d'élection des représentants des travailleurs au CST. La mission de contacts directs, qui s'est rendue dans le pays en juillet 2017, a émis des recommandations au gouvernement, que les membres travailleurs soutiennent sans réserve. Elle a signalé le besoin de consulter utilement les confédérations et les fédérations concernées en vue de l'établissement de procédures d'élection stables, assorties de critères de représentativité précis, objectifs et établis à l'avance. De plus, la mission a recommandé la mise en place d'un groupe de travail ouvert à la participation de toutes les confédérations et fédérations enregistrées afin de convenir ensemble des procédures et des critères clairs et permanents pour la désignation de leurs représentants. Le BIT fournit actuellement une assistance technique pour mettre en place des consultations avec les partenaires sociaux dans le cadre de la réforme des règles du CST afin d'appliquer ces recommandations. Il convient que les employeurs et le gouvernement respectent ce processus et les choix des travailleurs pour que le CST puisse enfin commencer à fonctionner. A cet égard, comme l'a recommandé la commission d'experts, toutes les mesures nécessaires doivent être adoptées pour enquêter sur toutes les allégations d'ingérence dans le CST et y remédier. Les membres employeurs ont exprimé les difficultés qu'ils rencontrent, en ce qui concerne différentes instances nationales et les allégations d'ingérence de la part du gouverne-

ment. Il est à espérer que le gouvernement s'entende rapidement avec les employeurs pour trouver une solution satisfaisante. Toutefois, il importe de souligner que ces instances ne traitent pas des thèmes repris à l'article 5 de la convention et il ne faudrait pas que la situation détourne l'attention des autres points très importants discutés. Une fois de plus, le gouvernement est prié de collaborer avec le BIT au travers de son assistance technique pour aboutir aux progrès attendus de longue date.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi.

La commission a noté avec préoccupation le dysfonctionnement du dialogue social et l'actuelle absence de conformité avec les dispositions de la convention.

Prenant en compte les exposés du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission a prié instamment le gouvernement de:

- s'abstenir de s'ingérer dans la constitution des organisations d'employeurs et de permettre, conformément à la loi, la représentation adéquate des organisations légitimes d'employeurs en délivrant des pouvoirs en bonne et due forme;
- élaborer, en concertation avec les partenaires sociaux, des règles légalement contraignantes, claires, objectives et prévisibles pour une réactivation et un fonctionnement à part entière du Conseil supérieur du travail;
- réactiver, une nouvelle fois et sans délai, le Conseil supérieur du travail par le truchement des organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives et par le biais du dialogue social, afin d'assurer son fonctionnement à part entière;
- nommer sans délai les représentants des organisations d'employeurs les plus représentatives au Conseil supérieur du travail où ces nominations sont attendues; et
- se prévaloir de l'assistance technique du BIT.

La commission recommande au gouvernement de soumettre un rapport détaillé à la commission d'experts avant sa prochaine réunion en novembre 2018.

La représentante gouvernementale a pris note des conclusions et a réitéré l'engagement ferme de son gouvernement à se conformer fidèlement à la convention. Le gouvernement a mis le dialogue social tripartite à l'agenda national afin de réaliser la justice sociale et la justice au travail, et il poursuivra la coopération technique de telle sorte que les partenaires sociaux aient à leur disposition les outils techniques nécessaires à son exercice. La liberté d'organisation existe en El Salvador; ce droit n'est refusé à personne, et les associations qui représentent le secteur patronal jouissent d'une participation active et garantie dans toutes les enceintes tripartites et dans pratiquement toutes les enceintes paritaires. Dans le cas du Conseil supérieur du travail, le règlement institue la participation des associations de l'ANEP (CASALCO, CAMAGRO, Chambre de commerce et ASI) et de l'ANEP elle-même, lesquelles, malgré qu'elles n'aient pas assisté à la séance inaugurale, ont envoyé leurs représentants pour participer à cette instance. Contrairement à ce qui se passe dans le monde du travail, où il n'existe pas de procédure d'élection, aucun obstacle ne s'oppose à la délégation du secteur de l'entreprise. L'oratrice s'est félicitée de l'existence des organes de contrôle qui accompagnent les pays dans la mise en application des conventions. Par ailleurs, ceux-ci ne devraient pas être transformés en forums pour exposer des désaccords qui pourraient se régler, précisément, par une participation active et effective aux instances qui ont été conçues à cet effet. Elle a remercié les intervenants qui ont pris acte des mesures adoptées par le gouvernement pour faire progresser la mise en application de la convention ainsi que l'assistance technique reçue du Bureau.

SERBIE (ratification: 2005)

Une représentante gouvernementale a indiqué que le dialogue social à l'échelle nationale est un processus tripartite faisant intervenir les représentants des employeurs, des travailleurs et du gouvernement, et que la négociation collective et l'action des conseils économiques et sociaux constituent les plus importantes formes de dialogue social. Le dialogue social se fonde sur le Code du travail, principalement en ce qui concerne la création de syndicats et d'associations d'employeurs, ainsi que la méthode et les conditions requises pour en déterminer la représentativité. L'établissement en 2004 du Conseil économique et social de la République de Serbie (SEC) a créé les conditions pour un dialogue social plus fructueux au niveau national. Le dialogue social est facilité grâce à des réunions régulières et des sessions du SEC. Il y a eu quatre sessions du SEC en 2018 et huit en 2017. En ce qui concerne les remarques des partenaires sociaux selon lesquelles aucun projet de loi n'a été soumis pour consultation, l'oratrice explique qu'en 2017 les projets de loi et autres instruments suivants, qui avaient été élaborés par le ministère du Travail, de l'Emploi, des Vétérans et des Affaires sociales (ci-après le ministère du Travail), ont été communiqués au SEC pour qu'il les examine et exprime ses vues à ce sujet: i) le projet de loi portant modification de la loi sur le règlement pacifique des différends du travail; ii) le projet de loi portant modification du Code du travail; iii) la proposition portant sur un manuel qui modifie le manuel sur les examens médicaux, réalisés avant l'engagement puis à intervalles réguliers, des personnes occupant un emploi comportant davantage de risques; et iv) la proposition portant sur un manuel pour acquérir de nouvelles connaissances sur la santé et la sécurité au travail. En outre, en 2017 également, les projets de loi suivants, élaborés par le ministère de l'Administration publique et des Autorités autonomes locales, ont été examinés par le SEC: i) le projet de loi sur les rémunérations des fonctionnaires et des agents de l'Etat dans les autorités provinciales autonomes et les unités gouvernementales locales; ii) le projet de loi sur les agents des services publics; et iii) le projet de loi portant modification de la loi sur le système des salaires dans le secteur public. En plus du SEC, qui est en place au niveau national, il existe des conseils économiques et sociaux à l'échelle des territoires autonomes et des gouvernements locaux. Dix-neuf conseils sont inscrits sur le registre tenu par le ministère du Travail. L'une des formes les plus importantes de dialogue social est la négociation collective. Les modifications apportées en juillet 2014 au Code du travail visaient à encourager le dialogue social et la négociation collective afin de conclure des conventions collectives à tous les niveaux (entreprise, secteur, unité gouvernementale locale, ainsi qu'au niveau national). Des représentants du gouvernement participent aux procédures de négociation de conventions collectives pour les entreprises publiques et les entités financées par la République ainsi que pour l'adoption de conventions collectives spéciales pour les entreprises publiques et les services publics. Dix-sept conventions collectives spéciales et cinq conventions collectives couvrant des secteurs d'activité économique figurent actuellement sur le registre du ministère du Travail et ont été publiées dans le Journal officiel. Par exemple, des conventions collectives spéciales ont été conclues pour les professions et entités suivantes: établissements de santé; institutions culturelles; institutions de protection sociale; agents d'écoles élémentaires et secondaires et de foyers d'étudiants; officiers de police; autorités de l'Etat; et institutions préscolaires. Des conventions collectives pour des secteurs d'activité économique ont été signées, notamment pour les secteurs suivants: chimie et exploitation de minerais non métalliques; agriculture, alimentation, tabac et gestion de l'eau; construction et matériaux de construction; et entretien des routes.

En ce qui concerne l'observation selon laquelle les partenaires sociaux sont exclus du processus d'élaboration de la législation sociale et du travail, l'oratrice réaffirme que le dialogue social est un élément très important du processus législatif, dans le cadre du groupe de travail correspondant. Conformément au programme d'action du gouvernement pour 2016-2018, un cadre juridique sur la grève et le règlement pacifique des différends du travail est en cours d'élaboration. Le groupe de travail est composé de représentants des syndicats et des associations d'employeurs au niveau national et de membres du SEC. A sa session du 28 décembre 2017, le gouvernement a finalisé un projet de loi portant modification de la loi sur le règlement pacifique des différends du travail puis l'a communiqué pour adoption à l'Assemblée nationale. Un débat public sur le projet de loi sur la grève s'est achevé le 10 mai 2018, et d'autres activités ont été menées aux fins de ce projet de loi, en vue de son adoption par le gouvernement. En réponse aux observations formulées par les partenaires sociaux selon lesquelles le Comité de la représentativité a cessé de fonctionner en mai 2017, l'oratrice indique que, depuis la formation du nouveau gouvernement le 29 juin 2017, de nouveaux représentants gouvernementaux à cette commission ont été nommés par le ministère de l'Education, de la Science et du Développement technologique, le ministère du Travail et le ministère de la Santé. A la suite de leur nomination le 19 avril 2018, le Comité de la représentativité a tenu sa première réunion le 7 mai 2018. A propos des observations formulées par les partenaires sociaux qui affirment qu'il n'y a pas eu de consultations sur les normes internationales du travail, l'oratrice assure que ces consultations ont lieu régulièrement. L'exemple le plus manifeste de résultat des consultations est la ratification de la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000. Cette convention a été ratifiée à la suite de la réunion qui s'est tenue entre les représentants du gouvernement et des syndicats. La procédure de ratification a commencé à l'initiative de la Confédération syndicale «Nezavisnost», avec le soutien de la Confédération des syndicats autonomes de Serbie et d'associations d'employeurs. L'ensemble des rapports sur l'application des conventions de l'OIT sont régulièrement communiqués, chaque année, aux partenaires sociaux pour connaître leurs vues et commentaires. Tous les commentaires reçus sont transmis au BIT en temps voulu par le gouvernement. Afin de définir la composition de la délégation de la République de Serbie à la Conférence internationale du Travail, le gouvernement a fourni les documents suivants au SEC: la lettre d'invitation, des informations sur la Conférence et les principes concernant la participation, ainsi que la demande au SEC de transmettre au gouvernement des informations sur les délégués des partenaires sociaux à la Conférence. En outre, le gouvernement a fourni les documents suivants de l'OIT aux partenaires sociaux: le texte de la recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017, qui a été récemment adoptée, ainsi qu'un questionnaire sur la mise en œuvre de la recommandation (n° 202) sur les soles de protection sociale, 2012. Le SEC s'est réuni deux fois, en mars et en avril 2018, au sujet de la participation à la Conférence internationale du Travail.

Les membres travailleurs ont rappelé la nécessité d'organiser le dialogue social de manière efficace afin d'appréhender l'ensemble des problèmes qui peuvent émerger dans le cadre de la mise en œuvre des instruments internationaux du travail. En effet, le dialogue social se retrouve de manière transversale dans tous les instruments de l'OIT, notamment dans la convention qui traite directement de la question du dialogue social dans le cadre des consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail. Cette convention bénéficie d'une large adhésion des Etats Membres de l'OIT puisqu'elle compte 140 ratifications à ce jour. Ils ont souligné qu'une campagne de ratification

qui vise à atteindre une ratification universelle de la convention pour le centenaire de l'OIT a été lancée. Les Etats qui ne l'ont pas encore fait devraient s'engager dans un processus de ratification de la convention. En effet, si la ratification de cette convention est essentielle, son respect, en droit comme en pratique, l'est tout autant. L'application par la Serbie de la convention qui a été ratifiée en 2005 pose problème. Comme il s'agit d'une ratification relativement récente, ces manquements sont peut-être dus à la relative jeunesse de cette ratification. Cette convention, qui consacre les principes fondamentaux du dialogue social, semble difficilement trouver écho en Serbie. En effet, selon les partenaires sociaux, la concertation sociale a été réduite au strict minimum à tous les niveaux. Alors que cette convention vise à promouvoir des consultations tripartites efficaces, il faut se rendre à l'évidence qu'actuellement c'est loin d'être le cas en Serbie. Ce n'est pas en réduisant le dialogue social au minimum que des consultations efficaces pourront être mises en place, conformément aux prescriptions de la convention. A cet égard, les partenaires sociaux signalent que, de manière générale, les projets de loi dans le domaine de la législation du travail ou sociale ne sont pas tous soumis à l'organe de consultation compétent en la matière. Il est difficile d'imaginer qu'il en soit autrement pour tous les éléments à soumettre obligatoirement à la consultation des partenaires sociaux en vertu de l'article 5 de la convention. En effet, tous les projets sont directement soumis à l'Assemblée législative sans consultation préalable de l'organe tripartite consultatif compétent. L'article 2, paragraphe 1, de la convention prévoit que tout Etat Membre se doit de mettre en œuvre des procédures qui assurent des consultations tripartites efficaces et cela ne semble plus être le cas en Serbie. Si le gouvernement devait mettre ou remettre en œuvre de telles procédures, il devra consulter les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs à ce propos, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la convention. A cet égard, les organisations représentatives des travailleurs indiquent que leur représentant n'est plus autorisé à participer à la rédaction des textes de loi dans le domaine de la législation du travail ou sociale. Cela s'ajoute au manque de concertation avec les partenaires sociaux, en particulier avec les organisations de travailleurs. Un comité de représentativité a été mis en place afin de déterminer la représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs, mais il a cessé ses activités en mai 2017. Selon les partenaires sociaux, la paralysie de ce comité affecte fortement le dialogue social et a pour conséquence que le gouvernement détermine dorénavant la représentativité des organisations. Les décisions prises par le gouvernement en matière de représentativité sont prises sans l'avis du comité. Il va de soi que cette procédure, probablement appliquée en réponse au dysfonctionnement de l'organe compétent en la matière, devrait faire l'objet de consultations avec les partenaires sociaux.

Contrairement à l'article 5, paragraphe 2, de la convention, aucun agenda ne semble avoir été fixé en concertation avec les partenaires sociaux afin d'assurer leur consultation à intervalles réguliers sur les questions qui font l'objet de cette convention. En raison de l'absence de consultations régulières, les consultations interviennent trop tardivement, voire même pas du tout. Par conséquent, le gouvernement est invité à revoir, en concertation avec les partenaires sociaux, les procédures applicables en la matière. Au vu des difficultés constatées, il semblerait utile que le gouvernement invite l'autorité compétente à produire un rapport annuel sur le fonctionnement des procédures de consultation en application de l'article 6 de la convention. Il revient au gouvernement de veiller à ce que l'autorité compétente bénéficie de tous les moyens pour préparer ce rapport. Ce dernier fera un état des lieux utile de la situation et permettra d'envisager la révision de tous les éléments

qui paralysent la concertation sociale dans ce pays. La Serbie est déjà bénéficiaire d'un programme d'assistance technique du BIT qui vise précisément à renforcer les capacités de l'autorité compétente en matière de consultations tripartites. Il est important d'évaluer les progrès réalisés dans ce cadre et d'encourager le recours à cette assistance. Un atelier tripartite a également été organisé à Belgrade en 2017 par le BIT afin de former les partenaires tripartites sur la manière de mettre en œuvre la convention. Malgré une telle assistance, il ressort clairement des observations formulées par la commission d'experts qu'il existe de nombreux manquements à cette convention. Les membres travailleurs ont estimé que la situation peut sensiblement s'améliorer si le gouvernement fait des efforts en ce sens. Les démarches à entreprendre en vue de résoudre les difficultés constatées et de rétablir des consultations tripartites efficaces ne sont pas excessivement complexes et ne demandent qu'un minimum de volonté politique.

Les membres employeurs ont souligné l'importance du respect par les Etats de cette convention de gouvernance. La Serbie a ratifié la convention le 13 mai 2005 et, jusqu'à présent, la commission d'experts a déjà rédigé sept commentaires à ce sujet, les trois derniers datant de 2012, de 2015 et de 2017. En 2001, le SEC a été créé en tant qu'organe consultatif tripartite. La législation prévoit une représentation des partenaires sociaux sur un pied d'égalité, aux côtés d'une délégation gouvernementale. Le SEC apparaît donc comme étant l'organe national compétent par excellence pour assumer la fonction consultative sur les instruments de l'OIT. Il semble cependant établi que cet organe tripartite n'est que rarement saisi par les autorités, en particulier concernant les obligations visées dans la convention. Le contenu, la procédure, les délais de consultation, l'issue et la fréquence de ces consultations continuent visiblement à poser question. Les membres employeurs ont exprimé leur préoccupation quant aux constats établis par la commission d'experts. Ayant pris connaissance des explications fournies par le gouvernement, ils ont estimé que des actions concrètes devront être entreprises afin de mettre la convention en application au niveau national.

Les membres employeurs accordent beaucoup d'importance à cette convention étant donné que, proclamé par la Constitution de l'OIT, le tripartisme est l'un des piliers de l'Organisation. Il est ce qui la distingue des autres organisations internationales. La convention a le mérite de la souplesse en laissant le soin à la pratique nationale de déterminer la nature aussi bien que la forme des procédures de consultation. Des procédures ou méthodes fort diverses de consultation tripartite peuvent ainsi satisfaire aux objectifs de la convention. Néanmoins, pour avoir un sens, les consultations ne doivent pas se limiter à des démarches de pure forme, mais retenir toute l'attention des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs afin d'aider le gouvernement à prendre une décision. Dans ce sens, le tripartisme n'est pas une voie facile. Il impose la mise en place de moyens d'information appropriés des organisations afin que celles-ci disposent d'une base de consultation suffisante, d'échanges d'informations sur les points de vue, et de résolution des conflits tenant compte des positions des partenaires sociaux avant que la décision finale ne soit prise. Il est essentiel que les décisions finales du gouvernement, concernant leurs obligations envers l'OIT, tiennent compte des points de vue exprimés par les employeurs et les travailleurs. Enfin, il est prévu à l'article 5, paragraphe 2, de la convention que des consultations aient lieu au moins une fois par an. On peut difficilement concevoir des consultations moins fréquentes, compte tenu de la diversité des questions qui en justifient la tenue à différentes périodes de l'année. Toutefois, rien n'oblige les gouvernements à publier des rapports annuels sur le fonctionnement de cette procédure; ils sont tenus d'organiser des consultations sur l'opportunité de tels rapports. Cela étant

dit, les obligations de rapport à charge des gouvernements sont lourdes et parfois de nature à retarder ou réduire le délai des consultations tripartites, voire à empêcher que celles-ci aient lieu dans les délais impartis. Les membres employeurs soutiennent toute initiative qui permettrait d'alléger la charge administrative des gouvernements, tout en conservant la qualité des informations communiquées par ceux-ci. Ces rationalisations seraient de nature à faciliter le déroulement des consultations tripartites. En ce qui concerne les différentes observations formulées par la commission d'experts, les membres employeurs ont rappelé que les consultations tripartites par le gouvernement ne peuvent pas se limiter à un texte de loi ou à une consultation purement formelle. Ainsi, il ne suffit pas d'organiser le voyage des délégués employeurs et travailleurs pour participer à la Conférence internationale du travail ni de leur soumettre, de manière sélective ou en dernière minute, des notes générales impropres à une consultation de qualité. Au contraire, un processus fondamental de consultation effective doit être mis en œuvre. Certaines questions examinées par la commission d'experts ont été soulevées à maintes reprises. Il importe donc que le gouvernement fournisse par écrit toute information détaillée et utile à propos du fonctionnement effectif du SEC.

Le membre travailleur de la Serbie a indiqué que la loi sur le Conseil économique et social définit le SEC comme un organe indépendant, composé de représentants gouvernementaux, de représentants d'organisations d'employeurs et de représentants de syndicats. Conformément à la loi, le SEC doit se prononcer sur des questions telles que le développement et l'amélioration de la négociation collective, l'impact de la politique économique et les mesures pour sa mise en œuvre au regard du développement social et de la stabilité, la politique de l'emploi, les politiques en matière de salaires et de prix, la concurrence et la productivité, la privatisation et autres questions d'ajustement structurel, la protection du cadre de vie et de travail, l'éducation et la formation professionnelle, les soins de santé et la protection sociale, les tendances démographiques et autres thèmes. Ces positions doivent être prises par consensus des membres du SEC. Quant à la mise en œuvre de la convention, l'orateur a dénoncé le fait que les projets de loi concernant la législation sociale et la législation du travail ou ceux régissant le droit au travail ne sont pas soumis au SEC pour avis. Le gouvernement, au contraire, soumet directement ces projets de loi à l'Assemblée nationale. Courant 2017, 18 projets de loi ont été soumis à l'Assemblée nationale sans avoir préalablement consulté ou demandé la participation du SEC. Pour ce qui est de la représentativité, l'orateur a indiqué que, conformément à l'article 224 du Code du travail, la représentativité d'un syndicat au niveau national est déterminée par le ministre sur proposition du Comité de la représentativité. Ce comité doit être composé de trois représentants de chaque partie: le gouvernement, les syndicats et les organisations d'employeurs. Il a cessé de fonctionner de mai 2017 à avril 2018, le gouvernement ayant omis de nommer ses représentants. Qui plus est, en juillet 2014, l'article 229 du Code du travail a été modifié, énonçant que le Comité de la représentativité ne peut fonctionner et adopter des propositions que si au moins deux tiers de ses membres sont présents à la réunion (avant cette modification, toutes les décisions devaient être prises par consensus). En conséquence, le représentant des syndicats, en tant que partenaire social, ne bénéficie pas d'un statut égal au sein du comité, le gouvernement et le représentant des organisations d'employeurs pouvant prendre des décisions et adopter des propositions sans même l'avis des syndicats, ce qui est contraire à la convention. Conformément à l'article 229(7) du Code du travail tel que modifié, le gouvernement a pris à sa charge les fonctions de détermination de la représentativité, le ministre pouvant décider sans demander l'avis du Comité de la représentativité. S'agissant

des accords collectifs sectoriels, il a regretté le fait qu'ils soient inexistant dans le secteur industriel, ou que ceux qui ont été signés ne soient pas mis en œuvre ou n'aient pas obtenu l'approbation nécessaire pour étendre la portée. En outre, selon l'orateur, aucune organisation d'employeurs en Serbie ne répond aux conditions de représentativité établies par le Code du travail tel que modifié (plus de 50 pour cent d'employés dans un secteur donné), et les accords collectifs ne peuvent pas être mis en œuvre faute de pouvoir en étendre la portée. L'orateur a par conséquent demandé au gouvernement: i) d'introduire une disposition dans son Règlement de procédure stipulant qu'un projet de loi ne peut pas être soumis au gouvernement pour examen s'il n'est pas accompagné d'un avis du SEC; et ii) d'assurer la pleine application de la convention par le biais d'un amendement de la législation concernée.

La membre employeuse de la Serbie a souligné que la convention exige que des «consultations efficaces» permettent l'échange de points de vue avant que le gouvernement ne prenne une décision finale. L'Association serbe des employeurs (SAE) n'a jamais reçu d'informations sur la plupart des thèmes couverts par la convention et il n'y a eu aucun échange d'opinions ni consultation avec les employeurs. Par exemple, la Serbie a ratifié la convention en 2005 et, depuis lors, six autres conventions ont été ratifiées sans aucune consultation des partenaires sociaux au sujet des bénéfices de la ratification, des améliorations attendues ou des changements à apporter à la législation. Les lois liées aux ratifications ont été directement présentées à l'Assemblée. Les employeurs n'ont donc pas eu l'occasion d'exprimer leur opinion sur des thèmes concernant les activités de l'OIT. Un autre point important est l'octroi de suffisamment de temps pour examiner les informations. Les demandes de commentaires que le gouvernement adresse aux organisations de travailleurs et d'employeurs sont en général accompagnées de délais extrêmement courts pour y répondre. En réaction à des plaintes des partenaires sociaux à ce propos, le gouvernement a prévu d'octroyer du temps supplémentaire, pour autant que la demande en soit faite. Par la suite, le gouvernement a cessé de demander des commentaires. En 2017, connaissant le délai établi par l'OIT, la SAE a préparé ses commentaires en temps opportun et les a envoyés directement à l'OIT. La portée des questions qui devraient faire l'objet de consultations tripartites a été appliquée de façon sélective. Les commentaires du gouvernement sur les textes proposés à la discussion lors de la Conférence sont présentés sous la forme d'un document intitulé «Plate-forme». Cependant, il ne contient que des notes générales et de brèves descriptions du programme de la Conférence et des différentes commissions, et ne fournit aucune remarque quant à la position du gouvernement sur les différents points à l'ordre du jour. Aucun commentaire ou ajout n'est possible. Cette année, les partenaires sociaux ont reçu le document intitulé «Plate-forme» le 25 mai 2018, et il ne contient aucune information quant à la présence de la Serbie sur la liste préliminaire des cas faisant l'objet d'une discussion devant la commission. La Conférence a été placée à l'ordre du jour du SEC, une instance nationale tripartite, mais uniquement pour y approuver formellement la composition de la délégation. En outre, aucune demande de consultation n'a émané du gouvernement sur la dénonciation de conventions ratifiées, y compris pour les cas de dénonciations automatiques, par exemple lorsque la convention du travail maritime a été ratifiée en 2006. Il n'y a eu aucune consultation à propos de l'examen de conventions ou de recommandations non ratifiées auxquelles il n'a encore été donné aucun effet. En ce qui concerne les rapports sur des conventions ratifiées et non ratifiées, hormis les délais habituellement courts, parfois pendant les vacances, l'oratrice n'est pas au courant de «questions que peuvent poser les rapports à présenter au Bureau international du Travail»

comme l'établit l'article 5 d) de la convention. Les employeurs n'ont jamais eu l'occasion de lire tous les commentaires émis par le gouvernement, les syndicats et les employeurs, réunis en un seul document. En outre, ils n'ont jamais reçu les copies finales des rapports qui ont été envoyés au BIT, qu'ils concernent des conventions ratifiées ou pas, conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la Constitution de l'OIT. Par ailleurs, aucune consultation n'a jamais eu lieu après la Conférence à propos des conclusions et des décisions des commissions de la Conférence, y compris lorsque le cas de la Serbie a été discuté. En 2017, la SAE a déposé une plainte auprès de la Commission de vérification des pouvoirs. Pourtant, une discussion sur la requête que la Commission de vérification des pouvoirs a adressée au gouvernement pour qu'il agisse conformément à la Constitution de l'OIT n'a eu lieu qu'à l'initiative des employeurs, à l'occasion d'une réunion du SEC. Les commentaires du gouvernement ont fait apparaître qu'il n'avait pas examiné la demande et n'avait aucune intention de le faire à l'avenir.

La nature et la forme des consultations devront être déterminées conformément à la pratique nationale. Comme la recommandation (n° 152) sur les consultations tripartites relatives aux activités de l'Organisation internationale du Travail, 1976, l'explique plus en détail, le gouvernement est libre d'organiser des consultations le plus efficacement et le moins bureaucratiquement possible, dans un souci de rentabilité. Les consultations doivent porter sur les normes de l'OIT, être efficaces, se tenir avant qu'une décision ne soit prise et avoir lieu au moins une fois par an. En Serbie, il existe une instance nationale tripartite, le SEC, où le gouvernement, les syndicats et les employeurs sont représentés sur un pied d'égalité. Il a été créé en 2001 sur la base d'un accord signé par les trois partenaires sociaux et son objectif est de permettre la tenue d'un dialogue tripartite à l'échelle nationale. Compte tenu de l'objectif et de la composition du SEC, il devrait être considéré comme l'organe au sein duquel les discussions et consultations devraient se tenir entre les partenaires sociaux, en application de la convention, et ne devrait pas uniquement servir à l'approbation formelle de la composition de la délégation à la Conférence. Quant à l'absence d'intervalles déterminés pour les consultations sur des points liés à la convention, les capacités administratives des trois mandants ne correspondent pas à la portée et à la diversité de leurs tâches. Il serait donc intéressant de fixer des intervalles pour les consultations. Cette organisation laisserait suffisamment de temps à la planification et à la préparation, surtout sachant que, d'une part, le cycle et les délais de présentation des rapports fixés par l'OIT et les points à l'ordre du jour de la Conférence sont bien connus à l'avance et que, d'autre part, le SEC se réunit régulièrement. La Serbie est parfaitement équipée et dispose d'un excellent cadre pour mettre en œuvre la convention et la recommandation n° 152, mais la volonté d'y recourir fait défaut.

La membre travailleuse de la Suède, s'exprimant au nom des membres travailleurs des pays nordiques et du Royaume-Uni, a mis l'accent sur l'importance des consultations tripartites, en ce qu'elles permettent aux représentants des travailleurs et des employeurs de participer pleinement aux processus législatifs et à l'application des normes internationales du travail. Les consultations tripartites, telles que prévues dans la convention, sont la pierre angulaire de l'OIT et de son mécanisme de contrôle. Si elles peuvent se dérouler sous différentes formes, ces consultations doivent néanmoins respecter les conditions préalables établies dans le pays concerné. A titre d'exemple, l'oratrice a mentionné le Comité économique et social européen (CESE), organe consultatif de l'Union européenne (UE) composé de représentants des organisations de travailleurs et d'employeurs, qui donne des avis sur des projets législatifs et des initiatives politiques pertinents de

l'UE. En outre, l'une des priorités de l'UE est de promouvoir le dialogue social, comme l'illustre le principe n° 8 du socle européen des droits sociaux visant à promouvoir le dialogue social et la participation des travailleurs. Il est prévu dans le socle que les partenaires sociaux soient consultés sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi; et ils sont en outre encouragés à négocier et à établir des conventions collectives. Dans ce contexte, le renforcement de la coopération avec les Balkans occidentaux, notamment avec la Serbie, figure au rang des priorités de l'UE. La Serbie s'est récemment engagée à intensifier sa coopération lors des efforts déployés pour accéder à l'UE. Tout en soulignant que le dialogue social représente l'une des valeurs essentielles de l'UE, l'oratrice a prié instamment le gouvernement de respecter les normes internationales du travail, en particulier cette convention, afin d'illustrer son véritable engagement dans la pratique.

Une observatrice, représentant l'Internationale de l'éducation (IE), a rappelé que la convention est au cœur du tripartisme. Le Syndicat des enseignants de Serbie (TUS) est un affilié de l'IE et souhaite que les revendications et les attentes de ses membres soient prises en compte et aboutissent à un accord collectif. Des accords collectifs ont abouti dans tous les secteurs de l'éducation, à l'exception de l'enseignement supérieur où les négociations ont commencé en 2015 et n'ont toujours pas abouti: ainsi, les enseignants du supérieur n'ont pas les mêmes droits que leurs collègues. Cette situation pose problème du point de vue de la démocratie et de l'égalité. Selon le TUS, plusieurs ministres engagés dans les négociations font obstruction aux accords, à savoir le ministre de l'Éducation, et aussi ceux du Travail et des Finances, qui invoquent notamment un problème de financement. Toutefois, une éducation de qualité est vitale au développement économique et social et nécessite un investissement de la part de l'État, comme le préconisent les recommandations de 1966 et de 1997 de l'OIT et de l'UNESCO. En outre, l'oratrice a souligné que le TUS n'a pas été consulté sur plusieurs projets de loi. C'est le cas, par exemple de la loi sur l'éducation, adoptée à la fin de l'année 2017. Les organisations syndicales d'enseignants ont été consultées dans un premier temps, puis exclues des négociations. Elles ont également été exclues des discussions portant sur la réforme du système scolaire alors que cela implique nécessairement des conséquences sur les statuts et les droits du personnel. En effet, la majorité des enseignants sont employés dans des conditions précaires, notamment sous contrats de courte durée. Les salaires des enseignants ont été réduits de 10 pour cent en 2014 et, bien qu'ayant augmenté entre-temps, ils restent 16 pour cent plus bas que le salaire moyen dans le pays. S'agissant du projet de loi sur le droit de grève, le TUS regrette également de ne pas avoir été entendu et s'interroge sur le fonctionnement du Conseil économique et social ainsi que du Comité de la représentativité, qui n'a pas été opérationnel depuis mai 2017. De même, le TUS s'inquiète des critères fixés par le gouvernement pour juger de la représentativité. Dans sa conclusion, l'oratrice a appelé au rétablissement pérenne et entier du dialogue avec le TUS afin que ce dernier puisse être entendu, à égalité, avec les autres parties sur ces questions.

La représentante gouvernementale a remercié tous les participants ayant pris part à la discussion de leurs observations et a indiqué que le gouvernement avait déjà remédié à la plupart des problèmes mentionnés. Une nouvelle réunion du Comité de la représentativité, autorité chargée de déterminer la représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs, se tiendra le 6 juin 2018. Se référant à l'intervention du membre travailleur de la Serbie relative à une loi dans le domaine de l'éducation, l'oratrice a déclaré qu'elle n'était pas en mesure de donner des ré-

ponses concrètes pour le moment, mais que le gouvernement fournirait des informations sur ce sujet dans son prochain rapport au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT ou dans une lettre séparée à l'intention du BIT. On trouvera dans le prochain rapport concernant l'application de la convention une copie de la demande envoyée aux partenaires sociaux. Le ministère du Travail, autorité chargée de rédiger le rapport, fera de son mieux pour répondre à tous les commentaires formulés par la commission d'experts.

Les membres employeurs ont réitéré que le tripartisme constitue un des piliers de l'OIT. Il est fondamental que le tripartisme soit effectivement mis en œuvre au niveau international ainsi qu'au niveau national. Lorsqu'un gouvernement envisage de ratifier une convention de l'OIT, il doit avoir examiné non seulement sa propre capacité à mettre en œuvre cette convention – en droit et en pratique – au niveau national, mais également sa capacité à remplir les obligations administratives résultant de cette ratification, en particulier celles relatives aux rapports sur la mise en œuvre ainsi qu'aux consultations tripartites qui y sont liées. Tenant compte de cette charge administrative, les gouvernements sont cependant libres d'organiser ces consultations de la manière la plus efficace, afin d'éviter toute bureaucratie, pour autant que les prescriptions suivantes de la convention soient respectées: i) les consultations doivent couvrir toutes les normes de l'OIT, tel que mentionné dans l'article 5, paragraphe 1; ii) en vertu de l'article 2, paragraphe 1, ces consultations doivent être efficaces, à savoir organisées de manière telle que les positions des organisations respectives soient prises en considération par le gouvernement avant de prendre ses décisions; et iii) en application de l'article 5, paragraphe 2, ces consultations tripartites doivent avoir lieu au moins une fois par an. Ayant pris bonne note des explications fournies par le gouvernement, les membres employeurs ont recommandé aux autorités nationales de prendre les mesures nécessaires et appropriées pour assurer une consultation tripartite effective et efficace des partenaires sociaux nationaux en exécution de la convention. Plus particulièrement, les membres employeurs ont recommandé que le gouvernement: i) prenne les mesures nécessaires pour assurer des consultations significatives, efficaces et tenues en temps opportun sur toutes les questions couvertes par la convention; ii) saisisse l'opportunité de cet organe tripartite de dialogue social déjà existant, le SEC, pour organiser les consultations tripartites requises par la convention, sans devoir établir d'autres types de structures; et iii) communique par écrit toutes informations utiles au sujet des résultats de ces consultations tripartites. Enfin, les membres employeurs ont invité le gouvernement à continuer à se prévaloir de l'assistance technique du BIT en relation avec leurs recommandations.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant du gouvernement pour les informations fournies à la commission. Il est essentiel que le gouvernement œuvre résolument à la mise en conformité de sa législation et de sa pratique avec la convention. Si l'OIT s'est fixé pour objectif d'atteindre la ratification universelle de la convention, il en est un autre pour le gouvernement: celui d'assurer le respect et l'application effective de la convention. En effet, les recommandations à adresser au gouvernement pourront être facilement mises en œuvre, s'il existe une volonté politique. Le gouvernement devra mettre ou remettre en œuvre des procédures qui assurent des consultations efficaces entre les représentants gouvernementaux et les partenaires sociaux, notamment au sein du Conseil économique et social. Il est essentiel d'organiser des consultations avec les partenaires sociaux en vue de l'établissement ou du rétablissement de ces procédures afin qu'ils puissent faire valoir leurs points de vue. A cet effet, il est important de relancer les activités du Comité de la représentativité, afin qu'il puisse soit délibérer lui-même sur les questions

de représentativité, soit fournir des avis au gouvernement sur ces questions. Le gouvernement ne peut pas, sans l'avis d'un organe indépendant, valablement décider seul de la représentativité des organisations. Cette situation ne devrait pas perdurer. Les membres travailleurs ont accueilli favorablement les informations transmises par le gouvernement selon lesquelles ce comité a tenu sa première réunion le 7 mai 2018, après la désignation des représentants gouvernementaux. Le gouvernement est invité à assurer à l'avenir le fonctionnement du comité, même lorsqu'un nouveau gouvernement est en formation. Il est important que le gouvernement veille également à mettre ou remettre en place des consultations à intervalles réguliers sur les éléments de discussion, conformément à l'article 5, paragraphe 1 a) à e), de la convention, en établissant un calendrier annuel de réunions pour les consultations tripartites. Un rapport sur la situation, tel que prévu à l'article 6 de la convention, pourra fournir des informations au gouvernement, ainsi qu'aux partenaires sociaux, sur la conformité des procédures existantes avec les dispositions de la convention. Le gouvernement est prié de tout mettre en œuvre afin que le SEC ait les moyens d'établir ce rapport. Le gouvernement ayant bénéficié d'un programme d'assistance technique du BIT (le programme ESAP), il conviendrait également d'établir un état des lieux des progrès réalisés dans ce domaine. A l'issue de cet examen, et vu la persistance des difficultés de mise en œuvre de la convention, les membres travailleurs ont recommandé au gouvernement de renforcer son implication dans ce programme d'assistance technique.

Conclusions

La commission a pris note des déclarations orales du gouvernement.

Prenant en compte les déclarations du gouvernement et la discussion qui a suivi, la commission recommande aux autorités nationales de prendre les mesures nécessaires et appropriées pour assurer une consultation tripartite effective et efficace des partenaires sociaux nationaux dans la mise en application de la convention n° 144. Elle recommande en outre:

- de prendre les mesures nécessaires pour garantir des consultations approfondies, efficaces et rapides sur les questions relatives aux normes internationales du travail, y compris dans le cadre du Conseil économique et social de la République de Serbie; et
- de rendre compte des questions examinées et de la fréquence des consultations tripartites à la commission d'experts avant sa session de novembre 2018.

La commission invite le gouvernement à se prévaloir de l'assistance technique du BIT en ce qui concerne ces conclusions.

Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999

SAMOA (ratification: 2008)

La représentante du Secrétaire général a informé la commission que la délégation gouvernementale du Samoa n'est pas accréditée à la Conférence cette année. Le gouvernement a envoyé une communication à l'attention de la commission d'experts relative à son respect de la convention n° 182 dans laquelle il explique également que l'absence de sa délégation à la 107^e session de la Conférence internationale du Travail est imputable à des difficultés financières. Le gouvernement y fait aussi part de son engagement à fournir un rapport complet à la commission d'experts d'ici à la fin du mois d'août de cette année.

Le président de la commission a annoncé que, comme précisé dans la partie VII du document D.1, le dernier jour de la discussion des cas individuels, la commission traite des cas au sujet desquels les gouvernements n'ont pas répondu

à l'invitation de se présenter devant elle. Le refus d'un gouvernement de participer aux travaux de la commission est un sérieux obstacle à la réalisation des objectifs fondamentaux de l'Organisation internationale du Travail. Dans les cas des gouvernements qui ne sont pas présents à la Conférence, la commission ne discutera pas des cas quant au fond, mais fera ressortir dans le rapport l'importance des questions soulevées. Dans une telle situation, l'accent doit être mis particulièrement sur les mesures à prendre pour renouer le dialogue.

Les membres travailleurs ont regretté l'absence de la délégation gouvernementale à la présente session de la Conférence internationale du Travail, ce qui a empêché la commission d'examiner le cas. La participation des gouvernements à la Conférence est essentielle pour veiller à l'efficacité du fonctionnement du système de contrôle de l'OIT. Les membres travailleurs ont souligné les points essentiels des commentaires de la commission d'experts exigeant des mesures de suivi de la part du gouvernement pour remédier au problème du travail des enfants dans le pays. Une étude pilote du BIT a mis au jour que, au Samoa, environ 38 pour cent des enfants qui travaillent ont moins de 15 ans, une situation qui compromet le développement des enfants et remet en cause la capacité et l'engagement du gouvernement à combattre les pires formes de travail des enfants. Les lois relatives à la protection de l'enfance sont inadaptees, et l'absence de protection des adolescents de 16 à 18 ans les expose particulièrement au risque d'exploitation. Les institutions de protection de l'enfance ne fonctionnent pas comme il se doit, et les réformes législatives sont au point mort. Le processus législatif ne progresse en effet

pas, comme dans le cas des projets de loi relatifs aux protocoles facultatifs à la Convention des Nations Unies relative aux droits des enfants, que le gouvernement a ratifiés en 2016. Davantage doit être entrepris pour répondre aux préoccupations relatives aux pires formes de travail des enfants. Les membres travailleurs ont instamment prié le gouvernement de fournir un rapport détaillé sur l'application de la convention pour la prochaine session de la commission d'experts. Le gouvernement devrait se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin de satisfaire à ses obligations de faire rapport et pour lutter contre les pires formes de travail des enfants.

Les membres employeurs ont rejoint la position des membres travailleurs et ont indiqué regretter l'absence du gouvernement à la Conférence. Le manque de respect de la convention soulève de vives préoccupations, et la commission d'experts a identifié trois points essentiels à ce propos: l'écart entre la ratification des protocoles facultatifs à la Convention des Nations Unies relative aux droits des enfants et la protection dont jouissent réellement les enfants dans le pays; l'absence d'une liste de travaux dangereux auxquels il est interdit d'occuper des adolescents; et le nombre d'enfants de moins de 15 ans exploités en tant que vendeurs ambulants et soumis à d'autres pratiques abusives. Il est particulièrement inquiétant que, indépendamment de son absence à la Conférence, le gouvernement n'ait pas fait part de sa réaction sur ces points à la commission. Les membres employeurs ont instamment prié le gouvernement de fournir des réponses et de s'engager à participer intégralement à la prochaine session de la Conférence internationale du Travail.

Annexe I. Tableau des rapports dus en 2017 sur les conventions ratifiées et reçus depuis la dernière session de la CEACR (au 8 juin 2018)

(articles 22 et 35 de la Constitution)

Le tableau publié dans le rapport de la Commission d'experts, page 663, doit être mis à jour de la façon suivante:

*Note: Les premiers rapports sont indiqués entre parenthèses.
Les modifications des listes de pays mentionnés dans la première partie (Rapport général)*

Albanie	11 rapports demandés
(Paragraphe 34)	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 29, 97, 102, 105, 122, 138, 143, 168, 176, 181, 182	
Allemagne	8 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 81, 87, 97, 98, 129, 152, MLC	
Bahamas	10 rapports demandés
(Paragraphe 34)	
· 9 rapports reçus: Conventions nos 12, 17, 19, 29, 42, 97, 105, 138, 182	
· 1 rapport non reçu: Convention no MLC	
Belize	30 rapports demandés
(Paragraphe 28)	
· 15 rapports reçus: Conventions nos 11, 12, 26, 42, 81, 87, 94, 95, 98, 99, 108, 135, 141, 144, 151	
· 15 rapports non reçus: Conventions nos 19, 29, 88, 97, 100, 105, 111, 115, 138, 150, 154, 155, 156, 182, (MLC)	
Burundi	14 rapports demandés
· 13 rapports reçus: Conventions nos 1, 12, 17, 19, 29, 42, 62, 64, 90, 101, 105, 138, 182	
· 1 rapport non reçu: Convention no 27	
Cabo Verde	10 rapports demandés
· 7 rapports reçus: Conventions nos 29, 87, 98, 105, 138, 182, (MLC)	
· 3 rapports non reçus: Conventions nos 17, 19, 118	
Chine	7 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 19, 27, 32, 122, 138, 182, (MLC)	
Croatie	31 rapports demandés
· 26 rapports reçus: Conventions nos 11, 12, 13, 14, 19, 24, 25, 27, 29, 45, 87, 90, 100, 102, 103, 105, 111, 113, 119, 121, 122, 132, 138, 148, 155, 161	
· 5 rapports non reçus: Conventions nos 32, 98, 106, 156, 182	
Erythrée	7 rapports demandés
(Paragraphe 34)	
· 4 rapports reçus: Conventions nos 87, 98, 100, 111	
· 3 rapports non reçus: Conventions nos 29, 105, 138	
Estonie	6 rapports demandés
(Paragraphe 34)	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 29, 105, 122, 138, 182	

Ex-République yougoslave de Macédoine	10 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 32, 90, 94, 97, 100, 111, 131, 143, 144	
France	16 rapports demandés
· 15 rapports reçus: Conventions nos 11, 12, 27, 29, 36, 97, 105, 122, 124, 138, 141, 152, (181), 182, MLC	
· 1 rapport non reçu: Convention no 137	
Grèce	21 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 11, 17, 19, 27, 42, 77, 78, 81, 87, 90, 95, 98, 100, 102, 111, 122, 124, 126, 141, 156, 160	
Irlande	13 rapports demandés
· 10 rapports reçus: Conventions nos 11, 27, 32, 100, 111, 121, 122, 139, (MLC), (189)	
· 3 rapports non reçus: Conventions nos 81, 87, 98	
Italie	9 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 81, 87, 97, 98, 129, 137, 143, 152	
Jamaïque	8 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· 6 rapports reçus: Conventions nos 11, 19, 81, 87, 98, 152	
· 2 rapports non reçus: Conventions nos 94, 97	
Lao, République démocratique populaire	8 rapports demandés
· 7 rapports reçus: Conventions nos 29, 100, 111, 138, 144, (171), 182	
· 1 rapport non reçu: Convention no 6	
Liban	15 rapports demandés
· 14 rapports reçus: Conventions nos 17, 19, 59, 77, 78, 90, 95, 98, 100, 111, 122, 131, 150, 152	
· 1 rapport non reçu: Convention no 81	
Libye	10 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· 8 rapports reçus: Conventions nos 81, 87, 95, 98, 102, 118, 121, 131	
· 2 rapports non reçus: Conventions nos 53, 130	
Madagascar	12 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 6, 26, 81, 87, 88, 95, 97, 98, 124, 129, 159, 173	
Malawi	18 rapports demandés
· 9 rapports reçus: Conventions nos 11, 12, 19, 87, 98, 100, 111, 158, 159	
· 9 rapports non reçus: Conventions nos 26, 45, 81, 97, 99, 129, 144, 150, 182	
Mexique	15 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 87, 90, 95, 100, 102, 111, 123, 124, 131, 134, (138), 152, 155, 173	
Népal	4 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 98, 100, 111, 131	
Pakistan	7 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 32, 90, 98, 100, 111, 144	

Paraguay	12 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 26, 59, 77, 78, 79, 90, 95, 99, 100, 111, 123, 124	
Pays-Bas - Aruba	15 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· 12 rapports reçus: Conventions nos 17, 25, 81, 87, 90, 95, 113, 114, 118, 121, 122, 131	
· 3 rapports non reçus: Conventions nos 94, 140, 142	
Pays-Bas - Curaçao	8 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 10, 33, 81, 87, 90, 94, 95, (MLC)	
République démocratique du Congo	27 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· 19 rapports reçus: Conventions nos 11, 12, 19, 26, 29, 62, 81, 87, 88, 98, 100, 102, 105, 111, 118, 121, 135, 138, 182	
· 8 rapports non reçus: Conventions nos 27, 94, 95, 119, 120, 144, 150, 158	
Royaume-Uni	7 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 32, 97, 100, 111, 124, 144, MLC	
Rwanda	17 rapports demandés
· 16 rapports reçus: Conventions nos 11, 12, 17, 19, 26, 29, 81, 87, 94, 100, 105, 111, 118, 123, 138, 182	
· 1 rapport non reçu: Convention no 42	
Saint-Marin	19 rapports demandés
<i>(Paragraphe 34)</i>	
· 5 rapports reçus: Conventions nos 100, 103, 111, 143, 150	
· 14 rapports non reçus: Conventions nos 29, 105, 119, 138, 140, 142, 144, 148, 151, 156, 159, 160, 161, 182	
Saint-Vincent-et-les Grenadines	19 rapports demandés
<i>(Paragraphe 28)</i>	
· 1 rapport reçu: Convention no (102)	
· 18 rapports non reçus: Conventions nos 11, 12, 19, 26, 29, 81, 94, 95, 100, 105, 108, 111, 122, 129, 138, 144, 182, (MLC)	
Slovénie	17 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 27, 29, 32, 90, 95, 97, 100, 105, 111, 114, 131, 143, 144, 156, 173, 182, (187)	
Tunisie	19 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 26, 29, 77, 81, 90, 95, 99, 100, 107, 111, 114, 118, 124, 138, (144), (151), (154), 182, (185)	
Viet Nam	12 rapports demandés
<i>(Paragraphe 29)</i>	
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 6, 27, 29, 81, 100, 111, 123, 124, 138, 144, 182, (187)	
Yémen	21 rapports demandés
<i>(Paragraphe 28)</i>	
· 5 rapports reçus: Conventions nos 81, 87, 98, 138, 182	
· 16 rapports non reçus: Conventions nos 16, 19, 29, 58, 59, 94, 95, 100, 105, 111, 122, 131, 144, 156, 158, 185	
Zambie	10 rapports demandés
· Tous les rapports reçus: Conventions nos 95, 97, 98, 100, 111, 124, 131, 138, 144, 173	

Total général

Au total, 2.083 rapports (article 22) ont été demandés,
1.543 (soit 74,08 pour cent) ont été reçus.

Au total, 159 rapports (article 35) ont été demandés,
147 (soit 92,45 pour cent) ont été reçus.

Annexe II. Tableau statistique des rapports reçus sur les conventions ratifiées
(article 22 de la Constitution)

Relevé des rapports reçus au 8 juin 2018

Année de la réunion de la commission d'experts	Rapports demandés	Rapports reçus à la date demandée		Rapports enregistrés pour la session de la commission d'experts		Rapports enregistrés pour la session de la Conférence	
1932	447	-		406	90,8%	423	94,6%
1933	522	-		435	83,3%	453	86,7%
1934	601	-		508	84,5%	544	90,5%
1935	630	-		584	92,7%	620	98,4%
1936	662	-		577	87,2%	604	91,2%
1937	702	-		580	82,6%	634	90,3%
1938	748	-		616	82,4%	635	84,9%
1939	766	-		588	76,8%	-	
1944	583	-		251	43,1%	314	53,9%
1945	725	-		351	48,4%	523	72,2%
1946	731	-		370	50,6%	578	79,1%
1947	763	-		581	76,1%	666	87,3%
1948	799	-		521	65,2%	648	81,1%
1949	806	134	16,6%	666	82,6%	695	86,2%
1950	831	253	30,4%	597	71,8%	666	80,1%
1951	907	288	31,7%	507	55,9%	761	83,9%
1952	981	268	27,3%	743	75,7%	826	84,2%
1953	1026	212	20,6%	840	81,8%	917	89,3%
1954	1175	268	22,8%	1077	91,7%	1119	95,2%
1955	1234	283	22,9%	1063	86,1%	1170	94,8%
1956	1333	332	24,9%	1234	92,5%	1283	96,2%
1957	1418	210	14,7%	1295	91,3%	1349	95,1%
1958	1558	340	21,8%	1484	95,2%	1509	96,8%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration, des rapports détaillés ont été demandés depuis 1959 et jusqu'en 1976 seulement pour certaines conventions							
1959	995	200	20,4%	864	86,8%	902	90,6%
1960	1100	256	23,2%	838	76,1%	963	87,4%
1961	1362	243	18,1%	1090	80,0%	1142	83,8%
1962	1309	200	15,5%	1059	80,9%	1121	85,6%
1963	1624	280	17,2%	1314	80,9%	1430	88,0%
1964	1495	213	14,2%	1268	84,8%	1356	90,7%
1965	1700	282	16,6%	1444	84,9%	1527	89,8%
1966	1562	245	16,3%	1330	85,1%	1395	89,3%
1967	1883	323	17,4%	1551	84,5%	1643	89,6%
1968	1647	281	17,1%	1409	85,5%	1470	89,1%
1969	1821	249	13,4%	1501	82,4%	1601	87,9%
1970	1894	360	18,9%	1463	77,0%	1549	81,6%
1971	1992	237	11,8%	1504	75,5%	1707	85,6%
1972	2025	297	14,6%	1572	77,6%	1753	86,5%
1973	2048	300	14,6%	1521	74,3%	1691	82,5%
1974	2189	370	16,5%	1854	84,6%	1958	89,4%
1975	2034	301	14,8%	1663	81,7%	1764	86,7%
1976	2200	292	13,2%	1831	83,0%	1914	87,0%

Année de la réunion de la commission d'experts	Rapports demandés	Rapports reçus à la date demandée		Rapports enregistrés pour la session de la commission d'experts		Rapports enregistrés pour la session de la Conférence	
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1976), des rapports détaillés ont été demandés depuis 1977 jusqu'en 1994, selon certains critères, à des intervalles de deux ans ou de quatre ans							
1977	1529	215	14,0%	1120	73,2%	1328	87,0%
1978	1701	251	14,7%	1289	75,7%	1391	81,7%
1979	1593	234	14,7%	1270	79,8%	1376	86,4%
1980	1581	168	10,6%	1302	82,2%	1437	90,8%
1981	1543	127	8,1%	1210	78,4%	1340	86,7%
1982	1695	332	19,4%	1382	81,4%	1493	88,0%
1983	1737	236	13,5%	1388	79,9%	1558	89,6%
1984	1669	189	11,3%	1286	77,0%	1412	84,6%
1985	1666	189	11,3%	1312	78,7%	1471	88,2%
1986	1752	207	11,8%	1388	79,2%	1529	87,3%
1987	1793	171	9,5%	1408	78,4%	1542	86,0%
1988	1636	149	9,0%	1230	75,9%	1384	84,4%
1989	1719	196	11,4%	1256	73,0%	1409	81,9%
1990	1958	192	9,8%	1409	71,9%	1639	83,7%
1991	2010	271	13,4%	1411	69,9%	1544	76,8%
1992	1824	313	17,1%	1194	65,4%	1384	75,8%
1993	1906	471	24,7%	1233	64,6%	1473	77,2%
1994	2290	370	16,1%	1573	68,7%	1879	82,0%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1993), des rapports détaillés ont été demandés en 1995, à titre exceptionnel, seulement pour cinq conventions							
1995	1252	479	38,2%	824	65,8%	988	78,9%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1993), des rapports ont été demandés, selon certains critères, à des intervalles de deux ans ou de cinq ans							
1996	1806	362	20,5%	1145	63,3%	1413	78,2%
1997	1927	553	28,7%	1211	62,8%	1438	74,6%
1998	2036	463	22,7%	1264	62,1%	1455	71,4%
1999	2288	520	22,7%	1406	61,4%	1641	71,7%
2000	2550	740	29,0%	1798	70,5%	1952	76,6%
2001	2313	598	25,9%	1513	65,4%	1672	72,2%
2002	2368	600	25,3%	1529	64,5%	1701	71,8%
2003	2344	568	24,2%	1544	65,9%	1701	72,6%
2004	2569	659	25,6%	1645	64,0%	1852	72,1%
2005	2638	696	26,4%	1820	69,0%	2065	78,3%
2006	2586	745	28,8%	1719	66,5%	1949	75,4%
2007	2478	845	34,1%	1611	65,0%	1812	73,2%
2008	2515	811	32,2%	1768	70,2%	1962	78,0%
2009	2733	682	24,9%	1853	67,8%	2120	77,6%
2010	2745	861	31,4%	1866	67,9%	2122	77,3%
2011	2735	960	35,1%	1855	67,8%	2117	77,4%
A la suite d'une décision du Conseil d'administration (mars 2011), des rapports sont demandés, selon certains critères, à des intervalles de trois ans ou de cinq ans							
2012	2207	809	36,7%	1497	67,8%	1742	78,9%
2013	2176	740	34,1%	1578	72,5%	1755	80,6%
2014	2251	875	38,9%	1597	70,9%	1739	77,2%
2015	2139	829	38,8%	1482	69,3%	1617	75,6%
2016	2303	902	39,2%	1600	69,5%	1781	77,3%
2017	2083	785	37,7%	1386	66,5%	1543	74,1%

INDEX PAR PAYS

Afghanistan

Première partie: Rapport général, paragr. 163, 170
Deuxième partie: A

Algérie

Deuxième partie: B, n° 87

Angola

Première partie: Rapport général, paragr. 163
Deuxième partie: A

Arménie

Première partie: Rapport général, paragr. 163, 170
Deuxième partie: A

Azerbaïdjan

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 170
Deuxième partie: A

Bahamas

Première partie: Rapport général, paragr. 156
Deuxième partie: A

Bahreïn

Première partie: Rapport général, paragr. 156
Deuxième partie: A
Deuxième partie: B, n° 111

Barbade

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 170
Deuxième partie: A

Bélarus

Deuxième partie: B, n° 29

Belize

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 160, 161, 163, 174
Deuxième partie: A

Bolivie, Etat plurinational de

Première partie: Rapport général, paragr. 164
Deuxième partie: A
Deuxième partie: B, nos 131, 138

Botswana

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 163, 170
Deuxième partie: A
Deuxième partie: B, n° 87

Brésil

Deuxième partie: B, n° 98

Brunéi Darussalam

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 170
Deuxième partie: A

Cambodge

Deuxième partie: B, n° 105

Comores

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 160, 170
Deuxième partie: A

Congo

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 163, 170
Deuxième partie: A

Croatie

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 170
Deuxième partie: A

Djibouti

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 170
Deuxième partie: A

Dominique

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 161, 163, 174
Deuxième partie: A

El Salvador

Première partie: Rapport général, paragr. 156
Deuxième partie: A
Deuxième partie: B, n° 144

Emirats arabes unis

Première partie: Rapport général, paragr. 163
Deuxième partie: A

Erythrée

Deuxième partie: B, n° 29

Eswatini

Première partie: Rapport général, paragr. 163
Deuxième partie: A

Fidji

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 170
Deuxième partie: A

Gabon

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 160, 170
Deuxième partie: A

Gambie

Première partie: Rapport général, paragr. 159, 161, 174
Deuxième partie: A

Géorgie

Deuxième partie: B, n° 100

Grèce

Deuxième partie: B, n° 98

Grenade

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Guinée-Bissau

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Guinée équatoriale

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 160, 161, 170

Deuxième partie: A

Guyana

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 163, 174

Deuxième partie: A

Haïti

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 161, 163

Deuxième partie: A

Deuxième partie: B, nos 1, 14, 30, 106

Honduras

Deuxième partie: B, n° 87

Iles Cook

Première partie: Rapport général, paragr. 159, 160, 163, 174

Deuxième partie: A

Iles Marshall

Première partie: Rapport général, paragr. 163, 174

Deuxième partie: A

Iles Salomon

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Irlande

Première partie: Rapport général, paragr. 163

Deuxième partie: A

Japon

Deuxième partie: B, n° 87

Kirghizistan

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 161, 174

Deuxième partie: A

Kiribati

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 161, 163

Deuxième partie: A

Koweït

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 170

Deuxième partie: A

Libéria

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 161, 163

Deuxième partie: A

Libye

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 163, 170

Deuxième partie: A

Deuxième partie: B, n° 122

Malaisie

Première partie: Rapport général, paragr. 161

Deuxième partie: A

Malaisie – Malaisie péninsulaire

Première partie: Rapport général, paragr. 161

Deuxième partie: A

Deuxième partie: B, n° 19

Malaisie – Malaisie - Sabah

Première partie: Rapport général, paragr. 159, 161

Deuxième partie: A

Malaisie – Malaisie - Sarawak

Première partie: Rapport général, paragr. 161

Deuxième partie: A

Deuxième partie: B, n° 19

Malawi

Première partie: Rapport général, paragr. 161

Deuxième partie: A

Maldives, République des

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 163, 174

Deuxième partie: A

Mexique

Deuxième partie: B, n° 87

Moldova, République de

Deuxième partie: B, nos 81, 129

Mozambique

Première partie: Rapport général, paragr. 161

Deuxième partie: A

Myanmar

Deuxième partie: B, n° 87

Nicaragua

Première partie: Rapport général, paragr. 160

Deuxième partie: A

Nigéria

Deuxième partie: B, n° 98

Pakistan

Première partie: Rapport général, paragr. 156

Deuxième partie: A

Papouasie-Nouvelle-Guinée

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 161, 163, 170

Deuxième partie: A

Rwanda

Première partie: Rapport général, paragr. 164, 174

Deuxième partie: A

Saint-Kitts-et-Nevis

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 174

Deuxième partie: A

Sainte-Lucie

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Saint-Vincent-et-les Grenadines

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 160, 161, 174

Deuxième partie: A

Samoa

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 171, 172, 173, 174

Deuxième partie: A

Sao Tomé-et-Principe

Première partie: Rapport général, paragr. 163, 174

Deuxième partie: A

Serbie

Première partie: Rapport général, paragr. 160

Deuxième partie: A

Deuxième partie: B, n° 144

Seychelles

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 170

Deuxième partie: A

Sierra Leone

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Singapour

Première partie: Rapport général, paragr. 161

Deuxième partie: A

Somalie

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 160, 161, 163, 170

Deuxième partie: A

Soudan du Sud

Première partie: Rapport général, paragr. 163

Deuxième partie: A

Syrienne, République arabe

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 170

Deuxième partie: A

Tchad

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 163, 170

Deuxième partie: A

Timor-Leste

Première partie: Rapport général, paragr. 159, 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Tonga

Première partie: Rapport général, paragr. 163, 174

Deuxième partie: A

Trinité-et-Tobago

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 170

Deuxième partie: A

Tuvalu

Première partie: Rapport général, paragr. 163, 174

Deuxième partie: A

Ukraine

Deuxième partie: B, n°s 81, 129

Vanuatu

Première partie: Rapport général, paragr. 156, 159, 161, 163, 174

Deuxième partie: A

Yémen

Première partie: Rapport général, paragr. 161, 163

Deuxième partie: A