



# Conseil d'administration

349<sup>e</sup> session, Genève, 30 octobre-9 novembre 2023

## Section institutionnelle

INS

**Date:** 30 octobre 2023

**Original:** espagnol

Dix-neuvième question à l'ordre du jour

## Rapports du bureau du Conseil d'administration

Premier rapport: plainte alléguant le non-respect par le Nicaragua de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, déposée par des délégués à la 111<sup>e</sup> session (2023) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

1. Par une lettre en date du 16 juin 2023 adressée au Président de la 111<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, M. Ali bin Samikh Al Marri, plusieurs délégués employeurs ont déposé, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, une plainte contre le gouvernement du Nicaragua pour non-respect de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Cette lettre était signée par

11 délégués titulaires, M<sup>me</sup> Renate Hornung-Draus (Allemagne), M. Neil Carberry (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), M<sup>me</sup> Juliana Manrique Sierra (Colombie), M. Guido Ricci (Guatemala), M. Armando Urtecho López (Honduras), M. Juan Antonio Ledezma (Panama), M<sup>me</sup> Eloína Pérez (République bolivarienne du Venezuela), M. Juan Mailhos (Uruguay), M. Blaise Matthey (Suisse), M. Akihiro Ichimura (Japon) et M<sup>me</sup> Jacqueline Mugo (Kenya), par 4 conseillers techniques et délégués suppléants, M. Pablo Dragun (Argentine), M. Pablo Bobic (Chili) et MM. Fernando Yllanes et Eduardo Ocampo (Mexique), et par un conseiller technique, M. Paul Mackay (Nouvelle-Zélande). Le texte de la plainte est joint en annexe.

2. À la plénière de la session susvisée de la Conférence, M<sup>me</sup> Juliana Manrique Sierra, déléguée employeuse de la Colombie, a fourni des informations concernant ladite plainte <sup>1</sup>. Le Président de la Conférence a pris note de la plainte et a déclaré qu'elle serait renvoyée au bureau du Conseil d'administration.
3. L'article 26 de la Constitution de l'OIT dispose ce qui suit:
  1. Chacun des Membres pourra déposer une plainte au Bureau international du Travail contre un autre Membre qui, à son avis, n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention que l'un et l'autre auraient ratifiée en vertu des articles précédents.
  2. Le Conseil d'administration peut, s'il le juge à propos, et avant de saisir une commission d'enquête selon la procédure indiquée ci-après, se mettre en rapport avec le gouvernement mis en cause de la manière indiquée à l'article 24.
  3. Si le Conseil d'administration ne juge pas nécessaire de communiquer la plainte au gouvernement mis en cause, ou si, cette communication ayant été faite, aucune réponse ayant satisfait le Conseil d'administration n'a été reçue dans un délai raisonnable, le Conseil pourra former une commission d'enquête qui aura pour mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet.
  4. La même procédure pourra être engagée par le Conseil, soit d'office, soit sur la plainte d'un délégué à la Conférence.
  5. Lorsqu'une question soulevée par l'application des articles 25 ou 26 viendra devant le Conseil d'administration, le gouvernement mis en cause, s'il n'a pas déjà un représentant au sein du Conseil d'administration, aura le droit de désigner un délégué pour prendre part aux délibérations du Conseil relatives à cette affaire. La date à laquelle ces discussions doivent avoir lieu sera notifiée en temps utile au gouvernement mis en cause.
4. La plainte concerne des conventions qui ont été ratifiées par le Nicaragua et qui sont toujours en vigueur dans ce pays. Le Nicaragua a ratifié les conventions n<sup>os</sup> 87, 98 et 111 le 31 octobre 1967, et la convention n<sup>o</sup> 144 le 1<sup>er</sup> octobre 1981. Ces conventions y sont de ce fait en vigueur respectivement depuis le 31 octobre 1968 et le 1<sup>er</sup> octobre 1982.
5. À la date de la présentation de la plainte, 11 des signataires étaient des délégués employeurs de leur pays respectif à la 111<sup>e</sup> session de la Conférence. En vertu du paragraphe 4 de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, ces délégués pouvaient donc déposer une plainte si, à leur avis, le Nicaragua n'assurait pas de manière satisfaisante l'exécution des quatre conventions susmentionnées.
6. Compte tenu de ce qui précède, le bureau considère que la plainte est recevable en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et, sans se prononcer sur le fond, est convenu de confier cette affaire au Conseil d'administration.

<sup>1</sup> OIT, *Séance plénière: Rapport de la Commission de l'application des normes*, ILC.111/Compte rendu des travaux, n<sup>o</sup> 4C, 12.

7. À ce stade de la procédure, le Conseil d'administration n'est pas en mesure d'examiner la plainte quant au fond. Si une commission d'enquête est nommée, ce dont le Conseil d'administration pourra décider en vertu de l'article 26, paragraphe 4, de la Constitution, il ne sera demandé au Conseil d'administration de prendre des mesures que lorsque la commission d'enquête aura présenté un rapport sur le fond de la plainte.
8. Indépendamment de la question de la recevabilité de la plainte, il convient de rappeler que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a communiqué à plusieurs reprises des observations au gouvernement du Nicaragua concernant le non-respect des conventions mentionnées dans la plainte, et que la Commission de l'application des normes de la Conférence a elle aussi récemment examiné plusieurs questions concernant le respect, en pratique et en droit, de la convention n° 87 (en 2022 et 2023) et de la convention n° 111 (en 2023).
9. Conformément à la pratique établie, lorsque le Conseil d'administration nomme une commission d'enquête, les questions soumises aux différents organes de contrôle de l'OIT qui la concernent lui sont transmises. Dans l'attente de l'éventuelle constitution d'une commission d'enquête, les organes de contrôle restent compétents pour examiner les questions soulevées.
10. En application de l'article 26, paragraphe 5, de la Constitution, le Conseil d'administration devra inviter le gouvernement du Nicaragua à désigner un délégué pour prendre part à ses délibérations dans le cadre des futures sessions pendant lesquelles cette question sera examinée. Lorsqu'il lui communiquera cette invitation, le Directeur général devrait informer le gouvernement du Nicaragua que le Conseil d'administration compte examiner la question à sa 350<sup>e</sup> session, qui se tiendra à Genève en mars 2024.

## ► **Projet de décision**

---

11. **Étant donné que les conditions énoncées à l'article 26 de la Constitution de l'OIT sont réunies, le bureau du Conseil d'administration considère que la plainte est recevable et recommande au Conseil d'administration:**
  - a) **de demander au Directeur général de transmettre la plainte au gouvernement du Nicaragua en invitant ce dernier à lui faire parvenir ses observations au plus tard le 15 janvier 2024 et à désigner un délégué pour participer aux délibérations du Conseil d'administration pendant lesquelles cette question sera examinée, et en l'informant que le Conseil a l'intention d'examiner la question à sa 350<sup>e</sup> session (mars 2024),**
  - b) **d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la 350<sup>e</sup> session (mars 2024) du Conseil d'administration.**

## ► Annexe

---

### Plainte

M. Ali bin Samikh Al Marri  
Président de la 111<sup>e</sup> session  
de la Conférence internationale du Travail

16 juin 2023

**Objet: Plainte présentée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT contre le gouvernement du Nicaragua pour violation des conventions n<sup>os</sup> 87, 98, 111 et 144 de l'Organisation internationale du Travail (OIT).**

Nous onze soussignés, délégués employeurs accrédités à la 111<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, soumettons à la Conférence la présente plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT) contre le gouvernement du Nicaragua pour violation persistante et systématique des quatre conventions suivantes:

- convention (n<sup>o</sup> 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948;
- convention (n<sup>o</sup> 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949;
- convention (n<sup>o</sup> 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958;
- convention (n<sup>o</sup> 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.

Le Nicaragua a ratifié les trois premières conventions susmentionnées le 31 octobre 1967, et la quatrième, le 1<sup>er</sup> octobre 1981.

#### I. Allégations

L'organisation d'employeurs la plus représentative du Nicaragua est le Conseil supérieur de l'entreprise privée (COSEP), qui a été créé en 1978. Jusqu'au 6 mars 2023, le COSEP était reconnu comme étant l'organisation d'employeurs la plus représentative du pays et jouissait du droit à la liberté syndicale conformément à l'article 1 de la convention n<sup>o</sup> 144.

Les principales allégations sont les suivantes:

- harcèlement, agressions physiques, détention arbitraire et arrestation de MM. José Adán Aguerri et Michael Healy, présidents du COSEP, et de M. Álvaro Vargas, vice-président du COSEP;
- exclusion du COSEP des processus nationaux de dialogue social;
- depuis cinq ans, absence totale de consultations tripartites incluant le COSEP sur des questions intéressant les employeurs, y compris l'approbation d'augmentations du salaire minimum;

- retrait arbitraire de la personnalité juridique du COSEP et dissolution de celui-ci ainsi que de ses 18 organisations affiliées;
- campagnes de dénigrement, agressions verbales et promotion d'un environnement hostile de la part de fonctionnaires gouvernementaux vis-à-vis du COSEP et de ses organisations affiliées;
- confiscation des biens du COSEP et de ses dirigeants;
- déchéance de nationalité pour d'anciens dirigeants du COSEP.

## II. Organes de contrôle de l'OIT

Le gouvernement du Nicaragua a violé à de nombreuses reprises les conventions n<sup>os</sup> 87, 98, 111 et 144 de l'OIT, comme indiqué dans les rapports des différents organes de contrôle de l'Organisation. De fait, la Commission de l'application des normes et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) ont toutes deux maintes fois examiné l'absence de consultations tripartites ainsi que les actes d'agression et d'intimidation du gouvernement du Nicaragua contre les employeurs nicaraguayens.

La CEACR a formulé de nombreuses observations concernant l'application de ces instruments. S'agissant de la convention n<sup>o</sup> 87, elle a formulé 18 observations en 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2009, 2010, 2014, 2017, 2021 et 2022. Pour ce qui concerne la convention n<sup>o</sup> 98, elle a formulé des observations à 12 reprises, en 1991, 1992, 1994, 1995, 2004, 2006, 2008, 2009, 2010, 2014, 2017 et 2021.

La CEACR a formulé 5 fois des observations portant sur l'application de la convention n<sup>o</sup> 111, en 2005, 2011, 2012, 2013 et 2022, et 9 fois des observations relatives à l'application de la convention n<sup>o</sup> 144, en 1990, 1991, 1992, 1993, 1995, 2006, 2009, 2010 et 2022.

Cette année, la Commission de l'application des normes a examiné les cas de non-application des conventions n<sup>os</sup> 87 et 111 par le gouvernement du Nicaragua, que la commission d'experts a classés dans la catégorie des «cas faisant l'objet d'une double note de bas de page» en raison de leur caractère particulièrement grave et récurrent.

La Commission de l'application des normes a déjà examiné la question de l'application de la convention n<sup>o</sup> 87 par le Nicaragua à 3 reprises, en 1987, 1989 et 2022.

Cette année, elle a adopté les conclusions suivantes concernant le Nicaragua et l'application de la convention n<sup>o</sup> 87:

La commission a noté avec une profonde préoccupation la persistance d'un climat d'intimidation et de harcèlement à l'encontre des organisations de travailleurs et d'employeurs indépendantes.

La commission a pris note avec une profonde préoccupation des allégations concernant l'arrestation et la détention de dirigeants employeurs et de la dégradation de la situation.

La commission a également noté avec une profonde préoccupation l'absence de tout progrès et de toute coopération de la part du gouvernement depuis l'année précédente.

Prenant en compte la discussion qui a eu lieu, la commission prie instamment le gouvernement:

- de faire en sorte que les travailleurs et les employeurs puissent constituer des organisations de leur choix et fonctionner sans ingérence, y compris le COSEP;

- de cesser immédiatement tous les actes – violence, menaces, persécution, stigmatisation, intimidation – ou toute autre forme d'agression à l'encontre d'individus ou d'organisations, en raison de l'exercice d'activités syndicales légitimes et d'activités d'organisations d'employeurs, y compris le COSEP, et de prendre des mesures pour garantir que ces actes ne se reproduisent pas, y compris la réintégration dans la nationalité nicaraguayenne des personnes qui en ont été déchues pour ce motif;
- de libérer immédiatement tout employeur ou tout syndicaliste arrêté pour avoir exercé les activités légitimes de son organisation et fournir des informations sur toutes les mesures prises à cet effet;
- de promouvoir sans autre délai le dialogue social en créant une instance de dialogue tripartite, sous les auspices du Bureau international du Travail (BIT), présidée par une personnalité indépendante ayant la confiance de tous les secteurs, dont la composition respecte dûment la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs, et qui se réunisse périodiquement, comme la commission l'a recommandé en 2022; et
- d'abroger la loi n° 1040 sur la réglementation des agents étrangers, la loi spéciale sur la cybercriminalité et la loi n° 1055 pour la défense des droits du peuple à l'indépendance, à la souveraineté et à l'autodétermination pour la paix, qui limitent l'exercice de la liberté syndicale et de la liberté d'expression.

La commission prie instamment le gouvernement de se prévaloir de l'assistance technique du BIT pour assurer le plein respect de ses obligations au titre de la convention, en droit et dans la pratique.

Cette année, la Commission de l'application des normes a adopté les conclusions suivantes concernant le Nicaragua et l'application de la convention n° 111:

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

La commission a pris note avec une profonde préoccupation du climat de violence, d'insécurité et d'intimidation qui règne dans le pays et qui est propice à la commission d'actes de discrimination dans l'emploi et la profession fondée sur l'opinion politique.

Elle a également pris note des détentions arbitraires et du fait que des informations continuaient à faire état de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ceux-ci, y compris de discrimination fondée sur le genre.

Prenant en compte la discussion qui a eu lieu, la commission prie instamment le gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux:

- de prendre des mesures immédiates pour mettre un terme au climat de violence, d'insécurité et d'intimidation qui règne dans le pays;
- d'adopter les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination dans l'emploi et la profession et d'apporter une protection adéquate aux travailleurs en cas de discrimination fondée sur l'opinion politique;
- de s'abstenir de discrimination fondée sur l'opinion politique, de faire en sorte qu'aucune sanction ne soit imposée et d'apporter une protection adéquate en cas de discrimination fondée sur l'opinion politique;
- de fournir des réparations adéquates, dont la réintégration dans la nationalité nicaraguayenne et la restitution des biens saisis, aux personnes ayant subi une discrimination motivée par l'opinion politique;
- de fournir des informations sur toute mesure supplémentaire prise pour éliminer la discrimination fondée sur des motifs politiques et sur le résultat de toute enquête menée comme suite à des plaintes adressées aux autorités administratives ou judiciaires pour des actes de discrimination fondée sur l'opinion politique;
- d'indiquer dans quelle mesure l'article 17(p) du Code du travail couvre également «l'environnement de travail hostile»; et

- de fournir des informations sur toute plainte administrative déposée ou toute action en justice intentée auprès des tribunaux du travail ou des juridictions pénales en vertu des dispositions du Code du travail ou du Code pénal en matière de harcèlement sexuel et de chantage sexuel, ainsi que sur les sanctions imposées dans les cas où les plaintes portées devant le ministère du Travail ont été acceptées et où des actes de harcèlement sexuel ont été constatés.

La commission prie également le gouvernement de continuer à :

- prendre toutes mesures pour garantir, dans la pratique, l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail et fournir des informations à la commission d'experts sur toutes mesures adoptées concernant le harcèlement sexuel, y compris la sensibilisation et la prévention;
- prendre des mesures spécifiques, dans la pratique, pour protéger les peuples indigènes et d'ascendance africaine contre la discrimination raciale dans l'emploi et la profession et fournir des informations sur toutes mesures adoptées ou envisagées pour protéger les peuples indigènes et d'ascendance africaine contre la discrimination raciale dans l'emploi et la profession;
- fournir des informations sur les résultats des nombreuses actions entreprises en lien avec la politique nationale sur l'égalité de chances et de traitement; et
- fournir des informations sur le type de violations constatées dans le cadre de l'application de la convention, les mesures correctives prises et les sanctions imposées.

La commission rappelle au gouvernement qu'il peut se prévaloir de l'assistance technique du BIT si nécessaire.

### III. Situation actuelle

À ce jour, le gouvernement du Nicaragua n'a donné suite à aucune des observations, conclusions et recommandations formulées par les différents organes de contrôle de l'OIT, et n'a accepté aucune assistance technique.

Malheureusement, on assiste à une recrudescence des actes d'intimidation, d'agression et de stigmatisation du gouvernement du Nicaragua contre le COSEP et ses organisations affiliées. Les faits suivants, rapportés par les médias ces derniers mois, illustrent la gravité de la situation:

- Le 9 juin 2021, le président du COSEP, José Adán Aguerri, a été arrêté par la police nationale et détenu arbitrairement <sup>1</sup>.
- Le 25 octobre 2021, le président du COSEP, Michael Healy, et son vice-président, Álvaro Vargas, ont été enlevés par la police <sup>2</sup>.
- Le 9 septembre 2022, le gouvernement a transmis à l'Assemblée nationale une proposition visant à réformer la loi 917 connue sous le nom de «loi sur les zones franches d'exportation» qui avait pour objet de radier les deux représentants du COSEP de la Commission nationale nicaraguayenne des zones franches, et de les remplacer par deux représentants du secteur privé exerçant leurs activités sous le régime des zones franches.
- Le 19 janvier 2023, le ministère du Travail a organisé des négociations sur le salaire minimum en l'absence du COSEP, qui est pourtant l'organisation d'employeurs la plus

<sup>1</sup> The Limited Times, «[Jose Adan Aguerri, fifth opposition leader arrested in Nicaragua](#)», 9 juin 2021.

<sup>2</sup> Reuters, «[As Nicaragua government crackdown continues, police arrest business executives](#)», 22 octobre 2021.

représentative du pays. C'est l'Association nicaraguayenne de promotion du développement et de la durabilité (APRODESNI) qui représentait le secteur privé <sup>3</sup>.

- Le 4 février 2023, le ministère de l'Intérieur a retiré leur personnalité juridique à 17 autres organisations non gouvernementales, y compris l'Association des banques privées du Nicaragua (ASOBANP), membre du COSEP <sup>4</sup>.
- Le 9 février 2023, la Cour d'appel de Managua a ordonné l'expulsion immédiate de 222 prisonniers politiques, qui ont été transférés vers les États-Unis d'Amérique. Le jour suivant, le gouvernement a qualifié ces personnes remises en liberté de «traîtres à la patrie» et les a déchuées de la nationalité nicaraguayenne <sup>5</sup>.
- Le 15 février 2023, 94 autres personnes ont été déchuées de leur nationalité et expulsées vers les États-Unis, y compris deux anciens présidents et un vice-président du COSEP.
- Le 6 mars 2023, le gouvernement a retiré leur personnalité juridique au COSEP et aux 18 chambres de commerce lui étant associées dans différents secteurs tels que le commerce, la construction, l'agriculture, les transports, le tourisme et l'industrie manufacturière <sup>6</sup>.
- Le même jour, le COSEP s'est vu confisquer ses biens par le gouvernement, en vertu de la loi 115 <sup>7</sup>.
- Le 10 mars 2023, le Directeur général du BIT a écrit au gouvernement du Nicaragua pour dénoncer la décision de celui-ci de priver le COSEP et ses 18 associations affiliées de leur personnalité juridique, et le prier de revenir immédiatement sur cette décision, conformément aux dispositions de la convention n° 87.

Le non-respect par le gouvernement du Nicaragua des dispositions des conventions n°s 87, 98, 111 et 144 de l'OIT est extrêmement grave car il a conduit à la disparition du COSEP et de ses organisations affiliées, et menace l'existence même de toute organisation d'employeurs indépendante au Nicaragua.

#### IV. Conclusion

Il est impératif que le gouvernement du Nicaragua cesse immédiatement de violer les conventions de l'OIT susmentionnées. Pour cette raison, nous soussignés, délégués employeurs accrédités à la 111<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail, demandons au Bureau de prendre les mesures appropriées afin de traiter rapidement et en temps opportun cette plainte que nous présentons à la Conférence. Nous soussignés nous réservons le droit de soumettre des informations complémentaires.

<sup>3</sup> Vos TV, «Minimum wage negotiation table installed», 19 janvier 2023.

<sup>4</sup> Infobae, «El régimen de Nicaragua disolvió la Asociación de Bancos Privados e ilegalizó a otras 16 ONG», 4 février 2023.

<sup>5</sup> Reuters, «Defiant Ortega frees political prisoners in Nicaragua, expels them to U.S.», 9 février 2023.

<sup>6</sup> *República*, «Cacif rechaza cancelación de personería jurídica de cámaras empresariales de Nicaragua», 6 mars 2023. *El País*, «Ortega liquida a su ultimo socio de peso, el sector privado, y refuerza el "totalitarismo" en Nicaragua», 7 mars 2023. *Prensa Libre*, «Guatemalan investments in Nicaragua decrease since 2022 and businessmen fear that commercial exchange will decline», 9 mars 2023.

<sup>7</sup> *La Prensa*, «Bienes de las Camaras y del Cosep quedan expuestos a confiscaciones en virtud de la Ley 1115», 6 mars 2023.



Plainte signée le 16 juin 2023 par les délégués employeurs accrédités dont le nom figure ci après:

|                         |                                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------|
| Renate Hornung-Draus    | Allemagne                                           |
| Paul Mackay             | Nouvelle-Zélande                                    |
| Neil Carberry           | Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord |
| Paul Dragun             | Argentine                                           |
| Pablo Bobic             | Chili                                               |
| Juliana Manrique Sierra | Colombie                                            |
| Guido Ricci             | Guatemala                                           |
| Armando Urtecho López   | Honduras                                            |
| Fernando Yllanes        | Mexique                                             |
| Eduardo Ocampo          |                                                     |
| Juan Antonio Ledezma    | Panama                                              |
| Eloína Pérez            | République bolivarienne du Venezuela                |
| Juan Mailhos            | Uruguay                                             |
| Blaise Matthey          | Suisse                                              |
| Akihiro Ichimura        | Japon                                               |
| Jacqueline Mugo         | Kenya                                               |